

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

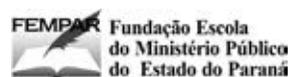
Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil



Conselho Editorial:

Ana Teresa Silva de Freitas

Cláudio Smirne Diniz

Eduardo Augusto Salomão Cambi

Eduardo Diniz Neto

Eliezer Gomes da Silva

Emerson Garcia

Fábio André Guaragni

Flavio Cardoso Pereira

Francisco Zaniccotti

Hermes Zaneti Júnior

Isaac Newton Blota Sabbá Guimarães

Lenio Luiz Streck

Marcelo Pedroso Goulart

Marcos Bittencourt Fowler

Mauro Sérgio Rocha

Nicolau Eládio Bassalo Crispino

Paulo Cesar Busato

Petronio Calmon Filho

Renato de Lima Castro

Ronaldo Porto Macedo Júnior

Samia Saad Gallotti Bonavides

Sergio Luiz Kukina

Vitor Hugo Nicastro Honesko

Walter Claudius Rothenburg

Revista Jurídica do Ministério Público do Estado do Paraná,
ano 1 - nº 1, dez./ 2014. Curitiba, Paraná.

ISSN 2359-1021

1. Direito - periódicos. 2. Ministério Público do Estado do Paraná.

A responsabilidade dos trabalhos publicados é exclusivamente de seus autores.

Ministério Público do Estado do Paraná.

Associação Paranaense do Ministério Público.

Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Paraná.

Projeto Gráfico e Diagramação: Sintática Editorial Comunicação Ltda.

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirmínia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

Sumário

1. Apresentação	07
2. Entrevista	
Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR	13
3. Artigos	
O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea	21
<i>Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani</i>	
O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”	53
<i>Emerson Garcia</i>	
A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção	81
<i>Guilherme Carneiro de Rezende</i>	
Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores	105
<i>Hirmínia Dorigan de Matos Diniz</i>	
Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros	123
<i>Hugo Evo Magro Corrêa Urbano</i>	
Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal	159
<i>Isaac Sabbá Guimarães</i>	
A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar	185
<i>Marcelo Alessandro da Silva Gobbato</i>	
A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial	205
<i>Marcelo Paulo Maggio</i>	
Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual	243
<i>Mauro Sérgio Rocha</i>	
4. Seção Estudante	
Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública	273
<i>Daniela Tupinambá Fernandes</i>	
5. Resenha	
Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (<i>Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011</i>)	299
<i>Alaor Leite</i>	
6. Jurisprudência Comentada Cível	
<i>Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha</i>	309
7. Jurisprudência Comentada Penal	
<i>Rodrigo Regnier Chemim Guimarães</i>	315
8. Espaço Centros de Apoio	
Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil	323

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirmínia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutive implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

*Eduardo Augusto Salomão Cambi**

*Henrique Bolzani***

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Public Ministry Criminal Investigation Power as Fundamental Clause

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. O Poder investigatório do Ministério Público – Considerações Gerais; 2.1. O artigo 144 da CF/88 – Da Segurança Pública; 2.2. A teoria dos poderes implícitos e o artigo 129 da CF/88; 2.3. O controle externo da polícia pelo Ministério Público; 3. Poder Constituinte Originário; 4. Poder Constituinte Reformador; 5. O poder investigatório do Ministério Público como cláusula pétrea; 5.1. O conteúdo da PEC 37/2011; 5.2. A diminuição do poder investigatório do Ministério Público como violação de garantia fundamental individual e de cláusula pétrea expressa; 5.3. O poder investigatório do Ministério Público como cláusula pétrea implícita; 5.4. A PEC 37/2011 como uma violação do princípio da proibição de retrocesso social; 5.5. Regulamentação do poder investigatório do Ministério Público (Projeto de Lei 5776/2013); 6. Conclusões; 7. Referências bibliográficas.

RESUMO: A Constituição da República Federativa do Brasil, no artigo 144, § 4º, diferencia, expressamente, as funções de apurar infrações penais das de realizar polícia judiciária, quando assevera que “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,

* Promotor de Justiça no Estado do Paraná. Assessor da Procuradoria Geral de Justiça do Paraná. Assessor de Pesquisa e Política Institucional da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça. Coordenador do Grupo de Trabalho de Combate à Corrupção, Transparência e Controle Social da Comissão de Direitos Fundamentais do Conselho Nacional do Ministério Público. Pós-doutor em direito pela Università degli Studi di Pavia. Doutor e mestre em Direito pela UFPR. Professor da Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP) e da Universidade Paranaense (UNIPAR).

** Promotor de Justiça no Estado do Paraná. Mestrando em Direito da Universidade Paranaense (UNIPAR). Especialista em Direito Imobiliário pela UNIRITTER.

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutive implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

exceto as militares”. O mesmo dispositivo constitucional, no inciso IV do seu § 1º (fundamento daqueles que entendem caber à polícia a exclusividade da função de apurar infrações penais), afirma que a polícia federal destina-se “a exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União”. Não há, portanto, exclusividade da polícia nas investigações de infrações penais expressa na Constituição Federal.

Não tendo exclusividade a polícia civil e a polícia federal na apuração de infrações penais, cabe ao Ministério Público proceder à investigação criminal com fundamento no artigo 129, inciso I, que atribui ao *parquet* a titularidade privativa da ação penal pública, da qual decorre a teoria dos poderes implícitos, aplicável à questão do poder investigatório criminal do Ministério Público.

Abordando considerações acerca do Poder Constituinte e Poder Reformador, principalmente no que diz respeito à vinculação entre estes dois poderes, conclui-se que os limites materiais, temporais e circunstanciais encontrados na Constituição de um Estado não podem ser afastados via reforma constitucional, porque, se assim o fosse, permitir-se-ia ao Poder Reformador a possibilidade de libertar-se das condições impostas pelo Poder constituinte ao seu exercício.

Qualquer tentativa de diminuir o poder investigatório do Ministério Público viola o inciso XXXV do artigo 5º da Constituição da República e, conseqüentemente, fere a cláusula pétrea expressa prevista na Constituição Federal de 1988, no seu artigo 60, parágrafo 4º, inciso IV. Afinal, o Ministério Público não poderá, como titular da ação penal, levar à apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de lesão no âmbito penal se não tiver *meios* de tomar conhecimento e provar os fatos criminosos que serão objetos da ação penal. Portanto, o poder investigatório do Ministério Público é uma cláusula pétrea *implícita*, porque é peça imprescindível para a busca da eficácia de cláusula pétrea expressa no texto constitucional.

ABSTRACT: *The Constitution of the Federative Republic of Brazil, specifically in the article 144 , § 4, distinguishes expressly functions to investigate criminal offenses of performing functions of the judicial police, when asserts that “the civilian police, led by police chiefs career, incumbent, except for the competence of the Union, the functions of criminal police and investigation of criminal offenses, other than military.” The same constitutional provision, now in section*

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirmínia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutive implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

IV of its § 1 (foundation of those who understand fit to police the exclusive function to investigate criminal offenses), asserts that the federal police intended “to exercise exclusively, the police functions federal judicial.” There is, therefore, uniquely police investigations of criminal offenses expressed in the Constitution.

Not having exclusivity civilian police and federal police in the investigation of criminal offenses, the clear possibility of prosecution for criminal conduct is inferred from allocating private conferred by Lex Mater in his article 129, I, to promote public criminal action, in character, therefore exclusivity, being stamped on the said constitutional provision, the Theory of Implied Powers, perfectly applicable to the issue of criminal investigative power of the prosecution.

Considerations succinctly addressing the Constituent Power and Power Reform, especially with regard to the link between these two powers, it is concluded that the material limits, temporal and circumstantial found in the Constitution of a State cannot be removed through constitutional reform, because if it were so, it would allow the Power Reform able to free themselves of the conditions imposed by the constituent power to exercise.

From this perspective, any attempt to diminish the power of investigative prosecutor violates XXXV of article 5 of the Constitution and, therefore, violates the entrenchment clause expressly provided for in the Constitution of 1988, in its article 60, paragraph 4, section IV, behold, cannot the prosecutor, as holder of the criminal, bring before the judiciary injury or threat of injury under criminal if you do not have the means to know and prove the facts criminals who are objects of criminal action, being the investigative power of the prosecutor implied entrenchment clause, because it is essential to ask the search effectiveness of entrenchment clause expressed in the constitutional text.

PALAVRAS-CHAVE: Poder Investigatório do Ministério Público; Poder Constituinte; Poder Reformador; Cláusula Pétrea.

KEYWORDS: Public Ministry; Investigation Power; Fundamental Clause.

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

1. Introdução

É sensível a utilidade sócio-jurídica que possui o poder investigatório do Ministério Público como instrumento imprescindível e apto a exercer a função privativa de titular da ação penal pública. É certo também o empenho com que políticos efêmeros tentam fragilizar os mecanismos de freios e contrapesos existentes no ordenamento jurídico brasileiro com a finalidade de tornar mais difícil a repressão e o controle exercido sobre seus atos e condutas, a fim de permitir, com maior facilidade, a perpetração de suas condutas ímprobas e ilícitas.

