

**FACER FACULDADES – UNIDADE RUBIATABA  
CURSO DE DIREITO**

**MARILETE XAVIER PISSARRO**

**INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO  
À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

**RUBIATABA-GO  
2014**



**Marilete Xavier Pissarro**

## **INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da FACER Faculdades – Unidade Rubiataba, como requisito parcial de Conclusão de Curso para obtenção do Título de Bacharel em Direito, sob a orientação do Professor Esp. Samuel Balduino Pires.

5-0514718

Tombo nº:	20464
Classif:	
Ex:	1
Origem:	d
Data:	25-05-15

**RUBIATABA-GO  
2014**

**MARILETE XAVIER PISSARRO**

**INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO  
À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

**COMISSÃO EXAMINADORA**

MONOGRAFIA PARA OBTENÇÃO DE TÍTULO DE BACHAREL EM DIREITO PELA  
FACULDADE DE CIÊNCIAS E EDUCAÇÃO DE RUBIATADA

RESULTADO: APROVADA

---

Prof. Esp. Samuel Balduino Pires  
Orientador

---

Prof. Dnda. Erival de Araújo Lisboa Cesarino  
Examinadora

---

Prof. Esp. Marilda Ferreira Machado Leal  
Examinadora

RUBIATABA-GO  
2014

“Deus é a lei e o legislador do universo”.  
Albert Einstein

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus que permitiu que tudo isso acontecesse ao longo de minha vida, e não somente nestes anos como universitária, mas, em todos os momentos. Ele é o maior mestre que alguém pode conhecer.

À minha mãe Alicia Lourenço Pissarro, heroína, que me deu apoio e incentivo nas horas difíceis, de desânimo e cansaço. À senhora, todo o meu amor e carinho, pois sei bem do seu desejo e sacrifícios para a minha formação, sem a Senhora toda essa luta, e mais essa vitória não teria o mesmo sentido e a todos os meus familiares que de maneira direta ou indireta fizeram parte da minha formação.

Ao meu querido e amado namorado e companheiro de todas as horas, Admilton Moreira Alves, o qual sempre teve muita sabedoria para compreender e esperar com paciência, sendo meu porto seguro nos momentos de luta. A você todo o meu amor e eterna gratidão por tudo.

À minha chefe de trabalho e querida amiga Jacquelyne Martins Renovato, por toda força, apoio, a qual não mediu esforços em nenhum momento para me ajudar. O meu muito obrigada de coração.

À você minha grande amiga Nayara Martins Santos, você que é responsável diretamente pela minha formação, pois durante todo o tempo estive ao meu lado, me ensinando e ajudando a solucionar os problemas que sempre surgiam.

Ao meu orientador Saumel Balduino Pires, que na elaboração deste transmitiu apoio e confiança, oferecendo todo o suporte necessário pelas suas correções e incentivos.

Agradeço a todos os professores por me proporcionar o conhecimento não apenas racional, mas a manifestação do caráter e afetividade da educação no processo de formação profissional, que se dedicaram, não somente por terem me ensinado, mas por terem me feito aprender. A palavra mestre fará justiça aos professores dedicados aos quais sem nominar terão os meus eternos agradecimentos.

## RESUMO

O presente trabalho visa ressaltar as funções institucionais do Ministério Público bem como sua organização, citando os princípios constitucionais que o permeiam, com o intuito de relacionar a legitimidade do Ministério Público para realizar ações investigativas. Para tanto, analisamos os sistemas processuais, principalmente o sistema vigente no ordenamento jurídico brasileiro: o sistema acusatório. Abordamos apontamentos acerca da investigação criminal como: sua finalidade; o inquérito policial e ainda atuação da polícia judiciária, demonstrando a inexistência de exclusividade nas investigações criminal. Sobre a possibilidade de o Ministério Público conduzir investigações criminais apresentamos apontamentos dentro de teses favoráveis e contrárias. Os principais argumentos são destacados e resumidos. Por meio de uma análise histórica, demonstramos a mudança no entendimento sobre o assunto.

**Palavras-chave:** Direito Processual Penal; Ministério Público; Investigação Criminal; Constituição Federal; Sistema acusatório.

## ABSTRACT

This study aims to highlight the institutional functions of the Public Ministry and its organization, citing the constitutional principles that permeate it, in order to relate the legitimacy of the prosecution to conduct investigative actions. Therefore, the procedural systems were analyzed, mainly the existing system in the Brazilian legal system: the adversarial system. Notes were approached about criminal investigation, as its purpose; about the police investigation and further action of the judicial police, demonstrating the lack of exclusivity in criminal investigations. On the possibility of the Public Ministry conduct criminal investigations notes were made in favor and against theses. The main arguments are highlighted and summarized. Through a historical analysis shows the change in the understanding of the subject.

**Keywords:** Procedural Law Penalty; Prosecutors; Criminal Investigation; Federal onstitution; Adversarial system.

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	9
2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO .....	12
2.1A ORIGEM DA INSTITUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO .....	12
2.2 SURGIMENTO NO BRASIL .....	13
2.3 O MINISTÉRIO PÚBLICO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	15
2.4 PRINCÍPIOS INSTITUCIONAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	17
2.4.1 Princípio da unidade .....	17
2.4.2 Princípios da indivisibilidade .....	18
2.4.3 Princípio da independência funcional .....	19
2.5 GARANTIAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO .....	20
2.5.1 Garantias institucionais.....	20
2.5.1.1 Autonomia funcional .....	21
2.5.1.2 Autonomia administrativa.....	21
2.5.1.3 Autonomia financeira .....	22
2.5.2 Garantias dos membros do ministério público .....	22
2.5.2.1 Vitaliciedade .....	23
2.5.2.2 Inamovibilidade .....	23
2.5.2.3 Irredutibilidade de subsídios.....	24
3 INQUÉRITO POLICIAL .....	25
3.1 CONCEITO E FINALIDADE .....	26
3.2 CARACTERÍSTICAS DO INQUÉRITO POLICIAL .....	28
3.2.1 Valor probatório do inquérito policial .....	30
3.2.2 Peças inaugurais do inquérito policial .....	31
3.2.3 Inquéritos não policiais ou extrapoliciais .....	32
3.2.4 Polícia judiciária .....	33
3.2.5 Nulidades .....	34
3.2.6 Enceramento e arquivamento do inquérito policial .....	37
4 O NOVO PERFIL CONSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO FRENTE A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL.....	39
4.1 NATUREZA JURÍDICA INVESTIGATIVA .....	39
4.2 A IMPARCIALIDADE DO MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO .....	42

4.3 DA LICITUDE DAS PROVAS .....	44
4.4 POSICIONAMENTO DOUTRINÁRIO .....	45
4.5 POSICIONAMENTOS NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.....	47
5 PRINCIPAIS ARGUMENTOS À INVESTIGAÇÃO CRIMINAL DIRETA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO .....	51
5.1 PROJETO DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 37 DE 2011 .....	52
5.2 DOS ARGUMENTOS FAVORÁVEIS À INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO .....	57
5.3 DOS ARGUMENTOS CONTRÁRIOS À INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO .....	60
6 CONCLUSÃO.....	65
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	69

## 1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho visa verificar a possibilidade, bem como a importância da investigação criminal por parte do Ministério Público no Estado Democrático de Direito, com base na Constituição Federal de 1988. Assim, a pesquisa tem por objetivos: compreender as razões e formas de investigações pelo Ministério Público; apresentar os conceitos e aspectos históricos referentes a investigação criminal; identificar a constitucionalidade da investigação criminal realizada diretamente pelo Ministério Público e analisar os aspectos positivos e negativos da condução da investigação criminal por órgãos diferentes da polícia judiciária.

Será desenvolvido com a utilização de pesquisas bibliográficas, na forma de compilação de textos de diversos autores, realizando leituras em doutrinas, artigos jurídicos, legislação brasileira, bem como por meio de pesquisas realizadas na internet, abordando de forma ampla o tema proposto.

A investigação criminal realizada diretamente pelo Ministério Público vem sendo questionada pelos diversos setores da sociedade, por essa razão, tendo em vista que o tema proposto é gerador de vários questionamentos no ordenamento jurídico pátrio, surge então as seguintes indagações: O poder de investigação criminal é exclusivo da polícia judiciária? Quais as regras jurídicas constantes da Constituição Federal que amparariam uma exclusividade da polícia judiciária para a condução do inquérito? A investigação criminal pelo Ministério Público tem amparo na Constituição Federal de 1988? Quais dispositivos e qual a interpretação adequada dos princípios constitucionais que disciplinam a atividade do *parquet*? Pode o Ministério Público realizar investigações no âmbito criminal? Quais os requisitos para a atuação ministerial, e qual o procedimento a ser adotado pelo *parquet* durante as investigações? Como esse procedimento deve ser formalizado? Há legitimidade na promoção de atos de investigação criminal por parte do Ministério Público?

Para responder a todas estas indagações, levantou-se a seguinte hipótese: Com base nos estudos e pesquisas realizadas para elaboração do presente trabalho, verifica-se que as investigações criminais realizadas pelo Ministério Público são legalmente possíveis e compatíveis com as suas finalidades institucionais. Nesse sentido, caso seja retirada desta instituição, que é detentora de independência funcional, bem como de diversos outros poderes, um poder que lhe foi conferido explicitamente na Constituição Federal de 1988, implicaria numa perda imensurável para sociedade.

Face a ocorrência de vários fatores, como a corrupção e principalmente a impunidade, a sociedade brasileira vem sendo muito prejudicada e as instituições públicas ficando desacreditadas. A regulamentação da atuação do Ministério Público, no sentido de poder investigar delitos criminais é extremamente importante, trabalho esse que poderia ser realizado conjuntamente com a polícia judiciária, sem desmerecer o trabalho da polícia, tampouco tirar a sua autonomia.

Para tanto, no primeiro capítulo, apresenta-se a evolução histórica do Ministério Público, desde seu surgimento como uma figura com características semelhantes, principalmente após a Revolução Francesa, passando por sua evolução em terras brasileiras, até o advento da atual Constituição Federal Brasileira, onde foi erigida a condição de instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbida da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Aborda a Constituição de 1988 que brindou uma nova instituição: um Ministério Público, voltado à defesa da sociedade e de seus interesses. Dotou-lhe de instrumentos suficientes para o cumprimento de tão elevado mister.

No capítulo segundo, apresenta-se o Inquérito Policial, o instrumento de mais comum de investigação criminal utilizado no Brasil, que tem por objetivo a apuração de infrações penais e respectiva autoria para que o Ministério Público ou o ofendido tenham condições de ingressar com a ação penal. Assim, tem como destinatários imediatos o Ministério Público e o ofendido e como destinatário mediato o Juiz.

O inquérito policial não é um processo, mas sim um procedimento administrativo informativo, que se destina a oferecer ao acusador elementos suficiente para a propositura da ação penal. Por não ser um processo, não se aplicam ao Inquérito Policial os princípios processuais, constituindo-se assim, em um dos poucos poderes de autodefesa que são reservados ao Estado na esfera da repressão ao crime, com caráter nitidamente inquisitivo, em que o réu é simples objetos de um procedimento administrativo.

Para o terceiro capítulo, reserva-se a discussão sobre o Novo Perfil Constitucional do Ministério Público Frente a Investigação Criminal, tendo em vista que o Ministério Público ganhou novos contornos em face a nossa Carta magna de 1988, em análise a legislação vemos que nosso *Parquet* ganhou atribuições e garantias sem paralelos, o que leva muitos Doutrinadores considerá-lo inclusive como um quarto poder. Sem dúvida, porém, o Ministério Público brasileiro tornou-se um modelo de referência e ganha cada vez mais uma nova imagem frente à sociedade.

A busca da natureza jurídica do Ministério Público sempre provocou celeuma e

perplexidade na doutrina, não só pelas constantes alterações no texto das Constituições anteriores, mas também pela transformação evolutiva jurídico-social que sofreu a instituição, culminando com o moderno texto de 1988. O zelo pelo interesse público decorre naturalmente das funções instituídas ao *Parquet* pelo novo regime constitucional, por meio do qual ganhou a instituição uma posição de *ombudsman* da sociedade, que, em última *ratio*, desenvolveu-se a partir do zelo pela coisa pública.

Por fim, o quarto capítulo aborda os Principais Argumentos à Investigação Criminal Direta pelo Ministério Público, pois a divergência sobre a investigação direta do Ministério Público é basicamente se a teoria garantista Constitucional vai se sobrepor ao sistema processual penal pátrio. A questão é controvertida e polêmica que vem dividindo opiniões versa sobre a possibilidade de o Ministério Público realizar diretamente as investigações penais na fase extraprocessual, isto é, em vez de requisitar a instauração do Inquérito Policial pela Polícia Judiciária. Neste capítulo quarto, será tratado o tema trazendo tanto os posicionamentos que admitem quanto os que não admitem a investigação realizada diretamente pelo Ministério Público.

## 2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público é uma instituição secular, de longa data. Assim, por força de acontecimentos históricos em todo o mundo, houve grande influência no surgimento e estabelecimento da Instituição em nosso país. O Ministério Público brasileiro busca raízes diretas no direito lusitano. Contudo, há uma constante evolução até a contemporaneidade, fazendo do Ministério Público não apenas uma Instituição comprometida com a nova gama de direito que vem surgindo os direitos chamados direitos transindividuais, próprios de um mundo globalizado.

Com a evolução da sociedade, os problemas também aumentaram daí à importância de analisar a evolução histórica do Ministério Público, que não poderia ficar inerte, estagnada no tempo, assim também evoluiu e acompanhou as mudanças sociais que houve no tempo e no espaço, pois o direito, enquanto norma é dinâmico, e o Ministério Público enquanto fiscal da lei, também o é.

### 2.1A ORIGEM DA INSTITUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Há uma grande controvérsia acerca da origem do Ministério Público, tendo em vista que esta não se encontra pacificada, divergindo a doutrina pátria acerca do assunto. A doutrina majoritária aponta a França como sendo o berço do Ministério Público tal como é concebido hoje, porém há divergências entre os doutrinadores, tendo em vista que outros apontam como berço da instituição o antigo Egito, onde existia a figura do “*Magiaí*”, funcionário real do Faraó, que deveria ser “a língua e os olhos do Rei”. Ele desempenhava as funções de castigar os criminosos, reprimir os violentos e proteger os cidadãos pacíficos, funções estas, com traços característicos da atividade moderna do Ministério Público.<sup>1</sup>

Com isso, verifica-se que a origem da Instituição do Ministério Público não é facilmente encontrada na história, não sendo possível precisar ou afirmar com certeza data e local nos quais se tenha originado. Todavia, as origens modernas da Instituição remontam à França, especificamente nas ordenações do Rei Felipe IV, o Belo, em 1302, com a criação de agentes públicos denominada procuradora e advogados do Rei, os quais desempenhavam atividades de interesse pessoal deste. Ao passar do tempo essas instituições deixaram de

---

<sup>1</sup> SANTIN, Valter Foleto. *O Ministério Público na Investigação Criminal*. 2ª ed. São Paulo: Edipro, 2007.

realizar atividades exclusivas do soberano e passaram a abranger também as tarefas de interesse do Estado, ocasião em que a denominação Ministério Público se consagrou.<sup>2</sup>

À época, o Ministério Público passou a dispor de independência em relação aos juízes, sendo estas concedidas pelos reis através de suas manifestações. Posteriormente, com o passar do tempo, e com a Revolução Francesa, é que o Ministério Público começa a se estruturar mais adequadamente enquanto instituição, tendo conferido maiores garantias aos seus integrantes. Porém, foram os textos napoleônicos, em especial o Código de Instrução Criminal e a Lei de 20 de abril de 1810, que efetivamente instituíram o órgão em referência.

A independência funcional do Ministério Público tem raízes históricas, pois em 1879 a Corte de Cassação Criminal declarava de forma definitiva que os membros do Ministério Público eram totalmente independentes em relação às cortes e aos tribunais perante os quais funcionavam, não havendo nenhuma subordinação perante os magistrados que atuavam sentados, muito menos podiam os Procuradores do Rei sofrer qualquer censura ou crítica dos tribunais.<sup>3</sup>

Diante disso, nota-se que a independência funcional do Ministério Público também veio do direito Francês, o qual deu uma estrutura mais adequada à instituição. Nota-se ainda, que a origem do Ministério Público no ordenamento jurídico pátrio também está mais próxima ao Direito Francês.

## 2.2 SURGIMENTO NO BRASIL

O órgão do Ministério Público no Brasil encontrou suas raízes no Direito Lusitano do período colonial. O marco inicial são as Ordenações Manuelinas, as quais já citavam a figura do promotor de justiça. Todavia, foi através das Ordenações Manuelinas, de 1521, bem como das Filipinas, de 1603, que a intervenção do Direito Português ocorreu no território brasileiro. Verifica-se nos registros históricos que as Ordenações Manuelinas foram a primeira a fazer referências expressa às obrigações pertinentes ao promotor de justiça, sendo que foi exigido, na época, para ocupação da função de promotor alguém “letrado e bem entendido para saber espertar e para inteira conservaçon del convém” (livro I, título 15).<sup>4</sup> Foi

<sup>2</sup> PAES, José Eduardo Sabo. *O Ministério Público na construção do estado democrático de Direito*. 4º ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2003.

<sup>3</sup> RANGEL, Paulo Investigaçã *Criminal Direta Pelo Ministério Público: Visão Crítica*. 4º ed. São Paulo: Atlas, 2012.

<sup>4</sup>PAES, José Eduardo Sabo. *Obra citada*.

daí que surgiu a função fiscalizadora do Ministério Público, bem como o papel acusador.

Até o ano de 1609 não havia o órgão institucionalizado, tendo em vista que apenas no referido ano é que foi encontrada a Lei de 9 de janeiro como primeiro texto legal brasileiro que fazia menção ao Ministério Público. Antes, os processos criminais eram iniciados pelo ofendido ou pelo próprio juiz, nesse ano, com a criação do Tribunal da Relação da Bahia foi definida a figura do promotor de justiça que mais tarde passou a ser órgão da sociedade, bem como o titular da ação penal.<sup>5</sup>

A primeira Constituição do Império do Brasil, a qual foi publicada em 24 de março de 1824 não tratou do Ministério Público. Posteriormente, a Lei de 18 de setembro de 1828 trouxe a competência do Supremo Tribunal de Justiça e determinou o funcionamento de um promotor de Justiça em cada uma das Relações. As ações do Ministério Público estruturaram-se apenas com o advento do Código de Processo Criminal do ano de 1832, dispondo em seu artigo 74 que o oferecimento da denúncia compete ao Promotor Público ou a qualquer do povo.

