

**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO – IDP
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU* EM DIREITO
PENAL E PROCESSUAL PENAL**

LUIZ CARLOS DE AZEVEDO

**A LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO
PARA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL**

**CUIABÁ – MT
2010**

LUIZ CARLOS DE AZEVEDO

**A LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO
PARA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL**

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Direito Penal, no Curso de Pós-Graduação Lato Sensu de Direito Penal e Processual Penal do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP.

CUIABÁ – MT
2010

LUIZ CARLOS DE AZEVEDO

A LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

Monografia apresentada como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Direito Penal, no Curso de Pós-Graduação Lato Sensu de Direito Penal e Processual Penal do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP.

Aprovado pelos membros da banca examinadora em __/__/__, com menção____(_____).

Banca Examinadora:

Presidente: Prof.

Integrante: Prof.

Integrante: Prof.

“A constituição é a lei das leis, a norma das normas é o cântico dos cânticos, é o único documento jurídico que não vai do estado para a sociedade, mas ao contrário, parte da sociedade para o estado. É o único documento jurídico, a constituição originária, que o estado não cria, porque ela é que cria o estado.

É o único documento jurídico que não é elaborado por nenhum parlamento, nenhum poder legislativo, e sim pela nação. Representada por uma assembleia, não por acaso, chamada de nacional constituinte e como obra legislativa da nação, a constituição encarna uma vontade normativa permanente, porque a nação é o que há de mais permanente, atemporal.

A nação é essa linha imaginária que ata o passado, o presente, e o futuro de um povo. A nação é o povo, mas não aqui e agora, porém projetado, num tempo que abarca o presente o passado e o futuro. A nação é ao mesmo tempo a ancestralidade, a contemporaneidade, e a posteridade. A nação derrama sua vontade normativa na constituição, que por encarnar normativamente a vontade permanente temporal da nação tem que governar quem governa.

A constituição governa quem governa, governa permanentemente quem governa transitoriamente”.

Ministro Carlos Ayres Brito

RESUMO

A proposta deste trabalho é refazer uma nova leitura sobre a possibilidade, do ponto de vista jurídico bem como das recentes decisões dos Tribunais Superiores, do Ministério Público ter legitimidade para proceder com a investigação criminal. Com uma análise minuciosa dos principais pontos levantados pelas duas correntes que dividem os juristas, passando pelos aspectos históricos da investigação criminal, seus antecedentes mais relevantes, sobre a regência dos procedimentos investigatórios fixados no Código de Processo Penal de 1941 e, posteriormente, sob a égide da moderna Constituição Federal de 1988, como também os fundamentos de ordem princípio-lógicos e políticos, haja vista que nenhum outro tema provocou uma movimentação popular e institucional tão forte quanto a possibilidade ou não de uma investigação criminal realizada pelo acusador público brasileiro, em razão de que atualmente, na dinâmica da sociedade, afloram diversas formas de criminalidade, o que de per si exige uma demanda maior, complexa e eficiente da atividade persecutória penal.

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| INTRODUÇÃO | 8 |
| O MINISTÉRIO PÚBLICO | 9 |
| 1.1 ORIGENS DO MINISTÉRIO PÚBLICO | 9 |
| 1.1.2 idade antiga | 9 |
| 1.1.3 idade média | 11 |
| 1.2 O MINISTÉRIO PÚBLICO NO BRASIL | 14 |
| 1.2.1 história e evolução | 14 |
| 1.2.2 pós-constituição de 1988 | 22 |
| 1.2.3 instituição permanente | 23 |
| 1.2.4 função essencial | 23 |
| 1.2.5 zelo pelo interesse público | 24 |
| 1.2.6 defesa da ordem jurídica | 25 |
| 1.2.7 defesa do regime democrático | 26 |
| 1.2.8 defesa dos interesses sociais | 27 |
| 1.2.9 defesa dos interesses individuais indisponíveis | 28 |
| 1.3 Princípios Institucionais | 29 |
| 1.3.1 princípio da unidade | 29 |
| 1.3.2 princípio da indivisibilidade | 30 |
| 1.3.3 princípio da autonomia funcional e administrativa | 30 |
| 1.4 Garantias e Prerrogativas | 32 |
| 1.5 Funções | 33 |
| 1.5.1 funções típicas | 33 |
| 1.5.2 funções atípicas | 34 |
| 1.5.3 funções exclusivas e concorrentes | 34 |
| 1.6 Estrutura Organizacional do Ministério Público | 35 |
| 2. INVESTIGAÇÃO CRIMINAL | 36 |
| 2.1 Noções Gerais | 36 |
| 2.2 Conceito | 37 |
| 2.3 Investigações Estatais e Privadas | 38 |
| 2.4 Instrumentos de Investigação Criminal | 39 |
| 2.5 Escritura da Investigação | 40 |
| 2.6 Instrumentos de Investigação Policial | 41 |
| 2.6.1.1 instauração | 42 |
| 2.6.1.2 atribuições policiais | 42 |
| 2.6.1.3 prazo de término | 43 |
| 2.6.1.4 relatório | 44 |
| 2.6.2 termo circunstanciado | 44 |
| 2.6.3 inquérito policial militar | 45 |
| 2.7 Instrumentos de Investigação extra-policial | 46 |
| 2.7.1 noções gerais | 46 |
| 2.7.2 inquérito judicial | 47 |
| 2.7.3 procedimento administrativo do ministério público | 48 |
| 2.7.4 comissão parlamentar de inquérito | 48 |
| 2.7.5 peças de informações particulares | 49 |

| | |
|---|----|
| 3. INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO | 50 |
| 3.1 Inglaterra | 51 |
| 3.10 Paraguai | 58 |
| 3.11 Brasil | 59 |
| 3.2 França..... | 52 |
| 3.3 Alemanha | 53 |
| 3.4 Portugal..... | 53 |
| 3.5 Itália | 54 |
| 3.6 Espanha | 55 |
| 3.7 Estados Unidos da América | 55 |
| 3.8 Bélgica..... | 56 |
| 3.9 Japão | 57 |
| | |
| 4. POSIÇÕES CONTRÁRIAS À INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO | 61 |
| 4.1 De Índole Constitucional | 61 |
| 4.10 Condenação com base na Investigação do Ministério Público..... | 66 |
| 4.11 Tradição do Inquérito Policial e Esvaziamento das Delegacias de Policia | 67 |
| 4.2 Princípio da Igualdade de Armas..... | 62 |
| 4.3 Princípios da Imparcialidade e Impessoalidade do Ministério Público | 62 |
| 4.4 Desrespeito ao Processo Legal | 63 |
| 4.5 Exibicionismo | 64 |
| 4.6 Parcialidade da Investigação | 64 |
| 4.7 Ditadura do Ministério Público..... | 65 |
| 4.8 Falta de Estrutura do Ministério Público | 65 |
| 4.9 Ausência de Controle Externo | 66 |
| | |
| 5. POSIÇÕES FAVORÁVEIS À INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO | 68 |
| 5.1 De Índole Constitucional | 68 |
| 5.10 Inatividade da Polícia Judiciária | 74 |
| 5.2 Teoria dos Poderes Implícitos | 68 |
| 5.3 Interpretação Sistemática..... | 69 |
| 5.4 Lei 8.625/93 | 70 |
| 5.5 Lei Complementar 75/93 | 70 |
| 5.6 Estatuto da Criança e do Adolescente | 71 |
| 5.7 Estatuto do Idoso | 72 |
| 5.8 Código de Processo Penal | 72 |
| 5.9 Dependência da Polícia Judiciária em relação ao Poder Executivo | 73 |
| | |
| 6. JURISPRUDÊNCIA DO STJ E DO STF | 75 |
| 6.1 Posição do STJ..... | 75 |
| 6.2 Posição do STF..... | 76 |
| | |
| 7. Conclusão | 81 |
| | |
| BIBLIOGRAFIA | 85 |

INTRODUÇÃO

A legitimidade investigatória do Ministério Público (MP) ainda é objeto de ampla divergência jurídica, que vem sendo debatida há pelo menos um século e meio, não só no Brasil, mas em vários países.

De um lado, encontramos países que defendem as investigações presididas por magistrados, as quais enfrentam forte pressão doutrinária e política para que tal modelo seja substituído por aquele que erige o Ministério Público à condição de seu único realizador ou máximo responsável. De outro, há os países que tornaram ou vêm tornando efetiva esta mudança, que também recebem críticas por parte de autores mais conservadores, os quais vêem no juiz instrutor a figura mais idônea para presidir uma investigação criminal.

O direito brasileiro se encontra exatamente no meio deste embate de ideias e ideologias, isso porque até o momento a máxima Corte brasileira, o Supremo Tribunal Federal (STF), não decidiu, de forma unânime, o tema.

Nesse contexto, a questão a ser respondida é: O MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO TÊM LEGITIMIDADE PARA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL?

É visando entender e responder essa questão, que o presente estudo tem por escopo analisar os principais pontos levantados nas duas correntes que dividem os juristas de nosso país.

A abordagem metodológica deste trabalho envolve o estudo das teses jurídicas levantadas, a abordagem nos aspectos históricos da investigação criminal, trazendo seus antecedentes mais relevantes, uma análise dos procedimentos investigatórios fixados no Código de Processo Penal de 1941 e, posteriormente, sob a égide da moderna Constituição Federal de 1988, como uma análise da jurisprudência do STJ e do STF.

O MINISTÉRIO PÚBLICO

1.1 Origens do Ministério Público

1.1.2 Idade antiga

Começando pelo Direito Ateniense, encontramos um sistema de investigação denominado acusatório ou acusação popular, vigente em torno do século VII a.C., que era destinado tanto à acusação, como à defesa. Na prática, eram as próprias vítimas, acusados e seus familiares que realizavam tal atividade, com exceção das mulheres, menores e escravos, que a época não gozavam de certos direitos. Tal sistema não adotava um acusador oficial ligado ao poder central, razão pela qual foi descartado pelos doutrinadores.¹

Quanto ao direito Romano, extrai-se que com o fim do período monárquico e início do período republicano (509 a.C.), se verificou um verdadeiro vácuo normativo que disciplinasse os novos ares políticos vividos em Roma, motivo pelo qual os romanos foram buscar junto ao direito ateniense um modelo de estrutura jurídico-social, cujo resultado final restou materializado na Lei das Doze Tábuas. Portanto, houve uma forte influência do modelo ateniense sobre o direito romano, fazendo com que, também em Roma, a acusação fosse movida por cidadãos, sendo que estes eram os responsáveis pela investigação, denominada de *inquisitio*. Esses dois primeiros tipos de investigação vistos, característicos do Direito Antigo, não são tidos como sendo a fonte do Ministério Público.²

José Reinaldo Guimarães Carneiro, em sua obra “O Ministério Público e Suas Investigações Independentes”³, cita Valter Foletto Santin, Roberto Lyra, Antônio

¹ ANDRADE, Mauro Fonseca. **Ministério Público e sua Investigação Criminal**. 2^o ed. Curitiba: Juruá Editora, 2006, p. 30.

² Ibid. p. 31.

³ CARNEIRO, José Reinaldo Guimarães. **O Ministério Público e suas Investigações Independentes**: Reflexões sobre a inexistência do monopólio na busca da verdade real. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 24.

Carlos de Araújo Cintra, Ada Pellegrini Grinover e Cândido Rangel Dinamarco, os quais defendem que traços da atividade de investigação remontam ao Egito dos Faraós, precisamente na figura do *Magiaí*, que era um funcionário real daquela época que desenvolvia a atividade de ouvir as palavras da acusação, indicando as disposições legais aplicáveis em cada caso e a tomar parte das instruções para descobrir a verdade.

Encontramos ainda a figura do Arconte e do Tesmóteta no Direito Ateniense. Arconte era uma espécie de magistrado que possuía funções jurisdicionais muito restritas, as quais limitavam-se a analisar os requisitos formais do processo para que pudesse ser levado a julgamento pelos tribunais populares, conservar as provas apresentadas pelas partes, designar o dia dos julgamentos e presidi-los. Os Tesmótetas possuíam várias funções, entre elas a de exercer o papel de polícia judiciária, ao ser responsável pelas investigações nos casos que o Estado tivesse um interesse especial. Porém, as mais semelhantes às que hoje são desenvolvidas pelo Ministério Público, são: investigar e acusar nos casos em que certos funcionários públicos (considerados magistrados) não apresentassem corretamente suas contas, bem como nos crimes de traição, ilegalidade, proposição de lei ilegal, sicofantia e falso testemunho prestados nos julgamentos realizados no Areópago, que era um dos mais importantes tribunais de Atenas.⁴

Outros doutrinadores destacam como possíveis embriões do Ministério Público os *Procuratores Fisci* (ou *Procuratores Caesaris*), os *Advocati Fisci*, os *Tribunos*, os *Censores*, os *Curatores Civitatum*, os *Judices Quaestiones*, os *Inerarcas* e os *Curiosi e Stationarii*.⁵

Os *Procuratores Fisci* e os *Advocati Fisci*, eram funcionários públicos romanos, contudo, são descartados ante à ausência de atuação na seara civil e não-vinculação ao princípio da legalidade, razão pela qual também os desvinculamos.

⁴ TAVARES, Fernando Horta. **O Direito nas Sociedades Primitivas**. Disponível em: <www.fmd.pucminas.br>. Acesso em: 02/02/10

⁵ ANDRADE, *op. Cit.*, p. 35.

A crítica que a doutrina faz aos *Tribunos* e aos *Censores*, funcionários públicos daquela época, é que ambos acumulavam, a um só tempo, as funções de acusar e julgar, desnaturando por completo das funções ministeriais. Da mesma forma, em relação aos *Curatores Civitatum* ou *Defensores Civitatum*, que eram magistrados que exerciam a jurisdição no período do Baixo Império (século VI d.C.), a crítica que se faz é que acumulavam as funções de investigar, acusar e julgar os delitos de menor importância⁶.

Por fim, a origem da investigação do Ministério Público não pode ser encontrada nas figuras dos *Judices Quaestiones*, *Inerarcas*, *Curiosi* e *Stationarii*, haja vista que as atividades exercidas por eles eram mais próximas da policial que propriamente da jurídica.

Por conseguinte, conclui-se que não é na Idade Antiga que encontraremos um antepassado do Ministério Público, visto que a simples associação a uma ou duas de suas funções atuais não se presta a servir como fundamento válido para a construção de algum vínculo entre o *Parquet* e qualquer outro funcionário público da antiguidade.

1.1.3 idade média

Na idade média, encontramos três principais correntes doutrinárias de diferentes países que brigam pela paternidade do Ministério Público.

De um lado, a doutrina francesa – que recebe apoio de parte da doutrina italiana, afirma que o nascimento do Ministério Público se deu em seu país, apontando tal origem a uma Ordenança, de 23 de março de 1302, oportunidade em que o rei francês Felipe IV, o Belo, criou a figura de um procurador para representá-lo junto aos tribunais. De outro lado há, a doutrina espanhola, que em razão da presença de certos funcionários públicos conhecidos como *personero*, *defensor del patrimonio del rey* e *procurador fiscal*, referidos em textos jurídicos em muito

⁶ *Ibidem*. p.35.

anteriores ao século XIV, como foi o caso do *Liber Iudiciorum*, o *Fuero Juzgo* e as *Partidas*, afirmam ter em seu país a origem do Ministério Público. A terceira corrente afirmam que a formação do Ministério Público se deu em terras portuguesas, em 14/01/1289 – anterior a Ordenança francesa, durante o reinado de Afonso III, ocasião em que o cargo de procurador do rei adquiriu caráter de permanência.⁷

Inegável é a influência da doutrina francesa na história do Ministério Público, tanto que a expressão francesa *Parquet*, que significa assoalho e provém da tradição francesa, assim como *magistrature débout* (magistratura de pé), *les gens du roi* (as pessoas do rei), *ministère public* etc., ainda é frequentemente usada entre nós para referimos à instituição.⁸

A crítica que se faz às referidas doutrinas é a mesma feita aos precedentes da Idade Antiga, relativamente a não observância do princípio da legalidade, além de terem sua atuação basicamente voltada para a preservação dos interesses arrecadatários ou tributários do rei.

Cita-se também a figura do *juiz-inquisidor*, sujeito processual que tinha a possibilidade de acumular as funções investigatória e acusatória, o que levou a doutrina internacional a batizar este acúmulo de funções com o nome de unidade instrutória ou sistema inquisitivo.⁹

Luiz Carlos de Azevedo¹⁰, assinala que:

“muitas foram as causas que levaram à institucionalização e propagação do sistema inquisitivo: proporcionava ele uma pesquisa mais aprofundada, para os crimes de heresia, tão importantes e por igual tão correntes nesse tempo, como demonstra a severa repressão imposta aos cátaros, no sul da França; refreava e corrigia os excessos dos representantes do clero, já que muitos deles não guardavam ou desleixavam as prescrições determinadas pela igreja; reforçava-se o poder do Estado, pois a persecução dos delitos a este competia, não sendo mais assunto particular da vítima, substituía a falibilidade do sistema acusatório, pois já iam longe os ideais de igualdade

⁷ ANDRADE, *op cit*, p. 36 e 37.

⁸ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Introdução ao Ministério Público**. São Paulo: Saraiva, 1997, p. 02.

⁹ ANDRADE, *op. cit.*, p. 48.

¹⁰ AZEVEDO, Luiz Carlos. Sistemas Processuais Penais: acusatório, inquisitivo, misto. Revista do Advogado, ano XXIV, n.78, São Paulo: Associação dos Advogados de São Paulo, p.49, set. 2004 *apud* CALABRICH, Bruno. **Investigação Criminal pelo Ministério Público: fundamentos e limites constitucionais**. São Paulo: RT, 2007, p. 31.

que o fundamentavam e que não mais persistiam a essa época; traziam ordem e segurança ao procedimento, mediante a documentação probatória; e se ajustava, ainda, a um direito que pretendia convergir para a unidade, mais elaborado e erudito, conforme nisto se esforçava o trabalho desempenhado pelos glosadores”.

A busca da verdade através da tortura, os excessos e abusos praticados pelos juízes eclesiásticos ou comuns, bem como a perda da imparcialidade de quem detinha atribuição de julgar fizeram com que a insatisfação com o modelo inquisitivo de processo não fosse uma realidade encontrada somente na França, mas em praticamente todos os países do continente europeu.¹¹

Nesse diapasão, entra em vigor, na França, o *Code d'Instruction Criminelle*, também conhecido como Código Napoleônico de 1808, que instituiu o sistema misto, a que se convencionou denominar acusatório formal, integrado por duas fases: a primeira, de instrução preliminar ou preparatória, de natureza inquisitiva, e a segunda, de instrução e julgamento, caracteristicamente acusatória.¹²

O citado Código previa a criação de um acusador público vinculado e obediente ao poder central. Além de deter o monopólio da acusação em nome do Estado, o dito acusador público também estava encarregado de exercer o controle sobre os atos das autoridades incumbidas da investigação criminal e sobre os atos do próprio juiz durante a fase de julgamento. Mas, além de ser o braço forte do Estado nos assuntos relacionados à persecução criminal, esse acusador público também passou a exercer uma nova função, qual seja, a possibilidade de investigar criminalmente, limitada a duas hipóteses: a) aos casos de flagrante delito; e b) aos casos em que o dono de uma casa requeresse ao procurador imperial que constatasse se houve o cometimento de um crime ou delito no interior de sua residência (arts. 32 e 46 do código Napoleônico, respectivamente).¹³

Pouco a pouco, a Europa foi se rendendo ao modelo de processo presente no *CODE* de 1808, mas, ao invés dos países observarem integralmente seus postulados, era inevitável que uma ou outra mudança fosse realizada para melhor

¹¹ ANDRADE, *op. Cit.*, p. 48.

¹² CALABRICH, Bruno. **Investigação Criminal pelo Ministério Público**: fundamentos e limites constitucionais. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007. p. 34.

¹³ ANDRADE, *op. cit.*, p. 42.

adaptá-lo à realidade e costumes de cada país. Quiçá ainda atrelados à cultura inquisitiva, a quase totalidade dos países que abandonaram o sistema inquisitivo, para se converterem ao sistema misto, não permitiram que outras modalidades dividissem a legitimação investigatória com o juiz-instrutor. Na verdade, a grande maioria dos países europeus mantiveram o Ministério Público com as mesmas atribuições que lhe haviam sido conferidas pelo sistema inquisitivo, quais sejam, o exercício da ação penal e a atuação como *custus legis*, a partir da abertura do processo. Sendo assim, vários autores afirmam que o Ministério Público teve origem com o CODE de 1808.¹⁴

Há ainda os que identificam no Ministério Público uma figura de tamanha complexidade que seria quase impossível determinar seu nascimento com certa precisão. Preferem encará-lo como uma instituição que foi se formando aos poucos, agregando atribuições e eliminando atividades desnecessárias, até atingir o formato que hoje o caracteriza.¹⁵

Assim, conclui-se que existem duas teses principais sobre a origem do Ministério Público: uma que vê seu nascimento no CODE de 1808, e outra que alega não ter ele surgido de repente, num só lugar, por força de só ato legislativo, mas sim de uma lenta e progressiva transformação, em resposta às exigências históricas.

