

INTRODUÇÃO

A presente monografia sob o tema “a investigação do Ministério Público frente o inquérito policial”, tem por objetivo analisar a atuação do Ministério Público na persecução penal enquanto instrumento capaz de contribuir para a apuração de crimes, sua autoria e materialidade concomitante com o inquérito policial. Sendo assim, levanta-se como problema se o órgão ministerial quando da investigação, pode contribuir para a persecução penal sem prejudicar o inquérito policial.

A esse respeito, têm-se como metodologia de pesquisa teórico-dogmática, tendo em vista o manuseio de doutrinas, artigos, jurisprudências junto ao Supremo Tribunal Federal, bem como a legislação pertinente ao tema. Como setores do conhecimento, a pesquisa se revela transdisciplinar, considerando o inter cruzamento de informações em diferentes ramos do direito tais como penal, processo penal e constitucional.

Como marco teórico da monografia em epígrafe, têm-se os argumentos sustentados pela ex ministra do Supremo Tribunal Federal, Ellen Gracie, no Habeas Corpus 91.661-9/PE, cuja tese central de seu acórdão aponta a perfeita consonância entre a atuação do *Parquet* e as polícias investigativas na condução das investigações criminais, haja vista a participação de cada autoridade em seu âmbito de competência.

A partir de então, encontra-se substrato a confirmação da hipótese que, apesar desta celeuma ter se estabelecido acerca do tema, os limites estabelecidos para esta investigação, devem ser delimitados para não venha ser instaurado o abuso de autoridade.

Nesse sentido, a presente monografia é dividida em três capítulos distintos. No primeiro deles, intitulado “Ministério Público”, que abordará o conceito, raízes históricas, seu papel na Constituição da República de 1988, princípios autonomia e garantias, bem como suas funções e controle externo de sua atividade como fiscal da lei.

Já no segundo capítulo, denominado “Persecução Penal e Polícia Judiciária”, esboçará seu conceito, analisará sua definição, o sistema acusatório adotado pela legislação pátria, as características e finalidades, bem como a atividade da Polícia Judiciária, notadamente a polícia civil e a polícia federal, os instrumentos que viabilizarão o trabalho persecutório, e as leis que permitem atividades extrapoliciais.

Por derradeiro, o terceiro capítulo, a saber, “A investigação do Ministério Público frente o inquérito policial”, haverá uma análise acerca da evolução do tratamento legislativo e jurisprudencial no Superior Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal Federal, os

argumentos favoráveis e contrários à investigação criminal feita pelo membro ministerial e o possível conflito das normas.

CONSIDERAÇÕES CONCEITUAIS

Podemos observar que o Ministério Público vem ocupando um lugar cada vez mais destacado na organização do Estado, dado o alargamento de suas funções de proteção de direitos e interesses coletivos.

Com o advento da Constituição da República de 1988, mostra-se as repartições dos poderes do Estado definindo suas atribuições e âmbitos de competência típicos de cada um. Elevou-se ao patamar destes poderes o Ministério Público, no qual podemos assim defini-lo:

A instituição destinada à preservação dos valores fundamentais do Estado enquanto comunidade. Define-o a Constituição como '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'.¹

Já a investigação criminal possui a seguinte definição:

Derivado do latim *investigatio*, de *investigare* (indagar com cuidado, seguir o rastro, perscrutar), entende-se a pesquisa, seguindo-se os vestígios e indícios relativos a certos fatos, para que se esclareça ou se descubra alguma coisa (...) se efetiva por meio de inquirições, diligências, perícias exames ou vários outros meios, que se mostrem necessários. Em certos casos a investigação se mostra no aspecto de uma devassa, notadamente quando tem por escopo a elucidação de um crime e a descoberta do criminoso. Neste caso, diz-se propriamente investigação criminal.²

Como elemento fundamental para o entendimento da persecução penal, é de suma importância a análise da Polícia que é uma instituição de direito público destinada a manter a paz pública e a segurança individual. Nos saberes de Fernando Capez salienta-se que a polícia judiciária exerce:

Função auxiliar à justiça (daí a designação) atua quando os atos que a polícia administrativa pretendia impedir não foram evitados. Possui a finalidade de apurar infrações penais e suas respectivas autorias, a fim de fornecer ao titular da ação penal elementos para propô-la. Cabe a ela a consecução do primeiro momento da atividade repressiva do Estado. Atribuída no âmbito estadual às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, sem prejuízo de outras autoridades

¹ GRINOVER, Ada Pellegrini, et all. **Teoria Geral do Processo**. 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2010. p. 210.

² SILVA, De Plácido. **Vocabulário Jurídico**. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999. p. 451.

(CR/88, art. 144, §4º); na esfera federal, as atividades de polícia judiciária cabem com exclusividade à polícia federal (CR/88, art. 144, §1º, IV).³

Para assegurar atuação do dever de punir do Estado temos como pressuposto essencial para sua proposição a legitimidade, ou seja, quem é legítimo para atuar na persecução penal antes de sua fase judicial, que é de exclusividade do Ministério Público.

Legitimidade em termos gerais consiste no atributo jurídico conferido a alguém para atuar no contraditório e discutir determinada situação jurídica litigiosa. Note-se que não é alguém ser apenas parte, mas ser aquele que vai discutir a demanda. Portanto, para verificar se há legitimidade é preciso antes ver o que será discutido em juízo. Dessa forma, se não for estabelecida uma relação entre o legitimado e o que será discutido, não haverá legitimidade para a discussão na causa.

Contudo para o presente estudo, é mister conceituar a legitimidade no processo penal, quem é parte legítima. Segundo o Juiz de Direito do Estado de São Paulo, Antônio Carlos Santoro Filho entende-se que *“parte legítima no processo penal, é aquela que tem o direito de requerer a punição – legitimidade ativa – e, de outro lado, aquela que tem o seu interesse – liberdade – em conflito com aquela pretensão - legitimidade passiva”*.⁴

Dentre as prerrogativas que possui o *Parquet*, uma das mais importantes é a investigação criminal, analisando-se sua possibilidade frente o inquérito policial.

Tais circunstâncias nos indagam, a saber, se estas investigações realizadas pelo Ministério Público causaria alguma ilegalidade ou até mesmo se prejudicaria as investigações que são realizadas pelas demais polícias, ferindo o princípio de repartição dos poderes.

Nesse passo, conseguimos perceber que é possível a conciliação entre a Polícia e o Ministério Público quando da investigação criminal. Assim levanta-se como marco teórico a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em voto proferido pela ex Ministra Ellen Gracie, relatora do Habeas Corpus 91.661-9, julgado em 10/03/2009, extraindo-se do inteiro teor do acórdão sua manifestação, asseverando que:

É perfeitamente possível que o órgão do Ministério Público promova a colheita de determinados elementos de prova que demonstrem a existência da autoria e da materialidade de determinado delito. Tal conclusão não determina retirar da Polícia Judiciária as atribuições previstas constitucionalmente, mas apenas harmonizar as normas constitucionais (arts 123 e 144) de modo a compatibilizá-las para permitir não apenas a correta e regular apuração dos fatos supostamente delituosos, mas também a formação da *opinio delicti*. [...] Do seu turno, o Código de Processo Penal

³ CAPEZ, Fernando. **Curso de processo penal**. 17. ed. São Paulo. Saraiva. 2010. p. 110.

⁴ SANTORO FILHO, Antonio Carlos. **Dos requisitos da acusação no processo penal**. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2856, 27 abr. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/18985>>. Acesso em: 8 maio 2013.

estabelece que o inquérito policial é dispensável, já que o Ministério Público pode embasar seu pedido em peças de informação que concretizem justa causa para a denúncia. Ora, é princípio basilar da hermenêutica constitucional o dos 'poderes implícitos', segundo o qual, quando a Constituição Federal concede os fins, dá os meios. Se a atividade fim – promoção da ação penal pública – foi outorgada ao Parquet em foro de privatividade, não se concebe como não lhe oportunizar a colheita de prova para tanto, já que o CPP autoriza que 'peças de informação' embasem a denúncia.⁵

Portanto, teremos durante o desenvolvimento deste trabalho, argumentos que servirão a favor e contra ao tema proposto que contribuirá para uma conclusão mais fundamentada acerca da matéria.

⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Relatora Ministra Ellen Gracie. **Habeas Corpus 91.661/PE**. Julgado em 10/03/2009. Inteiro teor do acórdão. p. 1 e 2. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=584784>>. Acesso em: 08 set 2013.

CAPÍTULO I – MINISTÉRIO PÚBLICO

1.1 Conceito e origem do Ministério Público

Segundo dados históricos, levantados por autores como Hugo Nigro Mazzilli e Gilmar Mendes, a origem do Ministério Público remonta há quatro mil anos, no antigo Egito. Nesta localidade, os chamados “Procuradores do rei” exerciam funções muito assemelhadas às atuais atribuições ministeriais. Eram eles genericamente “a língua e os olhos do rei”, desempenhando no campo penal o dever de “castigar os rebeldes, reprimir os violentos, proteger os cidadãos pacíficos, acolher os pedidos do homem justo e verdadeiro, perseguindo os malvados e mentirosos”, “era o marido da viúva e o pai do órfão”; fazia ouvir as palavras da acusação, indicando as disposições legais que se aplicavam ao caso; tomava parte das instruções para descobrir a verdade.