Foi com a publicação do Decreto nº 848 de 11 de setembro de 1890 que se criou e regulamentou a Justiça Federal, o qual dispôs sobre a estrutura do Ministério Público Federal. O referido decreto foi elaborado pelo Ministro da Justiça Campos Salles, o qual manifestou em suas palavras de exposição de motivos conforme se vê adiante<sup>6</sup>:

O Ministério Público, instituição necessária em toda a organização democrática e imposta pelas boas normas da justiça, está representado nas duas esferas da Justiça Federal. Depois do Procurador Geral da República vêm os Procuradores seccionais, isto é, um em cada Estado. Compete-lhe em geral velar pela execução das leis, decretos e regulamentos que devem ser aplicados pela Justiça Federal e promover a ação pública onde ela couber. A sua independência foi devidamente resguardada.

Campos Salles<sup>7</sup> foi reconhecido como o precursor da independência do Ministério Público no Brasil, tendo em vista que, quando Ministro da Justiça do Governo Provisório da República, foi o autor das primeiras normas legislativas que reconheceram e estruturaram a instituição (Decreto n. 848, de 11.10.1890), que reformulou a Justiça no Brasil e (Decreto n.1.030, de 14.11.1890), que organizou a Justiça do Distrito Federal. Campos

<sup>5</sup> FERRAZ, Antônio Augusto Mello de Camargo. *O Ministério Público na Visão de seus Membros*. Ed. APMP. São Paulo. 2003 p. 39 e RANGEL, Paulo Investigação Criminal Direta Pelo Ministério Público: Visão Crítica. 4º ed. São Paulo: Atlas. 2012.

<sup>6</sup> SALLES, Carlos Alberto de, *A legitimação do Ministério Público para defesa de Direito e Garantias Constitucionais*. São Paulo. Ed. Atlas. 1999.

<sup>7</sup> SALLES, Carlos Alberto, *obra citada*.

Salles foi apelidado por César Salgado como o “Promotor das Américas”, tendo sido considerado como o patrono do Ministério Público do Brasil.

## 2.3 O MINISTÉRIO PÚBLICO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Com o advento da Constituição Federal promulgada em 5 de outubro de 1988 o Ministério Público ganhou tratamento especial. O art. 127, *caput* conferiu ao referido órgão amplas funções institucionais para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. À época o Ministério Público foi eleito um verdadeiro “advogado” da sociedade brasileira, tendo em vista que lhe foi incumbido diversas atribuições, incluindo não só a atuação em processos judiciais, mas também em vários setores do Estado, bem como da sociedade.

A atual Constituição incluiu o Ministério Público em capítulo próprio, denominado “Das funções Essenciais à Justiça”, conferindo-lhe autonomia e independência funcional em seus artigos 127 a 130, tendo ampliado seu âmbito de atuação, competindo-lhe, nos termos do art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, bem como sua política remuneratória e de planos de carreira, conforme art. 127, § 2º da CF.

O Ministério Público foi incluído na Constituição Federal de 1988 no seu Título IV, o qual trata da organização dos poderes, contudo, o referido órgão não faz parte de nenhum dos três Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário, tendo em vista que possui autonomia própria na estrutura do Estado, não podendo ser extinto ou ter suas atribuições repassadas a outra instituição, tendo sido enquadrado no Capítulo IV deste título como detentor de autonomia e independência própria.

A Emenda Constitucional 45 de 8 de dezembro de 2004, criou o Conselho Nacional do Ministério Público, composto por 14 (catorze) membros, ao qual foi delegado o controle da atuação administrativa e financeira do órgão ministerial e ainda o cumprimento dos deveres funcionais de seus membros. O referido Conselho também recebeu atribuição de verificar a observância dos princípios aplicáveis à administração pública nos atos administrativos praticados pelos membros da Instituição ou qualquer de seus órgãos.

A Constituição Federal de 1988, também chamada de “Constituição Cidadã” criou um marco na história da Instituição, tornando-a um órgão de grande importância para a nossa sociedade e estruturando-o com uma série de garantias e prerrogativas destinadas a

propiciar desempenho satisfatório na defesa dos interesses, não só da sociedade, mas inclusive contra os próprios órgãos do Estado.

O Ministério Público como instituição tem suas funções previstas nos incisos I ao IX do artigo 129 da Constituição Federal de 1988, podendo-se entender referidas funções como verdadeiras prerrogativas constitucionais utilizadas pelo *parquet*<sup>8</sup> para proteger a sociedade e o Estado Democrático de Direito da atualidade, sendo estas:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

- I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
- II - 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;
- III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
- IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;
- V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;
- VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;
- VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;
- VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial indicando os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;
- IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

Portanto, verifica-se que foi a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 que o órgão do Ministério Público foi efetivamente reconhecido e com isso veio se desenvolvendo e ganhando força até os dias atuais. Sendo que hoje é considerada uma instituição extremamente importante para a função jurisdicional do Estado, o qual age na defesa da ordem jurídica, do regime democrático de direito e na defesa dos direitos sociais, além de atuar na fiel observância das leis e da Constituição Federal.

<sup>8</sup> O Ministério Público é considerado *parquet* ou “magistratura de pé” tendo em vista que os primeiros membros de um “ministério público”, nos seus princípios, não se dirigiam aos juízes do chão, mas de cima do mesmo estrado (*parquet*) em que eram colocadas as cadeiras desses últimos, e não se descobriam para lhes endereçar a palavra, embora tivessem de falar de pé, sendo por isso chamados *Magistrature debout*, (de pé) segundo MACHADO (1989, p. 27).

## 2.4 PRINCÍPIOS INSTITUCIONAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Será abordando adiante os princípios inerentes à atuação do Ministério Público, os quais, de acordo com o art. 127, da Constituição Federal Brasileira determinam quais são os princípios constitucionais do Ministério Público. Seu caput determina que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Os princípios institucionais do Ministério Público são a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional (CF/88, art. 127, § 1º), conforme citado por Mirabete<sup>9</sup>, “O Ministério Público está estruturado em órgãos, sendo inerentes a ele os princípios institucionais da unidade, indivisibilidade e independência funcional, garantidos na Constituição Federal”.

### 2.4.1 Princípio da unidade

Segundo o princípio da unidade os membros do Ministério Público integram apenas um órgão e também fica subordinado a um só chefe que é o Procurador-Geral. De acordo com o referido princípio, sempre que um membro do Ministério Público está atuando, qualquer que seja a matéria, o momento e o lugar, sua atuação será legítima se estiver dirigida a alcançar as finalidades da Instituição. Nesse sentido é o entendimento de Jatahy que diz:

A unidade traduz a identidade do Ministério Público como Instituição. Seus membros não devem ser identificados na sua individualidade, mas sim como integrantes de um mesmo organismo, que tem a função de exercer as tarefas constitucionais que lhe foram deferidas pela Carta Magna. Ao atuarem, oficiam em Nome da Instituição e apresentam como um todo. Deve existir no ordenamento constitucional brasileiro apenas um Ministério Público, embora com atribuições distribuídas e multifacetadas perante os vários ramos do Poder Judiciário da União e justiças estaduais.<sup>10</sup>

Diante disso, fica claro que o princípio da unidade significa que os membros do Ministério Público exercem suas funções em nome da instituição e não se vincula aos

---

<sup>9</sup> MIRABETE, Júlio Fabbrini. *Processo Penal*. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

<sup>10</sup> JATAHY, Carlos Roberto de Castro. *Curso de Princípios Institucionais do Ministério Público*. Editora Roma, 2006.

processos nos quais atuam, resultando, assim, a possibilidade de substituição de um membro por outro. Todavia, se um promotor está atuando em um processo e precisar ser substituído, tal substituição poderá ser feita sem que se comprometa a ação, pois os atos praticados pelo membro até então, correspondem a atos da própria instituição.

Em diversos organismos a divisão do Ministério Público se produz apenas para lograr uma divisão racional do trabalho, mas todos eles atuam guiados pelos mesmos fundamentos e com as mesmas finalidades, constituindo, pois, uma única Instituição, sendo que a manifestação de um deles vale, portanto, como manifestação de todo o órgão.

#### **2.4.2 Princípios da indivisibilidade**

Este princípio traz estreita relação com o princípio da unidade, tendo em vista que se torna possível a reciprocidade na atuação, podendo os membros do Ministério Público substituir-se reciprocamente sem prejuízo do ministério comum, dentro da mesma função, sem que, com isso, exista qualquer implicação prática, observando-se sempre a forma estabelecida em lei, sem que se perca o sentido de unidade, pelo qual a Instituição também é orientada, uma vez que “a personalidade de cada um de seus membros é absorvida por sua função”, o qual na mesma lição ensina que:

A indivisibilidade significa que a instituição é um todo indivisível, é único o ofício de Ministério Público, podendo um membro ser substituído por outro da mesma carreira e ramo (membro do Ministério Público Federal por outro membro do mesmo ramo; membro do Ministério Público do Estado de São Paulo, por outro membro do Ministério Público de São Paulo, não do Paraná nem de outro Estado, vice-versa), sem que interfira no desempenho das funções.<sup>11</sup>

Assim, percebe-se que o princípio da indivisibilidade é decorrente do princípio da unidade, tendo em vista que não há como falar em indivisibilidade sem se referir a unidade, sendo, dessa forma, correlatos. Nota-se ainda, que a indivisibilidade também indica que o posicionamento de um de seus membros vincula toda a instituição. Com isso, percebe-se ainda que a função que os membros do Ministério Público exercem é em nome da instituição e não em nome da pessoa do promotor de justiça ou procurador.

---

<sup>11</sup> SANTIN, Valter Foletto. *Obra citada*.

### 2.4.3 Princípio da independência funcional

Em decorrência do princípio da independência funcional os Membros do Ministério Público não devem subordinação intelectual ou ideológica a quem quer que seja, podendo atuar segundo os ditames da lei, de acordo com seu entendimento pessoal e da sua consciência<sup>12</sup>. A hierarquia que existe restringe às questões de caráter administrativo, materializada pelo Chefe da Instituição, mas nunca de caráter funcional. Nesse sentido ensina Mazzilli,<sup>13</sup> “[...] nenhum procedimento ou manifestação podem impor os órgãos de administração superior no tocante às matérias cuja solução dependa da decisão e da convicção do membro da instituição garantida por irrestrita independência funcional”. Sendo também este o entendimento de Alexandre de Moraes<sup>14</sup>:

A independência funcional mostra-se presente, exemplificativamente, na redação do art. 28 do Código de Processo Penal, pois, discordando o Procurador-Geral de Justiça da promoção do arquivamento do Promotor de Justiça, poderá oferecer denúncia, determinar diligências, ou mesmo designar outro órgão ministerial para oferecê-la, mas jamais poderá determinar que o proponente do arquivamento iniciasse a ação penal.

Dessa forma, o Ministério Público não está sujeito às ordens dos seus superiores hierárquicos, no que se refere ao modo de agir nos seus atos, ou procedimentos, atuando nos processos, ou procedimentos da forma como bem lhe aprouver, observando-se sempre os ditames legais.

A independência funcional refere-se à liberdade que cada membro do Ministério Público tem de exercer suas funções em face de outros órgãos ou agentes da mesma instituição, subordinando-se por igual à Constituição e às leis. Assim, podem exercer suas funções sem sofrer qualquer influência hierarquicamente superior ou de governantes, obedecendo apenas à lei e o seu livre convencimento.

A liberdade conferida ao órgão do Ministério Público não lhe dá o direito de escolher as leis que irá cumprir ou que não irá cumprir, pois verificando a necessidade de agir, não pode recusar em fazer, seja para propor ação, produzir provas, recorrer de determinado ato, ou até mesmo de praticar algum ato de ofício. Pois caso não haja, quando necessário, estará violando o princípio da obrigatoriedade, bem como o dever de agir do promotor.

<sup>12</sup> [http://www.prmg.mpf.gov.br/institucional/inst\\_apresenta.htm](http://www.prmg.mpf.gov.br/institucional/inst_apresenta.htm), acesso em 27 de ago. de 2014.

<sup>13</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime Jurídico do Ministério Público*. Saraiva, São Paulo, 1995.

<sup>14</sup> MORAIS, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

## **2.5 GARANTIAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

O Ministério Público, além de ser uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, tem como papel a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis de acordo com o art. 127 da Constituição Federal. É sabido que na Constituição Federal de 1988, o Ministério Público está elencado nos artigos 127 ao 130-A, no capítulo denominado Funções Essenciais À Justiça. Donde são regidas as funções, competências, prerrogativas e as subdivisões desta instituição.

Assim como os Juizes de Direito, os membros do Ministério Público possuem garantias constitucionais e institucionais, para que possam exercer suas funções com todo afinho e destemor. As garantias do Ministério Público foram-lhe conferidas pelo legislador constituinte objetivando o pleno e independente exercício de suas funções e podem ser divididas em garantias institucionais e garantias aos membros. Tão importante este objetivo, que a Constituição da República considera crime de responsabilidade do Presidente da República a prática de atos atentatórios do livre exercício do Ministério Público.

As garantias e prerrogativas dos membros do Ministério Público, do mesmo modo que as imunidades parlamentares e os predicamentos da magistratura, não são privilégios nem quebram o princípio da isonomia. É essa a razão pela qual se pode falar da vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos dos promotores e dos juizes como prerrogativas visando à defesa do Estado democrático de Direito e dos direitos fundamentais.

### **2.5.1 Garantias institucionais**

As garantias institucionais referem-se às garantias concedidas pela Constituição Federal Brasileira à própria instituição do Ministério Público e não a seus membros, tendo em vista que estas serão expostas em tópicos separados, mais adiante. Tais garantias estão estabelecidas na Constituição Federal de 1988, no artigo 127, § 2º, sendo elas: autonomia funcional, autonomia administrativa e autonomia financeira, todavia, esta última a Constituição não a trouxe expressamente, mas em razão do § 3º, do referido artigo, subentende-se que também foi conferido ao órgão ministerial autonomia financeira.

### 2.5.1.1 Autonomia funcional

Em se tratando da autonomia funcional do Ministério Público, a qual está prevista no art. 127, § 2º, da Constituição Federal de 1988, esta garante que ao cumprir os deveres institucionais o referido órgão não se submeterá a nenhum dos outros poderes, Legislativo, Executivo ou Judiciário. Com essa autonomia o membro do Ministério Público poderá observar apenas o disposto na Constituição e nas leis.

A autonomia funcional trata-se de uma prerrogativa concedida pela Constituição Federal à Instituição do Ministério Público e não ao servidor ocupante do cargo. Por meio dessa autonomia o Membro do Ministério Público está autorizado a agir de acordo com a lei, bem como com sua própria consciência, não necessitando de permissão de nenhum outro órgão.

### 2.5.1.2 Autonomia administrativa

A Constituição Federal de 1988 em seu art. 127 conferiu ao Ministério Público além da autonomia funcional, autonomia administrativa. Tal autonomia assegura ao referido órgão a capacidade de direção, de autoadministração de si próprio. Neste sentido leciona Azevedo:

Autonomia administrativa de um órgão ou entidade é precisamente sua capacidade efetiva de assumir e conduzir por si mesmo, integralmente, a gestão de seus negócios e interesses, respeitados seus objetivos e observadas as normas legais a que estão subordinados. A autonomia administrativa é, pois, incompatível com toda e qualquer espécie de interferência externa na direção e condução dos assuntos e questões do órgão ou entidade e exclui toda subordinação, hierarquização ou submissão. Ela não é autonomia política, claro, de que gozam apenas as entidades estatais, mas é independência, no sentido rigoroso do termo, no campo que lhe é próprio e já definido por lei.<sup>15</sup>

Diante disso, observa-se que tal autonomia confere ao órgão ministerial vários poderes, bem como direitos, dentre eles o de: “[...] propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou

---

<sup>15</sup> AZEVEDO, Felipe Martins de. *O poder investigativo do Ministério Público e seu limites na tutela da probidade administrativa: publicidade versus privacidade*. Porto Alegre. Livraria do Advogado, 2010.

de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento”. (Art. 127, § 2º da CF/88). Contudo, ao utilizar-se destes direitos o órgão do Ministério Público deve sempre observar o disposto no art. 169 da Constituição Federal.

### **2.5.1.3 Autonomia financeira**

De acordo com o art. 99 da Constituição da República “ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira”. Com isso, nota-se que a Constituição Federal conferiu expressamente ao Poder Judiciário autonomia financeira e que em relação ao Ministério Público silenciou-se. Contudo, tendo em vista que o art. 127, § 3º assegurou ao referido órgão a capacidade de elaborar sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, entende-se que tal autonomia foi estendida ao órgão do Ministério Público, tendo a Constituição Federal conferido implicitamente autonomia financeira ao órgão em comento.

### **2.5.2 Garantias dos membros do ministério público**

Além das garantias institucionais, conferidas à própria Instituição do Ministério Público, a Constituição Federal promulgada em 5 de outubro de 1988 conferiu também aos membros do Ministério Público algumas garantias das quais serão expostas de uma a uma a seguir. Tais garantias estão inseridas no artigo 128, § 5º, I, II e III, da Magna Carta, expressando-se da seguinte forma:

Art. 128. O Ministério Público abrange:

§ 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, relativa a seus membros:

I – as seguintes garantias:

- a) vitaliciedade, após dois anos de exercício, não podendo perder o cargo senão por sentença judicial transitada em julgado;
- b) inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, mediante decisão do órgão colegiado competente do Ministério Público, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, assegurada ampla defesa;
- c) irredutibilidade de subsídio, fixado na forma do art. 39 §4º, e ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 150, II, 153, III, 153, § 2º, I.

Dessa forma, resta claro que tais garantias servem para que os membros do

Ministério Público exerçam suas funções livremente e não se sintam pressionadas por nenhum outro órgão e até mesmo pela sociedade. Nesse sentido é o entendimento de Mazzilli: “as garantias e prerrogativas do Ministério Público e de seus agentes são, antes de tudo, e desde que bem utilizadas, verdadeiras garantias da coletividade”.<sup>16</sup>

### 2.5.2.1 Vitaliciedade

A vitaliciedade conferida aos membros do Ministério Público diz respeito a uma garantia que os Promotores e Procuradores adquirem após o estágio probatório, ou seja, após dois anos de efetivo exercício no cargo. Para que se adquira a vitaliciedade os membros do Ministério Público devem ter sido admitidos por meio de aprovação em concurso de provas e títulos, nos termos do artigo 128, § 5º, I, “a” da Constituição Federal de 1998.

Adquirida à vitaliciedade ficam os membros do Ministério Público assegurado de que somente perderão o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado, nos casos de prática de crime incompatível com o exercício da profissão, do exercício da advocacia ou abandono do cargo por período superior a trinta dias corridos, cuja ação será de Ação Civil Pública.

