

A LEGITIMIDADE DA FUNÇÃO INVESTIGATÓRIA CRIMINAL REALIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO: ANÁLISE DA PEC Nº 37

Larissa Padilha Roriz Penna*

RESUMO: O presente trabalho tem por objetivo precípua analisar a legitimidade da investigação criminal direta realizada pelo Ministério Público, uma vez que inúmeros questionamentos foram, novamente, levantados após a discussão e votação da Proposta de Emenda Constitucional nº 37/2011. Pretende-se, no primeiro capítulo, discorrer sobre a origem histórica do Órgão Ministerial, bem como seu papel no contexto das Constituições do Brasil e do Estado Democrático de Direito. No segundo capítulo será abordada especificamente a função de investigação penal levada a efeito pelos membros do *Parquet*, considerando o posicionamento da doutrina e das Cortes Superiores. No derradeiro capítulo, serão feitas considerações sobre a PEC 37/11, com o estudo de seu objeto e tramitação no Congresso Nacional.

PALAVRAS-CHAVE: Ministério Público. Investigação criminal. PEC nº 37.

LEGITIMATION OF THE CRIMINAL INVESTIGATORY FUNCTION CARRIED OUT BY PUBLIC MINISTRY: ANALYSIS OF PEC Nº 37

ABSTRACT: The present work has the main objective to analyze the legitimacy of direct criminal investigation conducted by the prosecutor, since many questions were again raised after discussion and voting on the Proposed Constitutional Amendment No. 37/2011. It is intended, in the first chapter, discuss the historical origin of the Ministerial Board, as well as its role in the Constitutions of Brazil and the Democratic State. In the second chapter will be specifically addressed the role of criminal investigation carried out by members of the *Parquet*, considering the positioning of the doctrine and the High Courts. In the final chapter, considerations will be made on the PEC 37/11, with the object of his study and the National Congress. Moreover, in the course of the paper, expose yourself the arguments that lead to conclusions about the constitutionality of the proposal mentioned

KEYWORDS: Prosecutor. Criminal Investigation. PEC nº 37.

1 INTRODUÇÃO

O poder investigatório do Ministério Público há muito vem sendo discutido pela doutrina e jurisprudência. Atualmente, há sólidas correntes tanto no sentido de ser concedida ao Órgão Ministerial a prerrogativa de realizar suas próprias investigações, quanto de ser-lhe vedado o exercício investigativo, devendo o *Parquet*, neste caso, limitar-se a requisitar a instauração de inquérito policial.

Em um Estado Democrático de Direito, o Órgão Ministerial está incumbido de relevantes funções estatais e sociais, de caráter permanente e essencial,

* Graduada em Direito pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR) em 2010.2. Advogada. Especialista em Direito Público pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Especialista em Penal e Processo Penal (FAERPI).

exercitando parte da soberania do Estado. Trata-se de uma instituição legitimada a insurgir-se para garantia do governo democrático, do cumprimento da Constituição e das leis vigentes, da prevalência do interesse público e da moralidade pública, da defesa dos direitos difusos e coletivos, bem como dos individuais homogêneos indisponíveis, por meio das ações penal e civil pública, dentre outros mecanismos jurídicos postos à sua disposição.

O Supremo Tribunal Federal foi provocado a manifestar-se sobre o tema em diversas oportunidades, não trazendo, ainda, uma posição final sobre o assunto. A legitimidade da função investigatória pelo Ministério Público também é discutida nos autos dos Habeas Corpus nº 83.933 e 83.634, de relatoria do Ministro Joaquim Barbosa e Habeas Corpus nº 84.071 e 84.548, de relatoria do Ministro Marco Aurélio. Foi ainda reconhecida a repercussão geral da questão nos autos do Recurso Extraordinário nº 593.727-5/MG, em 24 de setembro de 2009.

14 | A matéria assume especial relevância em face do Projeto de Emenda Constitucional – PEC nº 37/2011, que recentemente esteve em tramitação na Câmara dos Deputados, com a proposta de retirar do Ministério Público a prerrogativa de realizar suas próprias investigações, na medida em que acrescenta o § 10 ao Artigo 144 da Constituição Federal, atribuindo expressamente competência privativa às Polícias Federal e Civil na apuração direta das infrações penais.

A Constituição da República de 1988, na esteira dos ordenamentos constitucionais precedentes, reafirmou a atribuição das Polícias Cíveis e da Polícia Federal para apurar as infrações penais, todavia não determinou expressamente que as instituições policiais detivessem o monopólio das investigações. Com efeito, o ordenamento vigente autoriza a realização desta atividade por outros órgãos estranhos à polícia repressiva, adotando o princípio da universalização da investigação.

Importante ressaltar que a investigação criminal consiste no ofício de indagar, inquirir, pesquisar e documentar os vestígios deixados por fatos definidos na lei como crimes. Como tal, a atividade investigativa não é um fim em si mesmo, mas se trata de uma função essencial, porquanto é através dela que se produzem as provas que serão utilizadas no processo penal.

Nesse sentido, prescreve o art. 4º, parágrafo único, do Código de Processo Penal, que garante a legalidade dos procedimentos investigativos levados a

efeito por outras autoridades administrativas, desde que dotadas de permissão legal para tanto.

Em conformidade com as ponderações acima mencionadas, faz-se necessário um estudo acerca da função de investigação criminal do Ministério Público, confrontando-a com as atribuições da Polícia Judiciária. Busca-se pesquisar, no conjunto de normas vigentes, aquelas que podem fundamentar a atuação do *Parquet* nesta seara, bem como as decisões do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça em referência a essa matéria.

O assunto, sem dúvida, é recorrente e de extrema relevância, assim, no decorrer deste artigo, serão respondidas determinadas questões, tais como: A Polícia Judiciária detém com exclusividade o poder de realizar as investigações criminais? O Ministério Público está autorizado pelo ordenamento jurídico vigente a realizar, diretamente, tais investigações? A PEC 37/2011 está em conformidade com a Constituição Federal de 1988?

No tocante aos aspectos metodológicos, as hipóteses serão investigadas através de pesquisa bibliográfica e documental. Em relação à tipologia da pesquisa, isto é, segundo a utilização dos resultados, será pura, tendo em vista ser realizada com a finalidade de aumentar o conhecimento do pesquisador para uma nova tomada de posição. A abordagem será qualitativa, vez que procura aprofundar as ações e relações humanas, passando pela observação dos fenômenos sociais pertinentes ao tema. Quanto aos objetivos, a pesquisa será descritiva, visando descrever fenômenos, e exploratória, buscando maiores informações sobre a matéria em estudo.