Um pouco mais adiante na história acredita-se que foi na idade média que se iniciou o MP e sua atuação, assim nos ensina Gilmar Mendes que *“em outras ocasiões, o berço do Ministério Público acentua-se em figuras da vida política da Grécia antiga e situam suas raízes na Idade Média. Estes aludem ao ‘comum acusador’, figura germânica que exercia a acusação, quando o particular não perseguia o seu ofensor”*.⁶

Tal instituição evoluiu ganhando musculatura nos diversos ordenamentos jurídicos, mas foi na França sua provável origem. Para tanto continua o mesmo autor dizendo que:

A doutrina converge em apontar como origem mais provável do órgão, a Ordenança francesa de 25 de março de 1302, de Felipe IV, o Belo. Ali se exigiu dos Procuradores do Rei que prestassem o mesmo juramento dos juízes, o que os impedia de patrocinar outras causas além das de interesse real. Aos poucos, esses Procuradores foram deixando de ser meros defensores dos interesses privados do monarca, para se transformarem em agentes do poder público junto aos tribunais.⁷

Com advento das ordenanças e dos textos napoleônicos, o MP foi verdadeiramente reconhecido na França, sendo certo que a expressão *“parquet”* é de origem francesa, significando assoalho, porque seus primeiros membros, no princípio, não se dirigiam aos juízes do chão, mas de cima do mesmo estrado em que eram colocadas as cadeiras desses

⁶ MENDES, Gilmar Ferreira. COELHO, Inocêncio Mártires. GONET BRANCO, Paulo Gustavo. **Curso de Direito Constitucional**. 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1037.

⁷ Idem. p. 1038.

últimos, e não se descobriam para lhes endereçar a palavra, embora tivessem de falar de pé sendo por isso chamado de magistrado de pé.⁸

Tais Ordenanças instituíram duas classes de procuradores do rei. Uma delas tem atribuições exclusivamente cíveis e a outra possuía as funções de defesa do fisco e de natureza criminal. Assim o Ministério Público francês nasceu dessas duas instituições, unidas pela ideia básica de defender os interesses do Soberano que representava os interesses do próprio Estado.⁹

Vemos assim, que o MP evoluiu gradativamente chegando ao continente americano, mais precisamente ao Brasil, dando continuidade em sua história.

1.2 Evolução histórica do Ministério Público no Brasil

As origens do MP brasileiro prendem-se mais ao direito português do que ao francês, até porque fomos colonizados pelos portugueses. Tratar sobremaneira da história do MP nesse trabalho científico seria uma tarefa árdua e de grande complexidade, visto que a CR/88 nos mostra a que veio o MP. Contudo, é conveniente trazer um breve relato do MP na história do Brasil, até porque é necessária sua explanação para melhor compreendermos o tema e suas nuances.

No Brasil, o Ministério Público sequer foi mencionado na Constituição Imperial de 1824, onde foi gradativamente sendo referido na legislação infraconstitucional até sua introdução definitiva pela Constituição Republicana de 1891, que fazia menção à figura do Procurador-Geral da República, designado pelo Presidente da República entre os membros do Supremo Tribunal Federal, cujas atribuições seriam definidas em lei.¹⁰

Também nessa mesma época, qual seja, em 1890, o decreto 848, que criava e regulamentava a Justiça Federal, dispôs sobre a estrutura e atribuições do Ministério Público no âmbito federal.

Em 1934, a Constituição fez referência expressa ao Ministério Público no capítulo “Dos órgãos de cooperação”, ao qual institucionalizava o Ministério Público e previa lei federal sobre a organização do Ministério Público da União.

⁸ ERTAL SANGULAR, Pedro Elias e SANTA RITA, Tânia Guimarães. **O Ministério Público e a Ciência do Meio Ambiente**. Disponível em: <[http://www.uff.br/cienciaambiental/mv/mv3/MV3\(2\)90-99.pdf](http://www.uff.br/cienciaambiental/mv/mv3/MV3(2)90-99.pdf)>. Acesso em: 28 set 2013.

⁹ BOURGUIGNON DE LIMA, Ana Maria. **A Formação histórica do Ministério Público**. Disponível em: <<http://www2.mp.ma.gov.br/Ampem/Artigos2007/ARTIGO%20SOBRE%20MP.pdf>>. Acesso em: 28 set 2013.

¹⁰ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 625.

Nos anos seguintes, o processo de codificação do Direito nacional permitiu o crescimento institucional do Ministério Público. O Código Civil de 1917, de Processo Civil de 1939 e de 1973, Penal de 1940 e o de Processo Penal de 1941 passaram a atribuir diversas funções à instituição.

Em 1937, a Constituição não fez referência expressa ao Ministério Público, mas fez menção ao Procurador-Geral da República e ao quinto constitucional.

Em 1946, a Constituição se referiu expressamente ao Ministério Público em título próprio, nos artigos 125 a 128, sem vinculação aos poderes.

Em 1951, a criação do Ministério Público da União (MPU) se consolidava com a lei federal nº 1.341. A legislação previa que o MPU estaria vinculado ao Poder Executivo e também dispunha sobre as ramificações em Ministério Público Federal, Militar, Eleitoral e do Trabalho.

Ao longo da história de nossos diplomas constitucionais, o MP já foi tratado no capítulo do Poder Judiciário (Constituição de 1967), passando dois anos mais tarde com a Emenda à Constituição número 1, em tópico autônomo, em linha análoga ao que ocorreu em 1934.

Em 1969, a Emenda constitucional se referiu ao Ministério Público no capítulo destinado ao Poder Executivo.

Em 1981, o estatuto do Ministério Público foi formalizado pela Lei Complementar nº 40, que instituiu garantias, atribuições e vedações aos membros do órgão.

Em 1985, a área de atuação do MP foi ampliada com a Lei 7.347 da Ação Civil Pública, que atribuiu a função de defesa dos interesses difusos e coletivos.¹¹

Na topografia da CR de 1988, não está inserido especificamente nos capítulos específicos dos três poderes clássicos, surgindo no capítulo seguinte ao do Poder Judiciário entre os entes compreendidos “Das Funções Essenciais à Justiça”. Assim, o Ministério Público adquiriu novas funções, destacando a sua atuação na tutela dos interesses difusos e coletivos, como meio ambiente, consumidor, patrimônio histórico, turístico e paisagístico, pessoa portadora de deficiência, criança e adolescente, comunidades indígenas e minorias étnico-sociais. Foram essas atribuições, que ampliaram o papel do Ministério Público na sociedade, transformando a instituição num braço da população brasileira.

¹¹ CORREA DE SOUZA, Victor Roberto. **Ministério Público: aspectos históricos**. Disponível em: <<http://www.mp.go.gov.br/portalweb/53/conteudo/b57713a45062c9ee0117afc38b309f3b.html>>. Acesso em: 01 out 2013.

1.3 O Ministério Público na Constituição de 1988

O Ministério Público recebeu do constituinte de 1988 tratamento singular no contexto da história do constitucionalismo brasileiro reconhecendo-lhe uma importância de magnitude inédita na nossa história e mesmo nos demais ordenamentos jurídicos. Nesse passo temos seu preceito constitucionalmente previsto na Constituição Federal, no art. 127 do seu Título “Das Funções Essenciais à Justiça”, aduzindo que *“o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”*.¹²

Não é possível apontar outra instituição similar de algum sistema jurídico aparentado ao nosso a que se possa buscar socorro eficaz para as tarefas demandadas por nossa sociedade, tratando-as de maneira imparcial. Tal instituição está voltada à defesa dos interesses mais elevados da convivência social e política, não apenas perante o Judiciário, mas também na ordem administrativa, sendo assim arquitetada para atuar desinteressadamente na prossecução dos valores mais encarecidos da ordem constitucional.

O Ministério Público possui, no Brasil, a função de ser o defensor da ordem jurídica, servindo concomitantemente como um dos pilares de sustentação do Estado Democrático de Direito. Como consequência direta desta função, é necessária a instituição de algumas garantias e prerrogativas aos seus membros, no desempenho de suas funções.

A Carta Magna prossegue, e no seu art. 128, menciona a estrutura organizacional da instituição ministerial e faz referência às garantias e prerrogativas da instituição.

Sobre a estrutura do MP podemos caracterizá-lo como instituição permanente, integrante de um conjunto de órgãos componentes permanentes do Estado brasileiro. Podemos dizer também que, como fiscal da lei, e a sua ausência em casos em que obrigatoriamente deveria atuar, provoca a nulidade absoluta dos mesmos.

Podemos apontar também a sua estruturação uniforme, sendo composto pelo Ministério Público da União (MP Federal, MP do Trabalho, MP Militar e MP do Distrito Federal e Territórios) e pelos Ministérios Públicos dos Entes Federados.

É ainda órgão dotado de independência garantida pelo texto constitucional, a ponto de ser considerado órgão distinto do Legislativo, Executivo e Judiciário, e não ser subordinado a

¹² GIALLUCA, Alexandre. TÁVORA, Nestor. Vade Mecum. **Constituição Federal**. 3. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2013. p. 149.

nenhum outro, fato comprovado por ter autonomia organizacional e dotação orçamentária própria.