### 2.5.2.2 Inamovibilidade

Esta é uma garantia que os membros do Ministério Público gozam de não serem removidos de sua lotação arbitrariamente, ou seja, sem o seu consentimento. Contudo, há exceção, sendo que em caso de interesse público poderão os membros do Ministério Público ser removidos para outros locais. Nesse sentido ensina Alexandre de Moraes:

Uma vez titular do referido cargo, o membro do Ministério Público somente poderá ser removido por iniciativa própria, nunca ex officio de qualquer outra autoridade, salvo em um única exceção constitucional, por motivo de interesse público, mediante decisão do órgão colegiado competente do Ministério Público, por voto de dois terços de seus membros, assegurada ampla defesa.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. *Obra citada*.

<sup>17</sup> MORAIS, Alexandre de. *Obra citada*.

A remoção por motivo de interesse público é também chamada de remoção compulsória e deve ser realizada por meio de decisão do órgão da instituição, conforme citado acima, (no caso, o Conselho Superior do Ministério Público) por voto da maioria absoluta de seus membros, devendo ser assegurado a ampla defesa.

### **2.5.2.3 Irredutibilidade de subsídios**

A irredutibilidade de Subsídios significa a vedação concedida aos membros do Ministério Público de terem seus vencimentos remuneratórios reduzidos. Neste sentido ensina Mazzilli “recrutar bons promotores e mantê-los na carreira; assegurar condições adequadas para que os membros e a própria instituição não comprometam seu ofício em barganhas remuneratórias com as autoridades governamentais”<sup>18</sup>. Diante disso, nota-se que o motivo da irredutibilidade de vencimentos ou subsídios surgiu em face da necessidade de se garantir aos membros do Ministério Público imunidade às eventuais retaliações dos governantes em relação à redução de sua remuneração, tendo em vista tratar-se de um direito adquirido.

---

<sup>18</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. *Obra citada*.

### 3 INQUÉRITO POLICIAL

Conforme se vislumbra na obra de Laertes de Macedo Torres, o Inquérito Policial possui histórico longo e se remete senão de antes, da inquisição europeia, onde nasceu o processo secreto, no século XII. A inquisição foi o meio usado pelos papas e reis católicos para perseguir os mouros, judeus e quaisquer outros hereges que importunavam o interesse e a vontade daquele<sup>19</sup>.

O Inquérito Policial tem como natureza jurídica ser um procedimento de caráter de modo eminente administrativo, temporário e de caráter informativo, sendo ele preparatório da ação penal.

Trata-se de um procedimento investigatório instaurado em razão da prática de uma infração penal. O Inquérito Policial é composto por uma série de diligências, que tem como objetivo, obter elementos de prova para que o titular da ação possa propô-la contra o transgressor.

Tourinho, de forma sucinta, conceitua o inquérito policial como sendo “o conjunto de diligências realizadas pela polícia judiciária para apuração de uma infração penal e sua autoria, a fim de que o titular da ação penal possa ingressar em juízo”<sup>20</sup>.

No Brasil, até 1821, a justiça esteve ligada a Portugal, o Príncipe regente D. Pedro foi quem criou os primeiros tribunais no país e, logo após descumprir ordem da Corte Portuguesa de que se extinguissem tais tribunais, consolidou a independência judiciária e política no Brasil.

Da época colonial até o tempo atual houve inúmeras mudanças no ordenamento jurídico nacional, além de haver decorrido mais de meio século, regimes autoritários entraram e saíram, tanto em sentido internacional, como o fascismo que teve fim meia década após a promulgação do Código como em sentido nacional, pois Getúlio Vargas não esteve a frente por muito tempo e houve, tempos depois, a ditadura militar no Brasil, que acabou com a criação da Constituição de 1988 e imputou ao indivíduo um amplo e vasto rol de direitos e garantias coletivas e individuais, que notadamente se choca com o Código de Processo Penal, que é anacrônico e mesmo assim vigora com força em nossos dias atuais.

---

<sup>19</sup> TORRES, Laertes de Macedo. *Estudos sobre execução penal*. SOGE. São Paulo, 2000.

<sup>20</sup> TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. *Processo Penal*. 26 ed. Saraiva. São Paulo, 2004.

### 3.1 CONCEITO E FINALIDADE

O Inquérito Policial surgiu com a lei nº 2.033/71, a qual foi regulamentada pelo Decreto Lei nº 4.824/71 e o artigo 42 da referida lei que o definia nos seguintes termos: “o inquérito policial consiste em todas as diligências necessárias para o descobrimento dos fatos criminosos, de suas circunstâncias e de seus autores e cúmplices, devendo ser reduzido a instrumento escrito”.

O Inquérito Policial é um procedimento administrativo preliminar, inquisitivo presidido pela autoridade policial e que tem por finalidade a busca de elementos suficientes para a elucidação das infrações penais, bem como sua autoria. Neste sentido é o entendimento de Tourinho Filho<sup>21</sup>, o inquérito é “o conjunto de diligências realizadas pela Polícia Judiciária para a apuração de uma infração penal e sua autoria, a fim de que o titular da ação penal possa ingressar em juízo”. Segundo Costa:

[...] inquérito, *in genere*, é todo procedimento legal destinado à reunião de elementos acerca de uma infração penal. É a instrução extrajudicial. Esse conceito, em sua amplitude, compreende também o flagrante, que assim se denomina por resultar da circunstância de surpreender-se o agente na prática do ilícito, mas que nem por isso deixa de equiparar-se ao primeiro procedimento citado, como elemento informador e, pois, genericamente, inquérito (leia-se o art. 304, §1º, do CPP: ‘prosseguirá nos autos do inquérito’). *In specie*, tem o sentido restrito de ‘inquérito propriamente dito’, isto é, indica a investigação que se origina de simples representação, de indício, de notícia ou informação, e que isso mesmo é menos eficiente que o Flagrante para reunir elementos de convicção.<sup>22</sup>

O objeto do Inquérito Policial é também colher informações para a formação da opinião do delito por parte do autor da ação penal, ou seja, trazer informações necessárias para que o titular da ação se convença e ingresse ou não com a ação penal. O Inquérito Policial também tem por objetivo contribuir para decretação de medidas cautelares pelo juiz, o qual poderá utilizar as informações trazidas pelo Inquérito para decidir acerca da decretação de prisão preventiva, por exemplo.

A prova de existência do crime e de indícios suficientes de autoria, de que estabelece o artigo 312 do Código de Processo Penal, somente será possível, via de regra, mediante Inquérito, contudo, o inquérito policial não é indispensável para a gênese da ação

<sup>21</sup> TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. *Obra citada*.

<sup>22</sup> COSTA, Diaulas Ribeiro. *Ministério Público – Dimensão constitucional e repercussão no processo penal*. Saraiva. São Paulo, 2003.

penal, mas se servir de base à denúncia ou queixa deverá necessariamente acompanhá-las. Seria extraordinariamente estranho que o titular da ação penal extraísse os fundamentos da denúncia ofertada do inquérito policial, mas não apresentasse a peça de informação na qual consta o lastro indiciário que serviu para formação de sua opinião.

No sentido acima exposto, o propósito precípuo do inquérito policial é reunir elementos que atestem de maneira inequívoca a existência de um delito na dimensão da tipicidade formal e a indicação de seu possível autor, contribuindo para formação da opinião delitiva do titular da ação penal, ou seja, fornecendo elementos para convencer o titular da ação penal se o processo deve ou não ser deflagrado.

O inquérito policial surgiu no Brasil, mediante a Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1871, regulamentada pelo Decreto-Lei nº 4.824, de 22 de novembro de 1871, definido no artigo 42 daquela. Atualmente, o conceito de inquérito policial tornou-se mais complexo, mas não perdeu a essência disposta no referido artigo 42.

Na legislação, tem-se a definição legal de Inquérito Policial no Código de Processo Penal (Livro I, Título II, artigo 4º, *caput*), a polícia judiciária será exercida pelas autoridades no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria. Já na Constituição Federal de 1988, encontram-se algumas referências ao Inquérito Policial, mas não quanto a sua conceituação e sim algumas menções referentes à competência do processamento da investigação preliminar e quanto a possibilidade de transmissão dos poderes.

Há várias definições do Inquérito Policial, contudo, todos remontam ao mesmo fim, que é a realização de diligências por parte de agentes estatais com o intuito de colher informações sobre infrações penais, bem como descobrir o autor dessas infrações, a fim de dar base para o titular da ação penal promovê-la, se for o caso. Lopes Jr.<sup>23</sup> define: "Inquérito é o ato ou efeito de inquirir, isto é, procurar informações sobre algo, colher informações acerca de um fato, perquirir". Já Capez assim o define:

É o conjunto de diligências realizadas pela polícia judiciária para a apuração de uma infração penal e de sua autoria, a fim de que o titular da ação penal possa ingressar em juízo (CPP, art. 4º). Trata-se de procedimento persecutório de caráter administrativo instaurado pela autoridade policial. Tem como destinatários imediatos o Ministério Público, titular exclusivo da ação penal pública (CF, art. 129,I) e o ofendido, titular da ação penal privativa (CPP, art. 30); como destinatário mediato tem o juiz, que se utilizará dos elementos de informação nele constantes, para o recebimento da peça inicial

---

<sup>23</sup> LOPES JR, Aury Celso. *Sistemas de Investigação Preliminar no Processo Penal*. Lúmen Júris. Rio de Janeiro, 2002.

e para a formação do seu convencimento quanto à necessidade de decretação de medidas cautelares necessidade de decretação de medidas cautelares.<sup>24</sup>

Dessa forma, nota-se que o Inquérito Policial trata-se, de um procedimento de caráter administrativo preliminar dirigido pela autoridade competente, tendo como objetivo a colheita de provas acerca da existência do crime, bem como de elementos que demonstrem a autoria e a materialidade do delito, a fim de que o Ministério Público ou o particular (ofendido) possa promover a ação penal.

### 3.2 CARACTERÍSTICAS DO INQUÉRITO POLICIAL

Por tratar-se de um procedimento administrativo preliminar, o Inquérito Policial possui uma série de características. Tais características fazem com que o procedimento administrativo se diferencie do processo e também serve para dar um maior suporte a ação penal, no momento de sua propositura. Resumidamente, são essas as características do Inquérito Policial<sup>25</sup>:

a) Discricionariedade- A autoridade competente possui total liberdade na condução de suas investigações, sendo que poderá utilizar a forma que melhor lhe aprouver, de acordo com sua conveniência e oportunidade, tendo em vista que na fase pré-processual não há nenhuma formalidade procedimental.

b) Escrito- De acordo com o art. 9º do Código de Processo Penal o inquérito policial deve ser escrito, prescrevendo que “todas as peças do inquérito policial serão, num só processado, reduzidas a escrito ou datilografadas e, neste caso rubricado pela autoridade”. A exigência legal se faz necessária, tendo em vista tratar-se de um procedimento que tem por finalidade fornecer ao titular da ação penal subsídios suficientes à sua propositura, por essa razão as investigações verbais não seriam compatíveis com a segurança jurídica e também não iria atender a finalidade do inquérito policial.

---

<sup>24</sup> CAPEZ, Fernando. *Curso de Processo Penal*. 8ª edição. Saraiva. São Paulo, 2002.

<sup>25</sup> GERALDO VELOSO, Fabio. *Teoria e Prática do Inquérito Policial - Investigação de Crimes Pela Polícia*. Editora Saraiva. São Paulo, 2010.

c) Sigiloso- O inquérito policial adota um procedimento essencialmente sigiloso, a fim de uma melhor elucidação dos fatos, bem como da preservação da figura do indiciado, em face de razão do princípio da inocência. Todavia, o sigilo não é imposto ao Ministério Público e nem a autoridade judiciária. O advogado do indiciado também poderá consultar os autos do Inquérito. Neste sentido é o entendimento de Lopes Jr.<sup>26</sup> “não existe sigilo para o advogado no inquérito policial e não lhe pode ser negado o acesso às suas peças nem ser negado o direito à extração de cópias ou fazer apontamentos”.

d) Oficialidade- Refere-se a órgãos oficiais do estado, ou seja, somente órgãos de direito público podem presidir o Inquérito Policial, mesmo quando tratar-se de ação penal privada, não cabe ao ofendido a realização de investigação, cabendo apenas a órgãos oficiais do estado.

e) Oficiosidade- Tal princípio presume-se que havendo crime de ação penal pública incondicionada, a autoridade deve de ofício, instaurar o inquérito policial, sem necessidade da provocação da parte ofendida, devendo agir até a sua conclusão final.

f) Indisponibilidade- Uma vez iniciado o Inquérito cabe a autoridade competente seguir com ele até a sua conclusão final, não podendo dele se dispor, não podendo mandar arquivar, pois foge de sua competência, conforme art. 17 do CPP, podendo apenas opinar para o arquivamento.

g) Inquisitivo- Em relação ao procedimento do Inquérito ser inquisitivo, significa que todas as funções, todos os atos praticados no inquérito é concentrado nas mãos de uma única pessoa, qual seja, a autoridade competente. Sendo que na fase pré-processual não cabe partes, apenas uma autoridade fazendo suas investigações e o investigado que é o suposto autor da infração ficando este na condição de indiciado e também não há contraditório e nem a ampla defesa.

h) Autoritariedade- A autoritariedade significa que o Inquérito Policial deve ser sempre presidido por uma autoridade pública (Delegado de Polícia) conforme art. 144, § 4º da Constituição Federal de 1988.

---

<sup>26</sup> LOPES JR. Aury Celso. *Obra citada*.

i) Dispensabilidade- Já a dispensabilidade quer dizer que o Inquérito Policial pode ser dispensado, ou seja, ele não é imprescindível para a propositura da ação penal, podendo o Ministério Público dispensar, quando os elementos que dão base para a propositura da denúncia forem colhidos de outra forma e forem suficientes.

### 3.2.1 Valor probatório do inquérito policial

Há muitas discussões acerca do valor probatório do Inquérito Policial, muitos afirmam que o Inquérito não possui valor algum, tendo em vista tratar-se de um procedimento administrativo formal. Já outros afirmam que possui valor probatório relativo, tendo em vista que necessita ser confirmado pelo Juiz posteriormente, quando da instrução processual. Assim é o entendimento de Távora, ao afirmar que “o inquérito policial tem valor probatório relativo, pois carece de confirmação por outros elementos colhidos durante a instrução processual”<sup>27</sup>. Sendo este também os entendimentos de Capez.<sup>28</sup>

Pela própria essência, o inquérito policial tem conteúdo informativo tendo por finalidade fornecer ao Ministério Público ou ao ofendido os elementos necessários para a propositura da ação penal. Todavia, tem valor probatório, embora relativo, porque os elementos de informação para proporcionar a propositura da demanda foram colhidos sem a presença do contraditório e da ampla defesa. Assim, por exemplo, a confissão extrajudicial, se confirmada por outros elementos colhidos durante a instrução processual, tem validade como elemento de convicção do juiz. Como instrução provisória, de caráter inquisitivo, o inquérito policial tem valor informativo para a instauração da competente ação penal. Entretanto, nele se realizam certas provas periciais que, embora praticadas sem a participação do indiciado, contêm em si maior dose de veracidade, visto que nelas preponderam fatores de ordem técnica que além de mais difíceis de serem deturpados, oferecem campo para uma apreciação objetiva e segura de suas conclusões. Nessas circunstâncias têm elas valor idêntico ao das provas colhidas em juízo. O conteúdo do inquérito, tendo por finalidade fornecer ao Ministério Público os elementos necessários para a propositura da ação penal, não poderá deixar de influir no espírito do juiz na formação de seu livre convencimento para o julgamento da causa, mesmo porque integra os autos do processo, podendo o juiz apoiar-se em elementos coligidos na fase extrajudicial. [...] Não se pode, porém, fundamentar uma decisão condenatória apoiada exclusivamente no inquérito policial, o que contraria o princípio constitucional do contraditório.

Assim, como visto, segundo Daura<sup>29</sup>, o Inquérito Policial é procedimento

<sup>27</sup> TÁVORA, Nestor e ALENCAR, Rosmar Rodrigues. *Curso de Direito Processual Penal*. Saraiva. São Paulo, 2014.

<sup>28</sup> CAPEZ, Fernando. *Curso de Processo Penal*. 8ª edição. Saraiva. São Paulo, 2002.

<sup>29</sup> DAURA, Anderson Souza. *Inquérito Policial – competências e nulidades de atos de polícia judiciária*. Juruá,

administrativo preliminar, utilizado para obter informações necessárias para formação da opinião delitiva do titular da ação penal, sendo de caráter inquisitivo, ou seja, realizado por uma única pessoa, autoridade competente, sem partes, somente a autoridade e o investigado, bem como sem o contraditório e a ampla defesa. E, por essa razão, não há como a autoridade judiciária proferir uma decisão condenatória com base apenas nas provas colhidas no Inquérito Policial.

Todavia, de acordo com o posicionamento de Lopes Jr.<sup>30</sup> as provas colhidas no Inquérito Policial são de eficácia limitada e são referentes à fase interna do procedimento “Servem para fundamentar as decisões interlocutórias tomadas no seu curso (como fundamentar o pedido de prisão temporária ou preventiva) e para fundamentar a probabilidade do *fumus commissi delicti*<sup>31</sup> que justificará o processo ou o não processo”

Cabe ressaltar, que o Inquérito policial é uma peça investigativa, produzida pela Autoridade Policial, todavia, por mais que tenha sido desenvolvido sem a observância do contraditório, mas sob o amparo do sistema inquisitorial, possui um amplo valor legal, do qual jamais se deixará de reconhecer.

### 3.2.2 Peças inaugurais do inquérito policial

O Inquérito Policial pode ser instaurado pela Autoridade Policial de várias formas. Sendo que poderá ser iniciado pelo Auto de Prisão em Flagrante, por Ofício, por Requisição do Juiz ou do Ministério Público e por requisição do ofendido. Vê-se abaixo, resumidamente, cada modalidade segundo Lopes Jr.<sup>32</sup>

a) Pelo auto de prisão em flagrante - O Inquérito Policial se inicia quando a pessoa é presa em flagrante, neste caso, lavra-se o auto de prisão e o inquérito é instaurado para apurar os fatos. Todavia, se for o caso de ação penal privada, é necessário o consentimento da parte ofendida para que o inquérito policial seja instaurado.

---

2011.

<sup>30</sup> LOPES JR., Aury Celso. *Sistemas de Investigação Preliminar no Processo Penal*. Lúmen Júris. Rio de Janeiro. 2002.

<sup>31</sup> Pode se entender por *Fumus Commissi Delicti* a comprovação da existência de um crime e indícios suficientes de autoria. Texto disponível em <http://atualidadesdodireito.com.br/lfg/2011/07/20/o-que-se-entende-por-fumus-commissi-delicti/> acesso em 25 de maio de 2014.