15

2 PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Inicialmente, será feita uma breve abordagem sobre a origem histórica do Ministério Público. Serão analisados os princípios institucionais, garantias e prerrogativas dos membros do *Parquet*, com a finalidade de entender o papel do Ministério Público no Estado Democrático de Direito.

2.1 Origem histórica do Ministério Público

Importante destacar que não há consenso entre os autores no tocante à origem do Ministério Público. De acordo com registros históricos, na civilização egípcia, há aproximadamente quatro mil anos, existia a figura de um servidor do rei, chamado Magiaí (“a língua e os olhos do rei”), encarregado de

castigar os culpados, reprimir os violentos, proteger os cidadãos pacíficos, acolher os pedidos do homem justo e tomar parte das instruções para ouvir a verdade (MAZZILLI, 1991).

Ressalte-se que a origem mais citada do Ministério Público é a Ordenança de 25 de março de 1302, de Felipe IV, o Belo, rei da França. Consoante Paulo Rangel (2003), a origem mais precisa da instituição está no direito francês, na figura dos *procureurs du roi* (procuradores do rei), aos quais era vedado patrocinar quaisquer outros interesses que não os da Coroa, devendo prestar o mesmo juramento dos juízes.

No Brasil, seguindo a tradição portuguesa, na Colônia e no Império, sob a égide das ordenações Afonsinas, as funções ministeriais ficaram a cargo do Procurador da Coroa, com vinculação direta ao Rei ou ao Imperador.

Durante o período imperial, o Procurador da Coroa era subordinado ao Poder Executivo, e com a Constituição de 1824, outorgada, ganhou o poder de acusação no processo criminal.

16 | No entanto, à época, o Ministério Público não existia como órgão público autônomo. Foi somente nos primórdios da República que adquiriu o status de instituição, graças a Manoel Ferraz de Campos Salles, então Ministro da Justiça, o qual inspirou o Decreto nº 848, de 11 de outubro de 1890, que traçou o arquétipo do Ministério Público no Brasil (GONÇALVES, 2000).

De acordo com a exposição de motivos do referido decreto, competia ao Ministério Público “velar pela execução das leis, decretos e regulamentos que devam ser aplicados pela Justiça Federal e promover a ação pública onde ela convier”, resguardando-se a sua independência. Em virtude de sua contribuição, Campos Salles é considerado o patrono do MP brasileiro.

2.2 O Ministério Público na Constituição de 1988

Edilson Santana Gonçalves (2000) ensina que a posição do Ministério Público nas Constituições do Brasil sofreu alteração no decorrer do tempo, de modo que já figurou como Órgão do Judiciário e, quase sempre, como Órgão do Executivo. Sob a égide do Imperialismo, a Constituição de 1824 não fez nenhuma referência ao *Parquet*.

A Constituição Federal de 1988 inseriu o Ministério Público no Título IV, que trata da organização dos poderes do Estado, ampliando significativamente o seu âmbito de atuação. Na lição de Hugo Mazzilli (2005, p. 32):

A natureza jurídica do Ministério Público é a de órgão do Estado, não do Poder Executivo ou do governo; entretanto, como não legisla nem presta jurisdição,

sua natureza é tipicamente administrativa, embora a Constituição Federal lhe tenha concedido garantias efetivas de Poder.

De acordo com o art. 127, o MP “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”.

O Ministério Público trata-se de instituição permanente porque não pode ser abolido por qualquer dos poderes e sua atuação deve ser contínua. É essencial à função jurisdicional do Estado, vez que o *Parquet* é imprescindível nos processos em que deve officiar. Está investido da defesa da ordem jurídica: cabe ao MP zelar pelo efetivo cumprimento das leis, por isso reconhece-se a função de “fiscal da lei”.

O art. 129 da CF de 1988 lista as funções institucionais do Órgão, conferindo, inicialmente, a promoção privativa da ação penal pública, atribuição confiada ao MP desde os primórdios. Por ter o monopólio da ação penal pública é o destinatário imediato dos inquéritos policiais e demais procedimentos administrativos destinados à apuração de infrações penais.

Em seguida, em seu inciso II, o mesmo artigo afirma que o Órgão Ministerial deve “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”.

Trata-se, pois, da função de *Ombudsman*, palavra de origem sueca, que significa “representante”. Não se pode olvidar que a citada atribuição guarda relação com a defesa da democracia, razão pela qual se chama o MP de “defensor do povo”.

Caracteriza-se como instituição destinada à defesa da cidadania diante de eventuais abusos da administração pública, tendo sua máxima função no controle dos três Poderes da República, especialmente do Poder Executivo, bem como a de possibilitar que esses respeitem a normatização jurídica, sobretudo, para a garantia dos direitos dos cidadãos.

Ressalte-se que o MP tem a função de 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, de acordo com o art. 129, III, CF 1988.

Inclui-se no rol de funções institucionais o controle externo da atividade policial. Esse encargo foi regulamentado, em nível federal, pela Lei Complementar nº 75 de 1993, que dispõe sobre a organização, as atribuições e o Estatuto do Ministério Público da União.

A esse respeito, Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra da Silva Martins (1997), colocam que só poderão, pois, fazer parte desse controle externo aqueles atos que entrem em processo de continuidade com a atividade do próprio Ministério Público. Essa função limitar-se-á à fiscalização da atividade-fim das milícias, pois não está a polícia subordinada administrativamente ao *Parquet*.

O inciso VIII, do artigo 129, por sua vez, concede ao MP a função de requisitar diligências investigatórias e instauração de inquérito policial, indicando os fundamentos jurídicos para tanto. A essa requisição não pode opor a autoridade policial.

A participação intensa do MP nas questões pertinentes à apuração e repressão de infrações penais, seja fiscalizando a atuação das milícias, seja requisitando providências às autoridades policiais, desperta a proximidade institucional entre promotores de justiça e delegados de polícia.

18

Convém ressaltar que o rol constitucional do artigo 129, que traça as funções do MP, não é taxativo, visto que o inciso IX do referido dispositivo garante a possibilidade do Órgão Ministerial exercer outras funções que lhe forem conferidas, compatíveis com suas finalidades, vedando-lhe, contudo, a representação judicial a consultoria jurídica das entidades públicas.

Com efeito, outras funções foram determinadas pela legislação infraconstitucional, de acordo com a permissão ínsita no artigo 129, IX, do Texto Maior. Nesse diapasão, surgiram em nosso ordenamento outras funções afeitas ao MP, contidas, por exemplo, na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei 8.625/93) e na Lei Complementar nº 75/93.