Para corroborar tal entendimento, trago a baila o doutrinador Kildare Gonçalves Carvalho dizendo que:

A tendência dos ordenamentos jurídicos democráticos tem sido a de garantir a independência do Ministério Público. Sua subordinação ocorre apenas ao Estado de Direito, e não a qualquer dos Poderes do Estado, já que sua principal função é a de fiscalizar e garantir a democracia e os direitos fundamentais. Além do exercício da ação penal, o Ministério Público defende a constitucionalidade e a legalidade.¹³

Continua o mesmo autor dizendo sobre o posicionamento do MP na estrutura organizacional dada pela Constituição de 1988:

A Constituição dispensa ao Ministério Público tratamento especial, instituindo princípios, ampliando suas funções e fixando garantias tanto para a Instituição como para seus membros. Não é um quarto poder do Estado, mas a Constituição coloca o Ministério Público, a salvo de ingerências de outros Poderes, assegurando aos seus membros independência no exercício de suas funções. (...) Assim o Ministério Público não promove a defesa dos interesses dos governantes, de quem se acha desvinculado, mas busca a realização dos interesses da sociedade.¹⁴

Vemos assim o elevado grau de credibilidade que o constituinte de 1988 deu à instituição para que se subordine tão somente ao Estado de Direito.

Podemos apontar como princípios constitucionais e institucionais do Ministério Público: a) a unidade, que determina que seus membros atuem como parte integrante de um órgão, ou seja, uma instituição única, sendo a divisão existente, meramente funcional, como visto anteriormente nas divisões do MP; b) a indivisibilidade, que determina que não haja vinculação entre a pessoa do promotor e a causa, sendo assim possível que um membro substitua o outro dentro da mesma função; c) e a independência funcional que, por sua vez, determina que cada membro da instituição possa exercer suas funções livre de ditames hierárquicos como vimos anteriormente.¹⁵

A Constituição Federal em seu art. 85, inciso II, valorizou de tal modo a independência e autonomia do MP, que considera crime de responsabilidade do Presidente da

¹³ CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional**. 17. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2011. p. 1199.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 14. ed. rev. Atual. e ampl. São Paulo: Saraiva 2010. p. 672.

República a prática de atos atentatórios ao livre exercício da Instituição. Lado outro é o caso da Polícia Judiciária, que é vinculada ao Executivo, sendo por isso a não previsão dessa garantia na CR.

Há ainda o princípio do Promotor Natural que, juntamente com os princípios constitucionais, acima mencionados, é considerado institucional. Ele garante a imparcialidade na atuação do órgão ao não se admitir a indicação hierárquica a designação de membros para atuar em processos determinados.

Devemos enumerar também as prerrogativas e funções garantidas ao MP no §5º do art. 128 da CR. Temos a vitaliciedade, que se refere ao fato de que, depois de decorridos dois anos de exercício da função, o *Parquet*, somente será destituído por sentença transitado em julgado; a inamovibilidade, em que os membros do órgão não podem ser removidos salvo por motivo de interesse público mediante decisão de órgão colegiado do MP, e por voto da maioria absoluta de seus membros assegurada ampla defesa; e a irredutibilidade de vencimentos.

Por fim, salientamos o que diz respeito especificamente acerca das características do Ministério Público dentro da persecução penal, dispostas no art. 129 da CR. São elas:

Inciso I - a promoção da ação penal pública; inciso VI – expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva; inciso VII - exercer o controle externo da atividade policial, bem como no inciso VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial.¹⁶

No âmbito do Ministério Público da União, temos a LC 75/1993, já no que tange aos entes federados é importante o estudo da Lei nº 8.625/1993, a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público. Seu artigo 26, inciso I, alínea “a”, “b”, “c”, e os incisos seguintes, que dispõe acerca do exercício de suas funções, diz que o MP poderá:

Alínea ‘a’: expedir notificações para colher depoimento ou esclarecimentos e, em caso de não comparecimento injustificado, requisitar condução coercitiva, inclusive pela polícia civil ou militar, ressalvadas as prerrogativas previstas em lei;
Alínea ‘b’: requisitar informações, exames periciais e documentos de autoridades federais, estaduais e municipais, bem como dos órgãos e entidades da administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios;
Alínea ‘c’: promover inspeções e diligências investigatórias junto às autoridades, órgãos e entidades a que se referem a alínea anterior.

¹⁶ GIALLUCA, Alexandre. TÁVORA, Nestor. Vade Mecum. **Constituição Federal**. 3. ed. Niterói, RJ: Ímpetus, 2013. p. 149.

(...) Inciso V: requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial e de inquérito policial militar, observado o disposto no artigo 129, inciso VIII, da Constituição Federal, podendo acompanhá-los.¹⁷

Assim, a Carta Magna representou um grande crescimento do papel desse órgão na organização do Estado e na consolidação da democracia. O texto vigente conferiu ao *Parquet* novas funções e instrumentos que respondem a graves problemas emergentes da sociedade e da democracia contemporâneas indicando a destinação democrática atribuída ao Ministério Público.

Para tanto, rompeu com a anterior ordem jurídica (Constituição Federal de 1967 com EC nº 1 de 1969), para dar origem à nova Constituição Federal de 1988, que retirou o Ministério Público do âmbito do Poder Executivo, diferenciando, por conseguinte, os interesses do Estado e da sociedade, bem como assegurou a seus integrantes garantias constitucionais equiparadas aos membros do Poder Judiciário e definiu-lhe inúmeras atribuições, dispondo ainda acerca de sua exclusividade na titularidade da ação penal pública.

O Ministério Público atualmente é um órgão diferenciado, com amplos poderes e responsabilidades, sendo chamado de “fiscal da aplicação da lei” conforme o art. 257, II, do CPP. Ademais, ampliou o leque de atribuições tradicionalmente reservadas ao MP, cujo papel de acusador público na seara criminal sempre foi predominante, conferindo-lhe poderes e deveres em outras esferas, como por exemplo, a proteção do patrimônio público, do respeito aos Poderes Públicos.

Este novo viés constitucional demanda, conseqüentemente, uma nova conceituação do órgão ministerial brasileiro: de mero acusador público e representante dos interesses do Estado, à instituição vocacionada à defesa dos interesses sociais.

Ao elencar o Ministério Público fora dos Poderes de Estado, conquanto suas funções sejam eminentemente executivas em face do Poder Judiciário, a Constituição Federal de 1988 fez a opção de dotar fundamentalmente de independência a instituição.

Deve-se ressaltar, inclusive, a atuação constitucionalmente deferida ao Ministério Público em atuar não somente perante o Poder Judiciário, mas perante os Poderes Públicos de modo geral e ainda no que tange aos particulares, promovendo recomendações e termos de ajustamento de condutas.

Em síntese, a nova ordem jurídica instaurada com a Constituição Federal de 1988 erigiu o Ministério Público à função de guardião dos direitos coletivos e difusos, em qualquer

¹⁷ Ibidem. Lei 6.825/1993, p. 1465.

que seja o ramo do Direito, a despeito de ainda reforçar sua proeminência em sua tradicional área de atuação, qual seja, a promoção da ação penal.

CAPÍTULO II – PERSECUÇÃO PENAL E POLÍCIA JUDICIÁRIA

Conceituar a Polícia Judiciária, não é demasiadamente trabalhoso como é definir, conceituar o Ministério Público. Podemos assim ver, talvez pela evolução e ascensão do MP na história mundial e principalmente em nossa nação, sua força e necessidade para validar o Estado Democrático de Direito, dando conseqüentemente legitimidade à estrutura e funcionalidade ao sistema de tripartição dos poderes elaborado por Montesquieu.

2.1 Conceito

Segundo a terminologia da palavra investigar, significa indagar, inquirir, pesquisar, seguir os vestígios, investigar as causas de um fato, examinar com atenção.¹⁸

A persecução penal *extra judicio*, é um procedimento administrativo pré-processual, de cognição sumária, cujo objetivo imediato é averiguar o delito e sua autoria, fornecendo elementos para que o titular da ação penal proponha o processo - oferecimento da peça acusatória - ou o não processo que desencadeará seu arquivamento.

Para o renomado Promotor de Justiça do Estado de São Paulo, o professor Edilson Mougnot Bonfim, *persecutio criminis* “**é o caminho percorrido pelo Estado-Administração para que seja aplicada uma pena ou medida de segurança àquele que cometeu uma infração penal, se consubstanciado em três fases: investigação preliminar, ação penal e execução penal**”.¹⁹

Dado esse conceito, extraímos as fases que a investigação criminal percorre em nosso sistema pátrio. Delimitamos aqui a fase que trabalharemos, qual seja, a primeira, a investigação preliminar, tendo em vista que não há controvérsia e nem é o propósito deste trabalho estudarmos as demais. Entretanto, a segunda fase diz respeito ao procedimento *in judicio*, mais precisamente se refere ao titular da ação penal, que é o MP, e a terceira fase, que é a de execução, fica a cargo do juízo da VEC.

Ao contrário do que muitos pensam, a investigação criminal pela Polícia Judiciária, não visa somente obter indícios para a acusação, mas sim apurar o que realmente aconteceu, ou seja, a verdade seja ela qual for; a favor da defesa ou da acusação, visto que vigora no

¹⁸ FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Miniaurélio Século XXI: **O minidicionário da língua portuguesa**. et al. 5. ed. rev. Ampliada – Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001. p. 430.

¹⁹ BONFIM, Edilson Mougnot. **Código de Processo Penal Anotado**. 2. ed. – São Paulo: Saraiva, 2009. p. 23.

processo penal o princípio da verdade real e não formal como vemos no processo civil dentre outros.

A investigação criminal é a atividade desempenhada pelos órgãos públicos competentes para a elucidação da prática criminosa e conseqüentemente da responsabilidade pelo delito e fornecimento de elementos probatórios mínimos ao MP para o exercício da ação penal. Trata-se de procedimento administrativo, não obstante a possibilidade de serem praticados atos judiciais, como no caso de uma medida cautelar, a fim de assegurar o bem jurídico a ser tutelado, bem como assegurar a instrução criminal.