1.2 O Ministério Público no Brasil

1.2.1 história e evolução

No Brasil, face a inexistência de normas processuais próprias, de 1500 até o ano de 1830, o combate à criminalidade foi realizado com base nas leis de Portugal, denominadas Ordenações do Reino. Inicialmente, foram aplicadas no território brasileiro as Ordenações Afonsinas de 1446 (época de D. Afonso V), seguidas pelas

¹⁴ *Ibidem*. p. 46.

¹⁵ ANDRADE, *op. cit.*, p. 37.

Ordenações Manuelinas de 1521 (vigentes na época de D. Manuel I) e, finalmente de 1603 até o ano de 1830, as Ordenações Filipinas.¹⁶

Segundo José Reinaldo Guimarães Carneiro, as Ordenações Afonsinas tinham métodos investigatórios distintos: o inquérito (com participação do acusado) e a denominada devassa. O procedimento se iniciava de ofício e não havia a participação do acusado. Para defesa dos direito reais, os procuradores tinham funções de promotores de justiça, como, por exemplo, a promoção de acusação que pudesse resultar em confisco. Essa função acusatória seria a origem do Ministério Público na área criminal.¹⁷

As Ordenações Afonsinas foram substituídas pelas Ordenações Manuelinas (1521), onde os processos criminais tinham início por intermédio de querelas juradas, denúncias ou por inquirições devassas. O promotor de justiça deveria ser alguém letrado e bem entendido para saber espertar e alegar as causas e razões, que para lume e clareza da justiça e para inteira conservação dela convém. Acumulava funções cíveis e criminais, visando preservar a jurisdição e a justiça.¹⁸

As Ordenações Filipinas vigoraram de 1603 a 1830. Tal ordenamento jurídico foi caracterizado por penas cruéis e desproporcionais, fixadas em seu livro V. A atividade policial era realizada por moradores e controlada pelos “alcaldes” e, ato contínuo, pelos “juizes da terra”. O procedimento investigatório era iniciado por intermédio das devassas ou querelas. Havia as devassas gerais, visando a apuração de crimes incertos, e as devassas especiais, as quais visavam apurar a autoria de crimes certos, que deveria ter início no prazo máximo de oito dias após a prática do ato definido como crime. Tanto no caso das devassas quanto na hipótese de querela, os atos investigatórios corriam sem a participação do acusado, o qual somente poderia exercer o contraditório na fase de julgamento. O Promotor de Justiça, na época nomeada pelo rei e denominada Promotor de Justiça da Casa de Suplicação, detinha, entre outras funções, a de “requerer todas as cousas que tocam

¹⁶ MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO. **Histórico do Ministério Público da União**. Disponível em: <www.mpu.gov.br/navegacao/institucional/historico> Acesso em: 30/01/2010

¹⁷ CARNEIRO, *op. cit.*, p. 28.

¹⁸ SOUZA, Victor Roberto Corrêa de. **Ministério Público: Aspectos Históricos**. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4867>>. Acesso em: 30/01/2010

à Justiça, com cuidado e diligência, em tal maneira que por sua culpa e diligência não pereça; (...) formar libelos contra os seguros, ou presos, que por parte da justiça hão de ser acusados na Casa de Suplicação pôr acordo da Relação”.¹⁹

Após a incidência dos diplomas normativos portugueses, encontramos a Lei de 9 de janeiro de 1609, como primeiro texto legal efetivamente brasileiro a fazer menção ao Ministério Público, conforme assevera José Reinaldo Guimarães Carneiro.

Victor Roberto Corrêa de Souza, por sua vez, ensina que, em 7 de março de 1609, com a criação do Tribunal da Relação da Bahia, foi definida pela primeira vez a figura do Promotor de Justiça, o qual, juntamente com o Procurador dos Feitos da Coroa, Fazenda e Fisco, integrava o Tribunal, que era composto por dez Desembargadores. No seu regimento interno, o papel do Ministério Público era assim definido:

“Art. 54 – O Procurador dos Feitos da Coroa e Fazenda deve ser muito diligente, e saber particularmente de todas as cousas que tocarem à Coroa e a Fazenda, para requerer nelas tudo o que fizer a bem de minha justiça; para que será sempre presente a todas as audiências que fizer dos feitos da Coroa e Fazenda, por minhas Ordenações e Extravagantes.
Art. 55 - Servirá outrossim o dito Procurador da Coroa e dos feitos da Fazenda de Procurador do fisco e de Promotor de Justiça; e usará em todo o regimento, que por minhas Ordenações é dado ao Promotor de Justiça da Casa da Suplicação e ao Procurador do fisco”.²⁰

A Constituição do Império de 1824 não dispunha sobre o Ministério Público, mas somente sobre o procurador da Coroa e Soberania Nacional, conferindo-lhe a acusação no juízo de crimes comuns.²¹

Com o advento do Código de Processo Criminal do Império, de 1832, houve, novamente, menção à figura do promotor de justiça, reservando-lhes uma seção com os primeiros requisitos de nomeação e principais atribuições. O seu art. 36 dispunha que: “podiam ser promotores aquelas pessoas que pudessem ser jurados; dentre estes, preferencialmente, os que fossem instruídos em leis. Uma vez

¹⁹ CARNEIRO, *op. cit.*, p. 29.

²⁰ SOUZA, *op. cit.* Acesso em: 30/01/10.

²¹ BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil**: outorgada em 25 de março de 1824. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 30/01/10.

escolhidos, haviam de ser nomeados pelo governo na Corte ou pelo presidente das províncias”²²

Já o art. 37, do mesmo diploma legal, tratava das atribuições do promotor:

“[...] denunciar os crimes públicos, e policiais, o crime de redução à escravidão de pessoas livres, cárcere privado, homicídio ou tentativa, ferimentos com qualificações, roubos, calúnias, injúrias contra pessoas várias, bem como acusar os delinquentes perante os jurados; solicitar a prisão e punição dos criminosos e promover a execução das sentenças e mandados judiciais (§ 2º); dar parte às autoridades competentes das negligências e prevaricações dos empregados na administração da Justiça (§ 3º)”²³.

A Lei nº 261, de 3/12/1841, modificou o referido Código de Processo Criminal, criando o aparelhamento policial centralizado e retirando muitas atribuições do juiz de paz. No município da Corte (Rio de Janeiro) e em cada província, passou a existir um chefe de polícia e respectivos delegados e subdelegados, nomeados pelo Imperador ou pelos Presidentes da Província. Os policiais passaram a exercer as funções criminais e judiciais do juiz de paz (art. 2º), que abrangiam a formação da culpa, nome dado a maneira de investigar o crime antes da propositura da ação penal. O juiz municipal também substituiu o juiz de paz nas atribuições criminais e policiais (art. 17, § 2ª), ficando encarregado da formação de culpa dos empregados públicos nos crimes de responsabilidade (art. 25, § 1º), procedendo ou mandando proceder ex-offício o processo crime por acusação de ação pública (§ 3º). Com relação aos Promotores Públicos, os arts. 22 e 23 assim dispunham²⁴:

“Art. 22 – Os Promotores Públicos serão nomeados e demitidos pelo Imperador, ou pelos Presidentes das províncias, preferindo sempre os Bacharéis formados, que forem idôneos, e servirão pelo tempo que convier. Na falta ou impedimento serão nomeados interinamente pelos Juizes de Direito”.

“Art. 23 – Haverá, pelo menos em cada Comarca um Promotor, que acompanhará o Juiz de Direito; quando, porém, as circunstâncias exigirem, poderão ser nomeados mais de um. (...)”.

²² COSTA MACHADO, Antônio Cláudio. **A Intervenção do Ministério Público no Processo Civil**. São Paulo: Saraiva, 1989, p. 17-18.

²³ *Ibidem*.

²⁴ CARNEIRO, *op. cit.*, p.81.

Guilherme de Souza Nucci destaca que, com o advento da Lei supracitada, criou-se, no Brasil, a figura do Promotor Público. Apesar disso, o Promotor Público continuava sendo tratado como um mero funcionário da rodem administrativa, a serviço dos interesses do Império e não da Justiça.²⁵

Já a lei nº 2.033, de 1871, regulamentada pelo Decreto 4.824, de 22.11.1871, veio a modificar o sistema adotado pela Lei nº 261, separando justiça e polícia, conforme explicação trazida pelo art. 1º, § 4º: *“incompatível o cargo de juiz municipal e substitutos, com o de qualquer autoridade policial”*.²⁶

De acordo com o disposto no art. 9º, da referida lei, a polícia não seria mais competente para julgar, continuando apenas com poderes para preparar os processos crimes do art. 12, § 7º do Código de Processo Criminal de 1832, que tratava das contravenções às posturas municipais e crimes com penas de até cem mil réis, desterro de até 6 meses e 3 meses de correção:

“Art. 9º Fica extincta a jurisdição dos Chefes de Policia, Delegados e Subdelegados no que respeita ao julgamento dos crimes de que trata o art. 12 § 7º do Codigo do Processo Criminal, assim como quanto ao julgamento das infracções dos termos de bem viver e segurança, e das infracções de posturas municipaes”.²⁷

Após ser feita a investigação pela polícia, esta deveria transmitir os dados coligidos ao Promotor Público, para que desse parte à autoridade competente para formação da culpa, conforme extraí-se do art. 10, § 1º, do mesmo diploma legal:

“Art. 10. Aos Chefes, Delegados e Subdelegados de Policia, além das suas actuaes attribuições tão sómente restringidas pelas disposições do artigo antecedente, e § unico, fica pertencendo o preparo do processo dos crimes, de que trata o art. 12 § 7º do Codigo do Processo Criminal até a sentença exclusivamente. Por escripto serão tomadas nos mesmos processos, com os depoimentos das testemunhas, as exposições da accusação e defesa; e os competentes julgadores, antes de proferirem suas decisões, deverão rectificar o processo no que fôr preciso.

²⁵ *ibidem*. p. 82.

²⁶ BIBLIOTECA DIGITAL MEDICINA ANIMAE. **Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1871**. Altera diferentes disposições da Legislação Judiciária. Disponível em: <<http://arisp.files.wordpress.com/2008/01/lei-2033-de-20-de-setembro-de-1871.pdf>>. Acesso em: 06/03/10. (e-book)

²⁷ BIBLIOTECA DIGITAL MEDICINA ANIMAE. **Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1871**. *Op. cit.*

§ 1º Para a formação da culpa nos crimes communs as mesmas autoridades policiaes deverão em seus districtos proceder ás diligencias necessarias para descobrimento dos factos criminosos e suas circumstancias, e transmittirão aos Promotores Publicos, com os autos de corpo de delicto e indicação das testemunhas mais idoneas, todos os esclarecimentos colligidos; e desta remessa ao mesmo tempo darão parte á autoridade competente para a formação da culpa".²⁸

Nota-se, portanto, que tal Lei veio conferir à polícia o trabalho de investigação, cabendo ao Promotor Público daquela época apenas dar ciência à autoridade competente dos dados coligidos pela polícia.

Em 11 de outubro de 1890, houve uma remodelação do Ministério Público, ocorrida em face da promulgação do Decreto 848 (Lei Orgânica da Justiça Federal). Na Exposição de Motivos, assim constava:

"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".²⁹

Todavia, foi com a publicação do Decreto 1.031, de 14 de novembro de 1890, do então Ministro Campos Salles, que o Ministério Público adquiriu autonomia e estabilidade, fixando, então, adequadamente suas atribuições. Dispunha em seu art. 164, *in verbis*:

"O Ministério Público é, perante as justiças constituídas, o advogado da lei, o fiscal de sua execução, o procurador dos interesses gerais do Distrito Federal e o promotor da ação pública contra todas as violações do direito".³⁰

Apesar do disposto no supracitado decreto, a Constituição Federal de 1891 não fez menção alguma ao Ministério Público, tratando somente da escolha do Procurador Geral da República dentre os membros do Supremo Tribunal Federal (extinto Supremo Tribunal de Justiça).³¹

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ SOUZA, *op. cit.* Acesso em: 30/01/10.

³⁰ CARNEIRO, *op. cit.*, p. 81.

³¹ BRASIL. **Constituição da República dos Estado Unidos do Brasil**: promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 19/01/2010.

Marcos Kac anota que, com a Constituição Federal de 1934, houve a institucionalização do Ministério Público, tratamento que foi disciplinado no Capítulo VI (Dos Órgãos de Cooperação nas Atividades Governamentais). Ensina ainda o referido autor, que:

“É cediço que foi efetivamente com o advento da Constituição de 1934 que o Ministério Público separou-se definitivamente do Poder Judiciário, bem como conseguiu a consagração da igualdade de seus membros em relação aos juízes, não só no tocante a importância e dignidade funcional, bem como no que se refere as garantias e prerrogativas institucionais que mereceu daquela Carta Política”.³²

Nos termos do art. 95, da Constituição de 1934, o Ministério Público era assim organizado:

“Art 95 - O Ministério Público será organizado na União, no Distrito Federal e nos Territórios por lei federal, e, nos Estados, pelas leis locais.

§ 1º - O Chefe do Ministério Público Federal nos Juízos comuns é o Procurador-Geral da República, de nomeação do Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, dentre cidadãos com os requisitos estabelecidos para os Ministros da Corte Suprema. Terá os mesmos vencimentos desses Ministros, sendo, porém, demissível ad nutum.

§2º - Os Chefes do Ministério Público no Distrito Federal e nos Território serão de livre nomeação do Presidente da República dentre juristas de notável saber e reputação ilibada, alistados eleitores e maiores de 30 anos, com os vencimentos dos Desembargadores.

§ 3º - Os membros do Ministério Público Federal que sirvam nos Juízos comuns, serão nomeados mediante concurso e só perderão os cargos, nos termos da lei, por sentença judiciária, ou processo administrativo, no qual lhes será assegurada ampla defesa”.³³

A partir de então, o Ministério Público veio adquirindo posição institucional de relevo nas Constituições e em leis especiais. Na Constituição de 1937, porém, só havia menção ao Procurador Geral da República, ao qual cumpria a chefia do Ministério Público Federal. Tal Carta Constitucional foi imposta pelo Presidente Getúlio Vargas, em caráter marcadamente ditatorial, objetivando de acabar com a instituição do Ministério Público, que já vinha prestando relevante trabalho à justiça e ao povo brasileiro.³⁴

³² KAC, Marcos. **O Ministério Público na Investigação Penal Preliminar**. Rio de Janeiro: Lumen uris, 2004. p. 97.

³³ BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 19/01/10.

³⁴ SOUZA, *op. cit.*

Foi com o advento do Código de Processo Penal de 1941, alguns anos depois, que o Ministério Público conquistou definitivamente o poder de requisição de diligências durante a fase de procedimentos investigatórios e instauração do inquérito policial, bem como a titularidade da ação penal como regra.

A corroborar tal avanço, a Carta de 1946 dispunha sobre o Ministério Público em título autônomo (Título III), com independência em relação aos poderes da República, consagrando-a de acordo com a estrutura federativa, ou seja, Ministério Público Estadual e Ministério Público Federal.³⁵

A referida Carta Constitucional também foi responsável pela previsão de estabilidade e inamovibilidade dos membros do Ministério Público, bem como, pelo acesso à função por meio de aprovação em concurso público.

Com a promulgação da Constituição de 1967, o Ministério Público foi posto em capítulo reservado ao Poder Judiciário. Contudo, foram mantidas as prerrogativas de estabilidade e inamovibilidade, e o acesso inicial à carreira passou a depender de concurso público de provas e títulos (art. 138, § 1º).³⁶

Em 17 de outubro de 1969, foi inserida a Emenda Constitucional nº 1, considerada uma nova Constituição, tamanhas foram as alterações introduzidas por ela. O Ministério público passou a figurar como integrante do Poder Executivo, mantendo-se a necessidade de prévia aprovação em concurso público de provas e títulos, prevendo a estabilidade de seus membros após 2 anos contados do empossamento. A exoneração do cargo exigia prévio e regular processo administrativo, assegurando-se a ampla defesa.³⁷

Cumpre citar ainda a Lei Complementar nº 40, de 14/12/1981, que estabeleceu normas gerais a serem adotadas na organização do Ministério Público estadual. Seu art. 1º dispunha que o Ministério Público era “instituição permanente e

³⁵ BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 18 de setembro de 1946. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 19/01/10.

³⁶ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 19/01/10.

³⁷ BRASIL. **Emenda Constitucional nº 1**: promulgada em 17 de outubro de 1969. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 10/02/2010.

essencial à função jurisdicional do Estado, é responsável, perante o Judiciário, pela defesa da ordem jurídica e dos interesses indisponíveis da sociedade, pela fiel observância da Constituição e das Leis".³⁸ Tal definição viria a ser praticamente repetida no artigo 127, da Constituição Federal de 1988.

1.2.2 pós-constituição de 1988

Com o advento da Constituição de 1988, consolidaram-se os anseios da sociedade e dos representados ministeriais. O próprio constituinte, ao elaborar a citada Carta Constitucional, incumbiu-se de conceituar o Ministério Público em seu art. 127, da seguinte forma: "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".³⁹

É de se notar, pelo que já se expôs e pelo conceito trazido pela Constituição Federal de 1988, que o Ministério Público Brasileiro, desde seu nascimento evoluiu constantemente, ante aos anseios da sociedade, até chegar ao formato de hoje.

Ana Paula Lima Bilche, assevera que: *in verbis*:

"Esse novo perfil institucional impõe ao Ministério Público um grande desafio: viabilizar a concretização da Constituição da República, para que esta, deixando de qualificar-se como simples repositório de proclamações retóricas, converta-se em documento fundamental de segurança jurídica e em instrumento básico de defesa das liberdades civis e de proteção das franquias democráticas. Isso porque não é a letra fria do texto constitucional que legitima o Ministério Público como instituição, mas sua atuação diária e constante, inflexível e intransigente, voltada para a defesa social".⁴⁰

Posto isto, passaremos a discorrer sobre essa nova Instituição conforme os dispositivos da Constituição vigente.

³⁸ BRASIL. Presidência da República. Lei Complementar nº 40, de 14 de dezembro de 1981. Estabelece normas gerais a serem adotadas na organização do Ministério Público estadual. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 19/02/10.

³⁹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 19/02/10.

⁴⁰ BILCHE, Ana Paula Lima. **Ministério Público e Investigação Criminal**. Disponível em: www.conpedi.org/manuel/arquivos/.../ana_paula_lima_bilche.pdf. Acesso em: 15/02/10.

1.2.3 instituição permanente

Segundo J. Flóscolo da Nóbrega⁴¹, as instituições decorrem dos padrões estáveis de comportamento, de exercício das atividades no meio social. Instituições econômicas, refere-se às atividades econômicas; instituições educativas, às atividades educacionais; instituições jurídicas objetivam a segurança e a ordem social.

De acordo com o conceito extraído do Dicionário Aurélio, instituição é uma estrutura decorrente de necessidades sociais básicas, com caráter de relativa permanência, e identificável pelo valor de seus códigos de conduta, alguns deles expressos em leis; instituto. E permanente é aquilo que tem organização estável.⁴²

Com base em toda formação histórica do Ministério Público, seus princípios e seu objetivo, pode-se dizer que o reconhecimento de instituição permanente conferido pela Carta Cidadã de 1988 se dá pelo fato de ser um órgão estatal, composto por um conjunto de normas, agentes (promotores e procuradores de justiça e da república), funcionários auxiliares, prédios, utensílios, máquinas, computadores e outros equipamentos, que visam a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

1.2.4 função essencial

Do conceito insculpido no art. 127, da Constituição Federal de 1988, extraí-se que o Ministério Público é uma instituição essencial à função jurisdicional do Estado. Nesse contexto, pode-se dizer que essencial é aquilo que é indispensável, absolutamente necessário. Já função jurisdicional do Estado, é o dever que este tem de solucionar os conflitos entre os viventes de uma sociedade, concedendo a tutela jurisdicional a quem é de direito.⁴³

⁴¹ NÓBREGA, José Flóscolo da. **Introdução ao Direito**. Rio de Janeiro: Editora José Konfino, 1954. *Apud*: SANTIN, *op. cit.*, p.190.

⁴² PORTAL UNIVERSITÁRIO. **Dicionário Aurélio Da Língua Portuguesa on line**. Disponível em: <<http://universitario.educacional.com.br/dicionarioaurelio>> acesso em: 01/03/10.

⁴³ DICIONÁRIO AURÉLIO. *Op. cit.*

José de Albuquerque Rocha ensina que "o direito à tutela jurisdicional ou direito de ação é, como indica o nome, um direito de prestação, porque consiste em obter do Estado essa especial prestação que é a proteção dos direitos violados ou ameaçados de violação".⁴⁴

Valter Foletto Santin diz que "o caráter essencial do órgão deve ser visto em consonância com a incumbência de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis".⁴⁵

Isso posto, vale dizer que o Ministério Público como fiscal da lei, defensor do regime democrático de direito, dos interesses sociais e individuais indisponíveis, é indispensável em todo processo de prestação jurisdicional, seja como parte ou como fiscal da lei.

1.2.5 zelo pelo interesse público

O Ministério Público tem o dever de cuidar do interesse público, sempre em busca da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. A questão que gera certa controvérsia entre doutrinadores e juristas é a de se saber o que seria interesse público, qual sua delimitação.