<sup>32</sup> LOPES JR., Aury Celso. *Obra citada*.

b) De ofício - por portaria - Neste caso via de regra, se inicia, quando a Autoridade vem a ter conhecimento, de que em certo tempo e lugar, foi cometido um delito penalmente punível, ou mesmo, pela denúncia;

c) A pedido expresso de qualquer pessoa - Neste caso o inquérito se inicia por meio de portaria.

d) Por requisição do Juiz ou do Ministério Público - O Promotor de Justiça ou o Juiz requisita a autoridade competente para que instaure o Inquérito Policial, com base nas informações por eles obtidas, sendo que autoridade tem o dever de instaurar, não podendo ser recusado por esta.

e) Em razão de requerimento do ofendido - Quando o ofendido ou qualquer pessoa levar ao conhecimento da autoridade policial a ocorrência de um crime, neste caso, trata-se Ação Penal de Iniciativa Privada.

### **3.2.3 Inquéritos não policiais ou extrapoliciais**

De acordo com o parágrafo único do art. 4º do Código de Processo Penal, verifica-se que a titularidade das investigações criminais não é apenas da polícia civil, pois também há possibilidade da instauração de inquéritos não policiais. Via de regra, o inquérito é policial e é instaurado pela polícia civil, todavia o parágrafo único do art. 4º do CPP prescreve o seguinte: “a competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função”.

Nesse sentido, nota-se que o legislador e até mesmo o constituinte não deixou a titularidade das investigações criminais concentradas apenas nas mãos da polícia civil. Tendo em vista que existem procedimentos administrativos fora do âmbito policial, os quais também possuem o fim de apurar as infrações administrativas e penais. São vários os tipos de inquéritos, tais como<sup>33</sup>:

---

<sup>33</sup> BARBOSA, Manoel Messias. *Inquérito Policial - Doutrina, Jurisprudência, Modelos, Legislação Anotada*. 8ª edição. Editora Saraiva. São Paulo, 2011.

- a) Inquéritos Parlamentares- são os patrocinados pelas Comissões Parlamentares de Inquéritos - CPI's, sendo que suas investigações são conduzidas pelo Poder Legislativo, e serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de 1/3 de seus membros, para apuração de fato determinado com duração limitada de tempo (CF, art.58, § 3º);
- b) Inquéritos Policiais Militares- IPM, estes estão a cargo da Polícia Judiciária Militar e de acordo com o art. Art. 9º do Código de Processo Penal Militar: “O inquérito policial militar é a apuração sumária de fato, que, nos termos legais, configure crime militar, e de sua autoria. Tem o caráter de instrução provisória, cuja finalidade precípua é a de ministrar elementos necessários à propositura da ação penal”;
- c) Inquérito Civil, este é presidido exclusivamente pelo órgão do Ministério Público e tem a finalidade de reunir elementos necessários e suficientes para a propositura da ação civil pública, a fim de proteger o patrimônio público, social e cultural, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, (CF, art.129, III).

Diante disso, nota-se, que o inquérito, bem como a investigação criminal não é ato privativo da polícia judiciária, todavia, cabe ressaltar que nem todos os órgãos que possuem atribuição para a instauração do Inquérito Policial podem realizar investigação criminal, tendo em vista que muitos inquéritos não dizem respeito à seara penal, mas sim administrativa cível ou trabalhista.

### **3.2.4 Polícia judiciária**

A Polícia Judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais da sua autoria. Em relação à divisão da polícia quanto ao seu objeto, há divergência na doutrina. Define-se a polícia administrativa ou de segurança como de caráter preventivo, garantia da ordem pública, que deve impedir a prática de atos que possam lesar ou por em perigo bens jurídicos individuais ou coletivos. E polícia judiciária como de caráter repressivo, atuando após a existência do fato delituoso, recolhendo os elementos que o elucidem para que possa ser instaurada a competente ação penal contra os autores do fato.

A Polícia Judiciária é órgão auxiliar da Justiça que tem por finalidade investigar as ocorrências delituosas, fornecendo ao Ministério Público os elementos que permitam a propositura da ação penal. É ela que mantém os primeiros contatos com a infração e cuida para que não desapareçam os vestígios. A finalidade principal da Polícia Judiciária é a elaboração do Inquérito Policial. Apesar da denominação Polícia Judiciária esta não exerce atividade jurisdicional, sendo sua função a de preparar a ação por meio do Inquérito Policial.

No Brasil as atribuições de polícia judiciária são da competência das Polícias Cíveis e da Polícia Federal, de acordo com os parágrafos 4º e 1º do artigo 144, da Constituição Federal Brasileira. As Polícias Cíveis e Federais denominam-se judiciárias porque, em sede de procedimento preparatório ao processo penal auxiliam o poder judiciário.

Segundo Souza<sup>34</sup>, embora alguns doutrinadores definam o inquérito policial como “mera peça informativa”, é certo que as provas ali coletadas, principalmente as provas periciais, são aproveitadas no processo judicial, aliás, a imensa maioria das ações penais é baseada no respectivo Inquérito Policial.

Caso o Delegado entenda que as requisições do Ministério Público sejam impertinentes, inadequadas ou prejudiciais ao andamento do Inquérito Policial, estas podem ser rejeitadas pelo Delegado, por despacho fundamentado, sem que haja risco de constituir crime de desobediência, uma vez que, segundo Greco<sup>35</sup>, não há relação hierárquica entre Delegado e Promotor de Justiça.

### 3.2.5 Nulidades

Nulidade significa que um ato jurídico é ineficaz, devida a ausência de uma das condições necessárias para a sua validade. Na legislação processual penal consta que nenhum ato será declarado nulo se a nulidade não resultar prejuízo para a acusação ou para a defesa.

Também não será declarada a nulidade de ato processual que não houver influído na apuração da verdade substancial ou na decisão da causa. No inquérito policial há a possibilidade de considerá-lo passível de nulidade, se algum dos atos que lhe compõe estiver viciado.

Portanto, por coerência lógica, vícios do inquérito policial não ensejam nulidades no processo, invalidando somente aqueles atos que tenham sido realizados tendo-o como base, a exemplo da decretação de prisão preventiva. Seria de todo incoerente afirmar

<sup>34</sup> SOUZA, Rafael Tadeu Santos de. *Argumentos que legitimam o poder de investigação do Ministério Público*.

<sup>35</sup> GRECO, Rogério. *Curso de Direito Penal – parte geral*. Saraiva. São Paulo, 2009.

que o inquérito é prescindível para ação penal, mas que defeitos nele existentes poderiam macular o processo ao qual ensaiou.<sup>36</sup>

Todos os atos do inquérito policial, como procedimento administrativo que é, estão sujeitos às regras dos atos administrativos em geral. Por isso, estão sujeitos ao controle do Poder Judiciário como qualquer outro ato administrativo. Dessa maneira, não há o que se falar em contaminação da ação penal em face de defeitos do inquérito policial, pois este é peça meramente de informação.

Há situações, porém, que facilmente identificam-se os vícios ocorridos no inquérito que repercutem no processo penal. Caso a inicial acusatória esteja embasada tão somente em inquérito viciado, deverá ser rejeitada por falta de justa causa, diga-se pela ausência de lastro probatório mínimo e idôneo ao início do processo. Outro exemplo é material probatório decorrente de prova ilícita, onde o investigado, mediante tortura, confessa prática de tráfico de drogas e o local onde se encontra a droga. Para os doutrinadores é inegável a aplicação da teoria dos frutos da árvore envenenada ou da ilicitude por derivação tornando todas as provas colhidas inválidas, ocorrendo, de tal sorte, clara influência na fase processual.

O Código de Processo Penal elenca diversas situações que causam nulidade dos atos com referência ao inquérito policial. O artigo 564 assevera que ocorrerá a nulidade, entre outros casos, quando a parte for ilegítima ou pela carência de alguns procedimentos ou termos tais como a ausência ou deficiência da denuncia, da queixa, da representação e nos processos de contravenções penais, da portaria ou o auto de prisão em flagrante.

Do mesmo modo, a falta do exame de corpo de delito nos crimes que deixam vestígios, com a devida ressalva do exposto no artigo 167 do Código de Processo Penal, a não intervenção do Ministério Público em todos os termos da ação penal por ele intentada e nos da intentada pela parte ofendida, quando se tratar de crime de ação pública, assim como por omissão de formalidade que constitua elemento essencial dos atos, ocorrerá a nulidade.

Não é pacífica a afirmativa que tais vícios do inquérito contaminem o processo, o que gera discussões doutrinárias. Segundo Barbosa<sup>37</sup>, “o inquérito policial não faz parte do processo judicial, assim, mesmo que haja nulidades no inquérito, tal vício não contaminará a ação penal”. Deste modo, afirma que não há nenhuma possibilidade do inquérito ser considerando nulo, em sua totalidade, tendo em vista que, o inquérito é apenas peça

---

<sup>36</sup> DAURA, Anderson Souza. *Inquérito Policial - Competência e Nulidades de Atos de Polícia Judiciária*. Editora Juruá, 2011.

<sup>37</sup> BARBOSA, Manoel Messias. *Obra citada*.

informativa da denúncia.

Então, poderá ocorrer ilegalidade nos atos essenciais ao inquérito policial, podendo ser necessário o desfazimento do ato e outros atos a ele interligados, mas tal fato não incidirá diretamente na contaminação do processo como um todo, tendo em vista o caráter informativo do inquérito policial.

Por outro lado, se o inquérito policial tiver alguma carência de formalidade essencial poderá ser considerado nulo, bem como serão nulos os atos decorridos daquele ato viciado. De tal forma, se o ato viciado do inquérito for repetido no processo, poderá contaminar a ação penal e a sentença que considerar este ato nulo.

De modo razoável, pode-se ultimar que cabe ao Magistrado competente efetuar um exame do inquérito policial e da denúncia, a fim de verificar se foram praticadas diligências sem observação dos ritos determinados pelo Código de Processo Penal, da mesma forma que deverá apurar se os direitos e as garantias do indiciado foram cumpridos. Se constatar a nulidade do ato, deverá decretar a nulidade daquele e determinar a sua exclusão do caderno processual. Bem como, compete ao Juiz da causa verificar se outros atos não se tornaram nulos, em casos afirmativos, os mesmos deverão, igualmente, ser retirados dos autos. O entendimento de Mirabete é que:

O inquérito policial, em síntese, é mero procedimento informativo e ao ato de jurisdição, e assim, os vícios nele acaso existentes não afetam a ação penal a que deu origem. A desobediência a formalidades legais podem acarretar, porém a ineficácia do ato em si (prisão em flagrante, confissão etc.). Além disso, eventuais irregularidades podem e devem diminuir o valor dos atos a que se referiram e, em certas circunstâncias, do procedimento inquisitorial considerado globalmente.<sup>38</sup>

Cabe ressaltar que algumas irregularidades podem ser sanadas posteriormente, tal como as omissões da denúncia, da queixa, da representação, da portaria ou do auto de prisão em flagrante, eventual saneamento poderá acontecer a qualquer tempo, todavia, deverá ocorrer antes da sentença final.

---

<sup>38</sup> MIRABETE, Júlio Fabbrini. *Processo Penal*. 18ª edição. Atlas. São Paulo, 2006.

### 3.2.6 Enceramento e arquivamento do inquérito policial

Concluídas as investigações por parte da autoridade policial, esta deverá elaborar um relatório, o qual constará todos os fatos ocorridos durante as investigações em busca da elucidação do crime e de sua autoria. (art. 10. § 1º - 1ª parte) O relatório é feito pelo Delegado de Polícia, o qual jamais poderá fazer um juízo de valor, com exceção da lei de tóxicos (11.343/2006, art. 52), sendo que neste caso, cabe ao Delegado justificar em seu relatório as razões que motivou a classificação do delito.

Segundo Mirabete,<sup>39</sup> não cabe à autoridade na sua exposição, emitir qualquer juízo de valor, expender opiniões ou julgamento, mas apenas prestar todas as informações colhidas durante as investigações e as diligências realizadas. Todavia, é defeso à Autoridade Policial opinar pelo arquivamento, quando, no transcurso da investigação verificar que não há provas suficientes contra a pessoa indiciada, ou até mesmo representar pela prisão cautelar do indiciado.

Após a elaboração do relatório, os autos do Inquérito deverão ser remetidos ao Poder Judiciário, para, em seguida, ser encaminhados ao titular da ação penal. Há alguns Estados, como Bahia e Rio de Janeiro, que possuem as chamadas Centrais de Inquéritos, as quais são interligadas ao órgão do Ministério Público, nestes casos, os autos já são encaminhados diretamente para essas centrais para que o promotor de justiça tenha logo acesso e atue no caso.

Caso o Ministério Público, após analisar os autos de Inquérito, entenda que as investigações são insuficientes para a propositura da ação penal, poderá requisitar novas diligências à autoridade policial, ou até mesmo o arquivamento do Inquérito, sendo que neste último caso, deverá requerer ao Juiz.

O Inquérito Policial somente pode ser arquivado por meio de decisão proferida pelo Juiz, sendo que o Ministério Público faz o requerimento, o juiz decide neste sentido ou não. Caso o juiz indefira o pedido de arquivamento os autos serão remetidos ao Procurador Geral de Justiça do Estado, o qual decidirá acerca do arquivamento, ou requererá novas diligências ou ainda oferecerá denúncia, se for o caso. Nesse sentido, dispõe o artigo 28 do Código de Processo Penal:

Art. 28 Se o órgão do Ministério Público, ao invés de apresentar a denúncia, requerer o arquivamento do inquérito policial ou de quaisquer peças de

---

<sup>39</sup> MIRABETE, Júlio Fabbrini. *Obra citada*.

informação, o juiz, no caso de considerar improcedentes as razões invocadas, fará remessa do inquérito ou peças de informação ao procurador-geral, e este oferecerá a denúncia, designará outro órgão do Ministério Público para oferecê-la, ou insistirá no pedido de arquivamento, ao qual só então estará o juiz obrigado a atender.

De acordo com o dicionário Aurélio da língua portuguesa, arquivar significa guardar, conservar, depositar em arquivo. Diante disso, o arquivamento do Inquérito Policial significa a paralisação do mesmo em razão de não estar apto a se transformar em ação penal por motivos jurídicos relevantes, dos quais cabe apenas ao seu titular justificar. Para Mehmeri<sup>40</sup>, o arquivamento do inquérito policial justifica-se sempre que no inquérito não houver elementos bastantes para servirem de base à denúncia, ou quando ocorrer manifesta ilegalidade de sua instrução.

Conforme disposto no artigo 18 do Código de Processo Penal, depois de ordenado o arquivamento do inquérito pela autoridade judiciária, por falta de base para a denúncia, à autoridade policial poderá proceder a novas pesquisas, se de outras provas tiver notícia. Diante disso, caso haja novas provas acerca dos fatos que originou o arquivamento do inquérito policial, este poderá ser reaberto, pois o seu arquivamento não faz coisa julgada. Todavia, se o inquérito tiver sido arquivado em razão da inexistência do crime ou pela extinção da punibilidade, o mesmo não poderá ser reaberto, sendo que, exclusivamente nestes casos, se fará coisa julgada material, não havendo a possibilidade de serem retomados.

---

<sup>40</sup> MEHMERI, Adilson. *Inquérito Policial – dinâmica*. Saraiva. São Paulo, 1992.

## **4 O NOVO PERFIL CONSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO FRENTE A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL**

O Ministério Público ganhou novos contornos em face de nossa Carta Magna de 1988, em análise a legislação vemos que o *Parquet* ganhou atribuições e garantias sem paralelos, o que leva a muitos doutrinadores considerá-lo inclusive como um quarto poder, visão que, aliás, é de suma importância. Sem dúvida, o Ministério Público tornou-se um modelo de referência e ganha cada vez mais uma nova imagem frente à sociedade.

No decurso da história do Estado moderno, as estruturas e funções do Ministério Público, no mundo de direito, se alargam a cada reorganização legislativa. Em decorrência da reconstrução da ordem constitucional, emergiu o Ministério Público sob o signo da legitimidade democrática. Ampliaram-se a fisionomia institucional, conferiu-lhe os meios necessários à concessão de sua destinação constitucional atendendo-se, finalmente, a antiga reivindicação da própria sociedade.

Posto que o Ministério Público não constitua órgão auxiliar do governo, institui o legislador constituinte um sistema de garantias destinadas a proteger o membro da instituição, cuja atuação independente configura a confiança de respeito aos direitos, individuais e coletivos, e a certeza de submissão dos poderes à lei.

### **4.1 NATUREZA JURÍDICA INVESTIGATIVA**

No Brasil, segundo o sistema adotado, o Ministério Público participa da investigação criminal de uma maneira bastante peculiar, pois a atividade investigativa é integralmente desenvolvida pela polícia, praticamente sem interferência do *Parquet*, que apenas acompanha os trabalhos de investigação, fiscalizando e exercendo o controle sobre as atividades policiais. A participação do órgão ministerial, na maioria das vezes se restringe a requisições de inquérito e diligências, sendo rara a participação direta de seus membros na investigação criminal.

Contudo, a atividade investigatória não é exclusiva da Polícia Judiciária. Existem outras formas de investigação atreladas a órgãos diversos. Interessa à ordem social e ao adequado funcionamento do estado democrático que os ilícitos penais sejam apurados, e esta afirmação é clara no ordenamento jurídico vigente, daí não seria adequado limitar ou impedir que determinados órgãos deixem de apurar aquilo de que tem conhecimento em razão

de suas atividades.

Nesta linha de argumentação, não tem sentido lógico excluir do Ministério Público a possibilidade de proceder à investigação de delitos<sup>41</sup>. Mas a questão não é apenas lógica ou principiológica, na exata medida em que não há embasamento jurídico que se presta a fundamentar com acerto qualquer pretensão que tenha por escopo impedir que o Ministério Público promova investigações de natureza criminal.

O poder investigatório do Ministério Público conta com autorização no texto constitucional e também no Código de Processo Penal,<sup>42</sup> que nada obstante sua matriz autoritária, não estabeleceu qualquer óbice a esse respeito, onde deixa entrever que essa competência atribuída à polícia não lhe é exclusiva, nada impedindo que outras autoridades administrativas possam, também, dentro de suas respectivas áreas de atividades, proceder às investigações. Observa-se, desse modo, que o dispositivo invocado deixa antever a existência de inquéritos extrapoliciais, isto é, elaborados por autoridades outras que não as policiais, inquéritos esses que tem a mesma finalidade dos inquéritos policiais.

Portanto, a legitimidade do Ministério Público para a colheita e elementos probatórios essenciais à formação de sua *opinio delicti* decorre de expressa previsão constitucional, oportunamente regulamentada pela Lei Complementar nº 75/1993 (art. 129, incisos VI e VIII, da Constituição da República, e art. 8, incisos V e VII, da LC nº 75/1993). A Polícia Judiciária não possui o monopólio da investigação criminal. 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.<sup>43</sup> Como observou o Min. Hamilton Carvalhido:

O exercício desse poder investigatório do Ministério não é, por óbvio, estranho ao Direito, subordinando-se à falta de norma lega particular, no que couber, analogicamente, ao Código de Processo Penal, sobretudo na perspectiva da proteção dos direitos fundamentais e da satisfação do interesse social, que determina o ajuizamento tempestivo dos feitos inquisitoriais e faz obrigatória a oitiva do indiciado autor do crime e a observância das normas legais relativas ao impedimento, à suspeição, e à prova e sua produção<sup>44</sup>.