Nesse ponto temos como exemplo no CPP em seu “Título VII – Da Prova”, no art. 156 *caput* e inciso I, que:

A prova de alegação incumbirá a quem a fizer, sendo, porém, facultado ao juiz de ofício: ordenar, mesmo antes de iniciada a ação penal, a produção antecipada de provas consideradas urgentes e relevantes, observando a necessidade, adequação e proporcionalidade da medida.²⁰

Em suma, a investigação criminal, nada mais é do que a coleta de provas no sentido de identificar a autoria e materialidade do ilícito penal, constitui um dos alicerces da manutenção da ordem pública, pois se for fadada ao insucesso, fomentará a impunidade e, por derradeiro o aumento da criminalidade, tendo em vista que servirá como estímulo aos criminosos a se organizarem e terem mais adeptos à prática de novos delitos, considerando que um dos fatores preponderantes da intimidação é a certeza de uma futura punição pelo braço forte do Estado.

Nesse aspecto a investigação criminal é perpetrada por alguns órgãos do Estado, e não é demais saber como é o sistema acusatório brasileiro, principalmente no que diz respeito à fase pré-processual.

2.2 Sistema acusatório brasileiro

O sistema processual de persecução penal é a forma com que se moldam as investigações criminais para dar legitimidade ao processo penal quando da busca pela verdade real.

²⁰ GIALLUCA, Alexandre. TÁVORA, Nestor. Vade Mecum. **Decreto-Lei n. 3.689/1941**. 3. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2013. p. 526.

Existem dois tipos de sistemas que irão estruturar o processo penal, um chamado inquisitivo e outro acusatório. Cada um deles possui características próprias e contraditórias umas com as outras, e que, em um determinado momento podem se encontrar que formarão um terceiro sistema, chamado pela doutrina de misto.

No sistema inquisitivo não há separação de funções. Nele um mesmo órgão promove a ação, defende e julga o réu. Sua principal característica é a função de acusar, defender e julgar que se concentra nas mãos de uma só pessoa ou órgão, que acusando, é destituído de imparcialidade. O procedimento que acontece é sigiloso, não corre sobre o crivo do contraditório ou ampla defesa, pois o acusado não é visto como sujeito de direitos. Contudo, adota-se o sistema de provas tarifadas, onde a confissão é prestigiada.

No sistema acusatório, há nítida separação entre as funções de acusar, defender e julgar, sendo que sua principal característica é apresentada por personagens distintos. Neste sistema, impera o princípio da publicidade dos atos processuais onde os princípios do contraditório e ampla defesa informam o processo, reconhecendo o réu como sujeito de direitos com as garantias respectivas e não há hierarquia entre provas, o juiz se vale de seu livre convencimento motivado para decidir com bases no conjunto probatório carreado aos autos. Há a imparcialidade do julgador que não participa como parte do processo praticando atos afetos à defesa ou acusação.

Um terceiro sistema, qual seja, o misto, foi concebido mesclando característica tanto do sistema inquisitivo, quanto do acusatório. Apresenta duas fases distintas: uma sendo a instrução preliminar e a outra judicial. Nesta fase acontece a acusação por órgão distinto daquele que irá julgar. Naquela fase, o juiz coleta provas para, se for o caso, ser intentada a ação penal.

Convém ressaltar, quanto às suas características, a presença do juiz conduzindo a fase de instrução com o auxílio da polícia judiciária.

Isso estabelece uma discussão jurídica acerca do tema, e que por vezes traz pontos de vista diferentes entre vários doutrinadores.

Dentre eles, temos Guilherme de Souza Nucci²¹ de um lado, dizendo que o sistema brasileiro, embora não oficialmente, é o misto. Segundo ele existem dois enfoques: o constitucional e o processual. Se se fosse seguir exclusivamente o disposto na Constituição Federal poder-se-ia até dizer que nosso sistema é acusatório, pois no texto constitucional encontramos os princípios que regem o sistema acusatório. Ocorre que nosso processo penal

²¹ SOUZA NUCCI, Guilherme de. **Manual de Processo Penal e Execução Penal**. – 4. ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos tribunais, 2008. p. 110.

(procedimentos, recursos, provas, etc.) é regido por Código específico, que data de 1941, elaborado em nítida ótica inquisitiva, no qual se encontra muitos princípios regentes do sistema inquisitivo.

Logo, do embate entre Constituição e o Código de Processo Penal, resta um sistema híbrido que temos hoje. Diz mais o autor que por tal razão, seria fugir à realidade pretender aplicar somente a Constituição à prática forense e que essa junção do ideal (CR/88), com o real (CPP), evidencia o sistema misto.

Assim ele sintetiza expondo de modo contundente sua defesa por tal sistema adotado, a despeito de outros doutrinadores da ciência jurídica:

É certo que muitos processualistas sustentam que o nosso sistema é o acusatório. Mas baseiam-se exclusivamente nos princípios constitucionais vigentes (contraditório, separação entre acusação e órgão julgador, publicidade, ampla defesa, presunção de inocência etc.). Entretanto, olvida-se, nessa análise, o disposto no Código de Processo Penal, que prevê a colheita inicial da prova através do inquérito policial, presidido por um bacharel em Direito, concursado, que é o delegado, com todos os requisitos do sistema inquisitivo (sigilo, ausência de contraditório e ampla defesa, procedimento eminentemente escrito, impossibilidade de recusa do condutor da investigação etc.) Somente após, ingressa-se com a ação penal e, em juízo, passam a vigorar as garantias constitucionais mencionadas, aproximando-se o procedimento do sistema acusatório. (...) Defender o contrário, classificando-o como acusatório é omitir que o juiz brasileiro produz prova de ofício, decreta a prisão do acusado de ofício, sem que nenhuma das partes tenha solicitado, bem como se vale, sem a menor preocupação, de elementos produzidos longe do contraditório, para formar sua convicção.²²

Nesse ponto faz o autor uma consideração, que caso fosse o inquérito, como teoricamente se afirma, destinado unicamente para o órgão acusatório, visando à formação da sua *opinio delict*, não haveria de ser parte integrante dos autos do processo, permitindo-se ao magistrado que possa valer-se dele para a condenação de alguém.

Em contrapartida, já sob a ótica diferente do professor Nucci, temos nada menos que Eugenio Pacelli de Oliveira,²³ que com veemência nos esclarece no que se refere à fase investigativa, deve-se lembrar de que a definição de um sistema processual há de limitar-se ao exame do processo, ou seja, a atuação do juiz no curso do processo. Sendo dessa forma, o inquérito policial não é processo, portanto misto não será o sistema processual, ao menos sob essa fundamentação.

Pacelli ainda afirma que não pode o juiz produzir quaisquer atos na fase que antecede a processual, pois isso fere o sistema acusatório, deve ser deixado a cargo do membro

²² Ibidem. p. 110 e 111.

²³ OLIVEIRA. Eugênio Pacelli de. **Curso de Processo Penal**. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2009. p. 08

ministerial, contudo isso não quer dizer que o sistema é o misto, uma vez que o inquérito como peça de informação serve ao autor da ação penal. Deve o juiz então, à luz do art. 155 do CPP, formar sua convicção pela livre apreciação da prova produzida em contraditório judicial. Portanto esse autor diz que:

Limitada a iniciativa probatória do juiz brasileiro ao esclarecimento de dúvidas surgidas a partir de provas produzidas pelas partes no processo – e não na fase de investigação – e ressalvada a possibilidade de produção *ex officio* daquela (prova) para a demonstração da inocência do acusado, pode-se qualificar o processo penal brasileiro como um modelo de natureza acusatória, tanto em relação às funções de investigação quanto às funções de acusação, e, por fim, quanto àquelas de julgamento.²⁴

Assim temos que o sistema pátrio é o acusatório, porém não é puro. Na esteira do direito, entendemos que nosso sistema bem como boa parte da doutrina entende, é inquisitivo garantista ou misto. Não é totalmente acusatório, nem totalmente inquisitivo. Há divisão entre as duas fases (inquisitivo e acusatório), vez que precedido por uma fase inquisitória cujo inquérito policial é o seu maior expoente. Além disso, há a possibilidade do juiz determinar a realização de provas suplementares de ofício.

Assim, temos uma duplicidade de instrução, onde a persecução penal é desenvolvida em duas fases: uma fase inquisitorial administrativa (inquérito), antecedendo outra fase, que é a judicial (ação penal), cujo titular, tratando-se de ação penal pública é o Ministério Público.

2.3 Polícia Judiciária

Como elemento fundamental para o entendimento da persecução penal, é de suma importância a análise da Polícia, que é uma instituição de direito público, destinada a manter a paz pública e a segurança individual.

Segundo Fernando da Costa Tourinho Filho, em sua obra Manual de Processo Penal, traz a definição terminológica da palavra polícia, sintetizando da seguinte maneira:

O vocábulo polícia, do grego *politéia* – de *polis* (cidade) – significou, a princípio, o ordenamento jurídico do Estado, governo da cidade e, até mesmo, a arte de governar. Em Roma, o termo *politia* adquiriu um sentido todo especial, significando a ação do governo no sentido ‘de manter a ordem pública, a tranquilidade e paz

²⁴ Ibidem. p. 09.

interna'; posteriormente, passou a indicar 'o próprio órgão estatal incumbido de zelar sobre a segurança dos cidadãos'.²⁵

Para o constitucionalista Alexandre de Moraes, a polícia:

É a atividade da administração pública dirigida a concretizar, na esfera administrativa, independentemente da sanção penal as limitações que são impostas pela lei à liberdade dos particulares ao interesse da conservação de ordem, da segurança geral, da paz social e de qualquer outro bem tutelado pelos dispositivos penais.²⁶

Nesse ínterim, vemos que a polícia se divide, quanto ao objeto em: Administrativa (ou de segurança), sendo aquela que tem caráter preventivo, objetivando impedir a prática de atos lesivos a bens individuais e coletivos. É também chamada de preventiva, pois sua função consiste no conjunto de intervenções da administração, conducentes a impor à livre ação dos particulares a disciplina exigida pela vida em sociedade. De outro lado, temos a Judiciária: que auxilia a justiça atuando dessa forma quando a polícia preventiva não conseguiu alcançar seu objetivo que era prevenir.