Não resta dúvida de que o Ministério Público atual tem seu perfil moldado e vinculado ao Estado Democrático de Direito. A Constituição Federal de 1988 foi, inegavelmente, o instrumento de consolidação jurídico-constitucional do Órgão. Em seu art. 127, caput, reservou ao Ministério Público a defesa do regime democrático. Ministério Público e democracia guardam, portanto, grande afinidade e cumplicidade no combate à desigualdade social.

2.3 Princípios institucionais, garantias e prerrogativas do MP

Consoante o disposto no § 1º, do art. 127, da Constituição Federal vigente, “são princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade, e a independência funcional”.

O princípio da unidade faz referência ao fato do Órgão Ministerial constituir um ente único, independente das divisões existentes em sua estrutura, ou seja, todos os membros que o compõem representam a mesma instituição, submetidos a uma só chefia ou direção (BRAZ, 2006).

Do princípio da unidade infere-se que “os membros do Ministério Público integram um só corpo, uma só vontade, disso se inferindo que a manifestação de qualquer um deles valerá sempre, na oportunidade, como manifestação de toda Instituição” (GONÇALVES, 2000).

No tocante ao princípio da indivisibilidade, há a caracterização do exercício de um único ofício, sendo possível a substituição dos membros reciprocamente sem que haja quebra, solução de continuidade ou prejuízo na execução de suas atribuições. Contudo, as substituições devem ser feitas com respaldo legal, não podem ocorrer de forma arbitrária.

A independência funcional fundamenta-se no fato de que o promotor de justiça tem liberdade intelectual, agindo em nome da Instituição, devendo obediência apenas à lei e a sua própria consciência, em defesa da sociedade.

Visando o pleno exercício das funções e a independência, foram asseguradas autonomia funcional, administrativa e financeira. As autonomias funcional e administrativa têm previsão no parágrafo segundo do artigo 127 da Constituição Federal. A autonomia funcional significa que o Ministério Público não está subordinado a nenhum órgão ou poder, submetendo-se apenas aos limites imperativos da lei.

A autonomia administrativa traz a ideia de autogestão, organização e funcionamento, ou seja, capacidade de direção de si próprio. Por sua vez, a autonomia financeira, desdobramento da autonomia administrativa, tem previsão no parágrafo terceiro do artigo 127 da Constituição de 1988, o qual refere que “O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias”.

Para exercer efetivamente as atribuições conferidas pelo ordenamento jurídico, fazia-se necessário um sistema de garantias dignas a ensejar a livre e independente atuação do Órgão. Desse modo, assegura o art. 128, § 5º, inciso

I, alíneas “a”, “b” e “c”, da Constituição de 1988, as seguintes garantias aos seus membros: vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídio.

As garantias conferidas ao *Parquet* são as mesmas reconhecidas aos magistrados, e elas, longe de representar privilégios pessoais, constituem prerrogativas imprescindíveis ao pelo exercício das funções institucionais. Nesse sentido, afirma Mazzilli (1991, p. 78):

O fundamento dessas garantias da instituição e de seus agentes, por evidente, não é constituir uma casta privilegiada de funcionários públicos, e sim e tão somente assegurar a alguns agentes do Estado, apenas em razão das funções que exercem, prerrogativas para que efetivamente possam cumprir seus misteres, em proveito do próprio interesse público.

A vitaliciedade é adquirida após o período probatório de dois anos de efetivo exercício no cargo, mediante aprovação em concurso de provas e títulos, e estabelece que o membro somente perderá o cargo por sentença judicial transitada em julgado. Edilson Gonçalves (2000, p. 89) ensina que essa garantia “evita a destituição do cargo por motivos políticos e garante, por outro lado, o bom desempenho institucional, em face dos governantes.”

A inamovibilidade assegura que um membro do Ministério Público não poderá ser transferido sem a sua solicitação ou autorização, exceto por motivo de interesse público, mediante decisão do órgão competente (Conselho Superior do Ministério Público), pelo voto da maioria absoluta de seus membros, assegurada a ampla defesa e o devido processo legal (art. 15, VIII, da LONMP), cabendo recurso ao Órgão Especial do Colégio de Procuradores de Justiça (art. 12, VIII, d, da LONMP). No caso do MP da União, o órgão colegiado competente é o Conselho Superior do respectivo ramo (art. 211 da LC nº 75 de 1993). Essa garantia impede, portanto, que o promotor de justiça seja afastado de suas funções de forma desmotivada ou ilegal.

A irredutibilidade de subsídio determina que o subsídio do membro do MP não poderá ser reduzido, sendo assegurada a irredutibilidade nominal. Essa garantia foi outorgada aos membros do Ministério Público pela CF de 1988, que, em seu art. 39, §4º, dispõe ser o subsídio uma remuneração exclusiva, fixada em parcela única, sendo vedado acrescentar qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória.

De acordo com Hugo Mazzilli (1991, p. 48), a de irredutibilidade de subsídio:

Visa assegurar padrão remuneratório condigno para os integrantes do Ministério Público. Pode-se vislumbrar finalidades múltiplas nessa garantia, tais como:

busca-se não só recrutar bons Promotores de Justiça e mantê-los na carreira, como também assegurar condições condignas, para que os membros e a própria instituição não comprometam seu ofício em barganhas remuneratórias com as autoridades governamentais, nem tão pouco levem os membros do Ministério Público a uma atuação politicamente comprometida.

Portanto, as prerrogativas conferidas aos membros do MP não são privilégios, mas garantias de atuação imparcial e destemida por parte de seus membros.

3 FUNÇÃO INVESTIGATÓRIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO NOS PROCEDIMENTOS PENAIIS

Será feito um estudo específico sobre a atividade investigativa levada a efeito por membros do *Parquet*, na esfera penal. Far-se-á uma abordagem no tocante à legitimidade constitucional e legal, bem como serão expostos argumentos doutrinários e da jurisprudência acerca do tema.

3.1 A função de investigação do Ministério Público

Cabe, por oportuno, esclarecer o que significa "poder investigatório". O termo *Investigação*, segundo o Dicionário Eletrônico Houaiss, representa o "conjunto de atividades e diligências tomadas com o objetivo de esclarecer fatos ou situações de direito".

No âmbito do Direito Criminal, investigar significa colher provas que elucidem o fato criminoso, demonstrando a sua existência ou não (materialidade) e quem para ele concorreu (autoria e participação), bem como as demais circunstâncias relevantes.