O fato de o Ministério Público possuir exclusividade na propositura da ação penal não conglobaria tal competência à investigação criminal, não se aplicando a vertente

<sup>41</sup> RANGEL, Paulo, *Investigação criminal direta pelo Ministério Público*. Rio de Janeiro. Lumen Juris, 2003.

<sup>42</sup> STF, HC 93930/RJ, 2ª T., rel. Min. Gilmar Mendes, j. 7-12-2010, DJe 22, 3-2-2011.

<sup>43</sup> STJ, HC 151.415/SC, 5ª T., rela. MIna. Laurita Vaz, j. 22-11-2011, DJe de 2-12-2011.

<sup>44</sup> STF, RHC 81.326/DF, 2ª T., rel. Min. Nelson Jobim, j. 6-5-2003, DJ de 1-8-2003, p. 142

lógica dos poderes implícitos, pela qual o órgão a quem compete o mais, compete igualmente o menos. Somando-se o fato de que dotar o Ministério Público de atribuições investigatórias acaba por conferir poder excessivo a uma única instituição e tornar o indiciado um refém do ímpeto da atuação investigativa, favorecendo condutas abusivas, diante da ausência de controle e ingerência por parte de outra instância.

No tocante a possibilidade do *Parquet* produzir e conduzir sozinho o inquérito ou investigação criminal, embora cause *frisson* jurídico, sob a égide da Constituição Federal, na qual expressamente estatui as funções da polícia brasileira para investigar e auxiliar o poder judiciário, apurando a ocorrência e autoria de infrações penais, razão da nomenclatura polícia judiciária, também prevê as atribuições do órgão ministerial, reservando-lhe a titularidade da ação penal.

Convém pontuar, que a própria Constituição Federal prevê somente a viabilidade do promotor de justiça confeccionar inquérito civil, não policial. Segundo posicionamento adotado por Nucci<sup>45</sup> *in verbis*: “[...] inviável que o promotor de justiça, titular da ação penal, assumira a postura de órgão investigatório, substituindo a polícia judiciária e produzindo inquéritos visando à apuração de infrações penais e de sua autoria”.

Dirigir a investigação e a instauração, no sistema vigente, tende a comprometer a imparcialidade, não sendo em hipótese alguma admissível algum controle nesse sentido pelo judiciário, pois, assim agindo, acabaria se envolvendo com a investigação, tornando-se um juiz instrutor.

Em um Estado Democrático de Direito, como guardião da ordem democrática, nada mais conclusivo que o Ministério Público possa desempenhar seu mister constitucional. Nesse seguimento, afirma Oliveira que “o Ministério Público não é órgão de acusação, mas órgão legitimado para acusação, nas ações penais públicas [...] Enquanto órgão do Estado e integrante do Poder Público, ele tem como relevante missão constitucional a defesa não dos interesses acusatórios, mas da ordem jurídica [...]”<sup>46</sup>

Sendo a instituição ministerial destinatária da investigação penal realizada pela polícia, é decorrência lógica a sua incumbência pelo controle da referida atividade, almejando sempre a garantia dos preceitos da legalidade e eficiência da investigação criminal, destarte, o *Parquet*, ao avocar a investigação, debilita sua atribuição de controlador externo dessa atividade, tendo em vista o enfraquecimento do sistema.

Em compensação, não se deve olvidar que a tese defensiva ganha espaço no

<sup>45</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. *Código de Processo Penal comentado*. RT. São Paulo, 2007.

<sup>46</sup> OLIVEIRA, Eugênio Pacceli. *Curso de processo penal*. 6ª Ed. Belo Horizonte. Del Rey, 2006.

cenário jurídico e adeptos renomados doutrinadores, assentando-se sob o fundamento de que atividade investigatória não é privativa da polícia judiciária, e que a possibilidade de investigação direta a cargo do Ministério Público tem assento na própria Constituição Federal e aplicação imediata, independentemente de regulamentação, contudo, a defesa da sociedade e do próprio estado de direito assim recomenda. Nesse cenário, convém transcrever o magistério de Mazzilli:<sup>47</sup>

De um lado, enquanto a Constituição deu exclusividade à Polícia Federal para desempenhar as funções de Polícia Judiciária da União, o mesmo não se faz quanto à Polícia Estadual (CF. art. 1440, § 1º, IV, e § 4º); de outro, o Ministério Público tem poder investigatório previsto na própria Constituição, poder este que não está obviamente limitado à área não penal (art. 129, VI e VIII). Seria um contrassenso negar ao único órgão titular da ação penal pública, encarregado de formar a *opinio delicti* e promover em juízo a defesa do *jus puniendi*<sup>48</sup> do Estado soberano [...], a possibilidade de investigação direta de infrações penais, quanto isto se faça necessário.

Mazzilli<sup>49</sup> conclui que o Ministério Público pode investigar também em matéria penal, não como rotina, mas em caráter excepcional nas hipóteses em que a polícia não tenha condições ou não demonstre interesse na apuração dos fatos que envolvam polícias ou autoridades que a controlam.

E ainda que, mais dia menos dia, o Supremo Tribunal Federal terá o descortino de reconhecer que o poder investigatório do Ministério Público não passa de corolário da privatividade da ação penal pública que a Constituição lhe conferiu. Bem se diz que, numa Democracia, o poder investigatório de crimes não pode ficar subordinado apenas à vontade do governante, que controla hierarquicamente a atividade policial, pois o próprio governante pode estar envolvido na prática de delitos.

## 4.2 A IMPARCIALIDADE DO MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Existe quem sustente que a investigação criminal realizada de forma direta pelo Ministério Público comprometeria sua imparcialidade na apuração dos fatos, já que no processo, o Promotor de Justiça é parte, afirmando assim que as investigações correriam o risco de serem conduzidas de modo a favorecerem a acusação.

<sup>47</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime Jurídico do Ministério Público*. Saraiva. São Paulo, 1995.

<sup>48</sup> O *jus puniendi* é uma expressão latina que pode ser traduzida literalmente como *direito de punir* do Estado.

<sup>49</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. *Obra citada*.

Contudo, deve ser observado que o Ministério Público ocupa uma posição única no processo penal, qual seja, é ao mesmo tempo parte e fiscal da lei, já que tem interesse na promoção da justiça, mas não deve se descuidar da regularidade do processo. De tal modo, não se pode confundir sua legitimação para a propositura da ação penal com o papel de fiscal da lei, pois como defensor da ordem jurídica, deve, verificando a inocência do réu ou não existindo provas que levem à sua condenação, postular por sua absolvição.

A própria Constituição Federal, ao alçar o Ministério Público ao patamar de instituição essencial à justiça e incumbindo-lhe da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis já refutou a visão do Promotor de Justiça voltado, única e exclusivamente para a acusação.

Necessita ser observado que o Ministério Público ocupa uma posição única no processo penal, qual seja, são ao mesmo tempo parte e fiscal da lei, pois como defensor da ordem jurídica, deve, verificando a inocência do réu ou não existindo provas que levem à sua condenação, postular por sua absolvição.

Segundo Rangel<sup>50</sup> “Qualquer distorção dessa postura é individual (de determinado membro do Ministério Público) e não institucional e deve ser combatida pelos remédios jurídicos constitucionais cabíveis”. A prova obtida durante a fase de investigação criminal serve apenas para o juízo de admissibilidade da denúncia, uma vez que todas as provas, exceto as técnicas, deverão ser repetidas em juízo, sob o crivo do contraditório, mesmo porque, o que se espera do órgão responsável pela investigação não é a imparcialidade, já que esse é um atributo da autoridade judicial, mas sim impessoalidade.

Salienta-se que também não existe suspeição ou impedimento do Promotor de Justiça que realizou diligências investigatórias, caso, posteriormente promova a ação penal. Sobre a suspeição e o impedimento do *Parquet* que participou das investigações preliminares, Jatahi ensina:<sup>51</sup>

Com efeito, o rol dos artigos 252 e 254 do Código de processo penal que tratam do assunto, trazem um vasto elenco de situações em que o impedimento e a suspeição se estabeleceriam, porém, nenhum deles alcança a questão aqui avençada. Trata-se de um rol *numerus clausus*, insuscetível de alteração, diga-se, taxativo.

Dessa forma, como dentre as causas de suspeição e impedimento previstas nos

---

<sup>50</sup> RANGEL, Paulo. *Investigação criminal direta pelo Ministério Público: visão crítica*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

<sup>51</sup> JATAHY, Carlos Roberto de Castro. *Curso De Princípios Institucionais Do Ministério Público*. Editora Roma Victor, 2006.

artigos 252, 254 e 258 do Código de Processo Penal, não se encontra a situação em que o Promotor que investiga não se pode falar em suspeição ou impedimento do Promotor de Justiça que apenas fez uso de suas faculdades legais. Nesse sentido, diz Mazzilli:<sup>52</sup>

Inexiste impedimento para que o promotor que investigou os fatos ou oficiou no inquérito policial possa ajuizar a consequente ação penal ou nela officiar: “é pacífico o entendimento segundo o qual a atuação do Ministério Público, na fase do inquérito policial, tem justificativa na sua própria missão de titular da ação penal, que se configure usurpação da função policial ou venha a ter impedimento a que ofereça a denúncia”.

Ademais, de acordo com a Súmula 234, do Superior Tribunal de Justiça<sup>53</sup>, “a participação de membro do Ministério Público na fase investigatória criminal não acarreta o seu impedimento ou suspeição para o oferecimento da denúncia”. Por fim, mesmo que se admita eventual parcialidade do promotor que participou da investigação, bastaria sua substituição, tendo em vista o princípio institucional da indivisibilidade do Ministério Público.

#### 4.3 DA LICITUDE DAS PROVAS

O artigo 5º, LVI, da Constituição Federal, traz o princípio da vedação das provas ilícitas e possui a seguinte redação: “São inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meio ilícitos”. Denota-se assim, o comprometimento do constituinte com os direitos e garantias fundamentais, não admitindo que alguém seja processado e condenado com base em provas obtidas por meios ilícitos.

O Código de Processo Penal, em seu art. 157 também dispõe sobre a proibição das provas ilícitas, assim entendidas como aquelas obtidas com violação a normas constitucionais ou legais. Além das provas obtidas por meios ilícitos, também são inadmissíveis as chamadas provas ilícitas por derivação, entendidas como aquelas, que embora lícitas, foram produzidas a partir de uma prova ilícita.

Dessa forma, se uma prova for de qualquer forma obtida ilicitamente, todas as outras dela decorrente, embora lícitas, também serão consideradas ilícitas, pois em sua origem são viciadas. Trata-se da aplicação da Teoria dos Frutos da Árvore Envenenada, teoria norte-

<sup>52</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. *Obra citada*.

<sup>53</sup> STJ Súmula nº 234 - 13/12/1999 - DJ 07.02.2000

americana oriunda do caso *Silverthorne Lumber Co. x United States*<sup>54</sup>.

Porquanto, outro contexto utilizado para sustentar a impossibilidade do Ministério Público realizar investigações criminais de forma direta, refere-se ao fato de que as provas por ele obtidas seriam ilícitas, já que produzidas por quem não tem legitimidade para tanto. Contudo, como já comentado anteriormente, além da previsão constitucional, o poder investigatório do Ministério Público também encontra amparo na legislação infraconstitucional, que prevê sua legitimidade no âmbito da investigação preliminar. Nesse sentido, ensina Santin<sup>55</sup>:

A possibilidade de investigação criminal pelo Ministério Público não se restringe aos delitos envolvendo os membros da instituição, da sua atribuição legal e na esfera de suas funções, em detrimento da atividade policial no inquérito policial. O Ministério Público também pode investigar crimes praticados por pessoas diversas dos seus membros, vale dizer os delitos envolvendo os cidadãos comuns, cuja atribuição investigatória incumbe normal e principalmente à instituição policial. A atividade do Ministério Público na investigação criminal envolvendo indiciado sem foro especial é subsidiária e complementar à função da polícia.

Assim sendo, a prova produzida no âmbito do procedimento administrativo presidido pelo membro do Ministério Público não possui qualquer vício que leve à sua ilicitude, já que não foram obtidas com violação às normas constitucionais ou legais, até porque, no atual sistema constitucional, a investigação criminal, tanto a dirigida pela autoridade policial, quanto aquela presidida pelo *Parquet* não tem o condão de abolir direitos, de derrogar as garantias, de suprimir as liberdades ou de conferir aos representantes do *Parquet*, poderes absolutos na produção da prova e na pesquisa dos fatos.

#### 4.4 POSICIONAMENTO DOUTRINÁRIO

Na seara cível não há dúvida, é plenamente admissível a investigação realizada pelo Ministério Público. O mesmo está legitimado expressamente para promover o inquérito civil e a ação civil pública (artigo 127 e 129, III; Lei nº 7347/85, artigos 1º e 5º). A polêmica está na esfera criminal, onde os doutrinadores brasileiros divergem acerca da possibilidade de o Ministério Público realizar diretamente diligências investigatórias.

<sup>54</sup> *Silverthorne Lumber Co VS United States* (1920). Disponível em: [supreme.justia.com/us/251/385/case.html](http://supreme.justia.com/us/251/385/case.html). acesso em 28/09/2014.

<sup>55</sup> SANTIN, Valter Foletto. *O ministério público na investigação criminal*. EDIPRO. Bauru, 2001.

A doutrina contrária à investigação criminal pelo *Parquet* baseia-se em dois argumentos: a exclusividade de que trata o artigo 144 da Constituição Federal, atribuindo à Polícia Judiciária o monopólio das investigações criminais, e a ausência de legalidade para o *Parquet* exercer tal função. Em face do artigo 144, visto que o parágrafo 1º em seu inciso IV, estabelece a competência da Polícia Federal para exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União. Assim entende Bastos<sup>56</sup>:

[...] pelo art. 144 da Constituição Federal a apuração das infrações penais e o exercício da Polícia Judiciária são exclusivos da Polícia Civil (com exceção das infrações penais militares) e da Polícia Federal, sendo certo que deverá respeitar a vontade constitucional quanto ao controle nobilíssimo que deverá reinar entre nossas instituições[...]

A interpretação feita por essa corrente doutrinária, nada mais é, *data vênia*, do que uma simples interpretação literal do texto constitucional. Esse argumento de que o artigo 144 da Constituição Federal atribuiu à Polícia Judiciária a exclusividade na apuração das infrações penais, não subsiste diante de uma interpretação sistemática da Constituição, ou seja, não interpretar de forma isolada a norma constitucional, mas sim, de forma harmônica com as demais normas.

A doutrina favorável à investigação criminal direta pelo Ministério Público defende que tal atribuição decorre principalmente do artigo 129 da Constituição Federal, invocando a Teoria dos Poderes Implícitos e do Princípio da Universalização das Investigações, decorrente também da própria Constituição.

O princípio da Universalização da Investigação consiste exatamente na não exclusividade da Polícia Judiciária para realização de diligências investigatórias na esfera criminal, permitindo assim, que outros órgãos públicos possam realizá-la, como é o caso do Ministério Público. Como diz Santin:<sup>57</sup>

A polícia não é o único ente estatal autorizado a proceder à investigação criminal, não há exclusividade. O princípio é da Universalização da Investigação, em consonância com a democracia participativa, a maior transparência dos atos administrativos, a ampliação dos órgãos habilitados a investigar e a facilitação e ampliação do acesso ao Judiciário, princípios decorrentes do sistema constitucional vigente.

---

<sup>56</sup> BASTOS, Marcelo Lessa. *Investigação nos crimes de ação penal de iniciativa pública*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004.

<sup>57</sup> SANTIN, Valter Foletto. *Obra citada*.

A doutrina defensora da investigação criminal direta pelo Ministério Público entende que tal investigação é inerente ao sistema acusatório adotado pelo Brasil, e não viola o princípio do devido processo legal. Pelo contrário, é uma garantia constitucionalmente assegurada ao indivíduo e dá maior segurança à sociedade.

#### **4.5 POSICIONAMENTOS NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Possui o *Parquet* faculdades de investigação, na forma constante da Constituição Federal. Investigar é proceder às diligências, comprometer em descobrir. O assunto, que é polêmico, está hoje sujeito a repercussão geral como se lê do RE 293.727/RG/MG, Relator Ministro Cezar Peluso<sup>58</sup>. De um lado, fala-se no exercício dos poderes implícitos pelo Ministério Público, na linha da jurisprudência americana, já que ao *Parquet* cabe a atividade de supervisão da atividade policial, por força do artigo 129 da Constituição Federal.

Há os que entendem que tal tarefa é apenas das polícias civis e da polícia federal. Em razão disso, para esses, se o Ministério Público exerce sozinho o papel de condução da investigação, a consequência seria a nulidade com a extração das provas dos autos colhidas que deram azo à denúncia. A propósito, Nucci<sup>59</sup> acentua que é contrário à investigação criminal conduzida, de forma isolada, pelo Ministério Público, uma vez que seria feita sem qualquer fiscalização e controle, e pelo fato de que não há previsão legal específica. Conclui seu raciocínio, entendendo que se ocorrer o acesso do advogado do investigado nos autos, precisa ele ser assegurado. É o que se lê no HC 88.190 – RJ, Relator Ministro Cezar Peluso, DJ de 6 de outubro de 2006<sup>60</sup>. Ademais, dizem que quem é titular da ação penal não pode ser o mesmo que investiga.

Nessa linha, e a modo de conclusão, lembra-se o Recurso Ordinário de HC 81.326-7 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, sob o voto condutor do Min. Nelson Jobim<sup>61</sup>, onde se decidiu que o Ministério Público não possui atribuições para realizar, diretamente, investigação de caráter criminal. Em seu voto, o Min. Jobim destaca que, historicamente, no direito processual penal brasileiro, as atribuições para realizar as

<sup>58</sup> STF, RE 293.727/RG/MG, Relator Ministro Cezar Peluso ATA Nº 62, de 19/12/2012. DJE nº 31, divulgado em 15/02/2013

<sup>59</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. *Obra citada*.

<sup>60</sup> STJ - HC 88.190 – RJ, Relator Ministro Cezar Peluso, DJ de 6 de outubro de 2006.

<sup>61</sup> STF - HC nº 81.326-7/DF. Relator: Ministro Nelson Jobim. Brasília/DF: 06 de maio de 2003. Diário da Justiça de 1º de agosto de 2003.

investigações preparatórias da ação penal têm sido pela polícia, pelas mais diversas razões, as quais têm prevalecido a ponto de todas as iniciativas no sentido de mudar as regras nessa matéria terem sido repelidas, desde a proposta de instituir Juizados de Instrução feita pelo então Ministério Público, Dr. Vicente Ráo, em 1935, passando pela elaboração da Constituição Federal de 1988, da lei complementar relativa ao Ministério Público, em 1993, até propostas de emendas constitucionais em 1995 e 1999, com o objetivo de dar atribuições investigatórias ao *Parquet*.