Retomando aqui as notas introdutórias das considerações conceituais, faço uso das palavras do doutrinador Fernando Capez, salientando que a polícia judiciária exerce:

Função auxiliar à justiça (daí a designação) atua quando os atos que a polícia administrativa pretendia impedir não foram evitados. Possui a finalidade de apurar infrações penais e suas respectivas autorias, a fim de fornecer ao titular da ação penal elementos para propô-la. Cabe a ela a consecução do primeiro momento da atividade repressiva do Estado. Atribuída no âmbito estadual às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, sem prejuízo de outras autoridades (CR/88, art. 144, §4º); na esfera federal, as atividades de polícia judiciária cabem, com exclusividade à polícia federal (CR/88, art. 144, §1º, IV).²⁷

Em nosso ordenamento jurídico, podemos ver o prestígio que a referida instituição tem, por seus trabalhos constantes em repressão ao crime. Para tanto, temos uma nova lei que busca dar mais respaldo aos integrantes desta carreira jurídica. Essa nova Lei, qual seja, a de nº 12.830/2013, dispensa aos delegados tratamento equânime aos advogados, magistrados, membros do Ministério Público, sem contar algumas prerrogativas que agora é sedimentada

²⁵ TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Manual de Processo Penal**. – 9. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2007. p. 62.

²⁶ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. – 28 ed. – São Paulo: Atlas, 2012. p. 845. Apud Zanobini, Guido. *Corso di diritto amministrativo*. Bolonha: II Molino, 1950. v. 5, p. 17.

²⁷ CAPEZ, Fernando. **Curso de processo penal**. 17. ed. São Paulo. Saraiva. 2010. p. 110.

aos seus componentes e que serviu de reforço ao sistema processual escolhido pelo legislador constituinte originário, valorizando a figura do delegado de polícia.

2.4 Inquérito Policial

Podemos dividir a investigação criminal em duas etapas, quais sejam, uma se consubstanciando em juízo a qual já abordamos que a titularidade é do representante do MP, e outra fora dele, sendo esta a que abordaremos, traduzindo-se no inquérito policial.

Cometido um delito, deve o Estado buscar provas iniciais acerca da autoria e da materialidade, para apresentá-las ao titular da ação penal (Ministério Público ou vítima, em caso de ação penal privada), a fim de que este, avaliando-as, decida se oferece ou não a denúncia ou queixa crime. Essa investigação inicial, composta por uma série de diligências, chama-se inquérito policial.

Portanto, é um procedimento investigatório prévio, constituído por uma série de diligências, cuja finalidade é a obtenção de indícios para que o titular da ação possa propô-la contra o autor da infração penal.

Segundo os ensinamentos de Fernando Capez depreendemos que:

O inquérito policial é um conjunto de diligências realizadas pela polícia judiciária para a apuração de uma infração penal e de sua autoria, a fim de que o titular da ação penal possa ingressar em juízo (CPP, art. 4º). Trata-se de procedimento persecutório de caráter administrativo instaurado pela autoridade policial. Tem como destinatários imediatos o Ministério Público, titular exclusivo da ação penal pública (CF, 129, I), e o ofendido, titular da ação penal privada (CPP, art. 30); como destinatário mediato tem o juiz, que se utilizará dos elementos de informação nele constantes, para o recebimento da peça inicial e para a formação de seu convencimento quanto à necessidade de decretação de medidas cautelares.²⁸

O Inquérito Policial possui algumas características que lhe são peculiares, e que fazem parte - como na maioria dos ordenamentos jurídicos - do princípio decorrente do devido processo legal, insculpido na CR em seu art. 5º, inciso LIV, nele compreendido o contraditório e a ampla defesa.

²⁸ CAPEZ, Fernando. **Curso de processo penal**. 17. ed. São Paulo. Saraiva. 2010. p. 109.

2.4.1 Características do Inquérito Policial

Passaremos aqui a uma breve conceituação das suas principais características.

O inquérito policial é inquisitivo, pois na fase pré-processual não existem partes, apenas a autoridade que investiga e o suposto autor da infração (indiciado), logo, como consequência, não há oportunidade para contraditório e ampla defesa. Dentro do IP há concentração de poder na mão do delegado de polícia.

É discricionário: o delegado de polícia conduz as investigações da maneira que melhor lhe aprouver. Este atende se quiser aos pedidos formulados pela vítima fazendo um juízo de conveniência. Só não poderá indeferir em hipótese alguma o exame de corpo de delito quando a infração praticada deixar vestígios (art. 158, CPP). Também deverá atender o delegado aos pedidos formulados pelo juiz e pelo MP.

É Sigiloso: o IP não comporta publicidade de acordo com o art. 20 do CPP. Contudo este sigilo não se estende ao magistrado nem ao MP, nem mesmo ao advogado do indiciado que tem o direito garantido pelo estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil em seu art. 7º, XIV, de consultar os autos do inquérito, mesmo sem procuração nos autos. Vale lembrar que o advogado não tem acesso às diligências que ainda estão por acontecer.

Ademais, se o delegado não der acesso ao advogado aos autos do inquérito, aquele esbarra na Súmula Vinculante 14, do STF diz *“que é direito do defensor no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova, já documentados, constantes do inquérito policial, que digam respeito ao direito de defesa”*.²⁹

É escrito: prevalece a forma documental e os atos produzidos oralmente serão reduzidos a termo. Atualmente as novas ferramentas tecnológicas como a captação de som e imagem, poderão instruir o IP.

É indisponível: em nenhuma hipótese o delegado poderá arquivar o IP, já que toda investigação deve ser concluída e encaminhada à autoridade competente, (CPP, art. 17).

Temos duas características parecidas nas palavras, mas diferentes na essência. A primeira é a oficialidade, que diz ser o IP uma atividade investigatória feita por órgãos oficiais, não podendo ficar a cargo do particular, ainda que a titularidade da ação penal seja atribuída ao ofendido. O segundo trata da oficiosidade (CPP, art. 5º, I), a autoridade policial deverá agir de ofício instaurando o IP. Nos demais casos a autoridade depende de permissão

²⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Relator Ministro Menezes Direito. **Proposta de Súmula Vinculante 1-6 Distrito Federal**. Julgado em 02/02/2009. Inteiro teor do acórdão. p. 1. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumulaVinculante/anexo/PSV_1.pdf>. Acesso em: 06 out 2013.

do ofendido para atuar nestes casos nem por denúncia apócrifa a autoridade poderá atuar (CPP, art. 5º, §§4º e 5º).

Outra característica é a dispensabilidade e conseqüentemente o seu valor probatório no IP. Por ela, infere-se que o IP não é fase obrigatória da persecução penal, sendo mera “peça de informação”, podendo ser dispensado pelo representante do MP, caso este disponha de elementos suficientes para a propositura da ação penal. É uma peça informativa em razão de não haver contraditório, nem ampla defesa, o que faz com que as provas produzidas durante o IP, tenham de ser refeitas durante o processo em juízo.

Devemos consignar aqui a letra da Lei para que seja trazida uma luz ainda maior ao nosso entendimento. Assim dispõe o CPP em seu art. 39, §5º, dizendo que *o órgão do Ministério Público dispensará o inquérito, se com a representação forem oferecidos elementos que o habilitem a promover a ação penal, e, neste caso, oferecerá a denúncia no prazo de quinze dias.*³⁰

Podemos observar que na maioria das denúncias oferecidas pelo MP, o inquérito serve de base para o membro ministerial (CPP, art. 12). Nesse passo, pode o titular da ação penal abrir mão do IP, mas não pode eximir-se de demonstrar a verossimilhança da acusação, narrando os fatos, tipificando a conduta, qualificando o autor, ou seja, não pode faltar a justa causa da imputação, sob pena de ver rejeitada a peça inicial (CPP, art. 41 c/c 395).

Assim, é de suma importância para a persecução penal, o inquérito policial, que em nada compromete ou diminui o valor das autoridades policiais e de seus agentes, ser o inquérito uma peça informativa, visto que o valor daqueles é medido pela capacidade de realizar boas investigações, tampouco compromete o valor deste, que é medido pelo efetivo cumprimento das suas finalidades próprias.

2.5 Inquéritos extrapoliciais

O inquérito, de regra, é aquele presidido e instaurado pelo chefe policial, isto é, elaborado pela Polícia Civil. Todavia o parágrafo único do artigo 4º do CPP estabelece que **“a competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função”**.³¹

³⁰ GIALLUCA, Alexandre. TÁVORA, Nestor. Vade Mecum. **Decreto-Lei n. 3.689/1941**. 3. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2013. p. 520.

³¹ BRASIL. **Decreto-Lei 3.689/1941**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm>. Acesso em: 17 out 2013.