Investigação criminal divide-se em investigação criminal típica ou substancial: é a busca do esclarecimento da verdade material dos fatos, através da pesquisa dos vestígios deixados pela infração, traduzida numa instrução preliminar, desencadeada pela polícia judiciária; e investigação criminal atípica ou acidental: são as investigações não criminais produzidas por órgãos públicos, mas, durante as apurações, acidentalmente, deparam-se com crimes e, por dever de ofício, estão obrigados a comunicá-los as autoridades persecutórias, como juízes criminais e não criminais (SANTOS, 2005).

Existe um grande debate entre doutrinadores e no âmbito dos tribunais acerca da realização de investigações diretas por membros do Ministério Público, na esfera criminal.

A investigação criminal pode se dar através da oitiva de testemunhas, requisição de documentos, realização de perícias técnicas, interceptação de conversas telefônicas, entre outros meios. A forma como ocorre a colheita destas provas, para que sejam elas admissíveis, precisa obedecer a regras específicas e respeitar os Direitos Fundamentais (SABINO, 2013).

Uma das correntes doutrinárias sobre o tema proposto entende que apenas a polícia pode investigar crimes, sendo ilícitos os procedimentos realizados diretamente pelo Ministério Público, bem como, conseqüentemente, as provas por este obtidas. A outra corrente advoga que a investigação criminal é livre, podendo ser efetuada por vários órgãos, entre eles, o Ministério Público.

Conforme ressalta Lenio Luiz Streck e Luciano Feldens (2003), deve-se distinguir o poder do Ministério Público para conduzir “inquéritos policiais” e a legitimidade dessa instituição para realizar “diligências investigativas”. Não resta dúvida que o MP não tem poderes para a condução do inquérito policial, residindo a controvérsia apenas no tocante à possibilidade de o *Parquet* realizar diligências investigatórias no intuito de subsidiar a proposição de futura ação penal.

De acordo com Francisco Dirceu Barros (2013), o Ministério Público há mais de 20 anos investiga e contribui para diminuição da criminalidade no Brasil, mas após a investigação que originou a A.P-470-STF (Ação Penal dos mensaleiros), diversas vezes se levantam contra a função investigatória do Promotor de Justiça.

Ressalta ainda o autor acima mencionado que é possível elencar vários casos de investigações realizadas pelo Ministério Público em todo o Brasil, em especial, iniciativas de combate à criminalidade e à corrupção, a saber: Operação Zaqueu, Operação Tentáculo, Operação Caça Fantasma, Operação Anjo Da Guarda, Operação Pesca Bagre, Operação Clone, Operação Fumus, Operação Pedra Do Vale, Operação Retrospectiva, Operação Boa Vista Dos Ramos, Operação Big Bang, Operação Corcel Negro, Operação Pedra Lascada, Operação Exterminador Do Futuro, Operação Candango, Operação Aquarela, Operação Saint Michel, Operação Camaro, Operação Fantoche, Operação Gênova, Operação Tonel, Operação Biópsia, Operação Carta Marcada, Operação Propina Verde, Operação Emasculados, Operação Fonte Seca, Operação Gatunos, Operação Fumaça Clandestina, Operação Arca De Noé, Operação Maranelo, Operação Alvorada Voraz, Operação Orfeu, Operação Lavandeira, Operação

Pão E Circo, Operação Aquadre, Operação Cabrito, Operação Alcaide, Operação Laranja Podre, Operação Jogo Sujo, Operação Waterfront, Operação Marcadores, Operação Intocáveis, dentre outras.

Além dos casos com repercussão internacional: Roger Abdelmassih, Patrícia Acioli, Bar da Bodega e o “mensalão” que originou a AP-470-STF. Muitos são os argumentos utilizados para sustentar a investigação penal realizada pelo Ministério Público, de modo que será feita uma síntese do necessário.

3.2 Legitimidade constitucional do poder investigatório do Ministério Público

Há quem argumente que o *Parquet* não tem legitimidade para proceder com diligências investigatórias na seara criminal, tendo em vista não existir previsão expressa na Constituição. Entretanto, como dito alhures, as atribuições conferidas ao Órgão Ministerial pelo art. 129 da Constituição Federal não são taxativas, pela leitura do inciso IX.

Nesse diapasão, a Lei Complementar nº 75/93 dispôs que “Art. 5º São funções institucionais do Ministério Público da União: VI – exercer outras funções previstas na Constituição Federal e na lei.”

Lenio Luiz Streck e Luciano Feldens (2003) afirmam que a norma constitucional mencionada qualifica-se como uma cláusula de abertura que possibilita ao MP exercer outras funções, desde que compatíveis com sua finalidade, autorizando-o de forma sistemática (não expressa) a realizar a investigação criminal.

Por isso, com base na não-taxatividade do dispositivo constitucional, a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei nº 8.265/93), em seu art. 25, e a Lei Complementar nº 75/93, enumeram outras funções do MP, tais como: propor ação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais, em face da Constituição Estadual; promover a representação de inconstitucionalidade para efeito de intervenção do Estado nos Municípios; promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei; exercer a fiscalização de estabelecimentos prisionais e dos que abriguem idosos, menores, incapazes e pessoas portadoras de deficiência etc.

3.3 A teoria dos poderes implícitos

Um dos principais argumentos utilizados para a defesa da realização de investigações pelo Ministério Público é a Teoria dos Poderes Implícitos, fruto do direito americano. Foi utilizada pela primeira vez pelo juiz da Suprema

Corte norte-americana, John Marshall, no caso *McCulloch vs. Maryland*, e introduzida no Brasil por Rui Barbosa Pinto Ferreira.

Segundo esta teoria, é possível empregar todos os meios não proibidos pela Constituição e, racionalmente, relacionados com os seus objetivos de atuação, dentro do conjunto de competências ao MP constitucionalmente enumeradas. Assim, as Constituições apenas dispõem sobre normas gerais acerca das atividades dos poderes e órgãos que criam, cabendo a esses a utilização de mecanismos necessários ao alcance de seus fins. Isto é, os órgãos possuem poderes essenciais ao exercício da atividade-fim prevista na Constituição Federal (Colares, 2007).

De acordo com essa teoria, como o Ministério Público é o responsável pela propositura da ação penal, e esta é regida pelo princípio da obrigatoriedade, nada impede que o mesmo possa realizar a colheita de provas necessárias à fundamentação dessa propositura.