O Ministério Público é a instituição do Estado Democrático de Direito que tem como função privativa exercer a titularidade da ação penal pública, filtrando os fatos sociais penalmente relevantes para levá-los ao Poder Judiciário. O Ministério Público, apesar de ser uma instituição forte no Brasil, tem sido submetido a constantes tentativas de fragilizá-lo.

Exemplos não faltam. Todavia, perigosa reação à instituição e que diz respeito ao poder investigatório do Ministério Público partiu do Deputado Federal Lourival Mendes (PT do B do Maranhão). O parlamentar apresentou Proposta de Emenda Constitucional, cujo objeto era de restringir o poder de investigação criminal à polícia federal e à civil, retirando-o de outras organizações, dentre elas, o Ministério Público.

O fundamento da proposta teve como pretexto o fato de o Ministério Público estar realizando investigações na área criminal, causando grandes problemas ao processo jurídico no Brasil. Foi alegado que o Ministério Público não dispunha dos conhecimentos técnico-científicos das instituições policiais e que tal propósito estaria fundamentado no direito fundamental do investigado ao devido processo legal. Na verdade, todavia, a Proposta de Emenda Constitucional n. 37/2011 tinha por escopo engessar a instituição do Ministério Público, tentando intimidar e inibir seus membros na hora de investigar e proceder criminalmente contra agentes públicos e políticos.

Ante ao constante empenho em tentar fragilizar os mecanismos de freios e contrapesos existentes no ordenamento jurídico brasileiro, com a finalidade de tornar mais difícil o controle criminal exercido pelo Ministério Público, é importante afastar a hipótese de supressão do poder investigatório do Ministério Público. Afinal, propostas de emenda constitucional com tal

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétreia

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirmínia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

teor violariam o artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, considerada garantia individual e, conseqüentemente, contrariariam uma limitação material expressa, amparada no artigo 60, § 4º, inciso IV, da Constituição. O poder investigatório do Ministério Público é uma limitação material implícita, por ser instrumento indispensável ao exercício da ação penal pública, e sua supressão ou limitação implicaria violar limitação material expressa, contida no artigo 60, § 4º, inciso IV, da Constituição Federal.

2. O poder investigatório do Ministério Público – Considerações Gerais

2.1. O artigo 144 da CF/88 – Da Segurança Pública

O artigo 144 da Constituição Federal cuida da segurança pública e dos órgãos policiais brasileiros. Teve como finalidade delimitar as atribuições das polícias, tanto as de natureza investigativa (polícia judiciária) como as de natureza de manutenção da ordem pública (polícia militar), para que não houvesse superposição entre as atividades próprias de cada uma delas. A título exemplificativo, estabelece o dispositivo constitucional que compete à polícia federal, em caráter exclusivo, atuar como polícia judiciária da União, à polícia militar, tão-somente, investigar os crimes militares de competência estadual e à Polícia Civil a atribuição investigatória residual.

O constituinte não pretendeu excluir a possibilidade de que outros órgãos investigassem infrações penais. Tanto é que o inciso IV do parágrafo 1º do artigo 144 da CF/88 estabelece que compete à Polícia Federal, em caráter exclusivo, atuar como Polícia Judiciária da União, ou seja, realizar as funções de polícia judiciária da União. Já o § 4º do mesmo artigo 144 da CF/88 determina que “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”.

A Constituição diferencia duas funções, quais sejam, a de apurar infrações penais e a de realizar funções de polícia judiciária. Percebe-se que apurar infrações penais é uma *atividade diversa* de realizar funções de polícia judiciária e que a exclusividade estabelecida no inciso IV do parágrafo 1º do artigo 144 da CF/88 refere-se, expressamente, às funções de polícia judiciária da União (o que pode ser estendido aos Estados em relação à polícia civil, por simetria constitucional) e não à apuração de infrações penais.

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

Em outras palavras, como resulta do artigo 144, a Constituição da República não fez da investigação criminal uma função exclusiva da Polícia, restringindo-se, tão-somente, a fazer exclusivo da Polícia Federal o exercício da função de polícia judiciária da União (parágrafo 1º, inciso IV). Essa função de polícia judiciária – qual seja, a de auxiliar do Poder Judiciário – não se identifica com a função investigatória, isto é, a de apurar infrações penais, bem distinguidas no verbo constitucional, como exsurge, entre outras disposições, do preceituado no parágrafo 4º do artigo 144 da Constituição Federal, *in verbis*: “§ 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”.

Com efeito, quando conferiu exclusividade para a realização das funções de polícia judiciária da União à polícia federal, a Constituição Federal excluiu a execução da atividade de polícia judiciária da União das outras polícias; vale dizer, nenhuma das polícias elencadas no artigo acima pode realizar funções de polícia judiciária da união, mas tão-somente a polícia federal. Igualmente, resta evidente que nenhuma exclusividade foi mencionada quanto à apuração de infrações penais.

A interpretação gramatical ou literal do artigo 144 da Constituição Federal leva a crer que o constituinte não determinou privativamente as atribuições investigativas à polícia, como assim o fez quando tratou da ação penal pública, por exemplo, asseverando expressamente caber esta privativamente ao Ministério Público (artigo 129, I, CF/88), ou quando tratou da exclusividade para a realização das funções de polícia judiciária da União à polícia federal (o que é diverso da função de apuração de infrações penais, como já mencionado anteriormente). Assim, não se pode acatar a tese de que a Constituição Federal designou, com exclusividade, as atribuições investigativas às polícias.

Atente-se, ainda, na seara penal, quando o constituinte pretende a exclusividade, assim estabelece expressamente, como o fez no artigo 129, I, da Constituição Federal, ao estabelecer que “são funções institucionais do Ministério Público: I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei”, bem como quando tratou da exclusividade para a realização das funções de polícia judiciária da União à polícia federal (o que é, ressalte-se, diverso da função de apuração de infrações penais).

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirmínia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutive implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

Portanto, a Constituição Federal apenas afirma que a exclusividade da Polícia Federal se refere ao exercício de funções de polícia judiciária da União, mas não para investigações¹. Ao fazer investigações, no âmbito de suas atribuições, o Ministério Público não exerce atividade de polícia judiciária, mas simplesmente atividade de investigação, diversa do inquérito policial. De maneira semelhante, o particular também pode fazer investigações. Invaldar elementos colhidos pela investigação ministerial implicaria também a desconsideração dos elementos de convicção obtidos inclusive em inquérito civil autorizado pela Constituição Federal.

Ademais, não se cogita que o Ministério Público não seja instituição diretamente ligada à segurança pública, em que pese não ter sido citado no artigo 144 da Constituição Federal. Isto corrobora a ideia de que o poder constituinte pretendeu, efetivamente, neste dispositivo constitucional, tão-somente, delimitar e distribuir as atribuições entre as polícias existentes no nosso ordenamento jurídico, não excluindo outras entidades de eventuais atribuições investigativas relativas a infrações penais.

Em conclusão, a Constituição da República Federativa do Brasil, no artigo 144, § 4º, diferencia, expressamente, as funções de apurar infrações penais das de realizar funções de polícia judiciária, quando assevera que “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”.

O mesmo dispositivo constitucional, no inciso IV do seu § 1º (fundamento daqueles que entendem caber à polícia a exclusividade da função de apurar infrações penais), assevera que a polícia federal destina-se “a exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União”. Não há, destarte, exclusividade da polícia nas investigações de infrações penais expressa na Constituição Federal.

¹ SANGUINÉ, Odone. Notas sobre a investigação criminal pelo Ministério Público no direito comparado. Associação Brasileira de Justiça Terapêutica. Disponível em: <<http://www.abjt.org.br/index.php?id=99&n=92>>. Acesso em: 28 jun. 2013.

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

2.2. A teoria dos poderes implícitos e o artigo 129 da CF/88

Superada a questão da suposta exclusividade da polícia civil e da polícia federal na apuração de infrações penais estar expressa na Constituição Federal, um primeiro aspecto a ser considerado na clara possibilidade de o Ministério Público proceder à investigação criminal é a atribuição privativa conferida pelo artigo 129, inciso I, da Constituição Federal de promover a ação penal pública, em caráter privativo.

Tal dispositivo constitucional contém a teoria dos poderes implícitos, que é aplicável ao poder investigatório criminal do Ministério Público.

A teoria dos poderes implícitos, ou *inherent powers*, tem como fundamento a histórica “cláusula elástica” (*elastic clause*) – também chamada de cláusula da necessidade e adequação (*necessary and proper clause*).

De acordo com tal cláusula, quando a Constituição atribui a determinado órgão um fim a ser atingido, ou competência para realizar alguma atividade, igualmente confere os meios e poderes necessários à sua execução. Se o fim é visado pelo constituinte, conclui-se que os meios necessários à satisfação desse fim também foram conferidos.