Santin expõe que o interesse público a ser zelado pelo Ministério Público é o primário, interesse do bem em geral, identificado como o interesse social (da sociedade ou da coletividade, designados como interesse coletivo e difuso). Não é passível de confusão com o interesse público secundário, de interesse da administração. Desse modo, não podem ser confundidos o interesse do bem geral (público primário) com o interesse da administração (interesse público secundário, ou seja, o modo como os órgãos governamentais vêem o interesse público).⁴⁶

⁴⁴ ROCHA, José de Albuquerque. **Teoria Geral Do Processo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2001. p.181.

⁴⁵ SANTIN, *op. cit.*, p. 191

⁴⁶ SANTIN, *op. cit.*, p. 192.

A teoria do mestre Italiano Renato Alessi, citado por Romeu Felipe Bacellar Filho, é a que mais tem influenciado. De acordo com este autor, a função é o poder concedido em relação à realização de determinados interesses, tratando-se de poder soberano, à realização de interesses públicos, coletivos. Estes interesses públicos, coletivos, dos quais a Administração deve buscar a satisfação, não são os interesses da Administração enquanto aparato organizativo autônomo, mas o interesse público primário, ou seja, o interesse da coletividade. O interesse do aparato administrativo é simplesmente um dos interesses secundários. A peculiaridade da posição jurídica da Administração Pública reside justamente nisto: a sua função consiste na realização do interesse coletivo (público primário).⁴⁷

Como exemplo de interesse público primário, defendido pelo Ministério Público, podemos citar a defesa dos direitos individuais homogêneos, de caráter disponível, vez que pela dimensão de consumidores ou pessoas lesadas e do direito afetado ganham relevância na sociedade.

1.2.6 defesa da ordem jurídica

Inicialmente, há que ser feita uma breve observação introdutória, no sentido de que o art. 127, da Constituição federal de 1988, ao dispor que cabe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, não significa que a instituição funcionará em todas as causas em que forem discutidas normas legais e, conseqüentemente, a ordem jurídica vigente. De acordo com o art. 103, § 1º, da Carta Magna, somente o Procurador-Geral da República deve atuar em todas as causas em tramitação no Supremo Tribunal Federal, haja vista a relevância das mesmas.

Entende-se que o constituinte, ao incumbir ao *Parquet* à defesa da ordem jurídica, deu-lhe a atribuição de defender a lei em consonância com o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis, ou seja, deve intervir em todas as causas em que se verificar ameaçado algum desses interesses, em

⁴⁷ BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Direito Público x Direito Privado**. Disponível em <<http://www.oab.org.br/oabeditora/users/revista/1205503372174218181901.pdf>> Acesso em 13/03/10.

nada se assemelhando com a defesa estatal. Tanto é, que em relação aos demais aspectos da ordem jurídica, a defesa administrativa e judicial do Estado-Administração e da Fazenda Pública é feita por outras instituições estatais, como, por exemplo, na esfera tributária e civil, temos as procuradorias do Estado e dos Municípios, a procuradoria da fazenda nacional e a advocacia geral da União (arts. 131 e 132 da CF/88), sendo vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas pelo Ministério Público (art. 129, inciso IX, da Carta Magna).

1.2.7 defesa do regime democrático

Segundo Santim, regime democrático é aquele baseado na soberania popular, liberdade eleitoral, divisão de poderes e controle dos atos das autoridades públicas. É o regime ordinário da democracia.⁴⁸

O Dicionário Aurélio assim conceitua regime democrático:

“Doutrina ou regime político baseado nos princípios da soberania popular e da distribuição equitativa do poder, ou seja, regime de governo que se caracteriza, em essência pela liberdade do ato eleitoral, pela divisão dos poderes e pelo controle da autoridade, i.e., dos poderes de decisão e de execução”.⁴⁹

A CF/88, em seu art. 1º, § único, dispõe que “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente nos termos desta Constituição”, demonstrando de forma cristalina o regime democrático de direito adotado pelo Brasil.

Outros dispositivos constitucionais expressam a liberdade democrática em suas redações, como é o exemplo do art. 14, *caput*, I, II e III, que trata da escolha dos representantes do povo, que será feita por sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular, e também do art. 61, *caput* e § 2º, que trata do poder do povo em iniciar um processo legislativo, mediante apresentação de projeto de lei, subscrito por no

⁴⁸ SANTIN, *op. cit.*, p. 195

⁴⁹ HOLANDA, Aurélio Buarque de. **Novo Dicionário Aurélio**. São Paulo: Editora Positivo, 2004. 3ª ed.

mínimo um por cento do eleitorado nacional, distribuído por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.

Portanto, cabe ao Ministério Público defender o regime democrático estabelecido no Brasil, mediante mandado de injunção, como sugere Mazzilli⁵⁰, quando a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, ou mediante qualquer outro meio jurídico legítimo, de acordo com o caso concreto.

1.2.8 defesa dos interesses sociais

A defesa dos interesses sociais também incumbe ao Ministério Público.

Interesse social, dentro conceito constitucional, abrange os interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Diz-se interesse individual homogêneo aquele inerente há mais de um determinado sujeito. Mais de um porque, se for só um, o direito seria individual simples, e determinado porque, neste caso, como o próprio nome diz, apesar de homogêneo, o direito é individual. O liame que une os titulares do direito violado há de ser comum a todos. Aqui o objeto é divisível, ou seja, o resultado real da violação é diverso para cada um, de tal modo que se trata de objeto que se cinde. É tido como uma espécie de direito coletivo, razão pela qual não se trata de um litisconsórcio ativo facultativo ou necessário.

Interesse Coletivo é o transindividual de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com parte contrária por uma relação jurídica base. São aqueles inerentes a sujeitos indeterminados, mas determináveis. Isto é, para verificar um direito coletivo, não há a necessidade de se apontar concretamente um titular específico e real. Todavia, esse titular é facilmente

⁵⁰ MAZZILLI, *op. cit.* p. 50-51

determinado, a partir da identificação do direito em jogo. Nesse caso, o objeto é indivisível, ou seja, não pertence a nenhum lesado em particular, mas a todos em conjunto e simultaneamente.

Faz-se necessário ainda diferenciar interesse individual homogêneo de interesse coletivo. A principal diferença é que, naquele, o objeto é divisível e neste é indivisível. O que vai acontecer é que o efeito da violação a um direito coletivo gere também um direito individual ou individual homogêneo.

Interesse difuso é o transindividual, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato. São aqueles cujos titulares não são determináveis. Isto é, os detentores do direito subjetivo que se pretende reger e proteger são indeterminados e indetermináveis. Trata-se de uma espécie de direito que, apesar de atingir alguém em particular, merece especial guarda porque atinge simultaneamente a todos. É exatamente essa característica da indeterminabilidade da pessoa lesada o principal aspecto que diferencia o direito difuso dos demais direitos aqui estudado. O objeto é indivisível, exatamente por atingir e pertencer a todos indistintamente. Ressalta-se que o fato de o mesmo objeto gerar dois tipos de direito, o que é perfeitamente possível, não muda a natureza de indivisibilidade do objeto relativo no direito difuso.

Santim ensina que:

“O Ministério Público e outros entes públicos e associativos têm legitimidade para a defesa coletiva dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas, sendo transmissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela (art. 81, 82 e 83do Código de Defesa do Consumidor).”⁵¹

1.2.9 defesa dos interesses individuais indisponíveis

A indisponibilidade diz respeito à impossibilidade do sujeito dispor livremente de um direito seu. São direitos/interesses restritos ao particular, mas a sua importância é reconhecida especialmente no meio social, justificando a intervenção

⁵¹ SANTIN, *op. cit.*, p. 197

do Ministério Público. Cita-se como exemplo o direito à vida, saúde, educação, filiação, nome, integridade física e mental etc., e, no caso concreto, o direito do menor em receber alimentos, que não pode ser renunciado pelo seu representante legal.⁵²

A defesa de tais interesses também é de incumbência do Ministério Público, de modo que a eventual disponibilidade do direito nas situações de direitos individuais homogêneos, por sua caracterização como interesse social e dentro do perfil constitucional assinalado à instituição, não tem o condão de afastar sua atuação.⁵³

1.3 Princípios Institucionais

São princípios institucionais do Ministério Público, conforme se extrai do art. 127, §§ 1º e 2º da CF/88, a unidade, indivisibilidade e a autonomia funcional e administrativa.

1.3.1 princípio da unidade

Para Alexandre de Moraes, a unicidade significa que os membros do Ministério Público integram um só órgão sob a direção única de um só Procurador-Geral, ressalvando-se, porém, que só existe unicidade dentro de cada Ministério Público, inexistindo entre Ministério Público Federal e dos Estados, nem entre o de um Estado e o de outro, nem entre os diversos ramos do Ministério Público da União.⁵⁴

⁵² BRASIL. **Código civil**. São Paulo: Vértice, 2005. 638 p. (Legislação acadêmico-forense)

⁵³ SANTIN *op. cit.*, p. 197

⁵⁴ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

Para Edgar Magalhães Noronha, é a consideração do Ministério Público um só órgão, sob a mesma chefia e exercendo a mesma função, em que todos os seus representantes integram e compõem o mesmo órgão.⁵⁵

O princípio da unidade significa, ainda, que os membros do Ministério Público exercem suas funções em nome da Instituição, não se vinculando aos processos nos quais atuam, do que resulta a possibilidade de substituição de membro pelo outro, por exemplo.

1.3.2 princípio da indivisibilidade

O princípio da Indivisibilidade implica corolário do princípio da Unidade, visto acima. Aqui se veda a subdivisão do Ministério Público em ramos outros autônomos e independentes. Significa que a instituição do Ministério Público é una, sendo em sua totalidade indivisível, podendo seus membros ser substituídos uns pelos outros, desde que da mesma carreira e ramo, sem que haja alteração no desempenho de suas funções.

Sobre o tema, Noronha aponta: “Os seus componentes podem ser substituídos uns pelos outros, sempre na forma prevista em Lei, sem que se perca o sentido de unidade”.⁵⁶

1.3.3 princípio da autonomia funcional e administrativa

A autonomia funcional ou independência funcional significa que os membros do Ministério Público, dentro de suas funções, somente devem respeito às normas constitucionais e legais. Assim, não estão sujeitos às ordens de superiores hierárquicos no que tange a forma de agir dentro de um processo ou procedimento.⁵⁷

⁵⁵ NORONHA, Edgard Magalhães. **Curso de Direito Processual Penal**. 20^o ed. São Paulo: Saraiva, 1990, p. 141.

⁵⁶ NORONHA, *op. cit.*, p. 141

⁵⁷ GUIMARÃES, *op. cit.*, p. 87

Para Hugo Mazzilli, independência funcional significa que cada membro e cada órgão do Ministério Público gozam de independência para exercer suas funções em face dos outros membros e órgãos da mesma instituição. Isso significa que, no exercício da atividade fim do Ministério Público, cada qual deles pode tomar as decisões últimas colocadas em suas mãos pela Constituição Federal e pelas leis, sem se ater a ordens de outros membros ou órgãos da mesma instituição.⁵⁸

Importante é o apontamento registrado por Alexandre de Moraes:

“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 inicie a ação penal.”⁵⁹

Vale ressaltar que essa autonomia não é absoluta, uma vez que os membros do Ministério Público devem acatar as decisões dos órgãos da administração superior (art. 43, XIV, da lei Federal nº 8.625/1993), de natureza administrativa e não funcional. A chefia da instituição e os demais órgãos superiores podem baixar recomendações sobre atuação jurídica e processual, sem caráter vinculativo (arts. 10, XII, 15, X, 17, IV, 20, 33, II e V, 43, XIV, da Lei nº 8625/1993).⁶⁰

A autonomia administrativa é uma conquista institucional alcançada na CF/88. Antes, a dependência administrativa e financeira do Ministério Público era total, desde a nomeação e provimento de cargos até a elaboração das folhas de pagamento, liberação das verbas respectivas e emissão de demonstrativos, fazendo com que sua atuação fosse limitada e, às vezes, parcial.

Hoje, com a garantia da autonomia administrativa, é a própria instituição que decide sobre seus assuntos domésticos, sem depender diretamente de outro ente público. O executivo é obrigado a passar à instituição os recursos públicos constantes do orçamento para o custeio e funcionamento do órgão, através de duodécimos, até o dia 20 de cada mês, conforme art. 168, da Carta Magna. Detém a

58

MAZZILLI, *op. cit.*, p. 37

59

MORAES, *op. cit.*, p. 519

60

SANTIN, *op. cit.*, p. 199

iniciativa do processo legislativo para a criação e extinção de cargos (art. 127, § 2º, CF/88), organização, atribuições e estatuto do Ministério Público (art. 128, § 2º) e proposta orçamentária (art. 127, § 3º).

O art. 3º, incisos V e VI, da Lei nº 8.625/1993, reconheceu o poder de iniciativa ao procurador-geral de justiça nos projetos de lei relativos à fixação e ao ajuste de vencimentos dos membros do Ministério Público e de seus servidores. O mesmo dispositivo legal o autoriza a praticar atos de gestão de um modo geral, o que corrobora o princípio aqui tratado.

1.4 Garantias e Prerrogativas

Certas instituições públicas necessitam de garantias e seus membros de prerrogativas para que possam desempenhar com independência e retidão suas funções, sempre em atenção ao interesse público.

O Ministério Público, como fiscal da lei e defensor dos interesses dos mais fracos, se assim podemos dizer, mais do que qualquer instituição precisa de garantias e prerrogativas.

Vale dizer que garantias são da pessoa, do órgão, do ofício ou da instituição, e prerrogativas assemelham-se ao cargo.

As garantias estão presentes no art. 128, § 5º, I, CF, sendo elas: vitaliciedade, que significa que o membro do MP, após dois anos de exercício, não pode perder o cargo, salvo por sentença judicial transitada em julgado; inamovibilidade, que significa que o membro do MP não pode ser deslocado de um local para outro de forma compulsória, ressalvados os casos de interesse público; e a irredutibilidade de subsídio, ressalvados os casos previstos nos arts. 37, X e XI, 150, II, 153, III, 153, § 2º, I, CF, conforme dispõe o art. 39, § 4º, CF.

As prerrogativas do Ministério Público são várias e estão previstas não só na Constituição Federal, como também em Leis como a Lei Orgânica Nacional do

Ministério Público e Lei Orgânica do Ministério Público da União. Podemos citar como prerrogativas do MP a independência funcional, o foro por prerrogativa de função, a isonomia de vencimentos dentre outras.

1.5 Funções

Conforme já dito no decorrer do trabalho, o Ministério Público teve ampliado significativamente o rol de suas funções pela CF/88 e pelas Leis Orgânicas. Dentre tais funções, podemos dizer que existem as típicas e atípicas, exclusivas e concorrentes, conforme veremos a seguir.

1.5.1 funções típicas

As funções típicas do Ministério Público são aquelas peculiares à instituição e suas finalidades, aquelas que refletem o real objetivo pelo qual a instituição foi criada, em sua maioria insculpidas no art. 129 da Constituição Federal, como, por exemplo, promover privativamente a ação penal pública (art. 129, I, CF/88); zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição (art. 129, II, CF); promover a ação civil pública (art. 129, III, CF); defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, *caput*) ; defender os interesses e direitos individuais homogêneos (arts. 81 e 82 do Código de Defesa do Consumidor e art. 21, da Lei nº 7347/1985); e atuar na esfera da infância e juventude (Lei nº 8069/1990).

Santin defende que a ação civil *ex delicto* (art. 68, CPP) pode ser enquadrada como função típica, por sua ligação ao exercício completo da ação penal, num sentido amplo, que englobaria a reparação dos danos.⁶¹

Em relação à ação civil para reparação de danos decorrentes de crime, Ada Pellegrine Grinover considera a atribuição da Defensoria Pública para a

⁶¹ SANTIN, *op. cit.*, p. 203

representação judicial dos interesses pessoais das vítimas de crimes, mas reconhece a legitimação à causa do Ministério Público que, com o mesmo objetivo imediato, estará perseguindo o interesse social e do próprio Estado, podendo agir tanto à título individual como a título coletivo, pela via da ação civil pública.⁶²

1.5.2 funções atípicas

As funções atípicas são aquelas estranhas ao perfil da instituição, que não se amoldam às suas finalidades, como, por exemplo, o patrocínio de reclamações trabalhistas (art. 477, § 3º, CLT; art. 17, da Lei nº 5584/1970); pedidos de beneficiários da assistência judiciária, patrocínio de ação acidentária, análise de habilitação de casamento.⁶³

1.5.3 funções exclusivas e concorrentes

Das funções atribuídas ao Ministério Público existem as exclusivas, que só podem ser exercidas por seus membros, e aquelas concorrentes, que podem ser exercidas por terceiros.

Podemos citar como exemplo de função exclusiva o exercício da ação penal pública (art. 129, I, CF), salvo em caso de inércia da instituição, que poderá ser intentada pela vítima ou seu representante legal (ação penal privada subsidiária da pública).

Como funções concorrentes, podemos citar as de defensor do povo (art. 129, II, CF), de promoção da ação civil pública (art. 129, III, CF), bem como todas as demais previstas no art. 129 da CF/88, conforme disposto em seu parágrafo primeiro.

⁶² GRINOVER, Ada Pelegrini. O Ministério Público na reparação do dano às vítimas do crime.

⁶³ SANTIN, *op. cit.*, p. 204.

1.6 Estrutura Organizacional do Ministério Público

De acordo com o disposto no art. 128 *caput*, I e II da Constituição Federal, o Ministério Público abrange o Ministério Público da União, que compreende o Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público do Trabalho (MPT), Ministério Público Militar e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios; e os Ministérios Públicos dos Estados.

2. INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

2.1 Noções Gerais

Cabe ao Estado, através de seus órgãos, zelar pelo cumprimento das diversas normas que regem a conduta dos indivíduos, isso porque todos devem seguir determinadas regras para viver em sociedade.

Praticado um ilícito penal, cumpre ao Estado apurar o fato, de modo a descobrir a autoria e a materialidade, para futura persecução penal e, se for o caso, julgamento e aplicação de pena ao infrator.

Marcelo Polastri Lima⁶⁴ sintetizou, com singular propriedade:

“Com a prática da infração penal, justifica-se o *jus puniendi*, surgindo a pretensão punitiva e autorizando-se a persecução penal, que, segundo Frederico Marques, 'apresenta dois momentos distintos: o da investigação e o da ação penal'. (...) Portanto, com a notícia de prática de infração penal, em primeiro lugar, o Estado, visando o *jus puniendi*, deve colher elementos comprobatórios do fato e de sua autoria, através de uma investigação preliminar, caso não existam tais elementos de plano, e, após tal investigação e coleta de subsídios, iniciar a ação penal”.⁶⁵

Ana Martins Melhorança, em artigo publicado na revista ensaios acadêmicos com o título “O Poder Investigatório do Ministério Público”, nos ensina que:

“No Brasil, em se tratando de processo penal, vigora o sistema acusatório, que distingue com clareza as funções de acusar, defender e julgar (esse sistema é o utilizado na maioria das nações civilizadas). Assim, segundo a Constituição, via de regra, quem acusa é o Ministério Público, quem investiga é a Polícia, quem defende é o advogado e, sem exceção, quem julga é o juiz. Ocorrido um delito, surge para o estado o *jus puniendi*, que somente poderá ser concretizado, através do devido processo legal, mediante ação penal. Contudo, para iniciar a ação penal, mister se faz a prova da materialidade delitiva e indícios de autoria, sendo este o objetivo do Inquérito Policial”.⁶⁶

⁶⁴ LIMA, Marcellus Polastris. **O Ministério Público e a Persecução Criminal**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.p.26. *Apud* CALABRICH, *op. cit.* p.50.

⁶⁵ MARQUES, José Frederico. **Elementos de Direito Processual Penal**. Rio de Janeiro: Forense, 1961. P.130.

⁶⁶ MELHORANÇA, Ana Martins. O Poder Investigatório do Ministério Público. **Ensaio Acadêmicos da Faculdade de Direito da Universidade de Cuiabá**, 2007, jan/jun : p.9-10.

Posto isso, conclui-se que a persecução penal, no Brasil, é composta por duas fases, sendo a primeira investigatória e a segunda a ação penal. Neste Capítulo trataremos apenas da primeira fase, que é a investigação criminal.

Em regra, a investigação criminal é feita pela polícia judiciária, através de instrumentos próprios. Todavia, existe previsão constitucional e legal que autoriza a realização de investigação criminal por outros entes, como o Ministério Público, conforme veremos.

2.2 Conceito

Alguns autores defendem o termo instrução preliminar em detrimento de investigação criminal. Porém, no presente trabalho, será utilizado tanto um como o outro, indistintamente, haja vista tratar-se do mesmo procedimento.