Nos moldes deste artigo, Eugênio Pacelli nos explica:

Note-se, como já ressaltado, que a competência da polícia judiciária não excluirá a competência de autoridades administrativas, a quem por lei sejam cometidas as mesmas funções, no âmbito de suas atividades institucionais. Assim, também os órgãos e as entidades da Administração Pública, direta e indireta, poderão exercer atividade investigatória, quando prevista em lei, devendo encaminhar o procedimento ao Ministério Público, quando, no exercício das respectivas funções, constarem a prática de ilícitos que também possam ser caracterizados como infrações penais.³²

Por não haver exclusividade de apurações de infrações penais, foi que a Constituição da República, em vários artigos, estabeleceu o poder de investigação criminal para outros órgãos administrativos, não excluindo, contudo as apurações criminais desenvolvidas pela polícia investigativa.

Existem vários tipos de inquéritos, dentre eles podemos destacar alguns de maior relevância, e que tornam tais procedimentos extremamente necessários contra o combate a impunidade. São eles: inquérito parlamentar (utilizado nas comissões parlamentares de inquérito); Inquérito Policial Militar; Inquérito Civil (presidido pelo MP, na apuração destinada à propositura da ação civil pública); inquérito por órgãos jurisdicionais e pelo órgão do Ministério Público para apuração de infrações cometidas pelos seus membros, e também investigações pelas demais instituições, ao qual passaremos a ver.

2.5.1 Comissões Parlamentares de Inquérito

Nesse passo, filiou-se o legislador constituinte em trazer ao intérprete da lei, uma forma de conciliar as normas constitucionais. Para agir desta maneira, ele nos explica que as Comissões Parlamentares de Inquérito terão poderes investigatórios típicos de outras autoridades. Assim firma o art. 58, §3º da CR:

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,

³² OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. **Curso de Processo Penal**. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2009. p. 47.

encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.³³

Quando o texto constitucional traz a expressão “poderes de investigação próprios das autoridades judiciais”, significa que, além de investigarem, as comissões parlamentares de inquérito, terão os poderes que uma autoridade judicial costuma ter em uma investigação, ou seja, poderão: determinar a condução coercitiva de pessoas que se recusarem a comparecer para depor, expedir mandados de busca e apreensão, decretar a quebra de sigilo fiscal e bancário etc.

Todavia, deverão fundamentar suas intervenções assim como ocorre com as decisões do Poder Judiciário (CR, art. 93, X). Procederá dessa forma, todas as vezes que estas intervenções esbarrarem em direitos fundamentais, por exemplo, na quebra de sigilo bancário, quando deverá fundamentar sua decisão.

Contudo, as comissões parlamentares de inquérito estão restringidas pelas cláusulas de reserva de jurisdição, ou seja, por aquelas hipóteses que somente o órgão jurisdicional poderá intervir em direito fundamental, conforme previsto expressamente na Constituição. É o que ocorre com a busca e apreensão em domicílio (CR art. 5º, XI), com a decretação de prisão (CR art. 5º, LXI) ou com a interceptação telefônica (CR art. 5º, XII), nas quais se exige expressamente ordem judicial.

Dessa sorte, no âmbito jurisdicional, o STF normatiza que a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, em caso de crime cometido em suas dependências, compreende consoante o regimento interno, exercerem o poder de polícia, realizar a prisão em flagrante do acusado e a realização do inquérito.³⁴

O constituinte possibilitou dessa forma ao Congresso Nacional a capacidade investigatória, porque então não oportunizar ao MP investigar, sendo ele o destinatário daquela investigação?

2.5.2 Inquérito Policial Militar

Ademais, temos inquérito policial militar, que consoante se infere do § 4º, do art. 144, da CR diz: “às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem,

³³ GIALLUCA, Alexandre. TÁVORA, Nestor. Vade Mecum. **Constituição Federal**. 3. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2013. p. 136.

³⁴ Ibidem. p. 1990.

ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares”.³⁵

O inquérito policial militar tem definição no artigo 9º do CPPM, que assim dispõe: “o inquérito policial militar é a apuração sumária de fato, que, nos termos legais, configure crime militar, e de sua autoria. Tem o caráter de instrução provisória, cuja finalidade precípua é a de ministrar elementos necessários à propositura da ação penal”.³⁶

Essa investigação é realizada pela polícia judiciária militar com o fim de investigar os crimes praticados por militares. Nele, uma curiosidade é a de que não há órgão dentro da Polícia Militar designado para este fim, o que há é um militar, devidamente previsto no art. 8º do CPPM, que exerce a autoridade de polícia judiciária militar.

2.5.3 Apurações de infrações pelos órgãos jurisdicionais, pelo órgão do Ministério Público e pelas demais instituições.

Os órgãos jurisdicionais presidem a própria investigação que também irão julgar, o que ocorre no art. 33, parágrafo único, da Lei Complementar 35/1979 (Lei Orgânica da Magistratura Nacional):

Quando, no curso de investigação, houver indício da prática de crime por parte do magistrado, a autoridade policial, civil ou militar, remeterá os respectivos autos ao Tribunal ou órgão especial competente para o julgamento, a fim de que prossiga na investigação.³⁷

Vimos que a Constituição adotou o sistema acusatório. Isso torna questionável a possibilidade de autoridades judiciárias presidirem procedimentos administrativos investigatórios criminais.

Quem faz uma crítica a esse tipo de investigação pelos magistrados é o professor Denilson Feitoza, que assim diz:

As autoridades anteriormente referidas sejam delegados de polícia, promotores de justiça, autoridades fiscais etc. são todas autoridades administrativas e, portanto, não tem o poder jurisdicional de julgar criminalmente, mas apenas o poder de apuração de infrações penais, que é basicamente administrativo e, assim, constitucionalmente compatível. Parece incompatível com o princípio constitucional da separação de poderes e com o sistema acusatório que os órgãos jurisdicionais presidam, por

³⁵ Ibidem. p. 612.

³⁶ Ibidem.

³⁷ Ibidem. p. 1243.

exemplo, a própria investigação que também irão julgar. Enfim, os juízes e órgãos jurisdicionais em geral são garantidores dos direitos fundamentais e detém o poder jurisdicional, num sistema que impõe a separação da jurisdição e da administração, o que não ocorrem quando presidem procedimentos administrativos investigatórios criminais.³⁸

Assim, se o crime cometido pelo juiz for inafiançável ele pode ser preso. A autoridade policial lavra o Auto de Prisão em Flagrante e imediatamente o encaminha ao Tribunal de Justiça, inclusive o preso.

O inquérito instaurado contra juiz é presidido por um desembargador sorteado no Tribunal de Justiça.

Registre-se ainda, que a competência de presidir inquérito que visa à apuração de crime falimentar, que destarte era dos magistrados, passou para os delegados de polícia, por força do que dispõe o art. 187, da Lei nº 11.101/2005, que regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. Regula o referido artigo:

Intimado da sentença que decreta a falência ou concede a recuperação judicial, o Ministério Público, verificando a ocorrência de qualquer crime previsto nesta Lei, promoverá imediatamente a competente ação penal ou, se entender necessário, requisitará a abertura de inquérito policial.³⁹

Já quando o crime é cometido por membro do Ministério Público, este só poderá ser preso quando o delito for inafiançável. A autoridade policial lavra o Auto de Prisão em Flagrante e imediatamente o encaminha juntamente com o preso ao Procurador-Geral (art. 40 parágrafo único da Lei 8.625/1993 c/c art. 247 e seguintes da LC 75/1993).

Há, ainda, o inquérito administrativo que visa à expulsão de estrangeiro, instaurado por determinação do Ministro da Justiça (art. 68, parágrafo único, da Lei nº 6.815/1980).

Também como investigações não policiais existem as realizações por autoridades sanitárias, autoridades alfandegárias, autoridades e agentes com função fiscalizatória florestal etc. conforme admite o art. 4º, parágrafo único do CPP, que expressamente se refere às autoridades administrativas diversas das autoridades policiais a quem seja cometida a mesma função de apuração de infração penal.

Forçoso seria aqui exaurir as autoridades que podem investigar, aliás, não é o propósito deste trabalho estudar cada uma delas, mas trazer um breve relato dizendo o que são

³⁸ PACHECO, Denilson Feitoza. **Direito processual penal: teoria, crítica e práxis**. – 5. ed., rev. e atual. com Emenda Constitucional da "Reforma do Judiciário". Niterói, RJ: Impetus, 2008. p. 193.

³⁹ GIALLUCA, Alexandre. TÁVORA, Nestor. **Vade Mecum. Lei nº 11.101/2005**. 3. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2013 p. 924.

e para que servem, visto que nossa intenção é estudar primordialmente o que diz respeito às investigações criminais pelo Ministério Público.

É imprescindível ressaltar que a direção do inquérito policial e diligências investigatórias na fase preparatória são conceitos distintos, e o inquérito policial ficará e continuará sob a presidência da autoridade policial. Contudo em 2009, o STF através da Ministra Ellen Gracie, em um HC, o qual trazemos como marco teórico, decidiu que o MP pode presidir investigações/inquéritos não policiais. Chamado então de “Inquérito Ministerial”. O MP então pode colher elementos de prova para embasar sua denúncia. Matéria essa que está pendente de julgamento em um RE, e que estudaremos mais precisamente quando abordarmos o posicionamento do STJ e STF.

Conclui-se, então, que o inquérito, bem como a investigação criminal não é privativo da Polícia Judiciária, e nem sempre são policiais; os extrapoliciais tem a mesma finalidade, podendo assim o *Parquet* investigar juntamente com a polícia.

CAPÍTULO III – INVESTIGAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FRENTE O INQUÉRITO POLICIAL

Depois do que fora tratado nos capítulos anteriores que é de sua importância para este último, podemos ver o verdadeiro problema da investigação criminal presidida juntamente com a Polícia Judiciária.