Ressalte-se que o ordenamento jurídico adotou o sistema penal acusatório, no qual o encarregado exclusivo da acusação é o Ministério Público. Paulo Rangel explica:

Se o Ministério Público tem o poder-dever de promover a ação penal pública, somente poderá fazê-lo se tiver em mãos as informações necessárias que autorizam a formação de sua *opinio delicti*, e, nesse caso, deve e pode, em nome do princípio da verdade processual, colher, direta e pessoalmente, as provas que demonstram a tipicidade, a ilicitude e a culpabilidade do autor do fato. Até mesmo porque, há uma máxima que diz: “Quem pode mais pode o menos”. Ora, se pode e deve o Ministério Público promover ação penal pública, com muita mais razão pode e deve colher, direta e pessoalmente, as provas necessárias para a propositura da mesma ação.

Diante do exposto, mesmo que a Constituição Federal não traga de forma expressa a possibilidade de investigação criminal direta pelo MP, utilizando-se da Teoria dos Poderes Implícitos, referida investigação é possível.

3.4 Universalização da investigação criminal

Destaque-se o art. 4º, parágrafo único do Código de Processo Penal vigente:

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.

Pode-se observar que o CPP reafirma, em nível infraconstitucional, o que ficou estabelecido na Constituição, ou seja, a apuração das infrações penais e de sua autoria, embora seja, indubitavelmente, uma atividade típica da Polícia Judiciária, não é uma atribuição exclusiva das autoridades policiais, podendo, sim, ser exercida por outras autoridades, desde que para tanto haja previsão legal.

De acordo com Valter Foletto Santin (2004), o princípio da universalização da investigação criminal representa o aumento do leque de pessoas e entidades legitimadas a participar no trabalho de investigação criminal. Contrapõe-se ao monopólio policial. A universalização da investigação tem relação com a democracia participativa, a maior transparência dos atos administrativos, a ampliação dos órgãos habilitados a investigar e a facilitação e ampliação de acesso ao Judiciário, princípios decorrentes do sistema constitucional atual. O conflito entre o interesse público/social e o corporativo da polícia deve ser resolvido com a prevalência do interesse social de investigação por vários órgãos.

Importante destacar que não há determinação expressa na Constituição Federal de 1988 no sentido de outorgar à Polícia Judiciária a exclusividade da investigação penal. O monopólio policial não se coaduna com o sistema constitucional vigente, que prevê, conforme ressaltam Lenio Luiz Streck e Luciano Feldens (2003), a possibilidade de investigação no âmbito dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

A Receita Federal, por exemplo, realiza não apenas diligências investigatórias como, também, operações de repressão a determinados delitos (como as barreiras aos crimes de contrabando e descaminho).

No campo do Poder Legislativo, observe-se o exemplo das Comissões Parlamentares de Inquérito, as quais, na dicção do art. 58, § 3º, da Constituição, têm “poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas”.

Quanto ao Poder Judiciário, compete a ele próprio a investigação de magistrados envolvidos em práticas criminosas, assim dispõe o art. 33 da Lei Orgânica Nacional da Magistratura.

Não se pode olvidar que o constituinte estimulou a participação ampla na Segurança Pública, fixando que é “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos” (artigo 144, caput, CF), numa autêntica parceria público-privada positiva, observando-se que a investigação criminal é

uma das funções do gênero segurança pública, cujas outras espécies são prevenção, repressão, polícia de fronteiras e polícia judiciária. Note-se que a investigação criminal e a polícia judiciária são funções diferentes entre si, sendo duas atividades policiais distintas (de apuração de infrações penais e de polícia judiciária) e com duas finalidades diversas (investigação e cooperação).

O Ministério Público, em uma análise à luz da teoria dos freios e contrapesos, não busca retirar da Polícia Judiciária a atribuição de realização do inquérito policial, mas tão somente unir forças com essa para alcançar os objetivos do Estado Democrático de Direito, entre eles a preservação da ordem jurídica e dos direitos e garantias fundamentais do cidadão.

A investigação pelo Ministério Público deve ser pautada pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, inerentes à Administração Pública. Não pode o *Parquet* agir para prejudicar ou beneficiar deliberadamente o investigado, devendo, portanto, fazer uso dos meios morais e éticos, na busca de celeridade e do melhor resultado, em coparticipação com órgãos policiais, tudo sob controle judicial próprio.

As investigações levadas a efeito pelos membros do MP, diretamente, sem a participação da Polícia Judiciária, mostram-se cada vez mais convenientes e, em alguns casos, até mesmo imprescindíveis ao êxito da persecução penal, em sua fase preliminar. No entanto, entende-se que a colaboração entre os diversos órgãos estatais na apuração das infrações penais é a medida mais adequada, para a elucidação rápida e efetiva dos atos criminosos.

3.5 Função investigatória do Ministério Público no Direito Comparado

Analisando-se o direito comparado, extrai-se que o modelo de investigação direta pelo MP é preponderante nas legislações processuais penais europeias de raízes romano-continental, tal qual Itália, Portugal, Espanha e Alemanha.

Na Itália, em seu *Codice di Procedura Penale*, assim prevêm os arts. 326 e 327:

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

Art. 327 – O Ministério Público dirige a investigação e dispõe diretamente da Polícia Judiciária.

Em Portugal não é diferente, segundo as lições do professor Germano Marques da Silva:

Os órgão de polícia criminal coadjuvam o Ministério Público no exercício das suas funções processuais, nomeadamente na investigação criminal, que é levada a cabo no inquérito, e fazem-no sob a direta orientação do Ministério Público e na sua dependência funcional (arts. 56 e 263).

Conclui-se, assim, que ao se conferir poderes investigatórios ao Ministério Público no âmbito criminal segue-se o modelo europeu romano-continental, o que a tradição jurídica brasileira já faz há bastante tempo.

Em todo o mundo, apenas três países vedam a investigação do MP: Quênia, Indonésia e Uganda.

3.6 Posicionamento jurisprudencial: Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça

O poder de investigação do Ministério Público é tema de pelo menos 30 processos no Supremo Tribunal Federal, que ainda não se manifestou definitivamente sobre o assunto. Ao menos sete ministros das formações mais recentes do STF votaram a favor do Ministério Público, mas defenderam regras mais claras nas apurações, em maior ou menor escala.

São eles Cezar Peluso, Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes, Luiz Fux, Celso de Mello e Cármen Lúcia. Mesmo entendendo que o Ministério Público não pode presidir inquéritos, Joaquim Barbosa e Carlos Ayres Britto não mencionaram imposição de regras. Já o ministro Marco Aurélio defende que a apuração criminal é atividade privativa das polícias. Cezar Peluso e Ayres Britto se aposentaram no segundo semestre de 2012.