José Frederico Marques define a investigação da seguinte forma:

“Atividade estatal da *persecutio criminis* destinada a preparar a ação penal”, apresentando “caráter preparatório e informativo, visto que seu objetivo é o de levar aos órgãos da ação penal os elementos necessários para a dedução da pretensão punitiva em juízo: *inquisitio nihil est quam informatio delicti*”.⁶⁷

Para Bruno Calabrich, investigação criminal “é a sequência de atos preliminares direta ou indiretamente voltados à produção e à colheita de elementos de convicção e de outras informações relevantes acerca da materialidade e autoria de uma fato criminoso”.⁶⁸

A Lei nº 49, de 27 de agosto de 2008 – Lei de Organização da Investigação Criminal⁶⁹ define em seu art. 1º o conceito de investigação criminal, da seguinte forma: “A investigação criminal compreende o conjunto de diligências que, nos

⁶⁷ MARQUES, José Frederico. **Estudos de Direito Processual Penal**. 2ª ed. São Paulo: Millenium, 2001. *apud* SANTIN, *op. cit.* p. 30

⁶⁸ CALABRICH, *op. cit.*, p. 56

⁶⁹ BRASIL. Presidência da República. Lei nº 49, de 27 de agosto de 2008. Aprova a lei de organização da investigação criminal. Disponível em: <<http://dre.pt/pdf1s/2008/08/16500/0603806042.pdf>> Acesso em: 02/04/10.

termos da lei processual penal, se destinam a averiguar a existência de um crime, determinar os seus agentes e a sua responsabilidade e descobrir e recolher as provas, no âmbito do processo”.

Posto isso, conclui-se que investigação criminal é, em suma, todo e qualquer ato pré-processual praticado nos termos da lei por órgão oficial competente, que visa conhecer de todos os elementos de um crime para que se possa imputar responsabilidades a quem de direito, e solucionar as lides aplicando a lei ao caso concreto.

2.3 Investigações Estatais e Privadas

As atividades de investigação criminal podem ser estatais e privadas, policiais e extra-policiais, obrigatórias e facultativas, autônomas e dependentes.

São estatais as realizadas por agentes públicos, podendo ser policiais ou extra-policiais. São imperativas, ou seja, obrigatórias. Isso significa que, uma vez exigida qualquer conduta ou ato ao administrado, desde que legal, este fica obrigado, sob pena de aplicação de uma sanção.

Policiais são as investigações realizadas pelas polícias civil, federal e militar, através de inquérito policial e termo circunstanciado, de acordo com o art. 144, § 1º, I e § 4º da CF/88. Extra policiais são aquelas conduzidas por agentes públicos que não possuem a atividade de investigar supostos crimes como típicas, mas que a faz de modo secundário. São extra policiais as investigações parlamentares (comissão parlamentar de inquérito, pelo Senado e pela Câmara dos Deputados), judiciais (inquérito falimentar e procedimento para apuração de crime praticado por juiz de direito), administrativas (sindicâncias e procedimentos administrativos), e pelo Ministério Público (procedimento para apuração de crime praticado por membro do Ministério Público e para apuração de crimes praticados por pessoas comuns).

Investigações privadas são aquelas conduzidas por particulares, podendo ser vítima, indiciado ou qualquer outro cidadão, motivada por qualquer objetivo. Não

são obrigatórias, ou seja, não impõe à terceiro que pratique qualquer tipo de conduta ou ato. As investigações feitas pela imprensa também se enquadram nessa espécie, vez que não se tratam de órgão estatal. Podem ser autônomas, quando realizadas para instruir representação à polícia ou diretamente ao Ministério Público, ou dependentes, quando tem por objetivo auxiliar a polícia e o Ministério Público.

O que diferencia as investigações estatais das privadas, além destas serem realizadas por particulares e aquelas por agentes públicos, é a imperatividade, ou, mais marcantemente, o poder de coerção (e, eventualmente, de coação), existente apenas na primeira espécie de investigação. Quando o particular investiga, contará apenas com seus esforços pessoais e com a colaboração de outras pessoas e de entes públicos ou privados, atendendo a solicitações suas.⁷⁰

2.4 Instrumentos de Investigação Criminal

A investigação criminal realiza-se por instrumentos típicos e atípicos, policiais e extra policiais.⁷¹

Conforme dito anteriormente, a atividade de investigar criminalmente é, em regra, de competência das polícias judiciárias. Os instrumentos típicos policiais de investigação são o inquérito policial, do qual trataremos logo abaixo, e os termos circunstanciados elaborados pela polícia, que foram criados pela Lei 9.099/1995 (Lei dos Juizados Especiais), para instrumentalização das investigações por crimes de menor potencial ofensivo.

O Ministério Público utiliza-se dos instrumentos típicos extra policiais para instrumentalizar as investigações por ele realizadas. Tais instrumentos são denominados de protocolado ou procedimento de investigação ou outra denominação equivalente, que também serão analisados logo abaixo.

⁷⁰ CALABRICH, *op. cit.*, p. 70

⁷¹ SANTIN, *op. cit.*p.32.

Os instrumentos atípicos de investigação são realizados por meio de inquéritos, procedimentos e processos judiciais, administrativos, de comissões parlamentares de inquérito e peças de informação públicas e privadas.⁷²

2.5 Escritura da Investigação

Determina o art. 9º, do Código de Processo Penal, que todas as peças do inquérito serão escritas, datilografadas ou impressas. Aliás, a forma escrita é uma das características do inquérito.

Ocorre que, o supracitado diploma legal fora elaborado em 1941, época em que havia poucos métodos de concentração de dados não escritos, razão pela qual os dados colhidos na investigação criminal deveriam ser escritos.

Hoje, entende-se que não há óbice algum em documentar os citados dados em fitas cassetes, fitas de vídeo, CD's ou outra forma de instrumentalização de áudio, som, imagem e dados, haja vista serem muito mais rápidas sua produção do que o sistema escrito. Aliás, a Lei 9.099/95 veio corroborar este entendimento ao fazer inserir no processo os princípios da oralidade, informalidade e celeridade.

Portanto, em regra, os elementos colhidos na investigação criminal devem ser documentados, podendo ser admitidos, em alguns casos, outras formas de instrumentalização, como as citadas acima, para análise pelo Ministério Público, na formação da *opinio delicti*, de modo a acompanharem a denúncia ou queixa-crime, que serão analisadas pelo magistrado.

2.6 Instrumentos de Investigação Policial

Conforme já dito, os instrumentos de investigação policial são o inquérito policial e o termo circunstanciado.

⁷² *Ibidem*, p. 33.

2.6.1 Inquérito Policial

O inquérito policial é um procedimento administrativo, de caráter investigatório, que tem por fim colher elementos para subsidiar a ação penal. É um procedimento, e não um processo, motivo pelo qual não incidem as garantias aplicadas ao processo penal, como a ampla defesa e o contraditório.

Suas principais características são: a) Dispensabilidade: caso o titular da ação já possua elementos suficientes para formar sua *opinio delicti*, pode dispensar a instauração de inquérito policial e utilizar-se dos mencionados elementos para amparar a denúncia ou a queixa (arts. 12;27;39,§5º; e 46,§1º do CPP); b) Forma Escrita (art. 9º do CPP): as peças devem ser escritas de próprio punho ou datilografadas, impondo-se, nesse caso, a rubrica da autoridade; c) Sigilo (art. 20, CPP): o sigilo é necessário haja vista que a publicidade pode ser prejudicial ao desenvolvimento da investigação. Tal vedação não atinge o juiz e nem os membros do MP, haja vista sua condição de titular da ação penal. Em relação ao advogado, terá direito de examinar o inquérito somente em relação aos atos já realizados, conforme art. 7º, XIV do Estatuto da Ordem (Lei 8906/94) e súmula vinculante n. 14, do Supremo Tribunal Federal; d) Indisponibilidade (art. 17, CPP): uma vez instaurado o inquérito policial, a autoridade policial não poderá arquivá-lo.

Encerradas as investigações deve a autoridade policial promover o encaminhamento dos autos ao juiz competente, que abrirá vistas ao titular da ação penal para promovê-la ou não, de acordo com o que foi apurado. É atribuição do titular requerer o arquivamento e do juiz determiná-lo; e) Forma Inquisitorial: isso quer dizer que o procedimento encontra-se na mão de uma só autoridade, isto é, toda a ação e determinação de atos partem de um único órgão, não havendo separação de órgãos distintos. Vale lembrar que, no processo, vigora o sistema acusatório, em que cabe a uma parte acusar, a outra defender e a outra julgar.

2.6.1.1 instauração

O Código de Processo Penal não estabelece um rito para a formalização do inquérito policial como faz para o processo, estabelecendo a ordem exata em que os atos devam ser praticados. Todavia, há previsão de como se deve dar o início, quais as providências que devem ser tomadas no seu curso e o seu encerramento.

O início do inquérito policial pode ocorrer de ofício (art. 5º, I, do CPP), caso em que será instaurado por ato da autoridade (Portaria), sem que tenha havido interferência de qualquer pessoa; por requisição do juiz ou do Ministério Público (art. 5º, II, CPP), quando estes tomarem conhecimento de alguma infração penal, caso em que a requisição valerá como uma verdadeira ordem, em que pese não haver subordinação entre ambos; por requerimento do ofendido (art. 5º, II, CPP), modalidade em que a vítima tem de solicitar formalmente à autoridade a instauração do inquérito, e esta poderá ou não deferir o pedido. Desta decisão cabe recurso ao chefe de polícia; por representação do ofendido (art. 5º, § 4º, do CPP) ou requisição do Ministério da Justiça, quando se tratar de crime que se apura mediante ação penal condicionada, seja à representação do ofendido, seja a requisição do Ministro da Justiça; pelo auto de prisão em flagrante (art. 8º do CPP), caso em que, lavrado o auto respectivo, considera-se instaurado o inquérito policial (instauração compulsória).

2.6.1.2 atribuições policiais

A autoridade policial, ao tomar conhecimento, seja de ofício, por comunicação ou requisição, deverá instaurar o inquérito policial (art. 5º, CPP). A partir de então fica obrigada a adotar certos procedimentos para apuração da infração penal. Tais medidas não possuem um procedimento ou rito estatuído em lei para ser seguido, porém, devem-se adotar algumas diligências, de acordo com o disposto nos arts. 6º e 7º do Código de Processo Penal.

Tais diligências são: dirigir-se ao local dos fatos, providenciando para que não se alterem o estado e a conservação das coisas até a chegada dos peritos

criminais; apreender objetos que tiverem relação com o fato; colher todas as provas que servirem para o esclarecimento do fato e suas circunstâncias; ouvir o ofendido; proceder à reprodução simulada dos fatos; ouvir o indiciado; identificar o indiciado pelo processo datiloscópico, se possível, e fazer juntar aos autos sua folha de antecedentes; averiguar a vida pregressa do indiciado, sob o ponto de vista individual, familiar e social, sua condição econômica, sua atitude e estado de ânimo antes e depois do crime e durante ele, e quaisquer outros elementos que contribuam para apreciação de seu caráter.

2.6.1.3 prazo de término

Se o indiciado estiver em liberdade, o prazo para conclusão do inquérito será de 30 (trinta) dias, se estiver preso será de 10 (dez) dias (art. 10, CPP), nos casos de crimes comuns. Em regra, tais prazos são improrrogáveis, mas, na maioria das vezes, acaba sendo superado, em virtude das diligências indispensáveis à formação do inquérito.

Na Justiça Federal, o prazo para conclusão é de 15 (quinze) dias para réu preso, podendo ser prorrogado por igual período (art. 66 da Lei 5.010/1966).

A legislação especial traz, ainda, alguns prazos diversos dos previstos no Código de Processo: a Lei de Drogas (Lei 11.343/2006), dispõe que o prazo será de 90 (noventa) dias para indiciado solto e 30 (trinta) para indiciado preso, podendo ser duplicados a pedido da autoridade policial, ouvido o Ministério Público; a Lei contra a economia popular (Lei 1.521/1951), estabelece o prazo de 10 (dez) dias para réu preso ou solto.

2.6.1.4 relatório

O inquérito policial encerra-se com o relatório da autoridade policial. Nele, o delegado deve descrever as providências adotadas durante o curso do

procedimento, declarando formalmente o fim da fase investigatória (art. 10, § 1º, CPP).

O delegado de polícia não deve manifestar-se a respeito do mérito das provas colhidas, e nem a respeito do fato.

A Lei de Anti-Drogas criou uma exigência a mais para o relatório do inquérito policial nos crimes por ela previstos: deverá a autoridade policial justificar os motivos que o levaram à capitulação do crime.

Após relatado, o inquérito policial é enviado ao Juízo competente que encaminha ao Ministério Público para as medidas cabíveis, entre as quais: o oferecimento da denúncia; complementação de diligências; arquivamento; ou promoção de medidas cautelares (prisões, busca e apreensão etc.).

2.6.2 termo circunstanciado

Santin conceitua termo circunstanciado como sendo um documento administrativo, expedido pela autoridade policial, em que são registrados os dados da ocorrência policial (data, horário, local, nomes do autor dos fatos, vítimas e testemunhas, breve descrição dos fatos delituosos e das versões apresentadas) envolvendo delitos de menor potencial ofensivo (contravenções penais e crimes com pena máxima de um ano), de forma simples e direta, em consonância com os princípios da informalidade, oralidade, economia processual e celeridade (art. 62, Lei nº 9099/1995).⁷³

O termo circunstanciado substitui o inquérito policial tradicional na tarefa de registrar e documentar os fatos delituosos de menor potencial ofensivo de autoria conhecida, dando respaldo mínimo para formação da *opinio delicti* e eventual ação penal. Tal medida facilita e acelera o conhecimento dos fatos pelo Ministério Público,

⁷³ SANTIN, *op. cit.*, p. 39

que, além da polícia, também pode investigar, tomando declarações e juntando documentos.

Possui papel bastante relevante na prestação jurisdicional, vez que o mecanismo de imediata remessa e realização de audiência preliminar proporciona situação favorável para complementação oral dos dados necessários para formação da *opinio delicti* do Ministério Público, com especial participação da vítima e do autor dos fatos, em contatos informais com o juiz e o promotor de justiça.

Na audiência preliminar, que poderá resultar na composição dos danos ou conciliação das partes, representação, nos crimes de ação pública condicionada, arquivamento do procedimento, aplicação imediata da pena ou apresentação de denúncia oral, é possível que o membro do Ministério Público contate direta e informalmente os envolvidos, para colher dados suplementares, que possam ajudar na formação da convicção sobre a melhor medida a adotar no caso.

Seguindo a linha do ilustre doutrinador acima citado, na audiência preliminar o desfecho adequado é a ocorrência de alguma causa impeditiva do processo ou extintiva do direito de ação ou o desencadeamento da ação penal, com denúncia oral e início do procedimento especial para julgamento da causa. Entretanto, se inviável a ocorrência de causas impeditivas do processo ou extintivas do direito e insuficientes os elementos para formação da *opinio delicti* do Ministério Público, seja para o arquivamento ou para a denúncia, os autos deverão retornar para novas investigações policiais.⁷⁴

2.6.3 inquérito policial militar

Conforme art. 9º, do Código de Processo Penal Militar (Decreto-Lei nº 1002/1969), 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

⁷⁴ SANTIN, *op. cit.*, p. 40

provisório, cuja finalidade precípua é a de ministrar elementos necessários à propositura da ação penal.

Como visto, o inquérito policial militar tem por objeto investigar apenas os crimes militares. A essência do trabalho é semelhante, com algumas peculiaridades, não sendo objeto deste estudo.

2.7 Instrumentos de Investigação extra-policial

2.7.1 noções gerais

Extrai-se do art. 4º, § único do Código de Processo Penal, que outras autoridades administrativas, além da policial, poderão exercer a função de investigar, desde que delegada por lei.

Presume-se que essas outras autoridades administrativas sejam alheias à estrutura policial, como, por exemplo, as autoridades sanitárias, ambientais, fiscais e funcionais, sem restrições. Pode-se dizer que tais autoridades são aquelas encarregadas da apuração de condutas ilícitas de funcionários, de contribuintes e infratores de normas administrativas e penais, em inquéritos, sindicâncias, procedimentos e processos administrativos. Os autos, papéis e documentos constantes dos citados instrumentos, podem configurar material de investigação criminal e são peças informativas suficientes para embasarem a denúncia criminal, tanto é que, de acordo com o art. 154 da Lei nº 8112/90, as autoridades públicas são obrigadas a remeter cópia ao Ministério Público de fatos delituosos apurados em procedimento administrativo.

José Frederico Marques traz brilhante exemplo para diferenciar a investigação administrativa em sentido estrito (não policial) da investigação policial ao dizer que nos crimes contra a saúde pública e de contrabando, as autoridades desses setores da administração pública estão munidas dos poderes necessários

para investigar amplamente a respeito dos delitos que possam interferir na sua órbita de atividades.⁷⁵

Posto isso, tem-se que são inegáveis investigações criminais a atuação dos funcionários sanitários, florestais, ambientais e administrativos nos procedimentos para apuração de crimes, apreensão de objetos, prisão em flagrante, elaboração do respectivo auto, inquirição de testemunhas e demais atos no âmbito de sua repartição, devendo serem aproveitados pelo Ministério Público para formação da *opinio delicti* e embasar a competente ação penal.

2.7.2 inquérito judicial

O inquérito judicial era previsto na revogada Lei de Falências (Decreto-lei nº 7661/45). Tratava-se de um procedimento processual específico da Lei Falimentar, o qual visava à apuração de atos e omissões praticadas pelo falido, de forma a serem obtidos elementos fáticos suficientes a permitir que o Ministério Público concluísse pela ocorrência ou não de eventual crime falimentar.⁷⁶

Com o advento da Lei 11.101/2005 (nova Lei de Falência), deixou de existir no ordenamento pátrio a figura do inquérito judicial para apuração dos crimes falimentares. Atualmente cabe ao Ministério Público, uma vez intimado da sentença que decreta a falência ou que concede a recuperação judicial, ao constatar a ocorrência de qualquer crime falimentar, promover imediatamente a competente ação penal ou, se entender necessário, requisitar a abertura de inquérito policial, conforme disposto no art. 187 da Lei supracitada.

Trata-se de um procedimento em fase de declínio no mundo inteiro.⁷⁷

2.7.3 procedimento administrativo do ministério público

Em se tratando de investigação criminal em que faça parte da infração penal membro do próprio Ministério Público, a Lei Complementar Federal nº 75/1993

⁷⁵ MARQUES, José Frederico. **Tratado de direito penal**. vol 1. São Paulo:Saraiva, 1980, p. 180

⁷⁶ CARNEIRO, *op. cit.*, p. 58

⁷⁷ SANTIN, *op.cit.*, p. 44

(Ministério Público da União), em seu art. 18, parágrafo único, e a Lei nº 8625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público dos Estados), em seu art. 41, parágrafo único, autorizam expressamente a investigação pelo próprio Ministério Público.

Há ainda a possibilidade de investigação de delitos envolvendo populares ou servidores públicos, que decorre do sistema constitucional, que instituiu a privatividade do Ministério Público promover a ação penal, o seu poder de requisição de investigações e diligências, de notificação e realização de procedimentos de sua atribuição, instrumentalizados em inquérito civil (art. 129, III, CF/88) ou outros procedimentos administrativos (VI), função explicitada pelo ordenamento estatutário (art. 26, I e II da Lei Federal nº 8625/93 e art. 7º, I da Lei Complementar nº 75/93).⁷⁸

Nota-se, portanto, que as diligências investigatórias podem ser requisitadas ou procedidas pelo próprio Ministério Público. Todavia, tal entendimento não é unânime, pelas razões que serão tratadas no capítulo posterior.

2.7.4 comissão parlamentar de inquérito

A Constituição Federal, em seu art. 58, estabelece que o Congresso Nacional e suas casas tenham comissões permanentes e temporárias. Dentre estas, encontra-se a Comissão Parlamentar de Inquérito, cuja possibilidade de criação está prevista no art. 58, § 3º da CF/88, *verbis*:

“As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores”.

Trata-se de função atípica do Poder Legislativo, haja vista que o objetivo primordial desses entes parlamentares é legislar.

⁷⁸ *Ibidem*, p. 45

Conforme dispõe o dispositivo constitucional mencionado, as peças de informações produzidas pelas constituições parlamentares de inquérito, produzem elementos probatórios e podem ser aproveitadas pelo Ministério Público para promoção das responsabilidades penais e civis.

2.7.5 peças de informações particulares

A investigação criminal também pode ser formada por documentos e elementos probatórios apresentados pela vítima ou qualquer do povo em representação, requerimento ou outra forma de notícia, informando a ocorrência de crime. A imprensa e os veículos de comunicação, ao produzirem matérias jornalísticas contendo dados e informes, também contribuem para formação da investigação criminal.⁷⁹

⁷⁹ SANTIN, *op. cit.* p. 46

3. INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

Neste capítulo trataremos do tema central do trabalho que se apresenta, inicialmente abordando a questão conforme é tratada em outros países, passando então ao direito brasileiro.

Parte minoritária da doutrina entende que o direito comparado não é de relevante importância, de modo que não faz-se necessário seu estudo no direito interno. Contudo, a maioria dos doutrinadores entende que tal direito exerce uma importância fundamental junto à realidade jurídica de qualquer país⁸⁰, entendimento ao qual nos posicionamos.

Isso se dá em razão da utilidade da influência do direito comparado, que tem por objeto extrair do conjunto de instituições particulares um fundo comum, ou, ao menos, pontos de conexão suscetíveis de fazer aparecer, debaixo da diversidade aparente de normas, a unidade essencial da vida jurídica universal.⁸¹

Por assim dizer, o direito comparado é chamado, através de sua nacionalização, a emprestar uma de suas respostas para que se possa resolver algum ou vários problemas existentes em nosso país. Podemos citar como exemplo recente dessa realidade, a constitucionalização do direito a um processo sem demora, inserido no art. 5º, LXXVIII da CF/88, através da emenda constitucional 45, de 08/12/2004, realidade que de longa data já se fazia presente na legislação alienígena.⁸²

Tendo em vista que o presente trabalho visa o estudo da investigação criminal preliminar à ação penal pelo Ministério Público, é de suma importância uma breve incursão nas principais características inerentes à Instituição sob estudo em outras partes do mundo, que passaremos a discorrer a seguir.