O grande problema que o sistema jurídico encontra nesse tema é se o Ministério Público pode presidir algum tipo de inquérito trabalhando lado a lado com a polícia investigativa.

Em nosso sistema jurídico não há controvérsia na doutrina ou jurisprudência no sentido de que o poder de investigação é inerente ao exercício das funções da polícia judiciária – Civil e Federal. Contudo há uma intensa discussão se apenas essas polícias poderiam realizar procedimento investigatório criminal, com exclusão de quaisquer outras autoridades que não sejam policiais, o que implicaria que o inquérito policial seria o único procedimento investigatório criminal existente.

A matéria quanto ao Ministério Público encontra-se pendente de julgamento no Supremo Tribunal Federal, e que vez ou outra se encontra entranhado nesse assunto na medida em que mudam os ministros e seus pensamentos. Cabe ao STF, dar a última palavra sobre a matéria, uma vez que as Polícias e o Ministério Público têm atribuições estabelecidas em normas constitucionais. O tema é tão importante que a decisão quanto ao Ministério Público em presidir investigações poderá se estender a todas as demais autoridades administrativas que também investigam como vimos no capítulo anterior.

Essa tese ganhou força, com a alegação de que alguns membros do Ministério Público estariam cometendo abusos nos procedimentos administrativos investigatórios criminais que estariam procedendo.

Vitimizar as polícias para que estas realizem a persecução penal *extra judicio* privativamente, seria um retrocesso não só na legislação pátria, mas serviria também de referência para que outras nações regressem. Com isso, quem perde é a população, que se vê cada dia mais acuada com a violência e o exorbitante crescimento da criminalidade, não podendo fazer nada a não ser ficar de braços atados frente a uma crescente marginalização de parte de seus indivíduos.

Tamanha é a polêmica sobre o assunto, que na seara jurídica já era observada há algum tempo, e agora, volta a tomar devido enfoque principalmente pelo fato de que o

Ministério Público, ora conduzindo a investigação, ora participando juntamente com a polícia na apuração de crimes, tem desmascarado diversas organizações criminosas, nas quais fazem parte autoridades do alto escalão da Administração Pública brasileira, que outrora se achavam intocáveis pelo Judiciário, pensando até que estariam acima da Lei, e assim não seguiam o que a Constituição diz que todos são iguais perante a Lei. Daí o porquê desse assunto estar em discussão.

Podemos ver a relevância do assunto no projeto de Emenda à Constituição, PEC 37, ou “PEC da impunidade”, assim denominada pela maioria dos doutrinadores e membros do Ministério Público. Não obstante, existem outros projetos de Lei e de Emenda à Constituição que tendem a alijar o MP da ótica jurídica e do Estado Democrático de Direito.

Por ser matéria instigante, o poder investigatório do Ministério Público se tornou alvo de constantes debates principalmente entre os operadores do direito, não só por ser matéria controversa, mas também por envolver dois segmentos que trabalham em prol da persecução penal e do cumprimento da lei, quais sejam, o Ministério Público e a Polícia Judiciária.

De um lado tem-se a Polícia, competente na execução de suas atividades, buscando incessantemente meios legais para investigar, arvorando no direito que é inerente ao cargo que foram preparados para o exercício. De outro lado está o Ministério Público, instituição autônoma, com poderes constitucionais para a defesa da sociedade, e que entende como extensão dessa defesa, a investigação criminal. Já que é o titular privativo da ação penal pública, e que, pelo fato de a Constituição Federal não atribuir privatividade à Polícia Judiciária na apuração das infrações penais, pode o mesmo investigar em procedimento próprio.

Diante deste embate pelo poder investigatório, que parece ser pelo bem e interesse social, é que se realiza histórica e faticamente, uma pesquisa envolvendo as principais nuances sobre o tema.

3.1 Argumentos contrários

Com o advento da CR/88, acrescentou-se ao rol de funções institucionais Ministério Público: velar pelo regime democrático e pela ordem jurídica. Com a alteração da Constituição, o CPP que possuía um caráter inquisitorial, começou a se adequar ao contexto garantista da Carta Magna, para fins de recepção.

A divergência sobre a investigação direta do Ministério Público é se a teoria garantista Constitucional vai se sobrepor ao sistema processual penal pátrio, que não é tido como unânime entre a doutrina e a jurisprudência; se a CR/88 quando conferiu ao MP a titularidade da ação penal pública, também lhe oportunizou os meios para realizar com presteza esse mister, e é neste, dentre outros argumentos que passaremos a pormenorizar.

Para solucionar o problema temos duas correntes antagônicas, porém ainda não temos uma decisão pacífica na suprema Corte.

A corrente contrária é defendida pelo até então advogado Luís Roberto Barroso, e por José Afonso da Silva, dentre outros, que sustentam não ser possível a atividade investigadora ministerial. Apontam alguns argumentos que podem ser contestados e desconstituídos pelos posicionamentos posteriores.

Para Barroso, que em síntese traz os argumentos contrários aduz que:

A polícia é a autoridade competente para proceder a investigações criminais, como exigido pela garantia constitucional do devido processo legal (CR, art. 5º, LIV); que a constituição não permite a figura do promotor investigador, tendo este a função de exercer o controle externo da atividade policial e não a função de substituí-la; segundo o inciso VI do art. 129 da CR/88 (que atribui ao Ministério Público poderes para expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los) está restrito aos inquéritos civis públicos e outros também de natureza administrativa, como os preparatórios de ação de inconstitucionalidade ou de representação por intervenção. O inquérito criminal é disciplinado em inciso diverso, (VIII) e quanto a ele a atuação do Parquet se limita à requisição de instauração do próprio inquérito e de diligências investigatórias. A competência para promover a ação penal não engloba a investigação criminal – esta competência não é um *minus* em relação àquela. Não se aplica aqui, portanto, a lógica dos poderes implícitos, pela qual o órgão a quem compete o mais, compete igualmente o menos.⁴⁰

Seguindo os ditames de Barroso, José Afonso da Silva,⁴¹ ao ser requisitado para dar um parecer sobre a PEC 37/2011, traz sua argumentação nesse mesmo sentido, fundamentando mais precisamente no campo dos poderes implícitos, no qual preleciona que não pode o MP presidir inquéritos, quanto mais proceder a investigações criminais, pois segundo o autor a Constituição não autorizou ao órgão ministerial a agir dessa maneira.

⁴⁰ BARROSO, Luís Roberto. **Investigação pelo Ministério Público. Argumentos contrários e a favor. A síntese possível e necessária.** Disponível em: <http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/7/docs/parecer_barroso_-_investigacao_pelo_mp.pdf>. Acesso em: 02 nov 2013. p. 10 e 11.

⁴¹ SILVA, José Afonso da. **Parecer. A consulta.** Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/parecer-jose-afonso-silva-pec-37.pdf>>. Acesso em: 03 nov 2013.

Para Ives Gandra da Silva Martins,⁴² o modelo processual penal acusatório adotado pela Constituição, impede que um mesmo órgão exerça as funções acusatórias e de investigação, visto que, dentro de um sistema acusatório as funções não podem se centralizar na figura de uma única pessoa ou órgão. Desse mesmo entendimento participa também Guilherme de Souza Nucci e Fernando da Costa Tourinho Filho.

Expostos os fundamentos desfavoráveis à legitimidade do MP para a investigação criminal, passa-se a análise dos argumentos favoráveis.

3.2 Argumentos favoráveis

Os defensores da tese de admissão da investigação pelo órgão ministerial tais como Hugo Nigro Mazzilli e Eugênio Pacelli de Oliveira, apresentam de tal sorte, seus argumentos.

Para Mazzilli, ao refutar os argumentos de que o Ministério Público não poderia acumular a função investigatória com a função acusatória ele menciona:

Não se pode acumular é a função investigatória ou acusatória com a função jurisdicional, pela incompatibilidade em que a mesma pessoa seja, a um só tempo, acusador e julgador, o que violaria o devido processo legal. Contudo, incompatibilidade alguma existe em que o autor da ação investigue fatos, preparando-se para agir.⁴³

Tal doutrinador traz, por exemplo, as investigações do Ministério Público num inquérito civil em que inúmeros ilícitos civis podem constituir ilícitos penais (como lesões ao meio ambiente, ao consumidor, a crianças e adolescentes, à probidade administrativa). A apuração desses fatos pode desaguar na promoção de responsabilidades civis e penais dos infratores.

Afirma ainda que a atividade fim do Ministério Público (promoção da ação penal pública) ficaria inviabilizada se a polícia detivesse o monopólio da investigação, pois o verdadeiro titular da ação penal pública não seria o Ministério Público como quer a Constituição, uma vez que a polícia controlaria o que iria ser levado à Justiça, tornando inútil o que normatiza o art. 129, II da CR/88.

⁴² SILVA MARTINS, Ives Gandra da. **A direção do inquérito policial**. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/parecer-ives-gandra-pec-37-parecer.pdf>>. Acesso em 03 nov 2013.

⁴³ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Só a polícia é que pode investigar?** Disponível em: <<http://www.raul.pro.br/artigos/mazzilli.pdf>>. Acesso em: 02 nov 2013. p. 3.