Essa teoria teve como marco inicial o julgamento pela Suprema Corte Americana, no ano de 1819, do caso *McCulloch v. Maryland*, quando seu presidente, John Marshall, ao tratar se possuía o governo federal supremacia em relação aos estados da federação, isto é, se a Constituição americana concedeu ao Congresso o poder de criar um banco federal e se os estados poderiam sobre ele instituir taxas, decidiu que a instituição de um banco era um poder implícito na Constituição dos Estados Unidos. Tal conclusão decorria da “cláusula elástica” (*elastic clause*) ou cláusula da necessidade e adequação (*necessary and proper clause*), que garantia ao Congresso a autoridade de criar todas as leis que pudessem ser necessárias e adequadas à execução das políticas do governo federal. A teoria dos poderes implícitos tem integral aplicação no que diz respeito ao poder investigatório do Ministério Público.

É certo que a promoção privativa da ação penal pública² pelo

² Nesse sentido, Paulo Rangel afirma que “seria um contra sensu dizermos que o Ministério Público está legitimado a promover a ação penal pública, porém que não tem legitimidade para realizar, pessoal e diretamente, as investigações necessárias para o exercício da referida ação penal (...)” (Investigação criminal direta pelo Ministério Público: visão crítica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003, p. 177).

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirmínia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutive implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

Ministério Público foi um fim visado pela Constituição da República. Observa-se, ainda, que a Constituição Federal, no seu inciso IX do artigo 129, asseverou ser função institucional do Ministério Público exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade.

Se a persecução penal judicial exige justa causa para sua propositura, tal fato pressupõe prévia colheita de conteúdo probatório que revele a materialidade e a autoria de determinado delito. Tal conteúdo probatório é o meio de que se vale o Ministério Público para cumprir sua finalidade constitucional de titular da ação penal pública. A relação de meio (angariar conteúdo probatório-justa causa) e fim (propor a ação penal pública) é, pois, evidente³.

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou diversas vezes a respeito da aplicação do princípio dos poderes implícitos no sistema jurídico pátrio: “é princípio basilar da hermenêutica constitucional o dos ‘poderes implícitos’, segundo o qual, quando a Constituição Federal concede os fins, dá os meios”⁴.

Fazendo-se ilação da teoria dos poderes implícitos com a teoria do Poder Constituinte, pode-se concluir que dizer que quando a Constituição atribui a determinado órgão um fim a ser atingido, ou competência para realizar alguma atividade, igualmente confere os meios e poderes necessários à sua execução. Logo, o titular do poder constituinte, que é o povo, quando

³ Alexandre de Moraes expõe a incorporação da teoria dos poderes implícitos ao ordenamento jurídico brasileiro, especificamente em relação às competências implícitas conferidas ao Ministério Público para que possa cumprir sua missão constitucional: “Incorporou-se em nosso ordenamento jurídico, portanto, a pacífica doutrina constitucional norte-americana sobre a teoria dos poderes implícitos – inherent powers –, pela qual no exercício de sua missão constitucional enumerada, o órgão executivo deveria dispor de todas as funções necessárias, ainda que implícitas, desde que não expressamente limitadas (Myers v. Estados Unidos – US 272 – 52, 118), consagrando-se, dessa forma, e entre nós aplicável ao Ministério Público, o reconhecimento de competências genéricas implícitas que possibilitem o exercício de sua missão constitucional, apenas sujeitas às proibições e limites estruturais da Constituição Federal. Entre essas competências implícitas, parece-nos que não poderia ser afastado o poder investigatório criminal dos promotores e procuradores (...)” (Em defesa da independência do Ministério Público. Portal do governo do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.justica.sp.gov.br/Modulo.asp?Modulo=81>>. Acesso em: 8 mar. 2012).

⁴ STF, RE 468523, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 01/12/2009, DJe-030 DIVULG 18-02-2010 PUBLIC 19-02-2010 EMENT VOL-02390-03 PP-00580 RT v. 99, n. 895, 2010, pág.536-544 JC v. 36, n. 120, 2010, p.144-160; STF, HC 91661, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 10/03/2009, DJe-064 DIVULG 02-04-2009 PUBLIC 03-04-2009 EMENT VOL-02355-02 PP-00279 RTJ VOL-00211- PP-00324 RMDPPP v. 5, n. 29, 2009, pág.103-109 LEXSTF v. 31, n. 364, 2009, p.339-347 RMP n. 43, 2012, p.211-216.

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

asseverou caber privativamente ao Ministério Público o poder-dever de filtrar os fatos sociais penalmente relevantes e levá-los ao Poder Judiciário, forneceu os instrumentos para que esse filtro seja apto a ajudar a construir uma sociedade cada vez mais justa, livre e solidária, cumprindo sua função de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, em especial o direito que todo cidadão tem à segurança pública. Destarte, o Ministério Público pode as medidas necessárias a sua garantia, como assim determina o inciso II do artigo 129 da Constituição da República Federativa do Brasil.

Além da teoria dos poderes implícitos estar contida no inciso I do artigo 129 da CF/88, extrai-se de alguns dos demais incisos deste dispositivo constitucional sua presença deduzida por meio de uma interpretação lógico-sistemática.

O inciso II do artigo 129 da CF estabelece que é função institucional do Ministério Público “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”. Observa-se que, dentre os serviços de relevância pública assegurados na Constituição Federal está o atinente à segurança pública.

Se é função do Ministério Público zelar pela segurança pública e promover as medidas necessárias a sua garantia, assim como é incumbido de selecionar os fatos penais relevantes e buscar sua responsabilização (como titular da ação penal), decorre da exegese lógico-sistemática que possa o Ministério Público investigar crimes que reputar de maior repercussão ou que não tenham sido devidamente investigados. Isto para, como titular da ação penal, poder encontrar a justa causa que justifique a demanda penal, sendo esta a medida necessária a que se refere o inciso II do artigo 129 da Constituição da República.

O inciso III do artigo 129 da CF estabelece que é função institucional do Ministério Público “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”.

Se no curso das investigações do procedimento de natureza administrativa realizadas pelo Ministério Público tiverem sido angariados elementos probatórios do cometimento de algum fato criminoso, e acaso fosse negado o poder de investigação ao Ministério Público, estar-se-ia

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

obstando a ação penal pública, apesar de presentes todos os elementos de prova produzidos no âmbito do procedimento de natureza administrativa. Isto tudo apenas para enviar à polícia, mediante requisição de inquérito policial, também de natureza administrativa. Assim, ficaria o titular da ação penal pública vinculado e submisso ao desenrolar desta investigação, não obstante – repita-se – haver todos os elementos probatórios suficientes seja para o ajuizamento da ação penal pública seja para o arquivamento do caso penal. Aliás, acaso a polícia não desempenhasse adequadamente a sua função, a própria ação penal pública restaria prejudicada ou, no mínimo, protelada sem justa razão, impedindo o Ministério Público de cumprir sua atribuição constitucional de titular da ação penal pública e de garantir a segurança pública, em prejuízo das vítimas dos crimes, da devida tutela aos bens jurídicos e à própria sociedade.

Outro inciso do artigo 129 que merece especial atenção em relação ao reconhecimento da teoria dos poderes implícitos é o de número VI, que determina ser função institucional do Ministério Público “expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva”.

Quando tal dispositivo constitucional se refere a procedimentos administrativos de sua competência, na forma da lei complementar respectiva, quer evidenciar duas questões: i) o Ministério Público possui atribuição para a instauração de procedimentos de natureza administrativa; ii) essas atribuições são regulamentadas por lei complementar.

A Lei Complementar 75/93 (Lei Orgânica do Ministério Público da União), no artigo 8º, inciso V, regulamenta o dispositivo constitucional, estabelecendo expressamente caber ao Ministério Público “realizar inspeções e diligências investigatórias”, assim não sendo diferente na Lei 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional dos MP’s estaduais), por força do artigo 80, que remete à aplicação subsidiária da Lei Complementar 75/93⁵. Verifica-

⁵“(…)3. A legitimidade do Ministério Público para a colheita de elementos probatórios essenciais à formação de sua opinião delicti decorre de expressa previsão constitucional, oportunamente regulamentada pela Lei Complementar n.º 75/1993 (art. 129, incisos VI e VIII, da Constituição da República, e art. 8.º, incisos V e VII, da LC n.º 75/1993). Precedentes. 4. A Polícia Judiciária não possui o monopólio da investigação criminal, possuindo o Ministério Público legitimidade para determinar diligências investigatórias. Inteligência da Lei Complementar n.º 75/93 e do art. 4.º, parágrafo único, do Código de Processo Penal. Precedente. 5. É consectário lógico da própria função do órgão ministerial - titular exclusivo da ação penal pública - proceder à realização de diligências investigatórias pertinentes ao respectivo âmbito de atuação, a fim de elucidar a materialidade do crime e os indícios de autoria (...)” (STJ, HC 195.901/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 04/09/2012, DJe 17/09/2012).

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirmínia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

se, ainda, que o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) expediu resolução disciplinando o “procedimento investigatório criminal” (Resolução n. 13, de 2 de outubro de 2006), sendo que, no âmbito dos Estados, há regulamentos administrativos acerca do tema. Além disso, o artigo 4º, parágrafo único, do Código de Processo Penal, expressamente, prevê que a polícia judiciária não possui o monopólio da investigação criminal, já que a competência atribuída à polícia judiciária para instaurar inquérito policial não exclui a atribuição de outras autoridades a quem por lei seja cometida a mesma função investigatória⁶.