Contudo, a legitimidade do Ministério Público para a colheita de elementos probatórios essenciais à formação de sua *opinio delicti* decorre de expressa previsão constitucional, oportunamente regulamentada pela Lei Complementar nº 75/1993 (art. 129, incisos VI e VIII, da Constituição da República, e art. 8º, incisos V e VII, da LC nº 75/1993). Argumentam Nogueira e Nagib<sup>62</sup> que, quando, em excelente estudo de direito comparado, aduzem que se o Ministério Público for proibido de investigar, o Brasil retrocederá décadas no combate à criminalidade, transformando-se no paraíso da impunidade e se igualando a países subdesenvolvidos onde o crime campeia à vontade. Discorrem que, na Alemanha, França, Portugal, Itália, Estados Unidos, permite-se que os promotores investiguem por conta própria sem prejuízos das investigações policiais.

Diverso argumento contraditório é relativo ao impedimento do órgão ministerial que atua no inquérito no exercício da ação penal. Tal assertiva não resiste à força da interpretação do Superior Tribunal de Justiça que editou a Súmula 234, quando diz que a participação de membro do Ministério Público na fase investigatória criminal não acarreta o seu impedimento ou suspeição para o oferecimento da denúncia.

O Supremo Tribunal Federal, em julgamento do HC 91.661 – PE, Relatora Ministra Ellen Gracie, DJe de 10 de março de 2009<sup>63</sup>, entendeu que é possível a investigação criminal feita diretamente pelo Ministério Público. Se os órgãos não ligados à persecução criminal têm o poder de investigar, como é o caso de Comissões Parlamentares de Inquérito, repartições fiscais, fatos que podem configurar infrações penais, não há razão, argumento razoável, para retirar do *Parquet* tal atribuição.

Ademais, o procedimento criminal não é obrigatório. Nessa linha de pensamento, tem-se posição do Superior Tribunal de Justiça, reconhecendo que o *Parquet* pode requisitar diligências, esclarecimentos, diretamente, visando a instrução de seus

---

<sup>62</sup> NOGUEIRA, Carlos Frederico Coelho; ELUF, Luiza Nagib. *Quem tem medo da investigação do Ministério Público?* São Paulo. Saraiva, 2007.

<sup>63</sup> STF, HC 91.661 – PE, Relatora Ministra Ellen Gracie, DJe de 10 de março de 2009.

procedimentos administrativos, como se lê no RCH 8.106 – DF, Relator Ministro Gilson Dipp, DJe de 4 de junho de 2001<sup>64</sup>.

Pode ser adicionado a tal argumento que a Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça consolidou entendimento de que por expressa previsão constitucional possui o *Parquet* a prerrogativa de instaurar procedimento administrativo e conduzir diligências investigatórias.

O Superior Tribunal de Justiça já considerou que são válidos os atos investigatórios conduzidos pelo Ministério Público, cabendo-lhe ainda requisitar informações e documentos, a fim de instruir os procedimentos administrativos, com vistas ao oferecimento da denúncia, como se lê do julgamento do HC 83.020/RS, Relator Ministro Og Fernandes, Dje de 2 de março de 2009<sup>65</sup>. O Ministro Cezar Peluso defende a competência exclusiva das polícias para a condução de inquéritos policiais. Para ele, haverá três exceções em que o Ministério Público poderá atuar como investigador<sup>66</sup>:

- a) Quando o ato criminoso for praticado por membros do próprio *Parquet*;
- b) Por autoridades ou agentes policiais;
- c) Nas ocasiões em que a polícia tomar conhecimento do crime, mas não tiver a iniciativa de investigar o caso.

É conhecida, ainda, a posição do Ministro Celso de Mello no sentido de que a Polícia não detém o monopólio da apuração de crimes e o Ministério Público pode até mesmo dispensar o inquérito policial para apresentar denúncia em juízo. O próprio Ministro Celso de Mello<sup>67</sup> citou precedentes do próprio Supremo Tribunal Federal para sustentar seu ponto de vista. Um deles é conhecido, pois envolveu o delegado do Departamento de Ordem Política e Social de São Paulo, Sérgio Paranhos Fleury, acusado de chefiar o chamado “Esquadrão da Morte”, suspeito de eliminar adversários do regime militar e de torturar presos políticos. Alias, no julgamento daquele processo, realizado em 1971, a Corte rejeitou o argumento da falta de atribuição do *Parquet* para realizar investigação criminal contra o delegado. A

<sup>64</sup> STJ, RCH 8.106 – DF, Relator Ministro Gilson Dipp, DJe de 4 de junho de 2001.

<sup>65</sup> STJ, HC 83.020/RS, Relator Ministro Og Fernandes, Dje de 2 de março de 2009.

<sup>66</sup> MOREIRA, Rômulo de Andrade. Finalmente a CF/88 prevaleceu: TSE, MP e o sistema acusatório. Jus Navigandi, Teresina, ano 19, n. 4031, 15 jul. 2014. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/28812>>. 30/09/2014.

<sup>67</sup> MOREIRA, Rômulo de Andrade. *Obra citada*.

investigação foi comandada pelo então procurador Hélio Bicudo, integrante do Ministério Público e é ainda mais necessária num caso como o de tortura, praticado pela polícia para forçar a confissão.

A esse respeito, há a PEC 37, do Deputado Lourival Mendes, do PT do B – MA, que é uma proposta de emenda à constituição para diminuir ou erradicar o poder de investigação do Ministério Público e de outros órgãos. Contudo, o Procurador-Geral da República alertou que é inaceitável restringir o poder investigatório que detém o Ministério Público.

## 5 PRINCIPAIS ARGUMENTOS À INVESTIGAÇÃO CRIMINAL DIRETA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

Alegam os representantes do Ministério Público, que para boa qualidade e eficácia das investigações criminais, faz-se necessário que elas sejam conduzidas por agentes políticos do aparelho estatal que possuam as garantias da vitaliciedade e inamovibilidade, para que se possa evitar injunções indevidas e influências externas. Imagine um Promotor de Justiça, que goze dessas garantias, investigando certo delito no qual tenha algum tipo de interesse. Que tipo de pressão e controle sofre esse promotor para que realize a investigação na forma da lei? O que perderia produzindo somente as provas que lhe forem convenientes? Por essas e outras razões é que a Constituição não permite que procuradores e promotores conduzam as investigações criminais.

Investigações criminais lidam com direitos fundamentais: de um lado o *jus puniendi* e de outro, o *jus libertatis*. Por isso devem ser presididas por um órgão, como a Polícia Civil, que sofre um rigoroso controle e por agentes, como os policiais, que se sintam amedrontados caso cometam falhas. Ainda a respeito do assunto, o Juiz Marco Antônio Rodrigues Nahum alegou que<sup>68</sup>:

Também não procede ao argumento de que as Polícias não tem independência suficiente para investigar certos delitos, por sua subordinação ao Poder Executivo, sendo mais adequada a investigação desses casos pelo Ministério Público. Os adeptos de tal posição esquecem-se que pode haver ingerência do executivo na própria cúpula do Ministério Público: os procuradores-gerais de Justiça são nomeados pelos governadores. Ademais, não há critérios pré-estabelecidos para assegurar que o promotor natural efetuará as investigações até o seu término. Conjunturas políticas podem determinar a escolha de quem conduzirá uma investigação, no âmbito do Ministério Público e, ainda, seu afastamento.

Diaulas Costa Ribeiro, Promotor de Justiça, afirmou que “em quase todo o mundo civilizado o Ministério Público comanda diretamente a investigação, dirigindo funcionalmente a polícia criminal”.<sup>69</sup> Contudo, esqueceu-se o promotor de afirmar que isso se dá pelo fato de em quase todo o mundo civilizado não existir a figura do Delegado de Polícia, pelo simples fato de que a Constituição desses países não prevê um órgão exclusivamente

<sup>68</sup> NAHUM, M. A. R. *Constituição e investigação criminal*. Revista Jurídica Consulex, ano VIII, nº 175, Abril, 2004.

competente para apurar as infrações criminais. Assim, é o Ministério Público nesses países, responsável por tal atividade.

## 5.1 PROJETO DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 37 DE 2011

O Projeto de Emenda Constitucional nº 37 de 2011, de iniciativa do Deputado Lorival Mendes (PTdoB/MA), que tinha como proposta acrescentar um parágrafo ao artigo 144 da Constituição Federal. O referido dispositivo passaria a vigorar o seguinte texto: “§10. A apuração das infrações penais de que tratam os §§ 1º e 4º deste artigo, incubem privativamente às polícias federais e civis dos Estados e do Distrito Federal, respectivamente”.

Conforme se extrai do portal de informações públicas do Senado Federal, uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) pode ser apresentada pelo Presidente da República, por um terço dos deputados federais ou dos senadores ou por mais da metade das assembleias legislativas, desde que cada uma delas se manifeste pela maioria relativa de seus componentes. Existe a ressalva de que não podem ser apresentadas PEC's para suprimir as chamadas cláusulas pétreas da Constituição. A PEC é discutida e votada em dois turnos, em cada Casa do Congresso, e será aprovada se obtiver, na Câmara e no Senado, três quintos dos votos dos deputados e dos senadores<sup>70</sup>.

A PEC 37/11 tem como finalidade dar exclusividade às polícias federal e civil na atividade da investigação criminal, o que retiraria do Ministério Público a possibilidade de realizar essa função. Na justificção do projeto de emenda, o Deputado Lorival Mendes alegou a necessidade da mudança no sistema de segurança nacional, devido a existência de procedimentos informais com finalidade investigativa feitos mediante instrumentos sem forma, sem controle, sem prazo, causando embaraços nos processos judiciais no Brasil.

Caso a PEC 37 fosse aprovada, todas as investigações já realizadas pelo Ministério Público tornar-se-iam inconstitucionais. A sociedade brasileira perderia imensamente com a retirada desses poderes do órgão ministerial, tanto que a famigerada PEC 37 foi alvo de manifestações populares que acabaram influenciando o resultado de sua votação. Entre os argumentos trazidos pelo propositor da PEC 37/11, para justificar sua

---

<sup>69</sup> RIBEIRO, D. C. *O poder investigatório do Ministério Público*. Revista Jurídica Consulex, ano VIII, nº 184, Set., 2004.

<sup>70</sup> BRASIL. Senado Federal. *Glossário legislativo*. Disponível em <http://www12.senado.gov.br/noticias/glossario-legislativo/emenda-constitucional>. Acesso em 28 de setembro de 2014.

aprovação, destacam-se os seguintes trechos:<sup>71</sup>

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

Conferir exclusividade a investigação à polícia, órgão ainda precário no que tange a garantias de inamovibilidade e autonomia, seria um retrocesso na democracia brasileira, pois excluiria do órgão competente para assegurar o Estado Democrático de Direito o poder de combater a corrupção e outras diversas formas de criminalidade.

Com efeito, quanto à falta de regras que prevejam a forma da investigação criminal pelo órgão ministerial, trata-se de circunstância que não justifica a vedação ao poder investigativo do Ministério Público, mas, quando muito, exige que o Poder Legislativo edite lei específica regulamentando a matéria, tal como procurou fazê-lo a Resolução nº 13 do Conselho Nacional do Ministério Público ao buscar delimitar o procedimento investigatório de forma adequada e suficiente, razão pela qual tal argumento não se sustenta.

Por outro lado, o Ministério Público está sim, aparelhado com conhecimentos técnico-científicos suficientes para bem conduzir uma investigação criminal. Por exemplo, no Estado de São Paulo, a instituição conta com órgãos como o Centro de Apoio Operacional à Execução (CAEX), que oferece suporte técnico-operacional e serviços de informação/inteligência às Promotorias e Procuradorias de Justiça do Estado, visando à melhoria do desempenho do Ministério Público no cumprimento da sua missão constitucional<sup>72</sup>. Dentre outros procedimentos, o CAEX realiza pesquisas para localização de pessoas e elabora relatórios sobre crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores, mostrando-se uma eficiente ferramenta para o controle da criminalidade.

Extrai-se da proposta que a segurança jurídica está comprometida com a

<sup>71</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 37/2011, de 08 de junho de 2011*. Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesweb/fichadetramitacao?idproposicao=507965>. Acesso em 28 de setembro de 2014.

<sup>72</sup> BARCELOS, José de Souza. *Investigação direta pelo Ministério Público*. Revista do IBCCRIM. Nº 44.

atuação de qualquer órgão envolvido em investigação criminal, que não seja a polícia judiciária. O autor da proposta sugere que os procedimentos investigatórios fora do âmbito da polícia judiciária sejam realizados de maneira informal, sem prazos definidos, sem controle dos atos, maculando o Estado democrático de direito. A seguir, serão expostos alguns fundamentos que corroboram com a proposta acima mencionada.

Os argumentos entre o grupo que apoia a PEC são de que a Constituição Federal teria atribuído apenas às Polícias os poderes de investigação, já que pelo texto do artigo 144, em especial nos §1º, incisos I e IV, e §4º, o Ministério Público não foi citado. No artigo 129, por sua vez, destinado às atribuições do Ministério Público, não há dentre as competências enumeradas a investigação criminal. Há isso sim, no inciso VII, a previsão de controle externo da atividade policial, incumbência que enxergam como conflitante a coleta pelas próprias mãos de indícios materiais de infrações penais.

De acordo com a majoritária doutrina que trata de Direito Processual Penal, o sistema processual penal foi elaborado para apresentar-se equilibrado e harmônico. Essa ideia é aludida quando se trata da participação do Ministério Público na investigação criminal, motivo pelo qual doutrinadores acreditam que o Ministério Público não tem competência para atuar nessa esfera investigatória, pois esta função é prevista somente para a polícia judiciária.

Um dos principais argumentos favoráveis para aceitação da PEC 37/11 consiste na ideia de que constitucionalmente, a atividade investigativa, em âmbito criminal, é de atribuição exclusiva da polícia judiciária. O doutrinador Nucci, acerca da previsão contida na Constituição Federal das atribuições para investigação criminal, assevera que:<sup>73</sup>

A Constituição Federal foi clara ao estabelecer as funções da polícia – federal e civil - para investigar e servir de órgão auxiliar do Poder Judiciário – daí o nome polícia judiciária – na atribuição de apurar a ocorrência e a autoria de crimes e contravenções penais (art. 144, CF). Ao Ministério Público foi reservada a titularidade da ação penal, ou seja, a exclusividade no seu ajuizamento, salvo o excepcional caso reservado à vítima, quando a ação penal não for intentada no prazo legal (art. 5º, LIX, CF).

Nesse raciocínio, o autor expõe que, quando a polícia judiciária elabora e conduz a investigação criminal é supervisionada pelo Ministério Público e pelo Juiz de Direito. Nucci concluiu sua ideia defendendo que, neste viés, permitir que o Ministério Público, por mais bem intencionado que esteja, produza de per si investigação criminal, isolado de qualquer fiscalização, sem a participação do indiciado, que nem ouvido precisaria

---

<sup>73</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. *Manual de Processo Penal e Execução Penal*. 6ª Ed. São Paulo. RT, 2010.

ser, significaria quebrar a harmônica e garantista investigação de uma infração penal.<sup>74</sup>

Para Santin, à função de Polícia Judiciária, o constituinte encarregou às polícias federal e civil, esta no caso de crimes estaduais e aquela na hipótese de crimes federais (art. 109, IV, CF), ressaltando, porém, esta função à polícia militar quando se tratar de delito perpetrado por um militar.<sup>75</sup> Rangel, referenciando Seidi, expõe seu viés em relação ao poder de investigação do Ministério Público:<sup>76</sup>

Nenhuma razão de ordem constitucional, ou mesmo legal, placita a postura do Ministério Público, no passo em que pretende se ocupar da investigação criminal. Com efeito, não há preceitos no texto da Carta Política para que se possa ensejar exegese permissa para que o *Parquet* assuma atribuições de natureza policial.

Ferreira Filho leciona que é incontestável, de acordo com o artigo 144 da Constituição Federal, que a competência para apuração das infrações penais seja atribuída expressa e exclusivamente à Polícia. Assim, como se vislumbra no artigo 129 da Constituição, que estabelece as funções institucionais do *Parquet*, esta competência não lhe é estendida, ou seja, entre estas importantíssimas funções não estão a da investigação criminal.<sup>77</sup>

Desta maneira, argumenta-se que com o poder de investigar em mãos, teria o órgão ministerial todos os requisitos para instalar uma verdadeira ditadura em nosso sistema jurídico, pois assim, passaria a ser o responsável pela investigação penal e também elaboração da denúncia, que devidamente formulada, seria enviada ao magistrado. Surgiria assim, a possibilidade de violação ao princípio da obrigatoriedade da ação penal.<sup>78</sup>

É evidente que a investigação criminal antecede a fase processual e visa preparar a ação penal, através da dinâmica e incessante busca das provas que viabilizam a reconstrução dos fatos delituosos acontecidos. Inclusive, há situações em que a ação penal prescinde de qualquer movimentação investigatória, na medida em que, eventualmente, a simples apresentação de documentos comprobatórios de um fato criminoso poderá ser o bastante para justificar uma acusação formal por parte do *dominus litis*.<sup>79</sup>

<sup>74</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. *Obra citada*.

<sup>75</sup> SANTIN, Valter Foleto. *O Ministério Público na investigação criminal*. 2ª Ed. Edipro. Bauru/SP, 2007.

<sup>76</sup> RANGEL, Paulo. *Investigação criminal direta pelo Ministério Público: visão crítica*. Lumen Júris. Rio de Janeiro, 2003.

<sup>77</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *O poder investigatório do Ministério Público*. Boletim do Instituto Manoel Pedro Pimentel. São Paulo, 2004.

<sup>78</sup> MENDES FILHO, Valdir CAires. *Poderes investigatórios do Ministério Público*. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/acibir/2605/poderes-investigatorios-do-ministerio-publico>. Acesso em 28 de setembro de 2014.

<sup>79</sup> OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. *Curso de Processo Penal*. 15ª Ed. Lumen Juris. Rio de Janeiro, 2011.