A maioria dos ministros quer que o MP siga as mesmas regras do inquérito policial, com supervisão do Judiciário e publicidade de informações aos acusados. Alguns limitaram a área de atuação do MP aos crimes cometidos por integrantes da própria instituição e por agentes policiais, crimes contra a administração pública ou ainda se a polícia deixar de agir. Parte dos ministros defende que não é necessário acionar as polícias quando as acusações derivarem de dados concretos de órgãos administrativos ou de controle, como fraudes previdenciárias ou tributárias.

Gilmar Mendes defendeu: “Reafirmo que é legítimo o exercício do poder de investigar por parte do Ministério Público, porém, essa atuação não pode ser exercida de forma ampla e irrestrita, sem qualquer controle, sob pena de

agredir, inevitavelmente, direitos fundamentais”. Em mobilização recente contra a Proposta de Emenda à Constituição 37, Ayres Britto disse que subtrair o poder investigativo do Ministério Público é uma “hecatombe jurídica”, mas que a instituição precisa seguir regras “para não ser refém de si mesma” e “evitar arbítrios”. A PEC 37 impede o Ministério Público de assumir investigação de crimes, deixando esta função exclusivamente com as polícias Civil e Federal, conforme demonstraremos adiante.

Presidente da Associação de Juízes Federais do Brasil (Ajufe), Nino Toldo diz que a maioria dos associados já se manifestou favoravelmente ao poder de investigação do Ministério Público. Para a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), o órgão não pode deixar de investigar, especialmente quando os criminosos dificultam o trabalho da polícia ou estão dentro da própria corporação. “Um Ministério Público imóvel dentro do processo, que não pode investigar, é contramão da história mundial”, avalia o presidente da AMB, Nelson Calandra

28 | A Segunda Turma do STF, em julgamento realizado no dia 10 de março de 2009, reconheceu por unanimidade que existe a previsão constitucional de que o Ministério Público tem poder investigatório.

A Turma analisava o Habeas Corpus (HC) 91661, referente a uma ação penal instaurada a pedido do MP, na qual os réus são policiais acusados de imputar a outra pessoa uma contravenção ou crime mesmo sabendo que a acusação era falsa.

Segundo a relatora do HC, ministra Ellen Gracie, é perfeitamente possível que o órgão do MP promova a coleta de determinados elementos de prova que demonstrem a existência da autoria e materialidade de determinado delito. Explicou a Ministra:

Essa conclusão não significa retirar da polícia judiciária as atribuições previstas constitucionalmente”, ponderou Ellen Gracie. Ela destacou que a questão de fundo do HC dizia respeito à possibilidade de o MP promover procedimento administrativo de cunho investigatório e depois ser a parte que propõe a ação penal. “Não há óbice a que o Ministério Público requirite esclarecimentos ou diligencie diretamente à obtenção da prova de modo a formar seu convencimento a respeito de determinado fato, aperfeiçoando a persecução penal.

A relatora reconheceu a possibilidade de haver legitimidade na promoção de atos de investigação por parte do MP: “No presente caso, os delitos descritos na denúncia teriam sido praticados por policiais, o que também justifica a co-lheita dos depoimentos das vítimas pelo MP”.

Na mesma linha, Ellen Gracie afastou a alegação dos advogados que impetraram o HC de que o membro do MP que tenha tomado conhecimento de fatos em tese delituosos, ainda que por meio de oitiva de testemunhas, não poderia ser o mesmo a oferecer a denúncia em relação a esses fatos.

4 PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 37/2011

A Proposta de Emenda Constitucional nº 37, sobre o poder investigatório do Ministério Público, tem provocado debates acalorados. Algumas associações ligadas ao Ministério Público passaram a chamar o projeto de “PEC da Impunidade”. Neste derradeiro tópico, será analisada a referida proposta, verificando o seu conteúdo, sua tramitação, e também os argumentos doutrinários acerca de sua inconstitucionalidade.

4.1 Conteúdo e tramitação da PEC 37/11

A Proposta de Emenda Constitucional nº 37, de autoria do Deputado Federal Lourival Mendes, apresentada em 08 de junho de 2011, pretendeu acrescentar ao Art. 144 da Constituição Federal o § 10, para “definir a competência para a investigação criminal pelas polícias federal e civis dos Estados e do Distrito Federal.”

De acordo com o Relator, o objetivo da reforma Constitucional seria o de “melhorar a qualidade da prova”, evitando que essa fosse questionada perante os Tribunais Superiores, quando colhida por outros órgãos que não as Polícias Federal e Civis, em especial diretamente pelo Ministério Público.

Distribuída a proposta à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, o Relator, Deputado Arnaldo Faria de Sá, em 05 de outubro de 2011, votou no sentido da admissibilidade da proposta por atender aos aspectos de constitucionalidade, legalidade, juridicidade, além de atentar às regras regimentais desta Casa e respeitar a técnica legislativa.

Em voto separado, o Deputado Federal Vieira da Cunha votou pela inadmissibilidade da proposta, sustentando que essa “afronta os princípios constitucionais da eficiência e finalidade, uma vez que limita o número de órgãos competentes para promover a investigação criminal.” Alegou ainda que “a carreira policial clama por autonomia, na medida em que se encontra hoje ligada a interesses de governantes e representantes do Executivo.”, e que a supressão de atribuição do Ministério Público acaba por configurar proposta tendente a atingir os princípios e direitos tutelados especialmente pela Constituição, na medida em que limita perniciosamente sua defesa. Por fim, referiu julgados do

Supremo Tribunal Federal no sentido da admissibilidade de realização da investigação pelo Ministério Público.

Neste mesmo sentido foi o voto em separado do Deputado Federal Onyx Lorenzoni, que referiu que o texto da Proposta de Emenda Constitucional restringe a autonomia da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, uma vez que esses possuem competência privativa para disporem suas próprias polícias, citando ainda Nota Técnica do Ministério Público da União, que refere que “a exclusividade pretendida compromete a atribuição do Ministério Público, atropelando princípios e direitos individuais constitucionalmente assegurados.”

Também pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda Constitucional nº 37 foi o voto em separado do Deputado Federal Luiz Couto, que afirmou que a proposição, “por vias transversas, visa a excluir competências investigativas atribuídas a outros órgãos – inclusive ao Ministério Público – em decorrência de pretensa interpretação constitucional de dispositivos legais”.

30 | No dia 25 de junho de 2013, no Plenário da Câmara Federal, em Sessão Deliberativa Extraordinária, a Proposta de Emenda Constitucional nº 37/2013 foi rejeitada. A PEC 37, que precisaria ter maioria absoluta para ser aprovada, ou seja, 308 votos, foi rejeitada por 430 dos 441 deputados federais presentes. A proposta contou com o apoio de apenas nove parlamentares, além de duas abstenções.