⁸⁰ ANDRADE, *op. cit.*, p. 63

⁸¹ CARNEIRO, *op. cit.*, p. 65

⁸² ANDRADE, *op. cit.* p. 64

3.1 Inglaterra

Baseado no direito consuetudinário (*common law*), a Inglaterra adotava, até 1985, na teoria, um sistema processual penal de iniciativa privada, em virtude da própria vítima ou qualquer cidadão ter legitimidade para propor a ação penal. Todavia, em que pese tal legitimidade, 90% dos processos eram iniciados pela polícia.⁸³

Em 1985, foi criado o *Prosecution of Offence*, que criou o Serviço Real de Persecução (*Crown Prosecution Service*), exercido pelo Ministério Público inglês, restringindo a atuação da parte acusadora à fase processual, que passou a ser de sua incumbência, retirando da polícia parcela da referida atividade. Em suma, cabe ao Ministério Público exercer a atividade de controle posterior ao início da ação penal, podendo assumir a função acusatória ou impedir o seu prosseguimento.⁸⁴

A instituição do Ministério Público inglês é dirigida pelo diretor de acusação pública (*Director of Public Prosecutions*), nomeado pelo fiscal geral do Estado (*Attorney General*). As funções dos membros do *Crown Prosecution Service* podem ser exercidas por advogados, da categoria dos *barristers* ou dos *solicitors*. Incumbe ao fiscal geral do estado promover e superintender a ação penal nos procedimentos relativos a delitos de gravidade e complexidade. Já ao diretor de acusação pública cabe cuidar dos procedimentos iniciados pela polícia, podendo bloquear tais procedimentos, e, ainda, por pessoas privadas e outros órgãos com possibilidade de agirem penalmente. Todas as prerrogativas podem ser exercidas por todos os procuradores que ajam em nome do diretor.⁸⁵

Conclui-se, assim, que o Ministério Público inglês, por ser uma instituição criada recentemente (1985), com atribuições restritas, além de depender do poder político, vez que seu chefe (*Director of Public Prosecutions*) é indicado pelo fiscal geral do Estado e nomeado pelo Parlamento, é frágil, não possuindo o papel de investigar e nem de propor a ação penal.

⁸³ ANDRADE, *op. cit.*, p. 68

⁸⁴ SANTIN, *op. cit.*, p. 118

⁸⁵ *Ibidem*. p. 120

3.2 França

O Ministério Público moderno é encarado pela maioria como instituição de origem francesa, pelo formato institucional atual,⁸⁶ tanto é que a expressão *parquet*, bastante utilizada no direito brasileiro, como pelos próprios membros do Ministério Público ao se referirem à instituição, tem origem francesa. Tal expressão define um tipo de piso de madeira formado por partes de tamanho e forma diversos, compondo uma espécie de mosaico, formando desenhos simples ou mais elaborados. Do sentido de piso, evolui para designar o Ministério Público, como instituição que está na base do sistema judiciário, dando-lhe sustento e legitimidade como uma malha que se estende a todos os ramos do direito, em especial àqueles de interesse social.⁸⁷

De acordo com o Código de Processo Penal Francês, o Ministério Público dirige a polícia judiciária (art. 12), os trabalhos de investigação (art. 41) e centraliza as informações fornecidas. A polícia deve transmitir suas constatações verbais (art. 19). Quando o membro do Ministério Público estiver no local do crime, ele assume os trabalhos e todos o auxiliam (art. 68). Nos casos de rotina, ausente no local, a polícia procede aos trabalhos (art. 68, III), mas suas orientações devem ser seguidas.⁸⁸

Vale ressaltar ainda, que o Ministério Público francês tem o poder de decretar a prisão temporária do investigado, pelo prazo de 24 horas, prorrogável por igual prazo (arts. 63 e 77, CPPF). Atua sob o princípio da oportunidade, recebe as notícias-crimes, aprecia sobre o prosseguimento e comunica ao noticiante e à vítima o arquivamento (art. 40, 1ª parte, CPPF).⁸⁹

Portanto, o Ministério Público francês possui poder de atuação significativa se comparado à instituição brasileira, exercendo verdadeira política criminal, vez que

⁸⁶ *Ibidem*, p. 91

⁸⁷ WIKIPÉDIA. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Parquet> Acesso em 20/01/10

⁸⁸ SANTIN, *op. cit.*, p. 92

⁸⁹ *Ibidem*, p. 92

pode promover a ação penal pública ou arquivar administrativamente a notícia-crime, podendo ainda negar seguimento às infrações de pequena importância em determinados casos.

3.3 Alemanha

O Ministério Público alemão tem sua origem junto ao direito francês⁹⁰, experimentou uma grande ampliação em suas atribuições com a reforma do processo penal, ocorrida em 1974, e que entrou em vigor em 1975.

Com a reforma, a investigação criminal foi retirada da mão do juiz-instrutor, passando-a ao Ministério Público. Todavia, em regra, não exerce atividade investigatória, somente em relação às investigações mais importantes tais como as relativas aos delitos econômicos, delegando à polícia judiciária as investigações menos expressivas. Possui poder para baixar instruções a serem cumpridas pela polícia, exercendo a direção e fiscalização da mesma.⁹¹

Com relação a ação penal, pode utilizar-se do princípio da oportunidade, com renúncia ao princípio da legalidade, sendo competente para arquivar, por descriminalização pura e simples (por exemplo, casos de crimes sexuais) e nas hipóteses de injunções e regras de conduta (art. 139, “a”, do Código Penal Processual Alemão – StPO). O art. 153 do referido diploma legal permite ainda o arquivamento nos casos de delitos de pequena delinquência.⁹²

3.4 Portugal

O Ministério Público português sofreu grande modificação em 1987, com a elaboração do novo Código de Processo Penal Português (Decreto lei 78/87). De acordo com suas disposições, cabe ao Ministério público a realização da

⁹⁰ ANDRADE, *op. cit.*, p. 70

⁹¹ ANDRADE, *op. cit.*, p. 72

⁹² SANTIN, *op. cite.*, 118

investigação criminal, que se materializa em um procedimento chamado igualmente de inquérito (art. 264, I), podendo delegar à polícia judiciária a realização de certas diligências ou mesmo de toda a investigação (art. 270, I).⁹³

Segundo o doutrinador Mauro Fonseca de Andrade, quanto ao juiz de instrução, sua existência foi mantida, mas sua atividade foi considerada reduzida, se comparada à que possuía antes. Agora, cabe a ele praticar certos atos que se encontram elencados no art. 268 do CPP português (por exemplo, proceder a busca e apreensão em escritórios de advogados, consultório médico ou estabelecimento bancário), bem como ordenar ou autorizar a violação de direitos fundamentais durante o curso da investigação criminal, cujas hipóteses se fazem presentes no art. 269 do CPP português.⁹⁴

3.5 Itália

Anteriormente a 1988, o processo penal italiano era regido pelo chamado *Código Rocco*, de 1930, em homenagem ao Ministro de Justiça da época, Alfredo Rocco. Tal diploma legal caracterizava-se pela existência do juizado de instrução, bem como pela possibilidade de o juiz-sentenciador poder valer-se de elementos colhidos pelo juiz-instrutor para fundamentar sua sentença condenatória.⁹⁵

Em substituição ao referido código, veio à luz, em 24.10.1988, o novo *Codice de Procedure Penale* italiano. Em suma, o novo diploma processual penal propôs adotar um processo penal com as características do sistema acusatório, cabendo ao Ministério Público – tratado como magistratura requerente – a investigação preliminar (*indagini preliminari*), com o auxílio da polícia, ao juiz para as investigações preliminares (*giudice per le indagini preliminari*), o controle das atividades inquiridas da etapa prévia, a análise das medidas cautelares e a decisão

⁹³ ANDRADE, *op. cit.*, p. 73

⁹⁴ *Ibidem*, p. 73.

⁹⁵ ANDRADE, *op. cit.*, p. 74

sobre o pedido de arquivamento ou a denúncia criminal. Caso esta seja recebida, o julgamento será realizado por órgão jurisdicional diverso.⁹⁶

3.6 Espanha

O Código de Processo Penal espanhol (*Ley de Enjuiciamiento Criminal, LECRIM*) é de 14.09.1882, sendo que grande parte de suas disposições ainda se mantêm intactas. Tal diploma legal adota o sistema acusatório misto, com Juizado de Instrução e exercício do contraditório.⁹⁷

O Ministério Público espanhol, que recebe o nome de Ministério fiscal, funciona principalmente como fiscal da lei na apuração dos fatos na instrução pelo Juizado de Instrução (art. 306, LECRIM), exercendo a acusação na fase de juízo (arts. 105, 108 e 271, LECRIM). Cabe a ele também, bem como às partes, propor diligências ao juiz-instrutor no sumário, com recurso do indeferimento, conforme art. 311 da LECRIM, consagrando o direito de petição de diligências sumariais.⁹⁸

Ao término do sumário (art. 622 e seguintes, LECRIM), será feita a análise das hipóteses de arquivamento ou da oportunidade para qualificação, caso em que a peça de acusação será elaborada em 5 dias pelo Ministério Público ou pelo acusador privado (art. 649, LECRIM), iniciando-se a fase do juízo oral.⁹⁹

3.7 Estados Unidos da América

Inicialmente, vale destacar que o processo norte-americano é composto por duas fases, a preparatória e a de julgamento. A preparatória é a destinada à investigação criminal, sendo elaborada pela polícia e pelo Ministério Público.¹⁰⁰

⁹⁶ CARNEIRO, *op. cit.*

⁹⁷ ANDRADE, *op. cit.*, p.74

⁹⁸ SANTIN, *op. cit.*, p. 104

⁹⁹ SANTIN, *op. cit.*, p.105

¹⁰⁰ ANDRADE, *op. cit.*

Segundo José Reinaldo Guimarães Carneiro¹⁰¹, o Ministério Público norte-americano está estruturado em três esferas distintas, sendo elas a federal, estadual e dos condados. No âmbito federal, há o órgão maior, que é o chefe do Ministério da justiça (*United States Attorney General*), cuja nomeação cabe ao Presidente após aprovação pelo Senado.

Sua atuação no campo penal, que é o que nos interessa, é perseguir os crimes financeiros, combater o crime organizado, a corrupção oficial e o tráfico de entorpecentes. De outra parte, nos Estados, a instituição é dirigida pelo *Attorney General of the State* ou *State Attorney General*, que cumpre mandato popular por quatro anos, cujas atribuições variam de Estado para Estado. Finalmente, nos condados (municípios) encontram-se os *State's Attorneys* ou *District Attorneys*, também eleitos para mandatos de quatro anos, com atribuições exercidas na área criminal, em relação aos crimes estaduais – homicídio, estupro, roubo, furto, tráfico e uso de entorpecentes).

Andrade faz feroz crítica ao Ministério Público norte-americano, dizendo não ser um modelo a ser seguido, tendo em vista como alguns membros de suas fileiras conduzem a aplicação da *plea bargain*, que é a negociação efetuada pelo Ministério Público e defesa. Segundo ele, este pode não oportunizar o início da investigação policial, ou, até mesmo, interromper o seu andamento, em verdadeira ingerência sobre o trabalho policial, dependendo da negociação realizada.¹⁰²

3.8 Bélgica

Segundo Waldir Rolim, o Ministério Público belga tem a incumbência de representar a sociedade, defender os seus direitos e ser agente do progresso da ciência penal, influenciando no processo legislativo, para a evolução da organização social sob o império da lei, especialmente encarregado da missão principal de

¹⁰¹ CARNEIRO, *op. cit.*

¹⁰² ANDRADE, *op. Cit.*, p. 83.

exercício da investigação inicial e da ação pública por delitos (art. 22, do Código de Processo Penal Belga – *Code d'Instruction Criminelle* de 1878).¹⁰³

A polícia e os oficiais de polícia são encarregados de recolher as informações e provas para o exercício da ação penal pública (art. 51, Código de Processo Penal Belga), sendo reconhecido pela jurisprudência, na fase de investigação preliminar, que tal procedimento possa ser realizado pelo Ministério Público. De acordo com os arts. 53 e 54 do diploma legal em comento, os oficiais de polícia, os funcionários, autoridades e oficiais públicos devem informar imediatamente o Ministério Público sobre todas as infrações ocorridas.¹⁰⁴

Há, no sistema penal belga, o juizado de instrução, onde o juiz de instrução, nomeado pelo rei, tem a competência para instruir o processo nas infrações menos graves. Eles agem como oficiais da polícia judiciária quando recebem notícias de crimes e recolhem provas, e como juízes ao avaliar os atos contidos no fascículo e tomar uma decisão. Fora dos casos de flagrante, o juiz de instrução não pratica nenhum ato de instrução sem comunicar ao Procurador do Rei.¹⁰⁵

Pela apertada demonstração do Ministério Público Belga, é de se concluir que sua principal atribuição é o exercício da ação penal pública, podendo proceder a todos os atos de informação ou de instrução relevantes a sua propositura, conforme reconhecimento da jurisprudência, ficando limitado ao juiz de instrução, que não é obrigado a atender aos pedidos do Ministério Público e nem se ater as suas informações.

3.9 Japão

O Código de Processual Penal japonês vigente atualmente adota o sistema acusatório, com a presença obrigatória de um acusador distinto do julgador, com a necessidade de um defensor técnico ao acusado, sendo seu processo penal

¹⁰³ ROLIM, Waldir. **Supervisão da investigação criminal pelo Ministério Público no direito comparado**. Revista Forense, v.84, n.302, p.3-36, abr./jun. 1988 *Apud* SANTIN, *op. cit.*

¹⁰⁴ SANTIN, *op. cit.*

¹⁰⁵ CARNEIRO, *op. cit.*

instrumentalizado com a presença dos princípios de oralidade, concentração, imediação e publicidade.

Em se tratando da fase de investigação criminal, tal diploma legal reconhece tanto à polícia quanto ao Ministério público a legitimidade para sua realização (art. 191, Código de Processo Penal japonês). Em regra, a investigação presidida pelo Ministério Público é exercida com caráter complementar à investigação realizada pela polícia. No entanto, seu papel, durante a investigação policial, não é passivo, ou seja, ele pode dar orientações ou até mesmo determinar as linhas gerais do trabalho a ser desenvolvido (art. 193, Código de Processo Penal japonês).¹⁰⁶

Os doutrinadores nacionais referem-se muito pouco ao Ministério Público japonês, porém, pelos breves comentários feitos acima, extraídos da obra “Ministério Público e sua Investigação Criminal”, de Mauro Fonseca Andrade, que o sistema de investigação adotado em muito se assemelha ao brasileiro, vez que a legislação autoriza tanto a polícia como ao Ministério Público a investigação criminal.

3.10 Paraguai

O recente Código de Processo Penal paraguaio, instituído pela Lei 1.286, de julho de 1998, adota o sistema acusatório sem juizado de instrução, separando as funções de acusar, julgar e defender.

Sua base legal são os arts. 266 a 272 da Constituição Nacional, tendo como objetivo zelar pelos direitos e garantias constitucionais e promover a ação penal pública para defender o patrimônio público e social e realizar a investigação e repressão dos fatos punidos por meio da ação penal pública e nos casos que para iniciá-la não seja necessário a intervenção da parte.¹⁰⁷

¹⁰⁶ ANDRADE, *op. cit.*, p. 86.

¹⁰⁷ MINISTÉRIO PÚBLICO PARAGUAIO. Disponível em: <<http://www.ministeriopublico.gov.py/>> Acesso em 21/01/10

De acordo com tal diploma legal, o Ministério Público é encarregado de dirigir a investigação e promover a ação penal pública, realizando todos os atos necessários (art. 52, *caput*, do Código de Processo Penal), com o auxílio da polícia nacional (arts. 279, 2ª parte e 315, *caput*, CPPPa). Poderá praticar todas as diligências e atos da etapa preparatória que não necessitem de autorização judicial nem tenham conteúdo jurisdicional, podendo exigir informação de qualquer funcionário público (art. 316, CPPPa). Os promotores, chamados de fiscais, não poderão realizar atos propriamente jurisdicionais e os juízes não poderão realizar atos de investigação que comprometam sua imparcialidade, salvo exceções expressas no Código (art. 282, § 2º, CPPPa).¹⁰⁸

3.11 Brasil

A investigação criminal, em nosso país, é desenvolvida integralmente pela polícia judiciária civil, com pouquíssima influência do Ministério Público na colheita dos elementos probatórios, que restringe-se em requisitar inquéritos e diligências e acompanhar as investigações (art. 129, VIII, CF/88), sendo rara as investigações realizadas diretamente, diferentemente da maioria dos outros países que, de acordo com o exposto acima, onde o Ministério Público tem autonomia tanto para investigar diretamente os crimes, como para determinar à polícia que o faça.

Todavia, por diversos motivos o Ministério Público brasileiro vem realizando investigação criminal, o que provocou questionamentos por parte da doutrina e da jurisprudência sobre tal atividade.

A investigação ministerial foi posta em cheque com o inquérito nº 1968/DF, de 22 de abril de 2003, que acabou formando o processo nº 119000000206200282, no qual o ex Deputado Federal Remy Abreu Trinta estava sendo investigado e processado pelo *Parquet* por supostos desvios de verba do Sistema Único de Saúde - SUS. Sua defesa foi fundamentada na ilegitimidade da Instituição em atuar como investigadora, defendendo o monopólio de tal atividade pela polícia. Com a extinção

¹⁰⁸ SANTIN, *op. cit.*, p. 127

do mandato do Deputado, o Ministro Relator do processo, Marco Aurélio, declinou a competência à Justiça Federal do Estado do Maranhão.¹⁰⁹

Existem ainda outros casos, na Justiça brasileira, que tratam da mesma matéria, como, por exemplo, os *Habeas Corpus (HC)* nº 84071¹¹⁰ e 84548¹¹¹. O HC nº 84071, foi impetrado por Jefferson Pacça e tinha como objeto o trancamento do inquérito presidido pelo Ministério Público que investigava supostos crimes cometidos por ele. Foi relatado, pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal Marco Aurélio, que entendeu ter o HC perdido o objeto, tendo em vista o arquivamento do inquérito a pedido do próprio Ministério Público.

Já o HC nº 84548, foi impetrado em favor de Sérgio Gomes, acusado de ser o mandante do assassinato do então prefeito de Santo André, Celso Augusto Daniel, cuja investigação também é presidida pelo *Parquet*. Em 11 de junho de 2007, o Ministro Relator, Marco Aurélio, votou pelo provimento do HC, deferindo a ordem em relação a prisão preventiva e ao trancamento da ação. O Ministro Sepúlveda Pertence acompanhou em parte o voto do relator, deferindo a ordem apenas em relação à prisão preventiva e denegando em relação ao trancamento da ação. O ministro Cezar Peluso pediu vistas, a qual foi concedida e o julgamento foi interrompido.

Sendo assim, discorrerei aqui especificamente sobre a investigação criminal pelo Ministério Público brasileiro, abordando as teses relevantes sobre o tema, inclusive as recentes decisões dos Tribunais Superiores.

¹⁰⁹ Melhiorança, *op. cit.*, p. 10.

¹¹⁰ BRASIL. 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 84071. Impetrante: Vagner da Costa e Outros. Impetrado: Superior Tribunal de Justiça. Relator: Min. Marco Aurélio. **Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 19/03/2010.

¹¹¹ BRASIL. 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 84548. Impetrante: Roberto Podval e Outros. Impetrado: Superior Tribunal de Justiça. Relator: Min. Marco Aurélio. **Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 19/03/2010.

4. POSIÇÕES CONTRÁRIAS À INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

Neste espaço abordarei sobre teses doutrinárias e jurisprudenciais contrárias à investigação criminal direta pelo Ministério Público.

4.1 De Índole Constitucional

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 144, trata do tema *Segurança Pública*, elencando os órgãos que dela se encarregam e quais suas atribuições. Trata-se das polícias federal e civil. Quanto a polícia federal, o art. 144, §1º da CF/88, estabeleceu que esta exerce com exclusividade as funções de polícia judiciária da União, dentre outras funções. Quanto à polícia civil, o § 4º do mesmo dispositivo constitucional lhe incumbe de exercer as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares e ressalvadas a competência da União.

Em razão desses dispositivos, principalmente pela forma como estão redigidos, surgiu uma forte corrente doutrinária afirmando ser a investigação criminal uma tarefa exclusiva da polícia judiciária, transformando-a em um verdadeiro monopólio.¹¹² Isso em razão do termo exclusividade utilizado pelo legislador no inciso IV do § 1º do art. 144 da CF/88.