Nesse caminhar, o Ministério Público sempre pôde laborar na fase investigatória da persecução penal, mesmo sem constar expressa tal atividade no texto constitucional e mesmo sem a necessidade de presidir um procedimento, como o inquérito policial, por exemplo. Isso porque o processo penal sem a investigação preliminar é um processo irracional, uma figura inconcebível segundo a razão e os postulados da instrumentalidade garantista. Deve-se, em primeiro lugar, preparar, investigar e reunir elementos que justifiquem o processo ou o não processo. É um grave equívoco que primeiro se acuse, para depois investigar e ao final julgar.<sup>80</sup>

Contrários à PEC, e, portanto favoráveis à atuação do Ministério Público na investigação criminal, outro grupo de juristas aponta que embora seja o inquérito policial a forma mais comum de investigação de infrações penais, o ordenamento jurídico brasileiro acolhe outras diligências investigatórias a cargo de outras autoridades – procedimento fiscal da Receita Federal para apuração de sonegação fiscal; diligências para apuração de lavagem de dinheiro; inquérito judicial, etc. E permite ainda, que até mesmo um cidadão comum do povo, não identificado, encaminhe ao Ministério Público informações indiciárias de ilícitos penais capazes de embasar a ação penal. Lembram ainda, que doutrina e jurisprudência reputam o inquérito policial como facultativo e dispensável para o exercício da ação e evocando a chamada teoria dos poderes implícitos, fortalecem sua posição alegando que quem recebe um determinado múnus do constituinte recebe implicitamente os meios para realizá-lo.

Polícias Federal e Civil, diferentemente do Ministério Público, são subordinadas ao Poder Executivo, portanto, principalmente nos casos de corrupção em órgãos públicos e governo, as polícias teriam mais dificuldades em produzir as provas com equidade. O Ministério Público é um órgão de controle e para controlar precisa investigar. O Ministério Público sem o poder de investigação fica de mãos atada e dependente de terceiros para realizar sua função, embora possa sempre solicitar mais investigações.

Alegou o Promotor de Justiça do Estado de São Paulo e especialista na área penal, Rogério Sanches Cunha que “investigar nada mais é do que ouvir pessoas, juntar documentos, proceder a realização de perícias e outras diligências. O Ministério Público não pode fazer isso? Será que falta aos Promotores de Justiça capacidade para tanto?”<sup>81</sup>

Como parte autora do processo penal, o Ministério Público tem a obrigação de

---

<sup>80</sup> LOPES JÚNIOR, Aury. *Sistemas de investigação preliminar no processo penal*. 2ª Ed. Lumen Juris. Rio de Janeiro, 2003.

<sup>81</sup> CUNHA, Rogério Sanches. *Porque sou contra a PEC*. 37. Disponível em: <http://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2013/04/15/promotor-expoe-argumentos-contr-a-pec-37> Acessado em 28 de setembro de 2014.

provar a acusação que faz. O juiz quando absolve um réu por falta de provas jamais diz que a polícia não cumpriu seu dever de provar, mas que o Ministério Público não o cumpriu. Se o Ministério Público é parte da ação e em todo o ônus, ou seja, o encargo, o dever de provar totalmente dependente da investigação da polícia, seria dizer: o Ministério Público tem o dever de provar, mas não pode buscar a prova; se a polícia trouxe para ele, ótimo, caso contrário, problema do Ministério Público.

O ministro do Supremo Tribunal Federal, Joaquim Barbosa, fez críticas à PEC 37, ele condenou o propósito da emenda dizendo: “Acho péssimo, péssimo. A sociedade brasileira não merece uma coisa dessas”, em uma rápida entrevista à jornalistas que o abordaram em um evento, sem explicar as razões para tal opinião.<sup>82</sup>

Por isso, parece-nos ilógica a grita de alguns, segundo quem esta seria mais uma manobra para se garantir a impunidade de criminosos. A par de leviana, porque lança injusta pecha às polícias estadual e federal, as quais somente não obtêm mais sucesso nas investigações que levam a cabo por carências materiais, não – salvo exceções – por deficiências morais. Ainda, de onde saiu a estapafúrdia ideia de que o Ministério Público seria composto por uma espécie de casta de “vestais”, ou que seriam os membros da instituição necessariamente mais honestos do que os delegados de polícia.<sup>83</sup>

## 5.2 DOS ARGUMENTOS FAVORÁVEIS À INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público foi concebido pela Constituição de 1988 como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, tendo por objetivos precípuos a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (artigo 127 da Constituição Federal). Segundo artigo de autoria de Reginaldo Pereira Trindade,<sup>84</sup>

A instituição conheceu extraordinário avanço nos últimos anos, notadamente nas décadas de 80 e 90 do século passado, com destaque para a própria Carta

<sup>82</sup> Revista on line Congresso em Foco. Disponível em: <http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/joaquim-barbosa-pec-37-e-pessima-para-a-sociedade/> Acesso em 29 de setembro de 2014.

<sup>83</sup> PERES, César. Sobre a possibilidade de o Ministério Público praticar atos de investigação criminal (PEC 37). Jus Navigandi, Teresina, ano 17, n. 3451, 12 dez. 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/23183>>. Acesso em 03 de outubro de 2014.

<sup>84</sup> TRINDADE, Reginaldo Pereira. *O Ministério Público, seu poder de investigação e uma recente decisão do STF*. Disponível na internet em: <http://www.mundojuridico.adv.br> Acesso em 28 de setembro de 2014.

Magna de 88 (...) atualmente, o Ministério Público é o defensor dos mais altos interesses da sociedade, tanto que a Comissão Afonso Arinos conheceu a criação de um defensor do povo ou ouvidor-geral, similarmente ao “ombudsman” dos países escandinavos ou “defensor del pueblo” de estados latino-americanos; sendo a ideia abandonada justamente por reconhecer no *Parquet* tal atribuição. Na célebre definição do mestre peninsular Carnelutti, o Ministério Público é juiz disfarçado de parte.

No processo penal, ao Ministério Público foi incumbido a privatividade da ação penal pública, concentrando-se nas mãos dos membros da instituição parcela considerável da soberania estatal no tocante ao poder exclusivo para acionar em matéria penal, banindo do direito positivo o estranho procedimento judicialiforme e possibilidade de instauração de processo-crime pela autoridade policial, que até então era cabível, por exemplo, em relação às contravenções penais.

Necessário também considerar que nas investigações que envolvam o crime organizado, em que existe a ação controlada pela polícia e uma maior permissibilidade para a colheita de provas, bem como o uso de escuta telefônica e a quebra de sigilo de dados fiscais, bancários, financeiros e eleitorais, bem como a infiltração de agentes policiais em quadrilhas para tarefas de investigação, mister que além de controlada/coordenada pelo Ministério Público, seja referida investigação, em aspectos necessários, conduzida pelo Ministério Público, visto que uma das características do crime organizado é a infiltração nos poderes do estado, e não raro, na própria polícia. Nesse sentido diz Mazzilli:<sup>85</sup>

Se os procedimentos administrativos a que se refere este inciso VI fossem apenas em matéria cível, teria bastado o inquérito civil de que cuida o inciso III. O inquérito civil nada mais é que uma espécie de procedimento administrativo ministerial. Mas o poder de requisitar informações e diligências não se exaure na esfera cível; atinge também a área destinada a investigações criminais.

A Constituição confiou ao Ministério Público, através dos incisos VI, VII e VIII do artigo 129, o controle externo sobre a atividade policial, concedendo-lhe um poder geral de requisição, que se traduz pela possibilidade de requisitar informações e documentos para a instrução dos procedimentos administrativos de sua competência. Dentre estes procedimentos inclui-se o inquérito policial, que consistente em um conjunto de diligências realizadas no intuito de apurar a autoria e a materialidade delitiva e fornecer elementos de

---

<sup>85</sup> MAZZILLI, Hugo Nígro. *Manual do Promotor de Justiça*. Saraiva. São Paulo, 1991.

informação aptos à garantia à justa causa necessária à *persecutio criminis in judicio*<sup>86</sup>.

Com efeito, uma leitura mais açodada da Constituição poderia nos levar a concluir que a investigação direta pelo Ministério Público aviltaria o artigo 144, § 4º da Carta da República, o qual determina ser incumbência da polícia civil a apuração de infrações penais, cujo meio para tanto, por excelência, é o inquérito policial.

Todavia, defender a função investigatória do Ministério Público não significa reivindicar a presidência do inquérito policial, mas apenas a possibilidade de realizar, por si próprios procedimentos investigatórios. A par das disposições constitucionais aludidas, traz-se à baila a teoria dos poderes implícitos, a qual institui o tão célere adágio “quem pode o mais pode o menos”.

Ora, se o membro do Ministério Público pode determinar a instauração de procedimento investigatório e fiscalizar a atividade policial, controlando-a externamente, certamente também poderá, de per si, realizar investigações. A esse respeito diz Marcellus Polastri Lima<sup>87</sup>:

Com efeito, é claro o propósito do legislador constituinte e, ademais, podendo o Ministério Público o mais, ou seja, requisitar a instauração de inquéritos e diligências (hoje imperativo constitucional previsto no artigo 129, VIII), obviamente, poderá o menos, ou seja, dispensá-lo, colhendo diretamente a prova.

A seu turno, os poderes investigatórios do Ministério Público poder ser extraídos de uma interpretação analógica do inciso III do artigo 129 da Constituição Federal, que lhe confia a promoção da Ação Civil Pública e do Inquérito Civil Público. Comparando-se uma Ação Civil Pública a uma Ação Penal Pública, facilmente constataremos diversas semelhanças entre elas: ambas tem dimensão transindividual e objetivam tutelar o bem comum.

Quando o Ministério Público investiga, não está ele usurpando função da polícia judiciária, por estar em atividade própria direcionada à formação de sua *opinio delicti*, posto ser sua principal função na seara criminal promover a ação penal pública. O membro do

---

<sup>86</sup> O caminho adotado pelo Estado, para atingir o objetivo de punir o autor de ações violadoras dos bens jurídicos, é o que denominamos de persecução criminal do Estado ou “*persecutio criminis*”, visando aplicar a sanção prevista na norma penal secundária. Disponível em <http://kamillaranha.blogspot.com.br/2011/09/persecutio-criminis-processo-penal.html>. Acessado em 03 de outubro de 2014.

<sup>87</sup> LIMA, Marcellus Polastri. *Ministério Público e persecução penal*. 4. ed., rev., atual e acres. Rio de Janeiro. Lumen Juris, 2007.

Ministério Público que colhe elementos para complementar seu convencimento e iniciar a ação penal não está presidindo inquérito policial, quando então estaria sua atuação vedada, mas sim agindo nos limites de suas atribuições funcionais visando um melhor esclarecimento dos fatos.<sup>88</sup> Da mesma maneira Mazzilli, explica que:<sup>89</sup>

O Ministério Público não está adstrito à apuração pela polícia dos fatos de interesse para a promoção da ação penal pública. Sem prejuízo de poder requisitar documentos, certidões e diligências na forma da lei, e poder efetuar notificações para comparecimento de pessoas, poderá e até deverá propor a ação penal diretamente, se dispuser de elementos de convicção bastantes que lhe possibilitem formar de plano a opinio delictis, ainda que sem o inquérito policial.

Por fim, destaca-se que investigações criminais de relevante interesse social ficaram ameaçadas caso o STF entenda que o Ministério Público não possua a referida atribuição. Diante dos anseios sociais e com o crescimento e desenvolvimento desta Instituição nas últimas décadas, é essencial ao *parquet* a atribuição de realizar diretamente investigações criminais, tendo em vista o crescimento assustador do crime organizado, estando às organizações criminosas cada vez mais bem estruturadas e sofisticadas.<sup>90</sup>

### 5.3 DOS ARGUMENTOS CONTRÁRIOS À INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

O principal argumento adverso ao exercício de investigação pelo Ministério Público diz respeito à ausência de previsão legal para tanto. Como dito alhures, a realização de investigação por órgãos estatais depende de expressa autorização legal, por força do princípio da reserva legal, que conforma o atuar dos agentes estatais. Desta feita, alega-se que não há, no ordenamento brasileiro, norma que autorize a realização de atividade investigativa pelo Ministério Público. Confira-se, a propósito, o escólio de Antonio Scarance Fernandes<sup>91</sup>:

Não se trata, contudo, de atividade que substituiria a atividade de polícia judiciária, exercida pela autoridade policial, prescindindo-se de inquérito

<sup>88</sup> COGAN, José Damião Pinheiro Machado. *O poder de investigação do Ministério Público no Brasil e no mundo*. Disponível em: <http://www.raul.pro.br/artigos/mp-invest2.htm> Acessado em 28 de setembro de 2014.

<sup>89</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. *Introdução ao Ministério Público*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

<sup>90</sup> SOUZA, Rafael Tadeu Santos de. *Argumentos que legitimam o poder de investigação do Ministério Público*. Disponível em: <http://www.ibccrim.org.br> Acessado em 03 de outubro de 2014.

<sup>91</sup> FERNANDES, Antonio Scarance. *Processo penal constitucional*. 3ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

policial. Pela própria Constituição Federal, sem exclusividade, incumbiu-se aos delegados de carreira exercer a função de polícia judiciária (art. 144, §4º). Não foi a norma excepcionada por outro preceito constitucional. O que permitiu o art. 129, VII, foi o acompanhamento do inquérito policial pelo promotor de justiça. O art. 129, VIII, da Constituição Federal só possibilitou ao Ministério Público “requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial”. A lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei 8.625, de 12 de fevereiro de 1993), em seu artigo 26, IV, também só atribuiu à referida Instituição as mesmas atividades autorizadas pela norma constitucional (art. 129, VIII).

O avanço do Ministério Público em direção à investigação representa o caminho que está em consonância com a tendência mundial de atribuir ao Ministério Público, como sucede em Portugal e Itália, a atividade de supervisão da investigação policial. Entre nós, contudo, depende-se ainda de previsões específicas no ordenamento jurídico positivo, evitando-se incerteza a respeito dos poderes do promotor durante a investigação.

Ao tratar da Segurança Pública, a Constituição Federal disciplinou o papel de cada uma das polícias, principalmente das polícias federal e civil, que tradicionalmente, sempre se dedicaram à investigação criminal. Quando tratou da polícia federal, o legislador constituinte deixou ausente a ideia de que, entre outras atribuições, a exerceria com exclusividade as funções de polícia judiciária da União. Com relação às polícias civis, seriam elas dirigidas por delegados de polícia de carreira, e lhes incumbiriam, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração das infrações penais.

Quando a Constituição Federal dispôs que compete à Polícia Federal exercer, com exclusividade, as funções de Polícia Judiciária da União, quis evitar o surgimento de conflito de atribuições com a Polícia Civil, ficando para esta a tarefa de investigar aquilo que não diga respeito a infrações penais de competência da União. Comentando o assunto, Capez destaca:<sup>92</sup>

Finalmente, no que toca ao argumento de que o artigo 144, § 1º, IV da Constituição Federal conferiu com exclusividade as funções de polícia judiciária da União à polícia federal, convém esclarecer que tal não significa excluir o Ministério Público das atividades de investigação, pois a expressão “com exclusividade” destina-se apenas a delimitar o âmbito de atribuições das polícias estaduais, as quais não poderão exercitar a atividade de polícia judiciária na esfera federal. Isso porque o Ministério Público não poderia mesmo atuar como polícia judiciária, de maneira que a exclusividade se refere para afastar da presidência de inquéritos policiais que investiguem crimes de competência da Justiça Federal, as polícias civis estaduais. Tanto é verdade que esse mesmo artigo 144, agora em seu § 4º, ao tratar dessas polícias, conferiu-lhes o exercício da atividade de polícia judiciária, ressalvada a competência da União... em outras palavras, as expressões “com exclusividade”, relacionada à Polícia Federal, e “ressalvada a competência

<sup>92</sup> CAPEZ, Fernando. *Curso de Processo Penal*. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

da União” se destinam a discricionar o campo de atuação da cada polícia, na presidência de seus respectivos inquéritos.

Também não precede o argumento de que a investigação criminal realizada pelo Ministério Público representaria a adoção do sistema inquisitivo, haja vista que tal argumento só encontra razão de ser naqueles países onde existe o juizado de instrução, o que não é o caso do Brasil, porque o receio da doutrina estrangeira é de que o Ministério Público ao conduzir diretamente a investigação criminal passasse a ter os mesmos poderes do que o Juiz-instrutor.

Outro argumento invocado pela doutrina consiste na transformação do Ministério Público num órgão super poderoso dentro da esfera do processo penal, caso lhe fosse conferida a atribuição para investigar as infrações penais, uma vez que ele poderia apurar o ilícito penal e, imediatamente, propor a respectiva ação, sem participação e/ou fiscalização de qualquer outro órgão estatal. Sobre o assunto, vale transcrever a lição de Nucci<sup>93</sup>:

O sistema processual penal foi elaborado para apresentar-se equilibrado e harmônico, não devendo existir qualquer instituição superpoderosa. Note-se que, quando a polícia judiciária elabora e conduz a investigação criminal, é supervisionada pelo Ministério Público e pelo Juiz de Direito. Este, ao conduzir a instrução criminal, tem a supervisão das partes – Ministério Público e advogados. Logo, a permitir-se que o Ministério Público, por mais bem intencionado que esteja, produza de per si investigação criminal, isolado de qualquer fiscalização, sem participação do indiciado, que nem ouvido precisaria ser, significaria quebrar a harmônica e garantista investigação de uma infração penal.

No Brasil como é adotado o sistema acusatório, não existe essa possibilidade, pois que tanto a investigação criminal realizada pela Polícia Judiciária como a conduzida pelo Ministério Público estão sujeitas ao controle de legalidade pelo Poder Judiciário, sendo este também competente para decidir os pedidos que importem em restrições aos direitos fundamentais.

Há ainda o argumento de que a investigação criminal realizada pelo Ministério Público fere os princípios da imparcialidade e impessoalidade do Ministério Público, conduzindo este a investigação apenas pela linha que irá embasar futura ação penal e não nos interesses do investigado, ou seja, “investigação com nítido enfoque acusatório”, nas palavras

---

<sup>93</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. *Obra citada*.

de Tucci.<sup>94</sup>

Ocorre que o órgão do Ministério Público é parte no processo penal, embora seja uma parte com poderes especiais, já que também é fiscal da lei, não se podendo falar em quebra da imparcialidade que o órgão do Ministério Público, evidentemente, não possui, sendo esta aplicável ao órgão jurisdicional. Interessa ressaltar que segundo o Código de Processo Penal a autoridade policial não está obrigada a realizar diligências investigatórias solicitadas pelo indiciado, sendo facultativo o deferimento das referidas diligências, o que deixa claro que cabe à autoridade policial decidir qual a linha investigativa a tomar e qual a direção das investigações, aplicando-se o mesmo raciocínio às demais autoridades, e porque não ao Ministério Público.