Nesse sentido, o 8º Congresso das Nações Unidas sobre o Delito, realizado em Havana, em 1990, aprovou a diretriz pela qual os membros do Ministério Público devem desempenhar papel ativo no procedimento penal, incluída a iniciativa do procedimento e, nos termos da lei ou da prática local, na investigação dos crimes, na supervisão da legalidade dessas investigações, na supervisão das execuções judiciais e no exercício de outras funções como representantes do interesse público.

Importante considerar, para combater o argumento de que haveria um comprometimento da imparcialidade no processo penal quando se permite ao Ministério Público investigar, que a natureza jurídica tanto do procedimento investigatório criminal, quanto do inquérito policial é de procedimento administrativo. Assim, eventuais vícios constantes desses procedimentos não afetam a futura ação penal, posto que a sua finalidade é apenas de colher elementos de informação relativos à autoria e à materialidade da infração penal. Tais elementos, caso seja ajuizada a ação penal pública, quando da formação da relação jurídica processual, obrigatoriamente, devem ser submetidos às garantias fundamentais do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, inerentes ao processo criminal. Logo, eventuais ilícitos cometidos na fase investigatória poderão ser controlados pelo Estado-juiz, não causando nenhum prejuízo à defesa do acusado.

Saliente-se, ainda, algumas das características do inquérito policial, previstas expressamente no Código de Processo Penal. É uma peça escrita

⁶ STJ, REsp 998.249/RS, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 22/05/2012, DJe 30/05/2012; HC 151.415/SC, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 22/11/2011, DJe 02/12/2011; RHC 24.472/RJ, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 15/09/2011, DJe 17/10/2011; EDcl no RHC 18.768/PE, Rel. Ministra JANE SILVA (DESEMBARGADORA CONVOCADA DO TJ/MG), SEXTA TURMA, julgado em 11/03/2008, DJe 31/03/2008.

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirmínia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

(artigo 9º do CPP), instrumental (instrumento utilizado pelo Estado para colher elementos de informação quanto à autoria e materialidade). É dispensável, podendo o titular da ação penal dispensá-lo se contar com elementos autônomos (artigo 27, 39, §5º, ambos do CPP). É inquisitivo (característica mais importante para a presente abordagem), no qual não há ampla defesa e contraditório (artigo 107/ CPP – não sendo possível a oposição de suspeição das autoridades que presidem e oficiam no inquérito). É indisponível, não podendo o delegado ou a autoridade que o preside determinar o arquivamento de autos de inquérito policial, na medida em que o titular da ação penal é o Ministério Público.

A propósito, a Presidente Dilma Rousseff, pela Mensagem n. 251, de 20 de junho de 2013, vetou o artigo 2º, par. 3º, da Lei 12.830/2013, que, ao dispor sobre a investigação criminal conduzida pelo Delegado de Polícia, asseverava: “§ 3º O delegado de polícia conduzirá a investigação criminal de acordo com seu livre convencimento técnico-jurídico, com isenção e imparcialidade.” Porém, a Presidente, de forma acertada, não sancionou tal dispositivo, uma vez que geraria conflito com as atribuições investigativas de outras instituições, previstas na Constituição Federal e no Código de Processo Penal, violando a convivência harmoniosa entre as instituições responsáveis pela persecução penal.

Ora, a colheita dos elementos probatórios na fase investigatória pré-processual não se submete às garantias do contraditório e ampla defesa, em razão de seu caráter inquisitório, voltado à mera comprovação da materialidade e de indícios de autoria do crime. Perceba-se que se trata de um juízo de probabilidade que, se positivo, servirá para o ajuizamento da ação penal pública e, se negativo, implicará o arquivamento do procedimento administrativo (inquérito policial ou procedimento investigatório criminal). Não há razão nem lógica anteciper as garantias judiciais para impedir a realização de juízo provisório quando não há manifesto prejuízo para o indiciado que, em casos excepcionais, pode recorrer ao Poder Judiciário para controlar a legalidade da investigação ou, caso venha a ser formalmente acusado, poderá defender-se perante o órgão judicial imparcial, a quem incumbirá conduzir o caso penal com a observância das garantias fundamentais das partes.

Tendo natureza de procedimento administrativo tanto o inquérito policial quanto o procedimento investigatório criminal, verifica-se que não há que se falar em prejuízo da imparcialidade na investigação realizada pelo Ministério Público. Os elementos probatórios produzidos pela polícia ou pelo

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirmínia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

Ministério Público não são absolutos e, aliás, sequer são consideradas provas (já que não são suficientes, por si só, para o juízo de condenação⁷), podendo o acusado produzir todas as provas permitidas ao longo do processo penal, sob o crivo constitucional do devido processo legal, e devendo o Ministério Público se desincumbir adequadamente do ônus da prova da acusação.

2.3. O controle externo da polícia pelo Ministério Público

O inciso VII do artigo 129 da CF estabelece que é função institucional do Ministério Público “*exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior*”.

Cumprressaltar que, ao regulamentar o referido inciso VII, a Resolução 20 do Conselho Nacional do Ministério Público, a qual disciplina o artigo 9º da Lei Complementar nº 75/93 e o artigo 80 da Lei nº 8.625/93, estabelece, no âmbito do Ministério Público, o controle externo da atividade policial, prevê que: “*§ 1º Incumbe, ainda, aos órgãos do Ministério Público, havendo fundada necessidade e conveniência, instaurar procedimento investigatório referente a ilícito penal ocorrido no exercício da atividade policial*”.

Com efeito, não poderia o Ministério Público cumprir, adequadamente, o dever atribuído pelo Poder Constituinte de exercer o controle externo da atividade policial se não pudesse investigar os crimes praticados pelos agentes policiais no exercício de sua atividade. Logo, o inciso VII do artigo 129 da Constituição Federal comprova e reafirma a importância da teoria dos poderes implícitos e dos poderes investigatórios do Ministério Público.

3. Poder Constituinte Originário

A elaboração de uma Lei Fundamental exige a criação de um poder que seja capaz e legítimo de assim o fazer. Poder este que representa o povo e se estabelece para formalizar sua vontade, implementando a estrutura jurídica que vai passar a representar o próprio Estado, regulamentando suas relações com a sociedade. É o Poder Constituinte.

⁷ STF, HC 114592, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 12/03/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-057 DIVULG 25-03-2013 PUBLIC 26-03-2013; STF, HC 103660, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 30/11/2010, DJe-066 DIVULG 06-04-2011 PUBLIC 07-04-2011 EMENT VOL-02498-01 PP-00073.

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

Uma questão de grande importância, que é necessário ponderar, diz respeito à manifestação do Poder Constituinte Originário: finalizado o texto constitucional, está a atividade do Poder Constituinte Originário esgotada?

Muito embora a atividade esteja esgotada, tendo em vista já ter cumprido sua função de formalização do Poder Constituinte Material, sua manifestação não encontra fim na promulgação e publicação deste texto, pois a soberania do Estado não se manifesta somente no momento inicial ou no primeiro ato do processo, nem só no momento final de decretação da Constituição formal, mas também no vínculo de todos os atos e no conjunto de todos os órgãos que neles intervêm⁸.

Pela previsão de limites implícitos e expressos aos poderes constituídos, o Poder Constituinte Originário exterioriza sua constante existência. Esses limites por ele colocados não podem ser modificados por qualquer dos poderes constituídos, senão somente por um novo Poder Constituinte Material.

Emmanuel Joseph Sieyès (1748-1836) é considerado o precursor de toda a Teoria Clássica do Poder Constituinte. O jurista francês atuou na constituinte da Revolução Francesa como membro do comitê da Constituição e Presidente da Assembléia Constituinte⁹.

A teoria de Sieyès representou importante papel na mudança de paradigma ocorrida no final do século XVIII, transição fundamental que se verificou e deu início a busca de um novo modelo de Estado. A originalidade das ideias de Sieyès foi ter criado a concepção de Poder Constituinte Originário e a diferenciado dos poderes constituídos¹⁰. Este poder reestrutura a distribuição de competência entre os órgãos governamentais e fornece os subsídios para a criação de um novo tipo de sociedade¹¹.

O tema da titularidade do Poder Constituinte Originário é um dos mais importantes dentro da Teoria Geral do Poder Constituinte, pois está ligado a quem efetivamente irá criar a Lei Maior, estruturadora de todo o sistema normativo de um Estado, sendo o norte orientador para a compreensão da própria legitimidade de um regime político¹².

⁸ MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. 3ª ed., Tomo II, Coimbra: Coimbra, 1996. Pág. 74

⁹ BULOS, Uadi Lammêgo. *Mutação Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1997, p. 11.

¹⁰ AGRA, Walber de Moura. *Fraudes à Constituição: Um atentado ao Poder Reformador*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2000, p. 101.

¹¹ Idem, ibidem.

¹² BARACHO, José de Oliveira. Teoria geral do Poder Constituinte. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, ano 19, abr./jun., 1982, p. 49.

