

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 128, DE 2007

Susta a aplicação do § 1º, do art. 4º, da Resolução nº 20, de 28 de maio de 2007, do Conselho Nacional do Ministério Público, que regulamenta o art. 9º, da Lei Complementar nº 75/1993 e o art. 80, da Lei nº 8.625/1993, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, o controle externo da atividade policial.

Autor: Deputado Marcelo Itagiba

Relator: Deputado Sérgio Moraes

I – Relatório

Trata-se de Projeto de Decreto Legislativo nº 128/2007, apresentado pelo nobre Deputado Marcelo Itagiba, que visa sustar os efeitos do **§ 1º, do art. 4º, da Resolução nº 20, de 28 de maio de 2007**, do Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP, que, a pretexto de regulamentar o controle externo da atividade policial realizado pelo Ministério Público, atribuiu aos promotores de justiça e procuradores da república a **prerrogativa de instaurar procedimento investigatório, para apurar crime praticado no exercício da atividade policial**.

O autor da Proposta afirma que o Conselho Nacional do Ministério Público, **ao criar e restringir direitos através de uma Resolução**, contrariando os §§ 1º e 4º, do art. 144, da Constituição Federal, que atribuem às Polícias Federal e Civil dos Estados a competência exclusiva para a investigação criminal, **extrapolou o seu poder regulamentar e invadiu a esfera de competência do Poder Legislativo**.

É o relatório.

II – Voto do Relator

Do exame da legislação que dispõe sobre o controle externo da atividade policial exercido pelo Ministério Público (inciso VII, do art. 129, da Constituição Federal; art. 9º, da Lei Complementar nº 75/1993; art. 80, da Lei nº 8.625/1993; e Resolução nº 32/1997, do Conselho Superior do Ministério Público Federal), **constata-se que os membros do *Parquet* possuem apenas o poder de requisitar diligências investigatórias e determinar a instauração de inquérito policial.**

De fato, **em nenhum momento a citada legislação confere aos promotores de justiça e procuradores da república o poder de instaurar procedimento investigatório**, prerrogativa que os §§ 1º e 4º, do art. 144, da Constituição Federal, atribuem às Polícias Federal e Civil dos Estados.

É importante registrar que o Supremo Tribunal Federal já se pronunciou a respeito da matéria, no RECR 205.473:

“... Inocorrência de ofensa ao art. 129, VIII, C.F., no fato de a autoridade administrativa deixar de atender requisição de membro do Ministério Público no sentido da realização de investigações tendentes à apuração de infrações penais, mesmo porque não cabe ao membro do Ministério Público realizar, diretamente, tais investigações, mas requisitá-las à autoridade policial, competente para tal (C.F., art. 144, §§ 1º e 4º).” (grifei)

Por oportuno, ressalte-se que a tese defendida pelo Ministério Público de que “quem pode o mais, que é realizar a própria acusação formal em Juízo (oferecer a denúncia), decerto que pode o menos que é obter os dados indiciários que subsidiam a ação penal pública (investigar)”, denominada teoria dos poderes implícitos, **é totalmente improcedente e não tem a mínima sustentação jurídica, pois o juiz pode o mais, que é julgar, mas não pode o menos, que é acusar.**

Portanto, concluí-se que **o Conselho Nacional do Ministério Público**, ao conferir aos membros do *Parquet* o direito de realizar investigação criminal, por intermédio de uma simples resolução, **efetivamente exorbitou seu poder regulamentar.**

Neste sentido, a lição ministrada pelo Professor Hely Lopes Meirelles:

“Sendo o regulamento, na hierarquia das normas, ato inferior à Lei, não pode contrariar, nem restringir ou ampliar suas disposições. Só lhe cabe explicar a lei, dentro dos limites por ela traçado”¹. (grifei)

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros Editores, 23ª edição, atualizada por Eurico

A presente Proposta, também, é legítima, **porque o Decreto Legislativo é o instrumento adequado para sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa**, nos termos do inciso V, art. 49, da Constituição Federal.

A propósito, **o argumento de que o Conselho Nacional do Ministério Público não é órgão do Poder Executivo**, conseqüentemente, o Decreto Legislativo não poderia sustar a aplicação de seus atos normativos, **é totalmente infundado**.

Realmente, o Conselho Nacional do Ministério Público, como o seu próprio nome revela, **integra a estrutura do Parquet**, com a missão de controlar a atuação administrativa e financeira do Ministério Público e fiscalizar o cumprimento dos deveres funcionais de seus membros.

A prova incontestável de que o Conselho Nacional do Ministério Público **integra o Parquet é a inserção deste órgão fiscalizador na Seção I – Do Ministério Público**, do Capítulo IV – Das Funções Essenciais à Justiça, da Constituição Federal.

Ora, se o Conselho Nacional do Ministério Público integra a estrutura do *Parquet*, **nada mais lógico e coerente que tenha a mesma natureza e receba o mesmo tratamento destinado ao Ministério Público**.

Com efeito, apesar de a Magna Carta ter dotado o Ministério Público de autonomia e independência, para que pudesse exercer livremente suas relevantes funções, **não há como desvinculá-lo do Poder Executivo**.

Neste sentido, a lição ministrada por José Afonso da Silva²:

“Agora, a Constituição lhe dá o relevo de 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”.

*“Ainda assim não é aceitável a tese de alguns **que querem ver na instituição um quarto poder do Estado**, porque suas atribuições, mesmo ampliadas aos níveis acima apontados, **são ontologicamente de natureza executiva, sendo, pois, uma instituição vinculada ao Poder Executivo**, funcionalmente independente, cujos membros integram a categoria dos agentes políticos, e, como tal, hão de atuar com plena liberdade funcional, desempenhando suas atribuições com prerrogativas e responsabilidades próprias, estabelecidas na Constituição e em leis especiais”.*
(grifei)

de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho, 1998, pág. 113.

² SILVA, José Afonso da, *Curso de Direito Constitucional Positivo*, São Paulo, Ed. Malheiros, 1992, p. 510/511.

Portanto, o Decreto Legislativo pode legalmente sustar a aplicação do **§ 1º, do art. 4º, da Resolução nº 20, de 28 de maio de 2007**, pois o Conselho Nacional do Ministério Público é **órgão vinculado ao Poder Executivo**.

Ademais, o dispositivo que possibilita a realização de investigação criminal pelos membros do Ministério Público é **prejudicial a Segurança Pública e ao Ordenamento Jurídico, na medida em que enfraquece a Polícia Judiciária e compromete a relação processual penal**.

Diante do exposto, **voto pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 128, de 2007**, na forma como foi apresentado pelo ilustre Deputado Marcelo Itagiba.

Sala da Comissão, em de agosto de 2007.

Deputado Sérgio Moraes
Relator