Não se pode negar que existem investigações conduzidas pelo Ministério Público que são eficientes e alcançam sua finalidade. No entanto opinamos acima que o ponto principal para essa eficiência é a seletividade feita por esse órgão. Certamente a qualidade não seria a mesma se promotores e procuradores tivessem que investigar todos os crimes que ocorrem em nosso país, que sabemos que são inúmeros. A respeito dos danos que essa seletividade pode vir a causar, o juiz do Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo, Marco Antônio Rodrigues Nahum muito bem sustentou que<sup>95</sup>:

Além das razões políticas, casuísticas e eleitoreiras, essa seletividade criará três problemas insolúveis, críticos e de raiz: a) Quem definirá a relevância do caso e quais os critérios de definição dessa relevância, sendo previsível que o critério da repercussão dos fatos nos meios de comunicação; b) Com base na crença de que há crimes mais relevantes que outros, concluir-se-á que à Polícia caberá investigar apenas os menos relevantes e, portanto, gerará um descrédito da Instituição Policial por parte de todos; c) Essa Polícia desacreditada, desestimulada, e com poucos recursos estruturais, não conseguirá cumprir seu papel investigativo.

No Brasil, a persecução penal é dividida em duas fases. A primeira é inquisitória e abrange as investigações preliminares e a segunda é uma fase acusatória, representada pela ação penal. No caso de uma investigação criminal ser presidida por membros ministeriais, haverá grande ofensa ao nosso sistema penal, posto que, a investigação preliminar que é uma fase inquisitória, passará a ser estritamente acusatória, elevando assim, a acusação em detrimento da defesa.

Em suma, para que haja total observância ao nosso ordenamento jurídico e

<sup>94</sup> TUCCI, Rogério Lauria. *Ministério Público e investigação Criminal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004

<sup>95</sup> NAHUM, M. A. R. *Constituição e investigação criminal*. Revista Jurídica Consulex. Ano VIII, Abr. 2004.

consequentemente ao devido processo legal, os agentes responsáveis pela *persecutio criminis* devem se ater cada qual com a sua função, posto que a democracia exija que cada um cumpra sua função, mas sem avançar na atribuição que foi destinada a outros, sob pena de haver uma sobreposição que não permite a definição das responsabilidades. Destarte, a investigação deve ficar sob o comando exclusivo do delegado de polícia, a imputação deve ser privativa do *Parquet* e o direito de julgar, do magistrado.

## 6 CONCLUSÃO

Como restou demonstrado, em que pese o tempo transcorrido desde o primeiro julgando de que tem notícia ocorrido em 1957, nem a doutrina, tampouco a jurisprudência chegou a um consenso sobre a (im) possibilidade de o Ministério Público realizar diretamente suas próprias investigações criminais, muito embora a tendência atual seja a de validar os atos investigatórios realizados pelo Ministério Público.

A Constituição Federal, em seu artigo 129 e incisos, prevê o rol de funções institucionais que norteiam a instituição, tais funções são essenciais para que o Ministério Público atue com eficiência na defesa dos direitos e garantias fundamentais. Por conta dos conflitos de interesse decorrentes do convívio social, o Estado precisou organizar a vida em sociedade, e fez isso por meio de normas objetivas que impuseram aos seus destinatários deveres e obrigações. O descumprimento dessas normas faz surgir o *jus puniendi* estatal.

Todavia, esse dever de punir não pode ser exercido de maneira arbitrária, faz-se necessário um processo, de modo a garantir ao acusado todos os seus direitos fundamentais, protegendo dessa forma, contra eventuais abusos do próprio Estado. O Ministério Público é o órgão responsável por deduzir em juízo a pretensão punitiva do Estado, e para que tenha condições de dar início à ação penal, precisa de elementos comprobatórios da autoria e da materialidade do fato criminoso, e que em regra são colhidos em uma fase pretérita, ou seja, a fase de investigação criminal.

Para que seja levado a efeito, a atividade investigatória dispõe de vários instrumentos aptos a desenvolvê-la, como o Inquérito Policial, o Termo Circunstanciado, as Comissões Parlamentares de Inquérito, as informações de peças particulares, além de diversos procedimentos administrativos que tramitam perante órgãos da Administração.

O Ministério Público ganhou maiores atribuições, tendo a sua esfera de atuação ampliada, não ficando restrita apenas aos casos criminais, mas também nos casos de defesa do patrimônio, dos interesses coletivos, ou seja, é um órgão com a função de garantir o respeito às garantias de um verdadeiro Estado Democrático de Direito. Esta nova abordagem constitucional dada ao Ministério Público deu uma nova conceituação do Ministério Público brasileiro de mero acusador público e representante dos interesses do Estado a Instituição destinada à defesa dos interesses sociais.

Cabe ressaltar que o fato de o Ministério Público ter legitimidade para realizar atos investigatórios, não se confunde com o fato da autoridade policial possuir a presidência do inquérito, visto que são coisas distintas. Esta pesquisa não tem como objetivo retirar a

competência do inquérito da Polícia Judiciária e nem tampouco tornar o Ministério Público como órgão chefe e diretor das investigações criminais. A intenção deste trabalho é demonstrar a legitimidade da investigação criminal pelo Ministério Público na fase preparatória da investigação criminal.

Atualmente, o Ministério Público Federal e os Ministérios Públicos dos Estados vêm realizando investigações criminais guiados pela Resolução nº 77/04 do Conselho Superior do Ministério Público, bem como por resoluções dos Órgãos Ministeriais de cada Estado, que muitas vezes são questionadas pela via judicial, algumas chegando ao Supremo Tribunal Federal.

No âmbito da Corte Suprema, os argumentos trazidos até então não resistem a um exame mais aprofundado, mas os entendimentos dissidentes permanecem, ainda que em minoria. Ademais, muito embora a atual tendência da Corte seja a de validar tais investigações, tal não se reveste de caráter vinculante, podendo inclusive, ser completamente modificada.

O sistema policial pátrio adota a divisão em polícia administrativa e a polícia judiciária, uma vez que a Lei 261/41, assim a dividiu. A primeira se destina a impedir ou paralisar as atividades criminosas, enquanto a segunda tem por finalidade a responsabilização por meio investigatório dos infratores da ordem jurídica.

Embora a expressão Polícia Judiciária seja utilizada tanto para designar as funções de cooperação e auxílio ao Judiciário como para as apurações das infrações penais, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 144 e inciso, distinguiu ambas as funções. As referidas funções referem-se ao auxílio prestado ao Poder Judiciário pelas autoridades policiais. Já a função de investigação criminal está ligada à apuração das infrações penais com o objetivo de identificar o autor da infração e conseguir provas da materialidade do delito para possibilitar ao órgão acusador elementos suficientes para a propositura da ação penal.

Assim, para que seja proposta a ação penal pelo órgão estatal incumbido da acusação, o próprio Estado realiza uma investigação preliminar a fim de que sejam buscados elementos suficientes para a formação de sua *opinio delicti*. Tais elementos, no decorrer da história, foram dispostos de maneiras diferenciadas, o que ensejou a existência de três sistemas processuais penais: o acusatório, o inquisitivo e o misto.

O sistema acusatório, que nos dias atuais é utilizado por grande parte das legislações modernas, inclusive a brasileira, tem como principais características o contraditório, a igualdade das partes, a publicidade; as funções de investigar, acusar e julgar são exercidas por pessoas diferentes e o início da ação penal compete ao órgão incumbido da

acusação.

Nesse sistema, o Ministério Público é o órgão responsável pela acusação, ao advogado compete a defesa do acusado e ao juiz incumbe o julgamento da causa, enquanto que a investigação preliminar é atribuída a entes estatais policiais ou extrapoliciais, bem como privados e é destinada a esclarecer a existência de uma infração penal e indicar sua autoria.

Todavia, há uma flexibilização do sistema acusatório, sem, contudo, descaracterizá-lo, pois o juiz pode praticar alguns atos, que em rigor deveriam ser praticados pelas partes, tais como: requisitar inquéritos, ser destinatário da representação, decretar, de ofício, a prisão preventiva, conceder *Habeas Corpus*, sem provocação das partes, ouvir testemunhas além daquelas arroladas pelas partes.

Mesmo diante dessa flexibilização do sistema processual penal brasileiro, da possibilidade de outros órgãos administrativos realizarem a investigação criminal e da atual condição ao qual foi erigido o Ministério Público pela Constituição Federal, ainda se discute se o *Parquet* pode ou não promover sob sua autoridade as investigações criminais destinadas a identificar o autor da infração e a materialidade do delito.

A controvérsia não é novidade, visto que mesmo antes da Constituição, onde inexistiam as atuais prerrogativas institucionais, já se discutia a legitimidade do Ministério Público, tanto que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RHC 48728-SP, manifestou-se favoravelmente acerca da legitimidade do Ministério Público realizar diretamente a investigação criminal.

Mas atualmente, a interferência do Ministério Público na produção das provas é mínima, se limitando à requisição de diligências e ao acompanhamento dos atos investigatórios, o que se mostra insuficiente para sua atuação e para o futuro sucesso da ação penal e não encontra amparo na tendência internacional de sua aproximação com a atividade investigatória preliminar, sendo necessário um maior aprofundamento da participação do *Parquet* na investigação criminal.

Não bastasse a previsão constitucional e infraconstitucional, ainda há a chamada Teoria dos Poderes Implícitos, pela qual quando o constituinte concede à determinado órgão ou instituição uma função, implicitamente estará lhe concedendo todos os meios necessário ao cumprimento dessa função. Assim, ao conceder ao Ministério Público a titularidade da ação penal pública, também lhe foi concedido os meios necessários para desempenhá-la.

Também não se pode falar em parcialidade do Ministério Público, pois sua legitimação para a propositura da ação penal não é a mesma de fiscal da lei, já que como

defensor da ordem jurídica, deve, verificando a inocência do réu ou não existindo provas que levem à sua condenação, postular pela sua absolvição.

Desse modo, não há amparo legal que justifique a exclusividade da Polícia Judiciária na condução das investigações criminais, uma vez que o Ministério Público também possui supedâneo, tanto na legislação constitucional quanto na infraconstitucional. O que é necessário é uma atuação supletiva do Ministério Público nas investigações criminais, pois não possui material e nem tampouco condições de efetuar as investigações com exclusividade. Também há que se levar em consideração que o Ministério Público não irá atuar somente em casos de grande repercussão, mas sim em casos que sejam necessários à sua atuação.

A realização deste trabalho teve como objetivo demonstrar que o Ministério Público possui legitimidade para efetuar investigações criminais da fase preparatória a instrução criminal. Em nenhum momento propusemos que as investigações fossem realizadas com exclusividade pelo Ministério Público, pois a Polícia Judiciária é e continuará sendo o órgão com primazia na investigação criminal, sendo o Ministério Público uma instituição que atuará de forma subsidiária e em casos que exijam uma maior complexidade, ou seja, que exijam uma atuação conjunta da Polícia e do Ministério Público.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, Mauro Fonseca. *Ministério Público e sua investigação criminal*. 2ª edição. Juruá. Curitiba, 2006.

AZEVEDO, Felipe Martins de. *O poder investigativo do Ministério Público e seu limites na tutela da probidade administrativa: publicidade versus privacidade*. Porto Alegre. Livraria do Advogado, 2010.

BARBOSA, Manoel Messias. *Inquérito Policial - Doutrina, Jurisprudência, Modelos, Legislação Anotada*. 8ª edição. Editora Saraiva. São Paulo, 2011.

BARCELOS, José de Souza. *Investigação direta pelo Ministério Público*. Revista do IBCCRIM. Nº 44.

BASTOS, Marcelo Lessa. *Investigação nos crimes de ação penal de iniciativa pública*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Proposta de Emenda Constitucional n. 37/2011, de 08 de junho de 2011*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesweb/fichadetramitacao?idproposicao=507965>. Acesso em 28 de setembro de 2014.

BRASIL. Senado Federal. *Glossário legislativo*. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/noticias/glossario-legislativo/emenda-constitucional>. Acesso em 28 de setembro de 2014.

CAPEZ, Fernando. *Curso de Processo Penal*. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

CARNEIRO, José Reinaldo Guimarães. *O Ministério Público e suas Investigações Independentes*. Malheiros. São Paulo, 2007.

COGAN, José Damião Pinheiro Machado. *O poder de investigação do Ministério Público no Brasil e no mundo*. Disponível em: <http://www.raul.pro.br/artigos/mp-invest2.htm>. Acessado em 28 de setembro de 2014.

COSTA, Diaulas Ribeiro. *Ministério Público – Dimensão constitucional e repercussão no processo penal*. Saraiva. São Paulo, 2003.

CUNHA, Rogério Sanches. *Porque sou contra a PEC 37*. Disponível em: <http://blogdofred.blogfolha.uol.com.br/2013/04/15/promotor-expoe-argumentos-contra-a-pec-37>. Acessado em 28 de setembro de 2014.

DAURA, Anderson Souza. *Inquérito Policial - Competência e Nulidades de Atos de Polícia Judiciária*. Editora Juruá, 2011.

FERNANDES, Antonio Scarance. *Processo penal constitucional*. 3ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

FERRAZ, Antônio Augusto Mello de Camargo. *O Ministério Público na Visão de seus Membros*. Ed. APMP. São Paulo. 2003

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *O poder investigatório do Ministério Público*. Boletim do Instituto Manoel Pedro Pimentel. São Paulo, 2004.

GERALDO VELOSO, Fabio. *Teoria e Prática do Inquérito Policial - Investigação de Crimes Pela Polícia*. Editora Saraiva. São Paulo, 2010.

GRECO, Rogério. *Curso de Direito Penal – parte geral*. Saraiva. São Paulo, 2009.

[http://www.prmg.mpf.gov.br/institucional/inst\\_apresenta.htm](http://www.prmg.mpf.gov.br/institucional/inst_apresenta.htm), acesso em 27 de ago. de 2014.

JATAHY, Carlos Roberto de Castro. *Curso De Princípios Institucionais Do Ministério Público*. Editora Roma Victor, 2006.

LENZA, Pedro, *Direito Constitucional Esquematizado*, 15ª ed. rev., atual e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2011.

LIMA, Marcellus Polastri. *Ministério Público e persecução penal*. 4. ed., rev., atual e acres. Rio de Janeiro. Lumen Juris, 2007.

LOPES JR., Aury Celso. *Sistemas de Investigação Preliminar no Processo Penal*. Lúmen Júris. Rio de Janeiro. 2002.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime Jurídico do Ministério Público*. Saraiva. São Paulo, 1995.

MEHMERI, Adilson. *Inquérito Policial – dinâmica*. Saraiva. São Paulo, 1992.

MENDES FILHO, Valdir CAires. *Poderes investigatórios do Ministério Público*. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/acibir/2605/poderes-investigatorios-do-ministerio-publico>. Acesso em 28 de setembro de 2014.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. *Processo Penal*. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MORAIS, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 16 ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MOREIRA, Rômulo de Andrade. *Finalmente a CF/88 prevaleceu: TSE, MP e o sistema acusatório*. Jus Navigandi, Teresina, ano 19, n. 4031, 15 jul. 2014. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/28812>. Acessado em 30/09/2014.

NAHUM, M. A. R. *Constituição e investigação criminal*. Revista Jurídica Consulex, ano VIII, nº175, Abril, 2004.

NOGUEIRA, Carlos Frederico Coelho; Eluf, Luiza Nagib. *Quem tem medo da investigação do Ministério Público?* São Paulo. Saraiva, 2007.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Código de Processo Penal comentado*. RT. São Paulo, 2007.

\_\_\_\_\_. *Manual de Processo Penal e Execução Penal*. 6ª Ed. São Paulo. RT, 2010.

OLIVEIRA, Eugênio Pacceli. *Curso de processo penal*. 6ª Ed. Belo Horizonte. Del Rey, 2006.

PAES, José Eduardo Sabo. *O Ministério Público na construção do estado democrático de Direito*. RT. São Paulo, 2004.

PERES, César. *Sobre a possibilidade de o Ministério Público praticar atos de investigação criminal (PEC 37)*. Jus Navigandi, Teresina, ano 17, n. 3451, 12 dez. 2012. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/23183>.

RANGEL, Paulo. *Investigação Criminal Direta Pelo Ministério Público: Visão Crítica*. 4º ed. São Paulo: Atlas. 2012. 4º ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2003.

Revista on line Congresso em Foco. Disponível em: <http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/joaquim-barbosa-pec-37-e-pessima-para-a-sociedade/>. Acesso em 29 de setembro de 2014.

RIBEIRO, D. C. *O poder investigatório do Ministério Público*. Revista Jurídica Consulex, ano VIII, nº 184, Set., 2004.

SALLES, Carlos Alberto de, *A legitimação do Ministério Público para defesa de Direito e Garantias Constitucionais*. São Paulo. Ed. Atlas. 1999.

SANTIN, Valter Foletto. *O Ministério Público na Investigação Criminal*. 2ª ed. São Paulo: Edipro, 2007.

Silverthorne Lumber Co VS United States (1920). Disponível em: [supreme.justia.com/us/251/385/case.html](http://supreme.justia.com/us/251/385/case.html). Acesso em 28/09/2014.

SOUZA, Rafael Tadeu Santos de. *Argumentos que legitimam o poder de investigação do Ministério Público*. Disponível em: <http://www.ibccrim.org.br> Acessado em 03 de outubro de 2014.

STF - HC nº 81.326-7/DF. Relator: Ministro Nelson Jobim. Brasília/DF: 06 de maio de 2003. Diário da Justiça de 1º de agosto de 2003.

STF, HC 91.661 – PE, Relatora Ministra Ellen Gracie, DJe de 10 de março de 2009.

STF, HC 93930/RJ, 2ª T., rel. Min. Gilmar Mendes, j. 7-12-2010, DJe 22, 3-2-2011.

STF, RE 293.727/RG/MG, Relator Ministro Cezar Peluso ATA Nº 62, de 19/12/2012. DJE nº 31, divulgado em 15/02/2013.

STF, RHC 81.326/DF, 2ª T., rel. Min. Nelson Jobim, j. 6-5-2003, DJ de 1-8-2003, p. 142.

STJ - HC 88.190 – RJ, Relator Ministro Cezar Peluso, DJ de 6 de outubro de 2006.

STJ Súmula nº 234 - 13/12/1999 - DJ 07.02.2000.

STJ, HC 151.415/SC, 5ª T., rela. Mina. Laurita Vaz, j. 22-11-2011, *DJe* de 2-12-2011.

STJ, HC 83.020/RS, Relator Ministro Og Fernandes, *Dje* de 2 de março de 2009.

STJ, RCH 8.106 – DF, Relator Ministro Gilson Dipp, *DJe* de 4 de junho de 2001.

TÁVORA, Nestor e ALENCAR, Rosmar Rodrigues. *Curso de Direito Processual Penal*. Saraiva. São Paulo, 2014.

TORRES, Laertes de Macedo. *Estudos sobre execução penal*. SOGE. São Paulo, 2000.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. *Processo Penal*. 26 ed. Saraiva. São Paulo, 2004.

TRINDADE, Reginaldo Pereira. *O Ministério Público, seu poder de investigação e uma recente decisão do STF*. Disponível na internet em: <http://www.mundojurídico.adv.br>. Acesso em 28 de setembro de 2014.

TUCCI, Rogério Lauria. *Ministério Público e investigação Criminal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.