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

4. Poder Constituinte Reformador

O Poder Constituinte Reformador consiste no poder instituído pelo Poder Constituinte, cuja função é de modificar o texto constitucional, de modo a permitir sua atualização frente aos novos anseios da sociedade. Assim, sendo a Constituição a base jurídica fundamental de um Estado, fruto de um processo constituinte, não pode deixar de regulamentar o meio pelo qual abarcará a constante evolução social.

O Poder Reformador, considerado como um poder constituído pelo Poder Constituinte, tem sua natureza estritamente jurídica, pois toda sua estrutura e modo de atuação, para que possa cumprir sua função modificadora da Lei Fundamental, advêm da Constituição¹³.

Fácil se torna perceber a distinção entre a natureza do Poder Reformador e a do seu criador, Poder Constituinte. Quando da criação do ordenamento jurídico, cuja Constituição representa a materialização, é instituído um Poder responsável por atualizar o texto constitucional frente à evolução social. Esta instituição se dá por meio de bases normativas, cuja amplitude e limites estão expressa ou implicitamente traçados pelo *potestas constituens*.

Dentre as características encontradas no Poder Reformador, pode-se destacar três que expressam verdadeiros atributos com os quais esse poder manifesta sua atuação. Se o Poder Constituinte tem como características principais a inicialidade, a autonomia e o fato de ser ele ilimitado juridicamente, o Poder Reformador tem como atributos o fato de ser ele *derivado, condicionado e subordinado*.

Configurado como um poder constituído, o Poder Reformador recebe sua competência material delimitada pelo Poder Constituinte, caracterizando sua subordinação. Concomitantemente, recebe preestabelecido o *modus operandi* pelo qual irá modificar o texto constitucional, o que vem a transparecer sua condicionalidade. Estando hierarquicamente inferior ao *potestas constituens* e superior aos demais poderes constituídos, o Poder Reformador sofre limitações, e estas, em compasso com sua natureza, apresentam-se sob o aspecto jurídico. Têm-se as limitações temporais, circunstanciais e materiais, sendo que para o presente estudo interessam apenas as últimas.

¹³ “O Poder Constituinte Originário, oriundo de fatos sociais, estabelece uma norma de direito, a Constituição; o Poder Reformador deriva-se de uma norma jurídica, o Texto Magno, reformulando-o, não saindo do âmbito jurídico” (Walber de Moura Agra. Op. cit., p. 130).

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

Os limites materiais expressos, também chamados de cláusulas pétreas, imutáveis, irreformáveis, eternas, intocáveis ou intangíveis. É o conteúdo constitucional que o Poder Constituinte, explicitamente, considera como o pilar principiológico do sistema constitucional, cuja alteração não poderá ser procedida pelo Poder Reformador, mas tão somente por um novo Poder Constituinte. São cláusulas estabelecendo a imutabilidade total ou parcial da Constituição.

No Direito brasileiro, a Constituição Federal de 1988, no seu artigo 60, parágrafo 4º, qualificou quatro conteúdos constitucionais como cláusulas pétreas, quais sejam, a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes e os direitos e garantias individuais.

Os limites materiais implícitos representam o conteúdo constitucional cuja modificação não pode ser procedida pelo Poder Reformador, em virtude de que altera substancialmente o sistema constitucional criado pelo Poder Constituinte. Não estando expressamente previstos na Constituição, eis o porquê da sua denominação, são identificados como fazendo parte do cerne constitucional, trazendo consigo valorações cuja alteração acarretaria em uma verdadeira fraude à Lei Fundamental. Caracterizam estas limitações implícitas, conjuntamente com as expressas, o verdadeiro *espírito da Constituição*.¹⁴ Em uma análise teleológica, sua existência e identificação se apresentam como peças imprescindíveis para a busca da eficácia das cláusulas pétreas expressas no texto constitucional.

São considerados exemplos de limites materiais implícitos a titularidade do Poder Reformador, bem como os procedimentos e limites da emenda e revisão¹⁵.

Assim sendo, os limites materiais, temporais e circunstanciais encontrados na Constituição de um Estado não podem ser afastados via reforma constitucional, porque, se assim o fosse, permitir-se-ia ao Poder Reformador a possibilidade de libertar-se das condições impostas pelo Poder constituinte ao seu exercício.

¹⁴ AGRA, Walber de Moura. Idem, p.176.

¹⁵ Conferir, entre outros: BULOS, Uadi Lammêgo. Op. cit., p. 38; AGRA, Walber de Moura. Op. cit., p. 177; SILVA, José Afonso Da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 35ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012, p. 69.

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

5. O poder investigatório do Ministério Público como cláusula pétrea

5.1. O conteúdo da Proposta de Emenda Constitucional 37/2011 (PEC 37/2011)

A Proposta de Emenda Constitucional 37/2011, que foi conhecida popularmente como PEC da Impunidade, foi um projeto legislativo apresentado pelo Deputado Federal Lourival Mendes (PT do B do Maranhão), cujo objeto era, por meio de Proposta de Emenda Constitucional, restringir o poder de investigação criminal à polícia federal e à civil, retirando-o de outras organizações, dentre elas o Ministério Público. Seu texto original pretendia acrescentar o § 10 ao artigo 144 da Constituição Federal, nos seguintes termos: “Artigo 144 (...) § 10. A apuração das infrações penais de que tratam os §§ 1º e 4º deste artigo incumbe privativamente às polícias federal e civis dos Estados e do Distrito Federal, respectivamente”.

Em que pese seu texto ter sofrido temperamentos no curso de sua tramitação na Câmara de Deputados, seu cerne permaneceu o mesmo, isto é, o de atribuir privativamente às funções de apuração das infrações penais às polícias civil e federal.

O Projeto de Emenda foi apresentado sob o argumento de o Ministério Público, ao realizar investigações na área criminal, estar causando grandes problemas ao processo jurídico no Brasil, sendo alegado não dispor o Ministério Público de conhecimentos técnico-científicos, próprios das instituições policiais, e que tal propósito estaria fundamentado no direito fundamental do investigado ao devido processo legal.

Após as manifestações populares de Junho de 2013, pedindo rigor no combate à corrupção, a PEC 37/11 foi levada à votação no Plenário da Câmara dos Deputados e rejeitada pela imensa maioria dos parlamentares. Foram com duas abstenções, 430 (quatrocentos e trinta) votos contrários e apenas 09 (nove) votos favoráveis. Os únicos que votaram a favor da PEC 37 foram os deputados Mendonça Prado (DEM do Sergipe), João Lyra (PSD de Alagoas), Bernardo Santana de Vasconcellos (PR de Minas Gerais), Sérgio Guerra (PSDB de Pernambuco), Valdemar Costa Neto (PR de São Paulo), Eliene Lima (PSD de Mato Grosso), João Campos (PSDB de Goiás) e o Abelardo Lupion (DEM do Paraná).

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirmínia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

5.2. A diminuição do poder investigatório do Ministério Público como violação de garantia fundamental individual e de cláusula pétrea expressa

As cláusulas pétreas ou limites materiais expressos representam conteúdo constitucional que o Poder Constituinte, explicitamente, considera como o pilar principiológico do sistema constitucional, cuja alteração não poderá ser procedida pelo Poder Reformador, mas tão somente por um novo Poder Constituinte, ou seja, por uma nova Constituição Federal.

A Constituição Federal de 1988, no seu artigo 60, parágrafo 4º, inciso IV, qualificou como cláusula pétrea os direitos e garantias individuais, que estão expressamente estabelecidos no artigo 5º da Constituição da nossa República. No seu inciso XXXV, estabelece que “*a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito*”. Significa dizer que não pode haver lei, em sentido amplo, que exclua da apreciação do Poder Judiciário a resolução de um conflito.

No âmbito criminal, o Código Penal e as leis penais especiais estabelecem diversas lesões e ameaças de lesões a direito punidas conforme as penas estipuladas pelo ordenamento jurídico. O conflito penal surge quando praticada conduta humana que a lei define como crime e para a qual prevê uma pena. É conflito entre o dever de punir do Estado e o interesse de liberdade do autor da conduta.

Todavia, tais lesões ou ameaças de lesões a direitos não podem ser punidas senão por meio da atividade jurisdicional. Significa dizer que o conflito penal não pode ser resolvido espontaneamente, como acontece com os conflitos não penais. O processo penal judicial é indispensável para o reconhecimento da existência de delitos e para a aplicação de sanções. Nesse contexto, é a ação penal que impulsiona a jurisdição penal, ressaltando-se que a regra é a da Ação Penal Pública, havendo muito poucos casos de Ação Penal Privada. Assim, a ação penal se materializa no processo penal.

O artigo 129, inc. I, da Constituição Federal, estabelece ser função institucional do Ministério Público “*promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei*”.