Ainda tramitam na Câmara Federal pelo menos dois projetos de lei que tratam da regulamentação do trabalho de investigação criminal, via lei ordinária: o PL 5820/2013, do deputado Carlos Sampaio (PSDB-SP), que é promotor de Justiça licenciado, e o PL 5776/2013, da deputada Marina Santanna (PT-GO).

4.2 Críticas às propostas tendentes a abolir a função investigatória do Ministério Público

Consoante Mateus Bertoncini (2013), as propostas que visam abolir a atribuição de investigar do Ministério Público desconsideram que essa Instituição possui corpo próprio de auditores e servidores em diversas áreas do conhecimento com esse objetivo, posto que o inquérito civil (129, III, CF), que em muito se assemelha ao inquérito policial, é largamente empregado na colheita dos elementos de prova necessários para a propositura da ação civil pública.

O autor referido também assevera que as Promotorias de Justiça realizam a investigação criminal de forma complementar e supletiva à polícia, ou seja,

quando ela não atua ou atua mal, atividade essa regulada pelo Conselho Nacional do Ministério Público, e fiscalizada pela Corregedoria-Geral do Ministério Público, pelo próprio CNMP e, especialmente, pelo Poder Judiciário, protagonista de um controle estrito de legalidade, garantias mais do que suficientes de preservação dos direitos dos investigados.

Mateus Bertoncini (2013) argumenta que:

A atuação ministerial é movida pela necessidade imprescindível de realizar investigações exatamente onde a polícia judiciária tem encontrado enormes barreiras para desenvolver essa tarefa, na investigação de crimes praticados por policiais, e, também, por agentes políticos detentores do Poder do Estado. No primeiro caso, o corporativismo presente nas instituições impede a realização da investigação pela própria polícia, e, sem a intervenção do Ministério Público, órgão responsável pelo controle externo da atividade policial, pouco ou nada é feito no sentido da elucidação da verdade, comprometendo o livre exercício da atividade ministerial de promoção da ação penal pública (129, I, CF).

Destaca-se que sem a investigação criminal supletiva, o órgão detentor da ação penal seria impedido de desenvolver com a liberdade devida a sua função constitucional (127, §§ 1º e 2º), haja vista a ausência de indícios mínimos de autoria e materialidade, não colhidos pela polícia em razão de sua deliberada omissão (corporativismo/interesses políticos escusos).

Bertoncini (2013) afirma que a PEC 37 tratava-se de medida inconstitucional, posto atingir a autonomia do Ministério Público (129, § 1º), a independência funcional de seus membros (129, § 2º), comprometendo a promoção da ação penal pública (129, I), e, conseqüentemente, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (127, caput).

Há muitos juristas que acreditam que, caso fosse aprovada a PEC 37/11, haveria por parte do Poder Executivo o inaceitável controle de acesso das ações penais ao Poder Judiciário; que, tragicamente, propicia um ambiente fértil à corrupção, peculato e todas as demais condutas de delinquência por parte dos agentes do próprio Governo, o qual controla a Polícia (Sayeg, 2013).

Rogério Sanches Cunha, em artigo veiculado pelo site *Jus Navigandi*, argumenta que a tese da exclusividade de investigação pela polícia há anos vem sendo afastada do cenário internacional, inclusive por Tratados Internacionais já pactuados pelo Brasil sempre com a preocupação de proteção de direitos humanos (cf. Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional e Estatuto de Roma). O professor lembra também que já foi recomendação da ONU durante visita ao Brasil que “Os promotores de justiça

devem, rotineiramente, conduzir as suas próprias investigações sobre a legalidade das mortes por policiais”..

Diante do exposto, vislumbra-se a adoção de modelo de investigação a cargo do Promotor de Justiça, pois, no atual cenário, o Ministério Público trata-se de instituição permanente e independente, notabilizada pela postura combativa de seus membros em relação aos crimes, abusos de Estado e mais diversos atos atentatórios à ordem legal.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme restou demonstrado, coube ao Órgão Ministerial uma das missões mais relevantes do Estado Democrático de Direito. No âmbito do crime, reservou-lhe o Constituinte, privativamente, a promoção da ação penal pública.

A possibilidade de realização de investigação direta pelo Ministério Público é matéria que sempre vem à baila. Ressalte-se que a investigação consiste na colheita de elementos de prova da ocorrência de um crime, com o fim de possibilitar a instauração de ação penal contra os infratores da lei.

A Proposta de Emenda Constitucional nº 37 pretendia acrescentar ao Art. 144 da Constituição Federal o § 10, para “definir a competência para a investigação criminal pelas polícias federal e civis dos Estados e do Distrito Federal.” Verifica-se que a rejeição da PEC 37/11 pela maioria esmagadora dos deputados não encerra a discussão acerca do poder de investigação do Ministério Público.

Não se pode olvidar que o Supremo Tribunal Federal não só confirmou a possibilidade de investigação pelo Ministério Público, como estabeleceu uma série de pressupostos e condições dessa específica atuação ministerial, já que, obviamente, ninguém pode discordar que, à semelhança de qualquer poder estatal, também o poder de investigar do Ministério Público não pode ser exercido de forma ampla e irrestrita, sem qualquer controle, sob pena de agredir, inevitavelmente, direitos fundamentais.

Ao confirmar a prerrogativa investigatória do MP, a Suprema Corte estabeleceu algumas balizas que, além de tudo, deveriam informar, em futura disciplina legal, qualquer forma de investigação criminal, conforme se verificou. Diante das repercussões negativas geradas aos investigados por ocasião da persecução criminal, devem ser concedidas garantias de ampla defesa e contraditório, bem como publicidade, isenção, imparcialidade e controle de todos os atos empreendidos durante todas as fases do Processo Penal.

Com efeito, o STF registra pelo menos 100 ações em tribunais de todo o país questionando a investigação promovida pelo Ministério Público. Elas estão suspensas, aguardando a palavra final da Corte.

Conclui-se que o MP desempenha funções de mais alta relevância, imprescindíveis aos interesses da sociedade. Promotores de Justiça são fiscais da aplicação da lei e têm a incumbência de garantir os direitos sociais, individuais indisponíveis, individuais homogêneos, difusos e coletivos. Diante das garantias e prerrogativas asseguradas pelo ordenamento jurídico vigente, possuem independência funcional, autonomia administrativa e gozam do atributo da imparcialidade.

