



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

Projeto de Decreto Legislativo Nº128, de 2007

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

Autor :Deputado MARCELO ITAGIBA

Relator: Deputado REGIS DE OLIVEIRA

VOTO EM SEPARADO

Trata-se projeto de decreto legislativo (nº128/2007) que busca sustar a aplicação do § 1º art. 4º da Resolução nº 20, de 28 de Maio de 2007, do Conselho Nacional do Ministério Público que disciplina o controle externo da atividade policial no âmbito do Ministério Público. A matéria está regulada no art. 129, VII da Constituição da República, regulamentada no art. 9º da Lei Complementar nº 75/93 e no artigo 80^[1] da Lei nº 8.625/93.

O deputado Marcelo Itagiba, autor do projeto, afirma que o Conselho Nacional do Ministério Público exorbitou seu poder normativo, ao editar a resolução que trata da matéria, infringindo, também, normas do

regimento interno do CNMP. Ademais, o art. 130-A, introduzido na Constituição no bojo da Emenda nº. 45/2004, conferiria ao CNMP poderes apenas para zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, podendo expedir atos regulamentares estritos no âmbito de sua competência.

Insurge-se o nobre parlamentar contra os termos da resolução nº 20, editada pelo CNMP, afirmando não haver permissivo legal que autorize o Ministério Público a instaurar inquéritos policiais, o que ofenderia dispositivos constitucionais, bem como o *princípio da separação dos poderes*. Conclui sua irresignação com a assertiva de que “*a competência para expedir atos regulamentares não pode ser compreendida como competência para complementar a Constituição Federal nem para inovar no campo legislativo*”.

Dispõe a Constituição da República o seguinte:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

VII – exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior.

A Lei Complementar 75/93^[2], ao seu turno, assim dispõe:

Art. 9º. O Ministério Público da União exercerá o controle externo da atividade policial por meio de medidas judiciais e extrajudiciais podendo:

I – ter livre ingresso em estabelecimentos policiais ou prisionais;

II – ter acesso a quaisquer documentos relativos à atividade-fim policial;

III – representar à autoridade competente pela adoção de providências para sanar a omissão indevida, ou para prevenir ou corrigir ilegalidade ou abuso de poder;

IV – requisitar à autoridade competente para instauração de inquérito policial sobre a omissão ou fato ilícito ocorrido no exercício da atividade policial;

V – promover a ação penal por abuso de poder.

A simples leitura do dispositivo constitucional que estabelece a

atribuição do Ministério Público de exercer o controle externo da atividade policial, bem como os termos da lei complementar que o disciplinou no âmbito da União, permite concluir que a Resolução nº 20/2007, editada pelo Conselho Nacional do Ministério Público, não exorbitou as competências que lhe atribui o § 2º do art. 130-A da Carta Política:

§ 2º. Compete ao Conselho Nacional do Ministério Público o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público e do cumprimento dos deveres funcionais de seus membros, cabendo-lhe:

I – zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência ou recomendar providências.

Na verdade, a edição da aludida norma administrativa teve por escopo estabelecer limites e uniformizar, em todo o País, o exercício dessa relevante atribuição do Ministério Público lançada no Texto Constitucional de 1988. Observe-se, nesse sentido, que todo o texto editado pelo CNMP dirige-se aos membros do *Parquet*, isto é, delimita claramente a abrangência do controle externo a ser exercido pelos órgãos da Instituição.

Não se trata, por conseguinte, de excesso de regulamentação, pela simples razão de que tanto a Constituição da República, quanto a Lei Complementar preconizada pelo Constituinte estavam a reclamar um regimento administrativo que explicitasse o modo concreto de exercício dessa atribuição, precisamente o que fez o CNMP, com abrangência nacional e de maneira uniforme.

Ora, quando a Constituição confere poder geral, ou prescreve dever, o que é o caso, franqueia também implicitamente todos os poderes particulares necessários para o exercício de um, ou cumprimento do outro, na lição arraigada de Carlos Maximiliano. Nas doutrinas das Cortes Norte-Americanas, adotadas internacionalmente, podemos invocar os denominados “*implied powers*”, isto é, “*quando um poder é conferido em termos gerais,*

interpreta-se como estendendo-se de acordo com os mesmos termos, salvo se alguma clara restrição for passível de exclusão do próprio contexto, por se achar ali expressa ou implícita”.

No caso presente, repita-se, não houve a exorbitância dos poderes conferidos tanto pelo art. 129, VII da C.R., quanto pelo art.9º da L.C. 75/93, uma vez que se trata de mera regulamentação da atribuição ministerial de controle externo da atividade policial.

Não compete ao Congresso Nacional, por outro lado, ser, nessa matéria, órgão de revisão do controle externo da atividade policial, de atribuição do Ministério Público, por mais óbvio que pareça. Não buscou o legislador constitucional, no bojo da Emenda nº. 45/2004, instituir órgão de controle que estivesse submetido ao poder de revisão do Parlamento, tanto que, a esse respeito, o art. 130-A silencia. Ora, resta claro que o art. 49, inciso V, não é aplicável à presente hipótese, uma vez que não se trata do exercício de um ato normativo do Poder Executivo, tampouco norma que exorbite o âmbito regulamentar ou os limites de delegação legislativa.

O Conselho Nacional do Ministério Público, à semelhança do Conselho Nacional de Justiça, não é órgão do Poder Executivo e sua competência constitucional está limitada aos casos estritos do art.130-A da C.R., tantas vezes citado. A persistir o argumento do projeto, não seria necessária a existência do Conselho, bastando ao Congresso Nacional desempenhar o controle externo ali disciplinado, o que não foi, entretanto, a vontade do legislador constitucional.

Não se trata, em conclusão, de violação da separação dos poderes ou de ingerência indevida na atividade policial. É que o regime democrático pressupõe a inexistência de instituições imunes ao controle externo ou titulares de poderes absolutos. A reforma do judiciário introduzida

em nosso ordenamento constitucional pela Emenda nº. 45/2004, teve o prodígio de explicitar a necessidade de controle da atuação institucional dos magistrados e dos membros do Ministério Público, o que é hoje uma realidade insofismável. A resistência ao regramento do controle externo da atividade policial vai de encontro a esse novo regime de transparência e prestação de contas a que está sujeita toda a administração pública, inclusive os órgãos integrantes da Polícia.

A regulamentação do controle externo da atividade policial, lançado na Constituição da República de 1988, é um débito do Ministério Público com a sociedade civil que já alcança 20 anos, saldado em parte com a Resolução nº. 20/2007 e que não pode ser perpetuado com a aprovação do presente projeto de decreto-legislativo.

Por todo o exposto, voto no sentido da total rejeição do projeto.

Brasília, 6 de novembro de 2007.

CARLOS WILLIAN

Deputado Federal

[1] Art. 80. Aplicam-se aos Ministérios Públicos dos Estados, subsidiariamente, as normas da Lei Orgânica do Ministério Público da União.

[2] C.F. Art. 128, § 5º. Leis complementares da União e dos estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos procuradores-gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros (...).