Considerando que é o Ministério Público que tem o dever e a exclusividade de levar à apreciação do Poder Judiciário as lesões e ameaças

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirmínia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

de lesões qualificadas como crimes pelo ordenamento jurídico, e deve filtrar os fatos sociais penalmente relevantes para levá-los às consequências jurídicas por meio do Poder Judiciário, certo é que, acaso se pretenda (inconstitucionalmente) retirar ou diminuir o poder investigatório do Ministério Público, estaria sendo violada a garantia fundamental individual contida no inciso XXXV do art. 5º da Constituição da República. Isto porque o Ministério Público estaria sendo impossibilitado de cumprir sua missão constitucional de levar o fato criminoso (lesão ou ameaça de lesão a direito) à análise do Poder Judiciário. Afinal, sem tal poder, não teria meios de angariar provas para demonstrar a sua pretensão, especialmente nas hipóteses em que a atuação policial é omissa ou deficitária, com prejuízo do exercício do legítimo direito de punir do Estado, em prol da defesa do interesse difuso à segurança pública.

Não poderá, como titular da ação penal, levar à apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de lesão no âmbito penal se não tiver meios de tomar conhecimento e provar os fatos criminosos que serão objetos da ação penal. Logo, violaria do inciso XXXV do artigo 5º da Constituição da República qualquer tentativa de diminuir o poder investigatório do Ministério Público, e, conseqüentemente, implicaria contrariar cláusula pétrea expressa, prevista na Constituição Federal de 1988, no seu artigo 60, parágrafo 4º, inciso IV.

5.3. O Poder Investigatório do Ministério Público como cláusula pétrea implícita

Os limites materiais implícitos representam o conteúdo constitucional cuja modificação não pode ser procedida pelo Poder Reformador, em virtude de que altera substancialmente o sistema constitucional criado pelo Poder Constituinte.

Na história recente do constitucionalismo brasileiro, houve várias tentativas de burlar essas barreiras impostas pela Constituição, salientando-se, como exemplos, as teses da dupla revisão e na possibilidade de uma nova revisão constitucional.

A tese da dupla revisão pode ser considerada como tentativa evidenciada de fraudar o *potestas constituens* de 1988. Seu modo de atuação se apresentou camuflado, estruturado em dois momentos. Sustentou-se que não haveria nenhum óbice jurídico de, em um primeiro momento,

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

alterar, via Emenda, o dispositivo constitucional que se refere e qualifica de imutáveis as cláusulas pétreas, para, em um segundo momento, por meio de outra Emenda, modificar o conteúdo de cada uma delas, já que não se encontrariam mais no texto constitucional como imutáveis.

Caso fosse adotada essa tese dentro do ordenamento jurídico pátrio, não haveria porque se cogitar da rigidez constitucional nem, tampouco, de quaisquer limites impostos ao Poder Reformador se ele mesmo pudesse se desvencilhar das restrições que lhes são impostas pelo Poder Constituinte. Considerando que a existência dessas limitações é flagrantemente presente no atual sistema constitucional brasileiro, ilógico se torna sustentar esta tese, uma vez que visa flexibilizar o que expressamente é considerado imutável pelo *potestas constituens*.

Outra manifestação da crise constitucional se dá por meio da tese de uma nova Revisão ao texto da Lei Fundamental brasileira. Com vistas a provocar uma mudança substancial na Constituição, sem ter de se submeter ao procedimento e *quórum* privilegiados da Emenda Constitucional, já foi defendido que uma nova revisão não encontraria óbice na Constituição de 1988. Nesse sentido, lembre-se da Proposta de Emenda Constitucional aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça e Redação do Congresso Nacional, sob o nº 554-A/97¹⁶.

Advogava-se que a Revisão seria um modo permanente de alteração do texto constitucional e de estar previsto no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias não significava ser ela um instituto de modificação transitório.

No entanto, normatizada no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), a Revisão representava uma maneira de adaptação do texto constitucional à realidade social após certo lapso de tempo de sua promulgação. Era instrumento transitório a ser exercido uma só vez, pois assim é sua natureza, em conformidade ao que foi estabelecido pelo Poder Constituinte.

Com efeito, a referida proposta de emenda não encontrou respaldo no sistema constitucional brasileiro, pois visava alterar, por meio de um poder constituído, isto é, o Poder Reformador, o que foi estabelecido pelo

¹⁶ AGRA, Walber de Moura. Op. cit., p. 191.

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétreia

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

Poder Constituinte em caráter transitório e, portanto, somente era para ser exercido uma só vez.

De qualquer modo, as cláusulas pétreas implícitas apresentam-se como peças imprescindíveis para a busca da eficácia das cláusulas pétreas expressas no texto constitucional.

Considerando que, para a eficácia da cláusula pétreia expressa prevista no inciso XXXV do artigo 5º da Constituição da República, no seu âmbito penal, é imprescindível manter o poder investigatório do Ministério Público, é lógico deduzir que tal poder investigatório é uma cláusula pétreia implícita, pois a sua supressão redundaria – indiretamente - na violação da garantia da inafastabilidade da apreciação judicial (que é uma cláusula pétreia expressa; art. 60, par. 4º, inc. IV, da CF).

Se o titular do Poder Constituinte, que é o povo, asseverou caber privativamente ao Ministério Público o poder-dever de filtrar os fatos sociais penalmente relevantes e levá-los ao Poder Judiciário, pretendeu-se fornecer os instrumentos, que, no caso, são seus poderes investigatórios, para que esse filtro o mais apto a ajudar a construir uma sociedade cada vez mais justa, livre e solidária.

Se modificar a titularidade da ação penal pública viola o *potestas constituens* de 1988, esvaziando o conteúdo e espírito da Lei Fundamental, a retirada do seu instrumento de trabalho para viabilizar o exercício desta atribuição também contraria a vontade do Poder Constituinte, pois impede que cumpra sua obrigação constitucional, caracterizando-se uma verdadeira fraude à Constituição Federal de 1988.

O artigo 127 da Constituição Federal assevera ser o Ministério Público instituição permanente, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica e do regime democrático.

O inciso II do artigo 129 da Constituição Federal estabelece que é função institucional do Ministério Público “*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*”. Observa-se que, dentre os serviços de relevância pública assegurados na Lei Fundamental, está o atinente à segurança pública. Segurança Pública é um direito fundamental social (art. 6º/CF).

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutive implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

A investigação criminal, pelo Ministério Público, é medida imprescindível não só para assegurar a segurança pública, mas também para defender a ordem jurídica e o regime democrático (art. 127/CF).

5.4. A PEC 37/2011 como uma violação do princípio da proibição do retrocesso social.

O princípio da proibição de retrocesso social é um mandado de otimização, de alto grau de abstração, próprio dos princípios. Apesar de não estar expressamente consignado na Constituição, pode ser extraído do sistema constitucional (art. 5º, par. 2º, CF), pois está intrinsecamente ligado à proteção dos direitos fundamentais sociais (art. 6º/CF)¹⁷.

A ideia da proibição do retrocesso legal/social está diretamente ligada ao constitucionalismo dirigente, que estabelece as tarefas de ação futura ao Estado e à sociedade, com a finalidade de dar maior alcance aos direitos sociais e diminuir as desigualdades¹⁸. Como consequência dessa realidade, a legislação e as decisões judiciais não podem abandonar os avanços que se deram ao longo dos tempos de aplicação do direito constitucional na concretização dos direitos fundamentais sociais.

Ainda não se pode olvidar que os direitos fundamentais sociais, ao estarem relacionados com os bens ligados à sobrevivência e com o desfrute das condições materiais mínimas que possibilitam o exercício real da autonomia e da liberdade, interessam potencialmente a todas as pessoas. Contudo, a sua proteção interessa, de maneira especial, aos membros mais excluídos da sociedade, cujo acesso aos recursos materiais é reduzido ou mesmo inexistente¹⁹. Tal característica deve ser ressaltada, pois está diretamente relacionada com a questão da justiça social, podendo-se afirmar que a efetivação jurídica dos direitos sociais, como sendo o direito dos mais necessitados²⁰, exige o desenvolvimento de instrumentos para a sua proteção.

¹⁷ CAMBI, Eduardo. *Neoconstitucionalismo e Neoprocessualismo: Direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário*. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

¹⁸ CANOTILHO, José Joaquim. *Direito Constitucional e teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 2006, p.177.

¹⁹ PISARELLO, Gerardo. *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*. Madri: Editorial Trotta, 2007, p. 11-12.

²⁰ Idem, ibidem.

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

Extrai-se da Constituição Federal de 1988 o princípio da proibição de retrocesso social quando se analisa os princípios do Estado Social e Democrático de Direito, da dignidade da pessoa humana²¹, da máxima eficácia e efetividade das normas definidoras de direitos fundamentais, da segurança jurídica e da proteção da confiança, do valor social do trabalho e da valorização do trabalho humano. Trata-se de imposição constitucional de ampliação dos direitos fundamentais sociais, da redução das desigualdades sociais e da construção de uma sociedade cada vez mais justa, livre e solidária, levando-se em consideração o argumento de que a negação desse princípio significaria que o legislador (poder constituído) poderia dispor livremente de decisões, ainda que em flagrante desrespeito à vontade expressa do poder constituinte.

Ademais, a problemática da proibição de retrocesso guarda íntima relação com a noção de segurança jurídica, que está vinculada também com a noção de dignidade da pessoa humana^{22 23}.