Em relação a esta exclusividade, alguns autores sustentam que, de acordo com § 4º do art. 144 da CF, a constituição fixou à polícia civil a atribuição de polícia judiciária e a responsabilidade pela apuração das infrações penais, ressalvando somente as infrações militares e a competência da Polícia Federal. Portanto, o que

¹¹² FARIAS, Flávio. **A (IM) Possibilidade de Realização de Investigação Criminal pelo Ministério Público**. Disponível em <<http://www.webartigos.com>>. Acesso em 03/03/10.

não for de competência da justiça militar e da justiça federal, cabe somente à polícia civil investigar.¹¹³

4.2 Princípio da Igualdade de Armas

Outra tese sustentada pelos que são contrários à investigação criminal pelo Ministério Público diz respeito ao possível ferimento aos princípios de igualdade de armas e do processo igualitário. Tais defensores partem da premissa de que no processo penal há uma paridade de forças entre sujeitos ativo e passivo da persecução penal, de modo que o investigado/processado estaria em franca desvantagem diante do Ministério Público, uma vez que os poderes posto à disposição da acusação pública seriam imensamente superiores aos do sujeito passivo da investigação.¹¹⁴

Alegam ainda que as diferenças sociais, econômicas e culturais dos investigados os colocariam, na prática, numa situação de desvantagem ao Ministério Público, sendo que essa inferioridade se refletiria no exercício de sua ampla defesa.¹¹⁵

4.3 Princípios da Imparcialidade e Impessoalidade do Ministério Público

Há ainda os que afirmam que a investigação ministerial atentaria contra os princípios da imparcialidade e impessoalidade do Ministério Público.¹¹⁶

¹¹³ JESUS, Damásio Evangelista. Poderes Investigatórios do Ministério Público. 2007. In: **Notícias Forenses**, out./nov. 2007. p. 5B Disponível em: <www.ibccrim.org.br>. Acesso em 03/03/10; TUCCI, Rogério Lauria. **Ministério Público e Investigação Criminal**. São Paulo: RT, 2004. p. 28.

¹¹⁴ CABETTE, Eduardo Luiz Santos. **O Papel do Inquérito Policial no Sistema Acusatório – O Modelo Brasileiro**. Revista Brasileira de Ciências Criminais. São Paulo, jul./set. 2001, n. 35, p. 197; SANTOS, Célio Jacinto dos. **No Processo Penal quem pode o mais não pode o menos**. Disponível em www.ibccrim.org.br. Acesso em 03/03/10.

¹¹⁵ AASP – Associação dos Advogados de São Paulo. Por um Ministério Público em Defesa da Constituição. A Constituição confere expressamente às polícias, e só a estas, a apuração de infrações penais. **Revista Época**. São Paulo, 09/08/04, n. 325, p. 65.

¹¹⁶ MACHADO, Luiz Alberto. **Direito Administrativo e Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 442; CORTIZO SOBRINHO, Raymundo. **Novo enfoque sobre a inconstitucionalidade da investigação criminal pelo Ministério Público**. Disponível em www.ibccrim.org.br. Acesso em 03/03/10.

Entendem que o fato de o *parquet* figurar no processo como sujeito processual retiraria o seu caráter de neutralidade, que se revela imprescindível na realização da investigação criminal. Atuando como investigador, poderia o *parquet* selecionar as provas que fossem do seu interesse, desprezando as evidências de defesa, em virtude de ser essencialmente um órgão acusador.¹¹⁷

4.4 Desrespeito ao Processo Legal

Aduzem os defensores desta tese, que a investigação criminal pelo Ministério Público atentaria ao princípio constitucional do devido processo legal, em razão da ausência de previsão legal que o legitime para tal investigação. Não há regulamentação para disciplinar a forma como se daria a investigação presidida pelo Ministério Público, tais como, no que diz respeito ao prazo para seu encerramento, à forma como se dará o controle judicial sobre os atos e sobre o exercício da ampla defesa pelo investigado, a garantia da publicidade a investigação e os casos em que seria autorizado decretar-se o seu sigilo.¹¹⁸

Alguns doutrinadores, como Moacir Fermino, Alonir Jorge Santana e José Carlos Fragoso, citados por Mauro Fonseca Andrade¹¹⁹, sustentam ainda, que feriria o devido processo legal a exclusividade investigatória atribuída à polícia judiciária, bem como a quebra do princípio de igualdade de armas.

4.5 Exibicionismo

Os defensores desta tese argumentam que em se permitindo a investigação criminal pelo Ministério Público, poderia haver um excesso por parte de seus

¹¹⁷ MENDES FILHO, Valdir Caires. **Poderes Investigatórios do Ministério Público**. Disponível em www.direitonet.com.br. Acesso em 10/03/09.

¹¹⁸ MOREIRA, Silvio Teixeira. **Movimento de Magistrados Fluminenses para a Democracia é contra os anseios do Ministério Público por poderes para investigação criminal direta**. Disponível em <www.ibccrim.org.br>. Acesso em 10/03/10.

¹¹⁹ ANDRADE, *op. cit.*, p.142

membros junto aos meio de comunicação, com a finalidade de autopromoção ou exposição pública do investigado.¹²⁰

Segundo o autor a corrente que defende tal posição trabalha com duas linhas: a primeira vem do direito comparado, onde há registros de que, em casos importantes e rumorosos ocorridos na Itália – especialmente na famosa *operação mãos limpas* (ou *operazione mani pulite*) – a forma como foi conduzida a investigação criminal pelo Ministério Público e pelo próprio Poder Judiciário acarretou uma desnecessária exposição publicitária dos investigados, a ponto de a pressão psicológica exercida pela sociedade sobre eles haver levado alguns à prática do suicídio; a segunda linha trabalha no mesmo sentido da primeira, porém retrata casos ocorridos no Brasil, onde alegam que, vez por outra, o Ministério Público presta declarações precipitadas induzido por motivação político-partidária, ou então permitindo o vazamento de informações sigilosas para a imprensa.¹²¹

4.6 Parcialidade da Investigação

Para os que defendem esta tese¹²², o risco da investigação criminal ser presidida pelo Ministério Público funda-se no fato de que o mesmo é titular da ação penal pública que será proposta. Portanto, assim que o Ministério Público adotar um determinado ponto de vista na investigação, tratará ele de conduzir ou direcionar seu rumo, de modo a colher somente aqueles elementos que venham a embasar sua futura ação penal, e não também aqueles que sejam de interesse do investigado.

Sendo assim, a investigação ministerial teria nítido enfoque acusatório, se desvirtuando do seu propósito, que é a busca da realidade dos fatos para fazer justiça, punindo quem de direito, e não apenas buscando um culpado pela infração para propositura da ação penal.¹²³

¹²⁰ *Ibidem*.

¹²¹ ASSOCIAÇÃO DOS ADVOGADOS DE SÃO PAULO, *op. cit.*, p. 65.

¹²² CABETTE, *op. cit.*, p. 197.

¹²³ JESUS, *op. cit.*, p. 5.

4.7 Ditadura do Ministério Público

Os argumentos sustentados pela corrente doutrinária que defende esta tese tratam, praticamente, dos mesmos arguidos no subtítulo anterior, porém de forma invertida, ou seja, alegam que ao invés de o Ministério Público direcionar a investigação unicamente para colheita de elementos incriminadores, poderia ele investigar de forma a manipular os elementos para beneficiar o investigado.

Nas palavras de Mauro Fonseca de Andrade¹²⁴, caso exista a intenção prévia de beneficiar o investigado de alguma forma, poderia o Ministério Público manipular sua própria investigação para que, diante da fragilidade das informações propositalmente malcolhidas, pudesse facilmente requerer o arquivamento da investigação. Aliado a isso, eventual discordância do juiz em acatar o dito pedido de arquivamento não produziria nenhum efeito prático, diante da possibilidade de o Procurador-Geral vir a concordar com o pedido de um arquivamento previamente engendrado. Portanto, além dos agentes ministeriais investigantes, este esquema deveria envolver também o Chefe do Ministério Público.

4.8 Falta de Estrutura do Ministério Público

A falta de estrutura que fundamenta a tese aqui exposta, segundo seus defensores, refere-se tanto à estrutura material, como a de pessoal. Segundo alegam, caso o Ministério Público seja autorizado a investigar criminalmente, ele não suportaria o encargo de substituir a polícia judiciária, pois além do aumento considerável no número de membros e funcionários do Ministério Público, bem como da necessidade de espaço físico para as novas instalações, também enfrentaria a falta de preparo de seus membros em relação às técnicas a serem utilizadas durante a investigação.¹²⁵

¹²⁴ ANDRADE, *op. cit.*, p. 156.

¹²⁵ JESUS, *op. cit.* p. 5.

4.9 Ausência de Controle Externo

A corrente doutrinária que defende tal tese parte do pressuposto de que falhas e abusos podem ser cometidos pelos membros do Ministério Público ao longo das suas investigações, sendo que não há na Constituição Federal ou em norma infra-legal, designação de algum órgão para fiscalizar tais atos, como há no caso da polícia judiciária, conforme art. 129, VII da CF/88, razão pela qual seria inviável.¹²⁶

4.10 Condenação com base na Investigação do Ministério Público

Segundo Moraes Filho¹²⁷, o reconhecimento da legitimidade investigatória do Ministério Público poderia provocar o risco de criação de uma corrente, dentro do Poder Judiciário, no sentido de considerar os elementos obtidos ao longo desta investigação como aptos a ensejar um decreto condenatório, corrente esta nascida da realização de uma verdadeira homenagem feita pelo Poder Judiciário ao Ministério Público, em razão da credibilidade transmitida em suas atuações.

Conforme a corrente doutrinária defendida pelo autor, a credibilidade do Ministério Público é tamanha perante o Poder Judiciário, que nas ações propostas, com base em suas investigações, os elementos probatórios nem seriam analisados, dando-se desde logo procedência ao pedido formulado, o que acabaria ferindo vários princípios constitucionais, podendo levar ao total descrédito o Poder judiciário.

4.11 Tradição do Inquérito Policial e Esvaziamento das Delegacias de Policia

A doutrina e, principalmente, alguns setores da polícia judiciária civil nacional que defendem esta tese, sustentam que o inquérito policial é uma tradição dentro do sistema processual penal brasileiro, considerando o tempo que ele vem sendo utilizado no Brasil como instrumento investigativo, como bem reconheceu o Ministro Francisco Campos, quando da Exposição de Motivos do Código de Processo Penal,

¹²⁶ VIEIRA, Luis Guilherme. **O Ministério Público e a Investigação Criminal**. Revista de Estudos Criminais. Porto Alegre, 2004, nº 15, p. 25-65.

¹²⁷ MORAIS FILHO, Antônio Evaristo. O Ministério Público e o Inquérito Policial. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. São Paulo, jul/set.1997.p.03-04. *Apud* ANDRADE, *op. cit.*, p. 158

ao referir-se sobre as vantagens que a investigação realizada pela polícia judiciária possuiria em relação ao juizado de instrução.¹²⁸

Já com relação a um possível esvaziamento das Delegacias de Polícia, a corrente defendente alega que, sendo conferida a legitimidade investigatória ao Ministério Público, haverá um verdadeiro esvaziamento das Delegacias, tendo em vista que aquele assumiria a atividade da polícia judiciária.¹²⁹

¹²⁸ CORTIZO SOBRINHO, *op. cit.*

¹²⁹ JESUS, *op.cit.*, p. 5.

5. POSIÇÕES FAVORÁVEIS À INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

5.1 De Índole Constitucional

A corrente doutrinária que defende que a investigação criminal possa ser também realizada pelo Ministério Público tem como principal argumentação a própria Constituição Federal. Segundo tal corrente, o legislador constituinte, ao elencar as funções do Ministério Público ao longo dos nove incisos do art. 129 da CF/88, não lhe autorizou, de maneira expressa, a realização de investigação criminal. No entanto, ao interpretar o referido dispositivo constitucional utilizando-se de certos recursos hermenêuticos, como a aplicação da Teoria dos Poderes Implícitos e da interpretação sistemática, a CF/88 daria sim autorização ao Ministério Público para que investigasse no âmbito criminal.¹³⁰

5.2 Teoria dos Poderes Implícitos

John Marshall, criador da teoria em comento, segundo Mauro Fonseca Andrade¹³¹, assim dispõe:

Segundo ela, as Constituições implantam somente as regras gerais que irão nortear as atividades dos poderes e órgãos constituídos, cabendo a eles, no entanto, a utilização dos meios que entenderem necessários para atingirem a finalidade desejada. Assim, não caberia à Carta Magna reger expressamente o modo como os entes estatais irão se desincumbir de seus misteres, já que, quando lhes confere determinados poderes, implicitamente também repassa aqueles considerados indispensáveis ao exercício de sua atividade-fim.

Sustentam os defendentes desta tese, que o legislador constituinte, ao editar o art. 129, I da Constituição federal, se ocupou em dar assento constitucional a atividade mais tradicional do Ministério Público, qual seja, a de promover,

¹³⁰ MELHORANÇA, *op. cit.*, p. 20.

¹³¹ ANDRADE, *op. cit.*, p. 176.

privativamente, a ação penal pública, na forma da lei¹³². Desse modo, a privatividade no exercício da ação penal pública teria conferido ao Ministério Público, ainda que de forma implícita, a legitimidade para investigar criminalmente, pois o efetivo exercício desta função conduziria à possibilidade fática de ele próprio buscar os elementos necessários à sua propositura, de modo que a legitimidade investigatória seria um mero desdobramento de sua condição de titular absoluto da ação penal pública.¹³³ A base teórica para tal sustentação é a possibilidade de aplicação da Teoria dos Poderes Implícitos.¹³⁴

5.3 Interpretação Sistemática

A interpretação sistemática é um princípio hermenêutico bastante utilizado no mundo jurídico, que consiste no dever de examinar a norma como um todo, e não apenas destacar uma parte isolada, que, afastada do seu contexto em que está inserida, não faz sentido, deixando de cumprir a sua finalidade.¹³⁵

O segmento doutrinário que utiliza da interpretação sistemática para afirmar que o Ministério Público tem legitimidade para investigar criminalmente, o faz com base nos incisos II, VI e IX do art. 129 da Constituição Federal. Para esta corrente, esses incisos não tem relação com a investigação realizada no inquérito civil, pois o legislador constituinte teria dedicado local específico para tratar sobre ele, qual seja, o inciso III do artigo em comento. Sendo assim, interpretando os incisos citados no contexto em que estão inseridos, verificaria-se claramente que referem-se à outros tipos de medidas que não sejam cíveis, incluindo-se, portanto, a investigação criminal.¹³⁶

¹³² ANDRADE, *op. cit.*, p. 174.

¹³³ *Ibidem*, p. 185.

¹³⁴ JARDIM, Afrânio Silva. **Direito Processual Penal**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997. p. 339.

¹³⁵ TRT 12ª R. – RO-V . 1242/2001 – (01562/2002) – Florianópolis – 2ª T. – Rel. [Juiz](#) Jorge Luiz Volpato – J. 07.02.2002

¹³⁶ MOREIRA, *op. cit.* Acesso em 10/03/10.

5.4 Lei 8.625/93

A lei supramencionada dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados. Trata-se da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público.

A corrente doutrinária que defende esta tese diz que a Lei 8.625/93 prevê a possibilidade de três investigações criminais serem realizadas diretamente pelo Ministério Público. A primeira funda-se no art. 26, II da referida lei, que autoriza o Ministério Público, no exercício de suas funções, a requisitar informações e documentos a entidades privadas, para instruir procedimentos ou processo em que oficie. Argumentam que a investigação criminal neste caso tem como objetivo resguardar imediatamente os direitos assegurados pela Constituição, quando da inércia dos Poderes Públicos e serviços de relevância pública, caso em que se inclui a polícia judiciária.

Portanto, o dispositivo legal em comento deve ser interpretado em conjunto com o art. 129, IX da CF/88. A segunda e a terceira possibilidades são embasadas no art. 41, II e § único da Lei 8.625/93, que se refere aos inquérito policial ou termo circunstanciado presididos pelo Procurador-Geral, em razão da remessa feita pela autoridade policial, civil ou militar, sempre que ele se depare com indícios da prática de infração penal por parte de membro do Ministério Público, quando cometida no exercício de suas funções, bem como, diz respeito às investigações iniciadas de ofício pelo Procurador-Geral, antecipando-se à instauração de inquérito policial, sempre que tiver notícia de que um dos membros de sua instituição praticou algum ilícito penal, igualmente no exercício de suas funções.¹³⁷

5.5 Lei Complementar 75/93

Trata-se aqui da Lei Orgânica do Ministério Público da União, de 20 de maio de 1993, publicada no Diário Oficial da União em 21/05/1993.

¹³⁷ VIEIRA, *op. cit.*, p. 40.

Tal lei é bastante criticada pelos defensores da investigação criminal pelo Ministério Público, sob o argumento de que o legislador infra-constitucional poderia ter tratado do tema de forma mais clara. Todavia, assim não o fez, trazendo somente duas espécies de investigações presididas pelo Ministério Público que não tenham natureza civil na referida Lei. São elas as sindicâncias correicionais e a investigação realizada pelo Chefe de cada instituição, sempre que um dos sujeitos passivos seja um membro de suas fileiras, e haja cometido algum tipo de infração penal no exercício de suas funções (art. 18, II, “f”, e § único da LC 75/93).¹³⁸

5.6 Estatuto da Criança e do Adolescente

A Lei 8.069/1990, deixou claro em alguns de seus dispositivos a possibilidade de o Ministério Público realizar sua própria investigação criminal, conforme alegam os defensores desta tese.¹³⁹

A primeira comprovação de tal assertiva, pode ser encontrada na Seção V do Capítulo III do Título VI, que se dedica justamente à regulamentação dos procedimentos a serem adotados durante a apuração de ato infracional atribuído a adolescente. Nele, extrai-se que, após o recebimento do expediente policial, caberá ao Ministério Público realizar atos típicos de investigação dentro do próprio expediente policial, atos estes relacionados à oitiva do adolescente, de seus pais, da vítima e de testemunhas, podendo, inclusive, requisitar o concurso das polícias civil e militar para a execução de tais atos. A segunda comprovação pode ser encontrada no art. 201, VI, que trata da instauração de procedimentos administrativos, e dos poderes que podem ser exercidos na sua condução. A alínea “b” do citado dispositivo legal faz referência à possibilidade de o Ministério Público realizar diligências investigatórias, o que deixa claro que o dispositivo refere-se a procedimentos administrativos na área criminal. Por fim, há as sindicâncias

¹³⁸ ANDRADE, *op. cit.*, p. 198-199.

¹³⁹ FUDOLI, Rodrigo de Abreu. **O STF e o Poder de Investigação do Ministério Público**. Disponível em <http://www.mpdft.gov.br/Comunicacao/site/Arquivos/artigofudoli.html>. Acesso em 16/03/10. VICTOR, Marcelo Barros Leal. **Atuação do Ministério Público em Investigações Criminais**. Disponível em: http://www.fa7.edu.br/recursos/imagens/File/direito/ic/vencontro/atuaacaodo_ministerioPublico.pdf. Acesso em 16/03/10.

mencionados no VII do art. 201, que são direcionadas à apuração de ilícitos ou infrações às normas de proteção à infância e a juventude.¹⁴⁰

5.7 Estatuto do Idoso

Para os defensores da investigação criminal pelo Ministério Público, a Lei 10.741, de 01/10/2003, seguiu praticamente o mesmo caminho anteriormente trilhado no Estatuto da Infância e da Juventude no que se refere ao tema.

Tal Lei dispõe em seu art. 74, V sobre a possibilidade de o Ministério Público instaurar procedimento administrativo, que não se refere à esfera civil, já que o legislador foi claro ao fazer a distinção entre o inquérito civil, tratado no inciso I, e o referido procedimento. Outrossim, o legislador ordinário voltou a referir-se sobre sindicâncias que podem ser instauradas pelo Ministério Público, conforme se observa no inciso VI do artigo em comento.¹⁴¹

5.8 Código de Processo Penal

Segundo o seguimento doutrinal que defende a tese aqui tratada, o Código de Processo Penal Brasileiro (Decreto-Lei 3.689, de 3 de outubro de 1941), em dois de seus dispositivos legais, quais sejam, o art. 4º, § único e o art. 47, deixam aberta a possibilidade de o Ministério Público investigar criminalmente.¹⁴²

Aduzem que o *caput* do art. 4º afirma caber à polícia judiciária a apuração das infrações penais e determinar sua autoria. Já o seu § único diz que a competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função.¹⁴³ Portanto, a tese da exclusividade

¹⁴⁰ ANDRADE, *op. cit.* p. 200. FUDOLI, *op. cit.*

¹⁴¹ SILVA, Wagner Cotrim Volpe. **Constituição Federal não Proíbe MP de Investigar Criminalmente.** Disponível em http://www.conjur.com.br/2004-ago-11/mp_ao_representar_assessorar_judicialmente. Acesso em 07/03/10.