Destaque-se que o *Parquet* tem autado nas investigações criminais em conjunto com as polícias em muitos casos bem-sucedidos, e, dessa forma, democratizado o banco dos réus, principalmente em casos de corrupção e lavagem de dinheiro, como no histórico “Mensalão”, julgado pelo STF em 2012.

É evidente que o poder investigatório do Ministério Público deve ser controlado, no sentido de regulamentação, assim como são necessários freios nas diversas atividades investigatório-decisórias. No entanto, a regulamentação não implica a vedação total da função de investigar.

O Conselho Nacional do Ministério Público tem tido papel fundamental, não somente no combate dos mesmos problemas do Judiciário, mas também na tentativa de regulamentar a atividade do MP no tocante à investigação e ao controle externo da atividade policial. O que se deve, portanto, é aumentar os mecanismos de controles para evitar arbitrariedades.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, Luciano Coelho. **Como a aprovação da PEC 37 impactará negativamente a economia do país**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/24673/como-a-aprovacao-da-pec-37-impactara-negativamente-na-economia-do-pais#ixzz2aXmIRa00>>. Acesso em: 23 jul. 2013.

BATOCHIO, José Roberto. **Ponta do iceberg, considerações sobre a investigação criminal pelo MP**. Estadão, São Paulo, 4 out. 2006. Disponível em: <<http://conjur.estadao.com.br/static/text/48925,1>>. Acesso em: 12 julho de 2013.

BARROS, Francisco Dirceu. **A PEC 37 e a anulação do processo do mensalão**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/24583/a-pec-37-e-a-anulacao-do-processo-do-mensalao#ixzz2aXbPLEo0>>. Acesso em: 18 jul. 2013.

BERTONCINI, Mateus. **Inconstitucionalidade da PEC 37/11**. Caderno Justiça e Direito, da Gazeta do Povo. Disponível em: <<http://www.mp.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=3409>>. Acesso em: 18 jul. 2013.

BRAZ, Camila Vieira. **A atuação do Ministério Público na investigação criminal preliminar**. Monografia apresentada ao Curso de Direito da UFC. Fortaleza, 2006.

BRASIL. Câmara dos Deputados. PEC 37/2011: proposta de emenda à Constituição. Seção Atividade Legislativa: projeto de lei e outras proposições. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=507965>>. Acesso em: 05 de Junho de 2013.

_____. Supremo Tribunal Federal. Assessoria da Presidência. Plenário: Ministério Público e poder de investigação - 2. Informativo STF, Brasília, DF, n. 359, 30 de agosto a 3 de setembro de 2004. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo359.htm>>. Acesso em: 10 jun. 2013.

_____. _____. _____. Plenário: investigação criminal promovida pelo ministério público e adiantamento da denúncia - 2. Informativo STF, Brasília, DF, n. 471, 11 a 15 de junho de 2007. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo471.htm>>. Acesso em: 10 jun. 2013.

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

CNJ. **Plenário do CNJ aprova norma técnica do contra a PEC 37**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/25066-cnj-aprova-nota-tecnica-contra-a-pec-37>>. Acesso em: 20 jul. 2013.

COLARES, Yamara Lavor. **A investigação criminal pelo Ministério Público: um novo modelo de persecução criminal**. Monografia apresentada ao Curso de Direito da UFC. Fortaleza, 2007.

CUNHA, Rogério Sanches. **Por que sou contra a PEC 37**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/24184/por-que-sou-contra-a-pec-37#ixzz2aXijRZjb>>. Acesso em: 20 jul. 2013.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 29. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

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

GONÇALVES, Edilson Santana. **O Ministério Público no Estado Democrático de Direito**. Fortaleza: ABC Fortaleza, 2000.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. Princípio da Isonomia, Princípio da Proporcionalidade e Privilegios Processuais da Fazenda Pública. **Nomos** – Revista do Curso de Mestrado em Direito da UFC, v. 13 e 14, nº 1-2, jan./dez., 1994.

LIMA, Flávio Miranda. **O poder de investigação do Ministério Público em face das atribuições da polícia judiciária**. Monografia apresentada à UFC. Fortaleza, 2007.

LOPES JUNIOR, Aury. **Investigação preliminar no processo penal**. 2ª edição revisada, ampliada e atualizada. Lúmen Juríd: Rio de Janeiro, 2003.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Manual do promotor de justiça**. São Paulo: Saraiva, 2005.

R. Fac. Dir., Fortaleza, v. 36, n. 2, p. 13-35, jul./dez. 2015

- _____. **Introdução ao Ministério Público**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- _____. **A Defesa dos interesses difusos em juízo**. 24. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- _____. **O Ministério Público e a Defesa do Regime Democrático**. Disponível em: <<http://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/mpedemocracia.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2013.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Elementos de Direito Administrativo**. Ed. RT, São Paulo, 1986.
- PONTES, Manuel Sabino. **Investigação criminal pelo Ministério Público**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/8221/investigacao-criminal-pelo-ministerio-publico#ixzz2aG0KZ372>>. Acesso em: 26 jul. 2013.
- RANGEL, Paulo. **Direito Processual Penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.
- SANTIN, Valter Foletto. **Tendência mundial: Investigação criminal não é atividade exclusiva da Polícia**. Estadão, São Paulo, 15 set. 2004. Disponível em: <<http://conjur.estadao.com.br/static/text/29943,1>>. Acesso em: 12 out. 2007.
- SANTOS, Célio Jacinto dos. **Temas sobre o poder investigatório do MP(1)**. Jus Vigilantibus, Vitória, 7 jan. 2006. Disponível em: <http://jusvi.com/doutrinas_e_pecas/ver/19670>. Acesso em: 12 out. 2007.
- SAYEG, Ricardo. **A inconstitucional PEC 37**. Disponível em: <<http://blogs.estadao.com.br/radar-politico/2013/05/22/artigo-a-inconstitucional-pec-37/>>. Acesso em 22 jul. 2013.
- SILVA, Germano Marques da. **Curso de Processo Penal**. V. I. Lisboa: Editorial Verbo, 1996.
- SILVA, Jose Afonso da. **Curso de direito Constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 2012.
- SIEYÈS, Emmanuel. **A constituinte burguesa**. 2.ed. Rio de Janeiro: Líber Júrís, 1988.
- SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de Direito Público**. São Paulo: Malheiros Editores, 2000.
- TUCCI, Rogério Lauria. **Ministério Público e investigação criminal**. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2004.
- VASCONCELOS, Rafael Jorge. **A atuação do Ministério Público nas ações de improbidade administrativa**. Monografia apresentada ao Curso de Direito da UFC. Fortaleza, 2007.