O princípio da proibição de retrocesso social tem seu foco no reconhecimento do grau de vinculação do legislador aos ditames constitucionais relativos aos direitos sociais, significando que, uma vez alcançado determinado grau de concretização de uma norma constitucional definidora de direito social, fica o legislador proibido de suprimir ou reduzir essa concretização sem a criação de mecanismo equivalente ou substituto. Possui conteúdos positivo e negativo.

²¹ “(...) devemos frisar que, apesar de as pessoas terem o direito político à preocupação e respeito iguais, segundo a concepção correta, têm um direito mais fundamental, porque mais abstrato. Têm o direito de ser tratadas com a atitude que estes debates pressupõem e refletem – o direito de serem tratadas como seres humanos cuja dignidade é fundamentalmente importante. Esse direito mais abstrato – o direito a uma atitude – é o direito humano básico. O governo deve respeitar este direito humano básico, mesmo quando não tem uma compreensão correta dos direitos políticos mais concretos (...)” (Ronald Dworkin. *Justiça para Ouriços*. Coimbra: Almedina, 2012, p. 343).

²² SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 436-437. Verificar, ainda: SARLET, Ingo Wolfgang. Algumas notas em torno da proibição de retrocesso na esfera dos direitos fundamentais. *Direito & Justiça*, Porto Alegre, v.32, n.1, jan./jun. 2006, p. 09-50.

²³ Por sua vez, José Afonso da Silva reconhece indiretamente a existência do princípio da proibição de retrocesso social. Assevera que as normas constitucionais definidoras de direitos sociais seriam normas de eficácia limitada ligadas ao princípio programático, que, muito embora tenham caráter vinculativo e imperativo, exigem a intervenção legislativa infraconstitucional para a sua concretização, vinculam os órgãos estatais e demandam uma proibição de retroceder na concretização desses direitos. Cfr. Aplicabilidade das normas constitucionais. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 319.

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

O conteúdo positivo consiste no dever do legislador manter-se no propósito de ampliar, progressivamente e de acordo com as condições orçamentárias e jurídicas, o grau de concretização dos direitos fundamentais sociais estabelecidos na Constituição Federal. É, pois, uma imposição constitucional de avanço social.

O conteúdo negativo, por outro lado, consiste na imposição do poder constituinte ao poder legislativo (poder constituído) de, ao elaborar os atos normativos, respeitar a não supressão ou a não redução do grau de proteção e de eficácia normativa que os direitos fundamentais sociais já tenham alcançado por meio da legislação infraconstitucional, sem que haja uma justificativa proporcional ou razoável, ou seja, sem que haja substituto equivalente ou de maior efetividade.

Assim, o princípio da proibição de retrocesso social tem caráter retrospectivo, na medida em que tem por escopo a preservação de um estado de coisas relativas aos direitos fundamentais sociais já conquistados contra a sua restrição ou supressão arbitrárias²⁴.

Quando se aborda a relação existente entre o princípio da proibição de retrocesso social, o poder investigatório do Ministério Público e a PEC 37, é preciso compreender bem o sentido e o alcance do direito fundamental social à segurança pública.

O artigo 144 da Constituição Federal afirma que a segurança pública é direito e responsabilidade de todos, o que permite concluir que toda a sociedade tem responsabilidade na questão da segurança pública.

O inciso II do artigo 129 da Constituição Federal estabelece que é função institucional do Ministério Público “*zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a*

²⁴ “(...) a Constituição não tem somente a tarefa de apontar para o futuro. Tem, igualmente, a relevante função de proteger os direitos já conquistados. Desse modo, mediante a utilização da principiologia constitucional (explícita ou implícita), é possível combater alterações feitas por maiorias políticas eventuais, que legislando na contramão da programaticidade constitucional, retiram (ou tentam retirar) conquistas da sociedade” (STRECK, Lênio Luiz. *Hermenêutica jurídica e(m) crise*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2001, p.55).

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutive implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

sua garantia”. Ressalte-se que, dentre os serviços de relevância pública assegurados na Constituição Federal, está o atinente à segurança pública, previsto no artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil como direito fundamental social.

Considerando que o poder investigatório do Ministério Público é medida necessária para garantir a segurança pública, sua redução ou supressão representaria um retrocesso social no que diz respeito ao direito fundamental social à segurança pública. Abandonar-se-ia os avanços que se deram ao longo dos tempos no que diz respeito à aplicação do Direito Penal, cuja concretização e efetividade se tornaram muito maior ao longo da história brasileira contemporânea, com os poderes investigatórios atribuídos ao Ministério Público.

Como exemplo dessa realidade, basta referir às constantes atuações dos GAECO's (Grupos de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado) dos diversos Estados do país, assim como a atuação do Ministério Público Federal, noticiadas inclusive nos veículos de comunicação²⁵. Tal atividade resultou em uma profunda repressão à corrupção, à criminalidade elitizada praticada pelos altos escalões e, não raro, pelos próprios policiais, diminuindo a impunidade de pessoas nunca antes demandadas na esfera criminal e que sempre se julgaram acima da lei em razão da sua condição pessoal, política ou econômica²⁶.

²⁵ QUEIROZ, Nouraide. *Investigações exitosas realizadas pelo Ministério Público brasileiro*. Natal: Ministério Público do Rio Grande do Norte, 2013.

²⁶ “As consequências do desempenho do Ministério Público no jogo político e na administração pública tornam-se cada vez mais visíveis tanto para a classe política como para a sociedade. É incontestável a presença de um ator poderoso, com capacidade de interferir naquilo que se faz; no que deixa de fazer; na maneira como se faz; e com que recurso se faz. Nessa medida, o administrador público, o servidor público, o legislador e também setores privados têm sido estrangulados, obrigados a levar em conta a probabilidade de um integrante do Ministério Público venha a exercer a vigilância. Com efeito, nos últimos anos têm aumentado significativamente iniciativas que procuram defender a probidade administrativa e a moralidade pública e, em consequência, a série de práticas genericamente chamadas de corrupção. Esses desvios têm recebido atenção prioritária por parte de procuradores e promotores, tanto no MP Federal quanto nos MP estaduais. As atuações de procuradores da República na apuração de atos de improbidade e na defesa do patrimônio público têm alcançado repercussão política e judicial. Bastaria lembrar os casos Sivam, Pasta Rosa, Marka, FonteCidam, sanguessugas, mensalão, Daslu, para citar apenas os mais famosos. Da mesma forma, no âmbito dos MP estaduais são inúmeras as investigações sobre improbidade administrativa e os processos iniciados, especialmente contra prefeitos, vereadores, secretarias e órgãos municipais” (Maria Tereza Sadek. Ministério Público. In: *Corrupção. Ensaios e críticas*. Org. Leonardo Avritzer et alii. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012, p. 457).

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

Não bastasse essa realidade para comprovar eventual retrocesso social na segurança pública, acaso fosse suprimido ou diminuído o poder investigatório do Ministério Público, cabe destacar as sérias limitações estruturais e políticas ainda existentes no âmbito das polícias. Aliás, por estarem as polícias subordinadas ao Poder Executivo, nas investigações mais complexas, quando envolvem pessoas de grande poder político ou econômico, é importante a participação direta dos agentes do Ministério Público que, por possuírem as garantias constitucionais da vitaliciedade e da inamovibilidade (art. 128, inc. I, letras “a” e “b”, da C.F.) e não terem vínculos diretos com nenhum dos poderes, reúnem melhores condições para a condução de investigações. Também não se pode ignorar a realidade da grande maioria das Polícias Civis, cuja falta de agentes policiais, a deficiência da estrutura física e o enorme volume de procedimentos investigativos dificulta o cumprimento dos prazos legais e torna absolutamente inconveniente o monopólio da investigação criminal.

Acrescente-se ser importante referir o retrocesso social na segurança pública no que diz respeito às vítimas de crime, que deixariam de ter uma instituição a quem recorrer no caso de abusos ou agressões policiais ou no caso da inércia ou retardo da polícia na investigação criminal, sendo evidente a diminuição do nível constitucional de proteção relativo ao direito fundamental social à segurança caso iniciativas como a PEC 37/11 fossem aprovadas em manifesta oposição ao princípio da proibição de retrocesso social.

5.5. Regulamentação do poder investigatório do Ministério Público (Projeto de Lei 5776/2013)

No dia 18 de junho de 2013, foi protocolado pela deputada Marina Sant’Anna, do Partido dos Trabalhadores (PT), projeto de lei que regulamenta a investigação criminal no Brasil, tendo ganhado número e passado a ser conhecido como PL 5776 /2013.

Tal projeto traz como uma das novidades o inquérito penal, nova denominação ao instrumento de que se utiliza o Ministério Público para registrar e angariar elementos para a apuração de infrações penais, hoje chamado de Procedimento Investigatório Criminal. O texto aduz que a investigação criminal será materializada em inquérito policial ou o inquérito penal, este quando for presidido pelo membro do Ministério Público, somente nos casos de Ação Penal Pública.

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutive implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

Segundo o texto do projeto de Lei 5776, “o inquérito policial e o inquérito penal são instrumentos de natureza administrativa e inquisitorial, instaurados e presididos pela autoridade policial e pelo membro do Ministério Público com atribuição criminal, respectivamente”.