¹⁴² MOREIRA, *op. cit.*

¹⁴³ BRASIL. Decreto Lei 3.689, de Outubro de 1941. **Código de Processo Penal.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689.htm. Acesso em: 08/03/10.

investigatória da polícia judiciária é rechaçada pelo próprio Código de Processo Penal, que autoriza qualquer outra autoridade administrativa a investigar, desde que a lei atribua esta função, como é o caso do Ministério Público.¹⁴⁴

Quanto ao art. 47 do CPP, a corrente doutrinal alega que tal dispositivo permite a investigação ministerial, ainda que vinculada à existência de um inquérito policial deficitário. Para eles, entendeu o legislador que, diante de um trabalho não realizado a contento pela polícia judiciária, poderá ela ser substituída por outro órgão investigador (Ministério Público), que se encarregará de dar seguimento à apuração da infração penal que é objeto de um inquérito policial.¹⁴⁵

5.9 Dependência da Polícia Judiciária em relação ao Poder Executivo

Os autores que defendem a tese aqui exposta, aduzem que, como a polícia judiciária não possui uma independência aos demais poderes do Estado, em especial ao Executivo, ao contrário do que ocorre com o Ministério Público, que recebeu atenção especial por parte do legislador constituinte, tendo sido inserido em capítulo próprio, havendo a constitucionalização de vários poderes, sua investigação seria uma atividade antigarantista para a sociedade, em razão da possibilidade de manipulação de resultados sempre que o investigado possua algum poder de mando sobre a autoridade policial que realiza a investigação. Ainda, a autoridade policial pode ser removida no curso de uma investigação, pois não possui inamovibilidade, como os membros do Ministério, pode o inquérito policial ser avocado por um superior, pode o inquérito ser avocado por um superior.¹⁴⁶

¹⁴⁴ MOREIRA, *op. cit.*

¹⁴⁵ ANDRADE, *op. cit.*, p. 206

¹⁴⁶ SILVA JR., Edison Miguel da. **O Ministério Público deve Investigar**. Disponível em <http://www.mp.go.gov.br/portalweb/conteudo.jsppage=11&pageLink=7&conteudo=noticia/d9c83a14ab66b5ffbae45e8e593fed1.html>. Acesso em 11/03/10.

5.10 Inatividade da Polícia Judiciária

A base de sustentação dessa corrente doutrinária está focada na falta de efetividade do trabalho policial. Segundo ela, pode a polícia judiciária retardar, não fazer ou então propositalmente fazer mal suas investigações, que, na prática, nada lhe acontece. A polícia judiciária não está sujeita, por exemplo, ao compartilhamento de sua legitimidade investigatória como ocorre em relação às ações penais subsidiárias da pública, quando o Ministério Público não ajuíza sua ação penal no tempo que lhe é exigido. Na verdade, a simples inatividade da polícia judiciária não pressupõe a legitimidade do Ministério Público. Seria a necessidade que levaria a busca pelo reconhecimento da legitimidade. Sendo assim, a legitimidade do Ministério Público só nascerá, segundo essa tese, a partir do momento em que a investigação policial não se mostrar suficiente ou capaz de garantir ao *Parquet* o exercício de sua primeira e mais tradicional função constitucional. Trata-se também da aplicação da Teoria dos Poderes Implícitos, que pode ser sintetizada no binômio necessidade/legitimidade, onde a necessidade autoriza o reconhecimento da legitimidade, e a legitimidade pressupõe a verificação da necessidade, formando uma relação de completude e dependência mútua.¹⁴⁷

¹⁴⁷ ANDRADE, *op. cit.*, p. 235-236.

6. JURISPRUDÊNCIA DO STJ E DO STF

6.1 Posição do STJ

Segundo Manoel Sabino Pontes¹⁴⁸, o Superior Tribunal Justiça vem decidindo de forma reiterada e pacífica pela possibilidade de o Ministério Público realizar investigação criminal de forma direta, conforme julgados abaixo, o que reforça a tese da legitimidade investigatória ministerial.

“Tem-se como válidos os atos investigatórios realizados pelo Ministério Público, que pode requisitar esclarecimentos ou diligenciar diretamente, visando à instrução de seus procedimentos administrativos, para fins de oferecimento da peça acusatória. A simples participação na fase investigatória, coletando elementos para o oferecimento da denúncia, não incompatibiliza o Representante do *Parquet* para a proposição da ação penal. A atuação do Órgão Ministerial não é vinculada à existência do procedimento investigatório policial – o qual pode ser eventualmente dispensado para a proposição da acusação”. (BRASIL. 5ª Turma do Superior Tribunal de Justiça. Recurso ordinário em Habeas Corpus 8106/DF. Relator: Ministro Gilson Dipp. Brasília/DF: 03 de abril de 2001. Diário da Justiça de 04 de junho de 2001).

“Esta Corte tem entendimento pacificado no sentido da dispensabilidade do inquérito policial para propositura de ação penal pública, podendo o realizar atos investigatórios para fins de eventual oferecimento de denúncia, principalmente quando os envolvidos são autoridades policiais, submetidos ao controle externo do órgão ministerial”. (BRASIL. 6ª Turma do Superior Tribunal de Justiça. Recurso ordinário em Habeas Corpus 11670/RS. Relator: Ministro Fernando Gonçalves. Brasília/DF: 13 de novembro de 2001. Diário da Justiça de 04 de fevereiro de 2002).

“Na esteira de precedentes desta Corte, malgrado seja defeso ao Ministério Público presidir o inquérito policial propriamente dito, não lhe é vedado, como titular da ação penal, proceder investigações. A ordem jurídica, aliás, confere explicitamente poderes de investigação ao Ministério Público - art. 129, incisos VI, VIII, da Constituição Federal, e art. 8º, incisos II e IV, e § 2º, da Lei Complementar n 75/1993. (Precedentes). II - Por outro lado, o inquérito policial, por ser peça meramente informativa, não é pressuposto necessário à propositura da ação penal, podendo essa ser embasada em outros elementos hábeis a formar a *opinio delicti* de seu titular. Se até o particular pode juntar peças, obter declarações, etc., é evidente que o *Parquet* também pode. Além do mais, até mesmo uma investigação administrativa pode, eventualmente, supedanear uma denúncia”. (BRASIL. 5ª Turma do Superior Tribunal de Justiça. Recurso ordinário em Habeas Corpus 15469/PR. Relator: Ministro Félix Fisher. Brasília/DF: 08 de junho de 2004. Diário da Justiça de 02 de agosto de 2004).

¹⁴⁸ SABINO, Manoel Pontes. **Investigação Criminal pelo Ministério Público: uma crítica aos argumentos pelo sua inadmissibilidade.** Disponível em: <<http://www.mp.rn.gov.br/userfiles/file/RevistaMP/RevMP0002.pdf>>. Acesso em 07/03/10.

“A questão acerca da possibilidade do Ministério Público desenvolver atividade investigatória objetivando colher elementos de prova que subsidiem a instauração de futura ação penal, é tema incontroverso perante esta eg. Turma. Como se sabe, a Constituição Federal, em seu art. 129, I, atribui, privativamente, ao Ministério Público promover a ação penal pública. Essa atividade depende, para o seu efetivo exercício, da colheita de elementos que demonstrem a certeza da existência do crime e indícios de que o denunciado é o seu autor. Entender-se que a investigação desses fatos é atribuição exclusiva da polícia judiciária, seria incorrer-se em impropriedade, já que o titular da Ação é o Órgão Ministerial. Cabe, portanto, a este, o exame da necessidade ou não de novas colheitas de provas, uma vez que, tratando-se o inquérito de peça meramente informativa, pode o MP entendê-la dispensável na medida em que detenha informações suficientes para a propositura da ação penal. Ora, se o inquérito é dispensável, e assim o diz expressamente o art. 39, § 5º, do CPP, e se o Ministério Público pode denunciar com base apenas nos elementos que tem, nada há que imponha a exclusividade às polícias para investigar os fatos criminosos sujeitos à ação penal pública. - A Lei Complementar n.º 75/90, em seu art. 8º, inciso IV, diz competir ao Ministério Público, para o exercício das suas atribuições institucionais, “realizar inspeções e diligências investigatórias”. Compete-lhe, ainda, notificar testemunhas (inciso I), requisitar informações, exames, perícias e documentos às autoridades da Administração Pública direta e indireta (inciso II) e requisitar informações e documentos a entidades privadas (inciso IV). Recurso desprovido”. (BRASIL. 5ª Turma do Superior Tribunal de Justiça. Recurso ordinário em Habeas Corpus 14543/MG. Relator: Ministro Jorge Scartezzini. Brasília/DF: 09 de março de 2004. Diário da Justiça de 17 de maio de 2004).

Posto isto, é de se notar que, embora existam alguns Ministros do STJ que são contrários à investigação ministerial, a grande maioria é favorável, conforme visto acima.

6.2 Posição do STF

Manuel Pontes Sabino, agora discorrendo sobre a posição do Supremo Tribunal Federal frente ao tema, diz não ter assumido contornos definitivos, vez que a Suprema Corte, quando instada a manifestar, proferiu decisões divergentes, conforme julgados abaixo.¹⁴⁹

No sentido favorável à investigação criminal pelo Ministério Público, cita os seguintes julgados:

¹⁴⁹ SABINO, *op. cit.*.

“Quanto à aceitação, como prova, de depoimento testemunhal colhido pelo Ministério Público, não assiste razão ao paciente, por dois motivos: a) não é prova isolada, há todo um contexto probatório em que inserida; e b) a Lei Orgânica do Ministério Público faculta a seus membros a prática de atos administrativos de caráter preparatório tendentes a embasar a denúncia”. (BRASIL. 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 77.371/SP. Relator: Ministro Nelson Jobim. Brasília/DF: 1º de setembro de 1998. Diário da Justiça de 23 de outubro de 1998).

“Com apoio no art. 129 e incisos, da Constituição Federal, o Ministério Público poderá proceder de forma ampla, na averiguação de fatos e na promoção imediata da ação penal pública, sempre que assim entender configurado ilícito. Dispondo o promotor de elementos para o oferecimento da denúncia, poderá prescindir do inquérito policial, haja vista que o inquérito é procedimento meramente informativo, não submetido ao crivo do contraditório e no qual não se garante o exercício da ampla defesa”. (BRASIL. 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 77.770/SC. Relator: Ministro Néri da Silveira. Brasília/DF: 07 de dezembro de 1998. Diário da Justiça de 03 de março de 2000).

“É de se observar, ademais, que, para promover a ação penal pública, ut art. 129, I, da Lei Magna da república, pode o MP proceder as averiguações cabíveis, requisitando informações e documentos para instruir seus procedimentos administrativos preparatórios da ação penal (CF, art. 129, VI), requisitando também diligências investigatórias e instauração de inquérito policial (CF, art. 129, VIII), o que, à evidência, não se poderia obstar por norma legal, nem a isso induz a inteligência da regra legis impugnada ao definir disciplina para os procedimentos da Administração Fazendária. Decerto, o art. 83 em foco quer não aja a Administração, desde logo, sem antes concluir o processo administrativo fiscal, mas essa conduta imposta às autoridades fiscais não impede a ação do MP, que, com apoio no art. 129 e seus incisos, da constituição, poderá proceder, de forma ampla, na pesquisa da verdade, na averiguação de fatos e na promoção imediata da ação penal pública, sempre que assim entender configurado ilícito, inclusive de plano tributário”. (BRASIL. Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 1571-1/DF. Relator: Ministro Néri da Silveira. Brasília/DF: 20 de março de 1997. Diário da Justiça de 25 de setembro de 1998).

Em sentido contrário à investigação criminal pelo Ministério Público, Sabino destaca os seguintes julgados:

“Inocorrência de ofensa ao art. 129, VIII, CF, no fato de a autoridade administrativa deixar de atender requisição de membro do Ministério Público no sentido da realização de investigações tendentes à apuração de infrações penais, mesmo porque não cabe ao membro do Ministério Público realizar, diretamente, tais investigações, mas requisitá-las à autoridade policial competente para tal (CF, art. 144, §§ 1º e 4º). Ademais, a hipótese envolvia fatos que estavam sendo investigados em instância superior”. (BRASIL. 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 205.473-9/AL. Relator: Ministro Carlos Mário Velloso. Brasília/DF: 15 de dezembro de 1998. Diário da Justiça de 19 de março de 1999).

“O Ministério Público não tem competência para promover inquérito administrativo em relação à conduta de servidores públicos; nem competência para produzir inquérito penal sob o argumento de que tem possibilidade de expedir notificações nos procedimentos administrativos; pode propor ação penal sem o inquérito policial, desde que disponha de

elementos suficientes. Recurso não conhecido”. (BRASIL. 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 233.072-4/RJ. Relator: Ministro Nelson Jobim. Brasília/DF: 18 de maio de 1999. Diário da Justiça de 03 de maio de 2002).

Tais julgados demonstram, realmente, a divergência acerca da ilegitimidade investigatória do Ministério Público. Todavia, vale lembrar que o citado autor publicou seu artigo no ano de 2004.

Atualmente o STF proferiu duas decisões favoráveis à investigação ministerial, o que possibilitou a pacificação da jurisprudência, no sentido de que o Ministério Público possui legitimidade para investigar criminalmente. Vejamos:

“EMBARGOS DECLARATÓRIOS EM RECURSO ORDINÁRIO EM HANEAS CORPUS – CONHECIMENTO COMO GRAVO REGIMENTAL – PODER INVESTIGATÓRIO DO MINISTÉRIO PÚBLICO – POSSIBILIDADE – TRANCAMENTO DA AÇÃO – IMPOSSIBILIDADE - DENÚNCIA QUE DESCREVE CRIME EM TESE E CONTÉM OS ELEMENTOS INDISPENSÁVEIS À AMPLA DEFESA -PROVA DA EXISTÊNCIA DO CRIME E INDÍCIOS DA AUTORIA -RECURSO CONHECIDO COMO AGRAVO REGIMENTAL, SENDO-LHE NEGADO PROVIMENTO, RESSALVANDO-SE POSICIONAMENTO CONTRÁRIO DA RELATORA.

1- Na esteira dos precedentes desta Corte, o Ministério Público, como titular da ação penal pública, pode realizar investigações preliminares ao oferecimento da denúncia.

2- Sendo peça meramente informativa, o inquérito policial não é pressuposto indispensável à formação da opinião delicti do parquet.

3- O trancamento de uma ação penal exige que a ausência de comprovação da existência do crime, dos indícios de autoria, de justa causa, bem como a atipicidade da conduta ou a existência de uma causa extintiva da punibilidade esteja evidente, independente de aprofundamento na prova dos autos, situação incompatível com a estreita via do habeas corpus.

4- Recurso conhecido como agravo regimental, sendo-lhe negado provimento, ressaltando-se posicionamento contrário da Relatora, quanto ao poder investigatório do Ministério Público”. (BRASIL. 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 91.661-9. Impetrante: José Augusto Branco e outros. Impetrado: Presidente do Superior Tribunal de Justiça. Relatora: Min. Ellen Gracie. Brasília, 10 de março de 2009. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 19/03/2010).

“‘HABEAS CORPUS’ – CRIME DE TORTURA ATRIBUÍDO A POLICIAL CIVIL – POSSIBILIDADE DE O MINISTÉRIO PÚBLICO, FUNDADO EM INVESTIGAÇÃO POR ELE PRÓPRIO PROMOVIDA, FORMULAR DENÚNCIA CONTRA REFERIDO AGENTE POLICIAL – VALIDADE JURÍDICA DESSA ATIVIDADE INVESTIGATÓRIA – CONDENAÇÃO PENAL IMPOSTA AO POLICIAL TORTURADOR - LEGITIMIDADE JURÍDICA DO PODER INVESTIGATÓRIO DO MINISTÉRIO PÚBLICO – MONOPÓLIO CONSTITUCIONAL DA TITULARIDADE DA AÇÃO PENAL PÚBLICA PELO “PARQUET” – TEORIA DOS PODERES IMPLÍCITOS – CASO “McCULLOCH v. MARYLAND” (1819) – MAGISTÉRIO DA DOUTRINA (RUI BARBOSA, JOHN MARSHALL, JOÃO BARBALHO, MARCELLO CAETANO, CASTRO NUNES, OSWALDO TRIGUEIRO, v.g.) –

OUTORGA, AO MINISTÉRIO PÚBLICO, PELA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, DO PODER DE CONTROLE EXTERNO SOBRE A ATIVIDADE POLICIAL – LIMITAÇÕES DE ORDEM JURÍDICA AO PODER INVESTIGATÓRIO DO MINISTÉRIO PÚBLICO – “HABEAS CORPUS” INDEFERIDO.

NAS HIPÓTESES DE AÇÃO PENAL PÚBLICA, O INQUÉRITO POLICIAL, QUE CONSTITUI UM DOS DIVERSOS INSTRUMENTOS ESTATAIS DE INVESTIGAÇÃO PENAL, TEM POR DESTINATÁRIO PRECÍPUO O MINISTÉRIO PÚBLICO.

- O inquérito policial qualifica-se como procedimento administrativo, de caráter pré-processual, ordinariamente vocacionado a subsidiar, nos casos de infrações perseguíveis mediante ação penal de iniciativa pública, a atuação persecutória do Ministério Público, que é o verdadeiro destinatário dos elementos que compõem a “*informatio delicti*”. Precedentes.

- A investigação penal, quando realizada por organismos policiais, será sempre dirigida por autoridade policial, a quem igualmente competirá exercer, com exclusividade, a presidência do respectivo inquérito.

— A outorga constitucional de funções de polícia judiciária à instituição policial não impede nem exclui a possibilidade de o Ministério Público, que é o “*dominus litis*”, determinar a abertura de inquéritos policiais, requisitar esclarecimentos e diligências investigatórias, estar presente e acompanhar, junto a órgãos e agentes policiais, quaisquer atos de investigação penal, mesmo aqueles sob regime de sigilo, sem prejuízo de outras medidas que lhe pareçam indispensáveis à formação da sua “*opinio delicti*”, sendo-lhe vedado, no entanto, assumir a presidência do inquérito policial, que traduz atribuição privativa da autoridade policial. Precedentes.

A ACUSAÇÃO PENAL, PARA SER FORMULADA, NÃO DEPENDE, NECESSARIAMENTE, DE PRÉVIA INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO POLICIAL. - Ainda que inexista qualquer investigação penal promovida pela Polícia Judiciária, o Ministério Público, mesmo assim, pode fazer instaurar, validamente, a pertinente “*persecutio criminis in judicio*”, desde que disponha, para tanto, de elementos mínimos de informação, fundados em base empírica idônea, que o habilitem a deduzir, perante juízes e Tribunais, a acusação penal. Doutrina. Precedentes.

A QUESTÃO DA CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DE EXCLUSIVIDADE E A ATIVIDADE INVESTIGATÓRIA. - A cláusula de *exclusividade* inscrita no art. 144, § 1º, inciso IV, da Constituição da República - que não inibe a atividade de investigação criminal do Ministério Público - tem por única finalidade conferir à Polícia Federal, dentre os diversos organismos policiais que compõem o aparato repressivo da União Federal (*polícia federal, polícia rodoviária federal e polícia ferroviária federal*), primazia investigatória na apuração dos crimes previstos no próprio texto da Lei Fundamental ou, ainda, em tratados ou convenções internacionais.

- Incumbe, à Polícia Civil dos Estados-membros e do Distrito Federal, ressalvada a competência da União Federal e excetuada a apuração dos crimes militares, a função de proceder à investigação dos ilícitos penais (crimes e contravenções), sem prejuízo do poder investigatório de que dispõe, como atividade subsidiária, o Ministério Público.

- Função de polícia judiciária e função de investigação penal: uma distinção conceitual relevante, que também justifica o reconhecimento, ao Ministério Público, do poder investigatório em matéria penal. Doutrina.

É PLENA A LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO PODER DE INVESTIGAR DO MINISTÉRIO PÚBLICO, POIS OS ORGANISMOS POLICIAIS (EMBORA DETENTORES DA FUNÇÃO DE POLÍCIA JUDICIÁRIA) NÃO TÊM, NO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO, O MONOPÓLIO DA COMPETÊNCIA PENAL INVESTIGATÓRIA.

- O poder de investigar compõe, em sede penal, o complexo de funções institucionais do Ministério Público, que dispõe, na condição de “*dominus litis*” e, também, como expressão de sua competência para exercer o controle externo da atividade policial, da atribuição de fazer instaurar, ainda

que em caráter subsidiário, mas por autoridade própria e sob sua direção, procedimentos de investigação penal destinados a viabilizar a obtenção de dados informativos, de subsídios probatórios e de elementos de convicção que lhe permitam formar a “*opinio delicti*”, em ordem a propiciar eventual ajuizamento da ação penal de iniciativa pública. Doutrina. Precedentes.

CONTROLE JURISDICIONAL DA ATIVIDADE INVESTIGATÓRIA DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO: O PONIBILIDADE, A ESTES, DO SISTEMA DE DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS, QUANDO EXERCIDO, PELO “PARQUET”, O PODER DE INVESTIGAÇÃO PENAL.

- O Ministério Público, sem prejuízo da fiscalização intra-orgânica e daquela desempenhada pelo Conselho Nacional do Ministério Público, está permanentemente sujeito ao controle jurisdicional dos atos que pratique no âmbito das investigações penais que promova “*ex propria auctoritate*”, não podendo, dentre outras limitações de ordem jurídica, desrespeitar o direito do investigado ao silêncio (“*nemo tenetur se detegere*”), nem lhe ordenar a condução coercitiva, nem constrangê-lo a produzir prova contra si próprio, nem lhe recusar o conhecimento das razões motivadoras do procedimento investigatório, nem submetê-lo a medidas sujeitas à reserva constitucional de jurisdição, nem impedi-lo de fazer-se acompanhar de Advogado, nem impor, a este, indevidas restrições ao regular desempenho de suas prerrogativas profissionais (Lei nº 8.906/94, art. 7º, v.g.).