Além disso, o Ministério Público e o juiz continuariam com as atribuições de requisitar a instauração de inquérito policial à polícia, dispondo o projeto de formas de interação do *parquet* com os órgãos técnicos que colaboram com a apuração das infrações penais.

Outra novidade é a atuação conjunta da polícia e do Ministério Público, prevendo a possibilidade da celebração de acordos de cooperação ou entendimentos entre a autoridade policial e o membro do Ministério Público, sendo, neste caso, as diligências decididas em comum acordo e as medidas cautelares ajuizadas pelo Ministério Público ou por representação da autoridade policial.

O Projeto também propõe a tramitação direta do inquérito policial entre a Polícia e o Ministério Público durante as investigações, sem haver previsão de, ordinariamente, passar pelo juiz, passando a ter prazo de, no máximo, 90 dias, mesmo prazo para as investigações do Ministério Público, por meio do inquérito penal, devendo ser este prazo reduzido a 10 dias no caso do investigado estar preso.

O artigo 5º do projeto prevê a possibilidade do membro do Ministério Público, no transcorrer da investigação criminal, formalizar acordo de imunidade ou delação premiada com o investigado ou indiciado, com a participação de seu advogado, ou do defensor público, assim como sobrestar a propositura da ação penal, por até um ano, atendido o interesse público da conveniência da persecução criminal, sempre mediante controle judicial, com aplicação do procedimento previsto no seu artigo 43, *caput* e parágrafo único.

O projeto, ainda, revoga os artigos 28 do Decreto-lei nº 3.869 (Código de Processo Penal) e 66 da Lei nº 5.010/66, normas que dizem respeito às investigações criminais.

Existem outros cinco projetos de lei que foram apensados ao Projeto de Lei 5776/13 (Projetos de Lei 5789/13, 5816/13, 5820/13, 5837 e 6057/13), por tratarem exatamente dessa matéria, propondo regulamentação diversa do que a exposta sucintamente acima.

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

Os debates serão longos e surgirão ideias antagônicas, sendo imprescindível ressaltar que qualquer tentativa de diminuir o poder investigatório do Ministério Público viola o inciso XXXV do artigo 5º da Constituição da República e, conseqüentemente, fere a cláusula pétrea expressa prevista na Constituição Federal de 1988, no seu artigo 60, parágrafo 4º, inciso IV. Isto porque não poderá o Ministério Público, como titular da ação penal, levar à apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de lesão no âmbito penal se não tiver meios de tomar conhecimento e provar os fatos criminosos que serão objetos da ação penal, sendo o poder investigatório do Ministério Público uma cláusula pétrea implícita, porque é peça imprescindível para a busca da eficácia de cláusula pétrea expressa no texto constitucional.

Importante lembrar também que, sob a perspectiva do princípio da proibição de retrocesso social, considerando que o poder investigatório do Ministério Público é medida necessária para garantir a segurança pública, sua redução ou supressão representaria um retrocesso social no que diz respeito ao direito fundamental social à segurança. Afinal, isto significaria o abandono dos avanços que se deram ao longo dos tempos no que diz respeito à aplicação do direito penal, cuja concretização e efetividade se tornaram muito maior com os poderes investigatórios atribuídos ao Ministério Público, ao longo do período pós-Constituição de 1988.

6. Conclusão

As polícias não detêm exclusividade na apuração de infrações penais. O poder investigatório do Ministério Público está implícito na sua função de titular privativo da ação penal pública, aplicando-se a teoria dos poderes implícitos, extraído da interpretação lógico-sistemática do artigo 129 da Constituição Federal.

A supressão ou diminuição do poder investigatório do Ministério Público viola o artigo 5º, inciso XXXV, da CF/88, considerada garantia individual e, conseqüentemente, viola limitação material expressa, presente no artigo 60, § 4º, inciso IV, da Constituição Federal.

Além disso, o poder investigatório do Ministério Público deve ser considerado uma limitação material implícita ao poder de reforma da Constituição, porque é instrumento indispensável ao exercício da ação penal

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétreia

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirmínia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

pública e sua supressão ou redução esbarraria, indiretamente, na limitação material expressa da garantia do artigo 5º, inc. XXXV, contida no artigo 60, § 4º, inciso IV, da Constituição Federal.

Acrescente-se que a supressão ou a redução do poder investigatório do Ministério Público implicaria violação ao princípio da proibição de retrocesso social, já que tal poder é indispensável para a promoção adequada e eficiente do direito fundamental à segurança pública (art. 6º/CF).

7. Referências bibliográficas

AGRA, Walber de Moura. *Fraudes à Constituição: Um atentado ao Poder Reformador*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2000.

BARACHO, José de Oliveira. Teoria geral do Poder Constituinte. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 19, abr./jun., 1982.

BARNETT, Randy E. The original meaning of the necessary and proper clause. *Georgetown University Law Center*, 2003. Seção Georgetown Law faculty publications and other works. Disponível em: <<http://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/45>>. Acesso em: 05 julh.2013.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Mutação Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1997.

CAMBI, Eduardo. *Neoconstitucionalismo e Neoprocessualismo: Direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário*. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e teoria da Constituição*. Coimbra: Almedina, 1999.

DWORKIN, Ronald. *Justiça para Ouriços*. Coimbra: Almedina, 2012.

GARNER, Devotion. Popular names of constitutional provisions. Gallagher law library, University of Washington, School of law. Disponível em: <http://lib.law.washington.edu/ref/consticlauses.html>>. Acesso em: 05 de julho de 2013.

LASSALLE, Ferdinand. *Que é uma Constituição?* 2ª ed., São Paulo: Kairós Livraria Editora Ltda, 1985.

1. Apresentação

2. Entrevista

Gilberto Giacoia, Procurador-Geral de Justiça do MP-PR

3. Artigos

O Poder investigatório do Ministério Público como Cláusula Pétrea

Eduardo Augusto Salomão Cambi e Henrique Bolzani

O Conselho Nacional do Ministério Público e a semântica do “controle”

Emerson Garcia

A responsabilidade civil em caso de desistência da adoção

Guilherme Carneiro de Rezende

Atuação do Ministério Público dos estados junto aos Tribunais Superiores

Hirminia Dorigan de Matos Diniz

Processo legislativo e qualidade das leis: Análise de três casos brasileiros

Hugo Evo Magro Corrêa Urbano

Ativismo judicial e o problema metodológico da discricionariedade judicial para a formação de uma política criminal

Isaac Sabbá Guimarães

A estruturação de políticas públicas como efetivo mecanismo de proteção às mulheres, vítimas de violência doméstica e familiar

Marcelo Alessandro da Silva Gobbato

A contribuição do Ministério Público à resolutiva implantação de políticas públicas de saúde: enfoque extrajudicial

Marcelo Paulo Maggio

Teoria dualista da ação: ação de direito material x ação de direito processual

Mauro Sérgio Rocha

4. Seção Estudante

Atuação do Ministério Público para efetivação de políticas públicas por meio da ação civil pública

Daniela Tupinambá Fernandes

5. Resenha

Teorias da pena, de Tatjana Hörnle (*Tatjana Hörnle, Straftheorien, Tübingen, 2011*)

Alaor Leite

6. Jurisprudência Comentada Cível

Claudio Smirne Diniz e Mauro Sérgio Rocha

7. Jurisprudência Comentada Penal

Rodrigo Regnier Chemim Guimarães

8. Espaço Centros de Apoio

Projeto Estratégico: Atuação do Ministério Público para a criação de vagas na educação infantil

LOPES, Maurício Antonio Ribeiro. *Poder Constituinte Reformador: Limites e possibilidades da revisão constitucional brasileira*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1993.

MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. Tomo II. 3ª ed. Coimbra: Coimbra, 1996.

MORAES, Alexandre de. Em defesa da independência do Ministério Público. Portal do governo do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.justica.sp.gov.br/Modulo.asp?Modulo=81>>. Acesso em: 8 mar. 2012.

PISARELLO, Gerardo. *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*. Madri: Editorial Trotta, 2007.

QUEIROZ, Nouraide. *Investigações exitosas realizadas pelo Ministério Público brasileiro*. Natal: Ministério Público do Rio Grande do Norte, 2013.

RANGEL, Paulo. *Investigação criminal direta pelo Ministério Público: visão crítica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

SADEK, Maria Tereza. Ministério Público. In: *Corrupção. Ensaios e críticas*. Org. Leonardo Avritzer *et alli*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012.

SANGUINÉ, Odone. Notas sobre a investigação criminal pelo Ministério Público no direito comparado. Associação Brasileira de Justiça Terapêutica. Disponível em: <<http://www.abjt.org.br/index.php?id=99&n=92>>. Acesso em: 28 jun. 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 9. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

_____. Algumas notas em torno da proibição de retrocesso na esfera dos direitos fundamentais. *Direito & Justiça*, Porto Alegre, v.32, n.1, jan./jun. 2006.

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

_____. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 35ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

STRECK, Lênio Luiz & MORAIS, José Luis Bolzan. *Ciência Política e Teoria Geral do Estado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

_____. *Hermenêutica jurídica e(m) crise*. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2001.