- O procedimento investigatório instaurado pelo Ministério Público deverá conter todas as peças, termos de declarações ou depoimentos, laudos periciais e demais subsídios probatórios coligidos no curso da investigação, não podendo, o “*Parquet*”, sonegar, selecionar ou deixar de juntar, aos autos, quaisquer desses elementos de informação, cujo conteúdo, por referir-se ao objeto da apuração penal, deve ser tornado acessível tanto à pessoa sob investigação quanto ao seu Advogado.

- O regime de sigilo, sempre excepcional, eventualmente prevalente no contexto de investigação penal promovida pelo Ministério Público, não se revelará oponível ao investigado e ao Advogado por este constituído, que terão direito de acesso – considerado o princípio da comunhão das provas – a todos os elementos de informação que já tenham sido formalmente incorporados aos autos do respectivo procedimento investigatório”. (BRASIL. 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 91.661-9. Impetrante: Jason Barbosa de farias e outros. Impetrado: Presidente do Superior Tribunal de Justiça. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, 20 de outubro de 2009. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 20/03/10.

Resta demonstrado a razão pela qual o posicionamento do STF foi inserido no capítulo que defende a legitimidade investigatória do Ministério Público. Ou seja, em que pese não haver julgamento definitivo proferido pelo plenário da Suprema Corte de nosso país, entendemos, assim como no caso do Superior Tribunal de Justiça, que a maior parte das decisões são favoráveis ao tema aqui tratado.

7. CONCLUSÃO

Ante a tudo que se expôs, constatamos que o Ministério Público brasileiro é uma instituição sólida, permanente e essencial à Justiça. Não é fruto de um simples ato normativo editado em uma determinada época, mas sim de uma evolução que teve a participação de toda uma sociedade, que clamou pela instituição que hoje defende seus interesses e faz cumprir a lei.

É possível afirmar que o Ministério Público tem competência e legitimidade para realizar investigação criminal preliminar à instauração da ação penal, corrente da qual nos filiamos, com base nas seguintes razões:

a) O art. 144, § 1º, IV, CF/88, não delega, exclusivamente, à Polícia Judiciária a investigação criminal. Ao nosso ver, tal dispositivo dispõe que somente a Polícia Federal poderá exercer as funções de Polícia Judiciária da União, Já o art. 144, § 4º, CF/88, diz que à Polícia Judiciária incumbe a apuração de infrações penais, exceto as militares. Tratam-se de artigos que delimitam a competência das polícias, o que é bem diferente. Ressalta-se que a interpretação do citado dispositivo legal não deve ser feita de forma literale, mas sim de forma conjunta com os demais dispositivos constitucionais;

b) Entendemos que a investigação criminal pelo Ministério Público não fere o Princípio da Igualdade de Armas, vez que no atual modelo de investigação adotado não há essa igualdade de armas. Ora, se formos analisar o lado de cada parte na investigação e no processo, facilmente veremos que ambos possuem meios de autuação diferentes estabelecidos pela própria lei, com grande razão, pois um está se defendendo e o outro está acusando. Como poderiam eles utilizarem os mesmos meios de provas? Outrossim, razão assiste à Lei que autoriza e confere a um ente capaz e preparado a persecução penal e a promoção da ação penal, pois, nestes casos, estará agindo em prol da sociedade, fazendo cumprir um dos mais sublimes papéis do Estado, que é promover o bem comum;

c) Os Princípios da Imparcialidade e Impessoalidade do Ministério Público não afastam a legitimidade da investigação ministerial, pois já foi sedimentado, há muito, que o Ministério Público é parte na ação penal, e como tal pode coletar elementos para sua propositura, da mesma forma que o acusado pode coletar elementos para sua defesa. Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça ao editou a Súmula nº 234: “A participação do membro do Ministério Público na fase investigatória não acarreta o seu impedimento ou suspeição para o oferecimento da denúncia”. Quanto a uma possível pessoalização na atuação do Ministério Público, entendemos que a chance de isto acontecer com relação aos seus membros não são maiores ou menores do que aquelas que afetariam as autoridades integrantes da polícia judiciária. Ademais, existem meios legais para os prejudicados se defenderem, como, por exemplo, a suspeição;

d) A ausência de lei federal e a exclusividade investigatória atribuída à Polícia Judiciária pela CF/88 também não afastam a legitimidade investigatória do Ministério Público. Sobre a exclusividade investigatória da Polícia Judiciária já discordamos anteriormente. Quanto a falta de lei federal, ficamos com os que defendem que a Lei 8.625/93, que é federal, autoriza o Ministério Público à investigar criminalmente, conforme já trabalhado na seção quinária 4.2.1.2.4 Com Base na Lei 8.625/93;

e) O exibicionismo do Ministério Público decorrente da exposição publicitária não é uma atividade encontrada somente nos quadros do Ministério Público, mas também é passível de ocorrer com outros sujeitos processuais que igualmente se encarregam da investigação criminal. Por outro lado, não se analisa se a intenção de divulgar certas investigações, ou seja, se o próprio membro do Ministério Público é quem toma a iniciativa em buscar a imprensa, ou se é ela quem busca informações junto ao Ministério Público;

f) É inadmissível dizer que somente os membros do Ministério Público poderão agir com parcialidade na investigação. O risco de condução dos rumos da investigação criminal seria ínsito à própria legitimidade concedida a qualquer autoridade pública para presidi-la, realidade que se aplicaria, portanto, não só ao Ministério Público, mas também à polícia judiciária, ao legislador-investigador etc;

g) A tese da ditadura do Ministério Público, fundamentada na possibilidade de corrupção da instituição, também não tem o condão de afastar a legitimidade investigatória de seus membros, pois qualquer órgão investigante, seja ele magistrado, seja agente ministerial, Delegado de Polícia, ou membros de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, pela simples condição de ser humano imperfeito, está sujeito a dar à investigação que presida os rumos que bem entender;

h) A falta de estrutura do Ministério Público também não é óbice à sua investigação criminal. Inicialmente, vale lembrar que o que se postula é simplesmente a confirmação da legitimidade investigatória do Ministério Público, sem que isso implique a retirada de nenhum poder investigatório das autoridades que já o possuem. Desse modo, o *Parquet* somente se encarregaria de realizar as investigações que realmente poderia levar a cabo, razão pela qual não haveria, obrigatoriamente, a necessidade de aumentar o número de seu pessoal ou ampliar sua estrutura;

i) A ausência de controle externo do Ministério Público é infundada, tendo em vista que a instituição e seus membros sofrem sim um controle forte e rigoroso sobre todos os seus atos. Quem exerce esse controle é o Conselho Nacional do Ministério Público, conforme art. 130-A, da CF/88;

j) A condenação com base na investigação do Ministério Público põe em cheque o trabalho dos magistrados brasileiros e ao mesmo tempo que tenta derrubar a legitimidade investigatória do Ministério Público, atribui a ele uma credibilidade inquestionável, enaltecendo seu trabalho. Por outro lado, desconhecemos qualquer precedente que justifique tal preocupação por parte da doutrina, até porque no direito penal brasileiro vigora o Princípio do *In Dubio Pro Reo*. Ou seja, para que o magistrado possa condenar o acusado de um crime, deve ter provas cabais que o incrimine, caso contrário deve absolvê-lo;

l) De acordo com a regulamentação que o próprio Ministério Público nacional deu ao seu procedimento investigatório, a investigação ministerial não pretende ser

a única, de modo que, conforme já dito anteriormente, a Polícia Judiciária continuará instaurando seus inquéritos policiais, e suas Delegacias de Polícia continuarão funcionando, tal como fazem atualmente, sendo descabida a tese da tradição do inquérito policial e esvaziamento das delegacias de polícia.

Concluimos, após apresentar as posições contrárias à investigação criminal pelo Ministério Público, que são superadas pelos argumentos levantados pela corrente doutrinária favorável, o Direito Comparado e os julgados dos Tribunais Superiores, entendo que atualmente o Ministério Público pode realizar suas investigações criminais.

BIBLIOGRAFIA

AASP – Associação dos Advogados de São Paulo. Por um Ministério Público em Defesa da Constituição. A Constituição confere expressamente às polícias, e só a estas, a apuração de infrações penais. **Revista Época**. São Paulo, 09/08/04, n. 325, p. 65.

ANDRADE, Mauro Fonseca. **Ministério Público e sua Investigação Criminal**. 2º ed. Curitiba: Juruá Editora, 2006.

AZEVEDO, Luiz Carlos. Sistemas Processuais Penais: acusatório, inquisitivo, misto. Revista do Advogado, ano XXIV, n.78, São Paulo: Associação dos Advogados de São Paulo, p.49,set.2004 *apud* CALABRICH, Bruno. **Investigação Criminal pelo Ministério Público: fundamentos e limites constitucionais**. São Paulo: RT, 2007.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Direito Público x Direito Privado**. Disponível em <<http://www.oab.org.br/oabeditora/users/revista/1205503372174218181901.pdf>>. Acesso em 13/03/2010.

BIBLIOTECA DIGITAL MEDICINA ANIMAE. **Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1871**. Altera diferentes disposições da Legislação Judiciária. Disponível em: <<http://arisp.files.wordpress.com/2008/01/lei-2033-de-20-de-setembro-de-1871.pdf>>. Acesso em: 06/03/2010. (e-book)

BILCHE, Ana Paula Lima. **Ministério Público e Investigação Criminal**. Disponível em: www.conpedi.org/manaus/arquivos/.../ana_paula_lima_bilche.pdf. Acesso em: 15/02/2010.

BRASIL. 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 84071. Impetrante:Vagner da Costa e Outros. Impetrado: Superior Tribunal de Justiça. Relator: Min. Marco Aurélio. **Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 19/03/2010.

_____. 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 84548. Impetrante: Roberto Podval e Outros. Impetrado: Superior Tribunal de Justiça. Relator: Min. Marco Aurélio. **Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 19/03/2010.

_____. 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental na Medida Cautelar no Habeas Corpus nº 89837. Agravante: Emanuel Loureiro Ferreira. Agravado: Presidente do Superior Tribunal de Justiça. Relator: Min. Celso de Mello, 21/11/2006. Supremo Tribunal Federal. Disponível em www.stf.jus.br. Acesso em 19/03/2010

_____. 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 77.371/SP. Relator: Ministro Nelson Jobim. Brasília/DF: 1º de setembro de 1998. Diário da Justiça de 23 de outubro de 1998.

_____. 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 77.770/SC. Relator: Ministro Néri da Silveira. Brasília/DF: 07 de dezembro de 1998. Diário da Justiça de 03 de março de 2000.

_____. 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº91.661-9. Impetrante: José Augusto Branco e outros. Impetrado: Superior Tribunal de Justiça. Relatora: Min. Ellen Gracie. Brasília, 10 de março de 2009. **Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 19/03/2009.

_____. 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 205.473-9/AL. Relator: Ministro Carlos Mário Velloso. Brasília/DF: 15 de dezembro de 1998. Diário da Justiça de 19 de março de 1999.

_____. 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 233.072-4/RJ. Relator: Ministro Nelson Jobim. Brasília/DF: 18 de maio de 1999. Diário da Justiça de 03 de maio de 2002.

_____. 5ª Turma do Superior Tribunal de Justiça. Recurso ordinário em Habeas Corpus 8106/DF. Relator: Ministro Gilson Dipp. Brasília/DF: 03 de abril de 2001. Diário da Justiça de 04 de junho de 2001.

_____. 5ª Turma do Superior Tribunal de Justiça. Recurso ordinário em Habeas Corpus 15469/PR. Relator: Ministro Félix Fisher. Brasília/DF: 08 de junho de 2004. Diário da Justiça de 02 de agosto de 2004.

_____. 5ª Turma do Superior Tribunal de Justiça. Recurso ordinário em Habeas Corpus 14543/MG. Relator: Ministro Jorge Scartezzini. Brasília/DF: 09 de março de 2004. Diário da Justiça de 17 de maio de 2004.

_____. 6ª Turma do Superior Tribunal de Justiça. Recurso ordinário em Habeas Corpus 11670/RS. Relator: Ministro Fernando Gonçalves. Brasília/DF: 13 de novembro de 2001. Diário da Justiça de 04 de fevereiro de 2002.

_____. 6ª Turma do Superior Tribunal de Justiça. Recurso ordinário em Habeas Corpus 13728/SP. Relator: Ministro Hamilton Carvalhido. Brasília/DF: 15 de abril de 2004. Diário da Justiça de 21 de junho de 2004.

_____. **Código Civil**. São Paulo: Vértice, 2005. 638 p. (Legislação acadêmico-forense)

_____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 18 de setembro de 1946. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 19/01/2010.

_____. **Constituição Política do Império do Brasil**: outorgada em 25 de março de 1824. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 30/01/2010.

_____. **Constituição da República dos Estado Unidos do Brasil**: promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 19/01/2010.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil:** promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 19/01/2010.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 19/01/2010.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 19/03/2009.

_____. Decreto Lei 3.689, de Outubro de 1941. **Código de Processo Penal.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del3689.htm. Acesso em: 19/02/2010.

_____. Emenda Constitucional nº 1: promulgada em 17 de outubro de 1969. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 10/02/2010.

_____. Presidência da República. Lei Complementar nº 40, de 14 de dezembro de 1981. Estabelece normas gerais a serem adotadas na organização do Ministério Público estadual. Disponível em: <www.planalto.gov.br> Acesso em: 02/04/2010.

_____. Presidência da República. Lei nº 49, de 27 de agosto de 2008. Aprova a lei de organização da investigação criminal. Disponível em: <<http://dre.pt/pdf1s/2008/08/16500/0603806042.pdf>> Acesso em: 02/04/2010.

_____. Procuradoria Geral da República. **Sobre o Ministério Público Federal.** Disponível em: <http://www.pgr.mpf.gov.br/o_mpf/sobre_o_mpf>. Acesso em: 02/04/2010.

_____. **Sobre o Ministério Público da União.** Disponível em: <www.mpu.gov.br/navegacao/institucional>. Acesso em: 02/04/2010.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 234, de 07/02/2000. Disponível em www.stj.jus.br. Acesso em 20/01/2010.

_____. Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 1571-1/DF. Relator: Ministro Néri da Silveira. Brasília/DF: 20 de março de 1997. Diário da Justiça de 25 de setembro de 1998.

CABETTE, Eduardo Luiz Santos. **O Papel do Inquérito Policial no Sistema Acusatório – O Modelo Brasileiro**. Revista Brasileira de Ciências Criminais. São Paulo, jul./set. 2001, n. 35.

CALABRICH, Bruno. **Investigação Criminal pelo Ministério Público: fundamentos e limites constitucionais**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

CARNEIRO, José Reinaldo Guimarães. **O Ministério Público e suas Investigações Independentes: Reflexões sobre a inexistência do monopólio na busca da verdade real**. São Paulo: Malheiros, 2007.

CORTIZO SOBRINHO, Raymundo. **Novo enfoque sobre a inconstitucionalidade da investigação criminal pelo Ministério Público**. Disponível em www.ibccrim.org.br. Acesso em 03/02/2010.

COSTA MACHADO, Antônio Cláudio. **A Intervenção do Ministério Público no Processo Civil**. São Paulo: Saraiva, 1989.

FARIAS, Flávio. **A (IM) Possibilidade de Realização de Investigação Criminal pelo Ministério Público**. Disponível em <<http://www.webartigos.com>>. Acesso em 03/03/2010.

FUDOLI, Rodrigo de Abreu. **O STF e o Poder de Investigação do Ministério Público**. Disponível em <http://www.mpdft.gov.br/Comunicacao/site/Arquivos/artigofudoli.html>. Acesso em 16/03/2010.

GRINOVER, Ada Pellegrini. O Ministério Público na reparação do dano às vítimas do crime. **Tribuna do Direito**. mar/94.

HOLANDA, Aurélio Buarque de. **Novo Dicionário Aurélio**. São Paulo: Editora Positivo, 2004. 3ª ed.

JARDIM, Afrânio Silva. **Direito Processual Penal**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

JESUS, Damásio Evangelista. Poderes Investigatórios do Ministério Público. 2007. *In: Notícias Forenses*, out./nov. 2007. p. 5B Disponível em: <www.ibccrim.org.br>. Acesso em 03/03/2010.

KAC, Marcos. **O Ministério Público na Investigação Penal Preliminar**. Rio de Janeiro: Lumen uris, 2004.

LIMA, Marcellus Polastris. **O Ministério Público e a Persecução Criminal**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.p.26. *Apud* CALABRICH, Bruno. **Investigação Criminal pelo Ministério Público**:fundamentos e limites contitucionais. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007. p.50.

MACHADO, Luiz Alberto. **Direito Administrativo e Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1997.

MARQUES, José Frederico. **Elementos de Direito Processual Penal**. Rio de Janeiro: Forense, 1961.

_____. Estudos de Direito Processual Penal. 2ª ed. São Paulo: Millenium, 2001. *apud* SANTIN, Valter Foletto. **O Ministério Público na Investigação Criminal**. São Paulo: Edipro, 2001. p. 30

_____. **Tratado de direito penal**. vol 1. São Paulo: Saraiva, 1980.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Introdução ao Ministério Público**. São Paulo: Saraiva, 1997.

_____. **O Ministério Público na Constituição de 1988.** Saraiva, São Paulo, 1989.

MELHORANÇA, Ana Martins. O Poder Investigatório do Ministério Público. **Ensaios Acadêmicos da Faculdade de Direito da Universidade de Cuiabá**, 2007, jan/jun : p.9-10.

MENDES FILHO, Valdir Caires. **Poderes Investigatórios do Ministério Público.** Disponível em www.direitonet.com.br. Acesso em 10/03/2011.

MINISTÉRIO PÚBLICO PARAGUAIO. Disponível em: <<http://www.ministeriopublico.gov.py/menu/institucion/intro/marco/index.php>> Acesso em 21/01/2010.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 9. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MORAIS FILHO, Antônio Evaristo. O Ministério Público e o Inquérito Policial. **Revista Brasileira de Ciências Criminas.** São Paulo, jul/set.1997.p.03-04. *Apud* ANDRADE, Mauro Fonseca. **Ministério Público e sua Investigação Criminal.** 2º ed. Curitiba: Juruá Editora, 2006, p. 158

MOREIRA, Silvio Teixeira. **Movimento de Magistrados Fluminenses para a Democracia é contra os anseios do Ministério Público por poderes para investigação criminal direta.** Disponível em <www.ibccrim.org.br>. Acesso em 10/03/2010.

NÓBREGA, José Flóscolo da. Introdução ao Direito. Rio de Janeiro: Editora José Konfino, 1954. *Apud:* SANTIN, Valter Foletto. **O Ministério Público na Investigação Criminal.** São Paulo: Edipro, 2001, p.190.

NORONHA, Edgard Magalhães. **Curso de Direito Processual Penal.** 20º ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

PORTAL UNIVERSITÁRIO. **Dicionário Aurélio Da Língua Portuguesa on line.** Disponível em: <http://universitario.educacional.com.br/dicionarioaurelio> acesso em: 01/03/2010.

ROCHA, José de Albuquerque. **Teoria Geral Do Processo.** São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

ROLIM, Waldir. **Supervisão da investigação criminal pelo Ministério Público no direito comparado.** Revista Forense, v.84, n.302, p.3-36, abr./jun. 1988 *Apud* SANTIN, Valter Foletto. **O Ministério Público na Investigação Criminal.** São Paulo: Edipro, 2001.

SABINO, Manoel Pontes. **Investigação Criminal pelo Ministério Público: uma crítica aos argumentos pelo sua inadmissibilidade.** Disponível em: <<http://www.mp.rn.gov.br/userfiles/file/RevistaMP/RevMP0002.pdf>>. Acesso em 07/03/2010.

SANTIN, Valter Foletto. **O Ministério Público na Investigação Criminal.** São Paulo: Edipro, 2001.

SANTOS, Célio Jacinto dos. **No Processo Penal quem pode o mais não pode o menos.** Disponível em www.ibccrim.org.br. Acesso em 03/11/09.

SILVA JR., Edison Miguel da. **O Ministério Público deve Investigar.** Disponível em <http://www.mp.go.gov.br/portalweb/conteudo.jsppage=11&pagelink=7&conteudo=noticia/d9c83a14ab66b5ffbae45e8e593ffed1.html>. Acesso em 07/03/2010.

SILVA, Wagner Cotrim Volpe. **Constituição Federal não Proíbe MP de Investigar Criminalmente.** Disponível em http://conjur.com.br/2004-ago-11/mp_ao_representar_assessorar_judicialmente. Acesso em 07/03/2010.

SOUZA, Victor Roberto Corrêa de. **Ministério Público: Aspectos Históricos.** 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4867>>. Acesso em: 30/01/2010.

TAVARES, Fernando Horta. **O Direito nas Sociedades Primitivas**. Disponível em: <www.fmd.pucminas.br> . Acesso em: 02/02/10.

TUCCI, Rogério Lauria. **Ministério Público e Investigação Criminal**. São Paulo: RT, 2004.

VICTOR, Marcelo Barros Leal. **Atuação do Ministério Público em Investigações Criminais**. Disponível em http://www.fa7.edu.br/recursos/imagens/File/direito/ic/v_encontro/atuaodoministerioPublico.pdf. Acesso em 07/03/2010.

VIEIRA, Luis Guilherme. **O Ministério Público e a Investigação Criminal**. Revista de Estudos Criminais. Porto Alegre, 2004, nº 15, p. 25-65.

WIKIPÉDIA. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Parquet> Acesso em 20/01/2010.