Nesse ponto ele conclui:

Convém ao interesse público que, quando preciso os crimes possam ser apurados também por agentes independentes do Estado. Com efeito, o § 4º do art. 144 não significa que a chefia da polícia civil deixe de subordinar-se diretamente ao secretário da segurança pública ou, em última análise, ao próprio governador do Estado. Funcionários públicos que são os delegados de polícia, não dotados de independência ou autonomia funcional, removíveis *ad nutum*, incurrir que não estivessem subordinados hierarquicamente aos seus chefes, e, na cúpula deles, ao próprio governador e a seus auxiliares diretos, que são os secretários.⁴⁴

Ademais, o autor arremata da seguinte forma dizendo:

De um lado, sujeita-se a autoridade policial ao obrigatório atendimento à requisição direta do Ministério Público, que expressamente pode determinar investigações criminais e instauração de inquérito policial; de outro lado, acaso poderia o delegado de carreira recusar-se a cumprir determinação do governador ou do secretário de segurança pública, no sentido de promover ou não algum ato investigatório, ou no sentido de conduzir desta ou daquela maneira uma investigação policial? Por certo que não. Autoridade administrativa que é, funcionalmente subordinada ao chefe do Poder Executivo e a seus auxiliares mais diretos, não poderia fazê-lo, sob pena de grave insubordinação funcional. Afinal, ocupa o governador o ápice da direção da administração estadual, em tarefa na qual é auxiliado por seus secretários de Estado (CR, arts. 84, II, e 87, simetricamente aplicáveis aos Estados, cf. art. 25).⁴⁵

Quanto à teoria dos poderes implícitos, Mazzilli diz que a Constituição cometeu ao Ministério Público a promoção da ação penal pública, com privatividade e autonomia funcional, e que por certo supôs os meios necessários para que ele adimplisse suas finalidades constitucionais.

Aos que são contrários à investigação do MP, articulam que não está expressamente previsto na CR/88 que o órgão ministerial pode investigar. Contudo não está expresso também que a polícia Judiciária pode fazê-lo.

Nesse ínterim, Pacelli⁴⁶ firma seu posicionamento de que há legitimação do *Parquet* para investigações penais e que tem, de fato, assento constitucional, como antes visto, nos termos do disposto no art. 129, VI e VIII, da CR, regulamentado no âmbito do MPF, pela LC 75/93 em seus arts. 8º, V, e 38 c/c o art. 26 da Lei 8.625/93 no âmbito do MPE, nos quais atribuem plena legalidade ao *Parquet* para desempenhar medidas investigatórias.

⁴⁴ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Manual do Promotor de Justiça**. Disponível em: <<http://mazzilli.com.br/pages/livros/manualpj.pdf>>. Acesso em: 04 nov 2013. p. 179.

⁴⁵ *Ibidem*. p. 180.

⁴⁶ OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. **Curso de Processo Penal**. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2009. p. 75 e 76.

Nesse passo, segundo ele, a Constituição da República não prevê nenhuma privatividade da polícia para as investigações criminais, como o faz, por exemplo, em relação à titularidade para as ações penais públicas, o que parece remeter a solução da questão para indagações de outra natureza e não exclusivamente jurídicas.

Em segundo lugar, salienta Pacelli que, quando a CR prevê poder o Ministério Público requisitar informações e documentos para instruir procedimentos administrativos de sua competência, conforme previsto em lei complementar, ela está a todas as luzes, autorizando o exercício direto da função investigatória a quem é o verdadeiro legitimado à persecução penal. Assim ele nos faz a seguinte indagação: “porque aquele a quem se atribui os fins não poderia se valer dos meios adequados? A quem interessa o afastamento do MP da direção das investigações?”⁴⁷

Fundamentando tal argumento, o advogado alagoano Ivja Neves Rabelo Machado sintetiza:

Por oportuno, importante destacar que a interpretação constitucional não pode ser pontual - deve ser sistemática. Se de um lado não se pode simplesmente concluir que a Constituição atribui diretamente ao MP a legitimidade investigatória, de outra banda também não se pode concluir que essa atribuição compete exclusivamente a Polícia Judiciária. (...) Acrescente-se ainda que, sob a ótica do sistema acusatório, é plenamente possível a investigação criminal levada a cabo por membros do Ministério Público, especialmente porque no modelo brasileiro toda atividade investigatória (pré-processual) é dirigida à formação do convencimento do encarregado da acusação (obviamente se o conjunto probatório revelar material suficiente para subsidiar eventual acusação pelo MP). Não se vislumbra nenhuma incompatibilidade com as características próprias do inquérito, tais como a falta de contrariedade da defesa, a discricionariedade na colheita das provas, entre outras. Todo o sistema constitucional de garantias restará observado oportunamente na fase processual, sob a fiscalização da autoridade julgadora.⁴⁸

Continuando nesse mesmo diapasão, aqueles que afirmam estar expresso na CR que a competência para a apuração das infrações penais pela Polícia Judiciária estaria positivada em seu art. 144, §1º, IV, Feitoza,⁴⁹ traz com propriedade que a Carta Magna deu exclusividade à Polícia Federal da União as funções de polícia judiciária e a apuração das infrações penais. Contudo, a apuração de infrações penais, se trata de ente distinto daquelas funções, nos exatos termos constitucionais. Por isso é que as atribuições para apuração de infrações penais

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ MACHADO, Ivja Neves Rabêlo. **Sistema acusatório e investigação criminal pelo Ministério Público**. Disponível em: <http://ww3.lfg.com.br/public_html/article.php?story=20080429175221259&mode=print>. Acesso em: 03 nov 2013.

⁴⁹ PACHECO, Denilson Feitoza. **Direito processual penal: teoria, crítica e práxis**. – 5. ed., rev. e atual. com Emenda Constitucional da “Reforma do judiciário”. Niterói, RJ: Impetus, 2008. p. 185.

encontram-se nos incisos I e II do mesmo artigo sem qualificação de qualquer exclusividade para elas.

Para este autor, no inciso I, as funções de apurações podem ser ainda mais reduzidas, pois podem ser feitas segundo o que dispuser a lei, e, no inciso II, ao tratar da prevenção e repressão ao tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, ao contrabando e ao descaminho, frisa-se que isso deve ser feito sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência.

A exclusividade das funções da polícia judiciária da União teve por objetivo principal preservar o princípio federativo.

Assim por não haver exclusividade de apuração de infrações penais, foi que a Constituição da República, em vários artigos, estabeleceu o poder de investigação criminal para outros órgãos administrativos como no capítulo anterior.

Para o desembargador do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, Paulo Rangel, o controle externo da atividade policial pelo MP, não torna ilegítimo a atuação do referido órgão ao fiscalizar os atos da polícia. Nesse ponto ele afirma:

Verifica-se que o papel institucional do Ministério Público não significa ingerência nos assuntos *interna corporis* da polícia, muito menos subordinação desta ao *Parquet*, mas sim, controle da legalidade dos atos praticados no inquérito policial e/ou das diligências realizadas visando à instauração deste. A regra constitucional do controle externo da atividade policial é um reforço ao sistema acusatório, pois deixa nítido e claro que ao Ministério Público é endereçada a *persecutio criminis*, afastando o juiz de qualquer ingerência na colheita de provas.⁵⁰

Assim, o posicionamento majoritário da doutrina é favorável à investigação do MP, contudo, isso não quer dizer que o MP irá presidir inquérito policial.

3.3 Proposta de Emenda à Constituição 37/2011

A proposta de Emenda à Constituição nº 37/2011, de relatoria do Deputado Arnaldo Faria de Sá que pretendia acrescentar o § 10 ao art. 144 da Constituição Federal definindo a competência para a investigação criminal pelas Polícias Federal e Cíveis dos Estados e do Distrito Federal, sustentava em seu inteiro teor que “*a apuração das infrações penais de que*

⁵⁰ RANGEL, Paulo. **Direito processual penal**. - 19. ed. - Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 97.

tratam os §§1º e 4º deste artigo, incumbem privativamente às polícias federal e civis dos Estados e do Distrito Federal respectivamente".⁵¹

Para o Relator da Comissão Especial, destinada a proferir parecer acerca da PEC, salientava que:

Na visão dos proponentes, a emenda supriria deficiência de regras claras a atuação dos órgãos de segurança pública, que tem causado grandes problemas e prejudicado a instrução processual, suscitando questionamentos perante os Tribunais Superiores, em razão de procedimentos informais de investigação conduzidos sob condições que contrariam o estado de direito vigente.⁵²

Contudo, a proposta de Emenda não prosperou, não obtendo êxito, pois, por vias transversas, além do MP, tal medida excluiria competências investigativas atribuídas a outros órgãos em decorrência de pretensa interpretação constitucional de dispositivos legais, em prejuízo notório de toda a sociedade, uma vez que pretendia limitar o número de órgãos competentes à promoção da investigação criminal, quiçá os resumindo a quase nenhum.

Por fim, o Deputado Vieira da Cunha, em voto separado, enfatiza que “*a Suprema Corte, assim com o Superior Tribunal de Justiça, já reconheceu o poder investigatório do Ministério Público, como imperativo decorrente de suas atribuições constitucionais*”,⁵³ não se sustentando a proposta do autor da emenda, visto que a matéria já estaria sumulada no STJ.

Dessa forma não poderia ser outra a destinação que teve a referida PEC, sendo rejeitada por quase a unanimidade daquela Casa, contando com 420 votos contrários, nove votos a favor e duas abstenções.

Tal manejo para o arquivamento não foi de certa forma de livre e espontânea vontade por parte dos Congressistas, pois sofreram certa pressão popular para assim procederem, visto que o país encontrava-se em meios de protestos, manifestações pelo povo brasileiro por medidas que tornassem o país mais justo.

Nada melhor para pressionar um político a fazer algo quando um grande volume de pessoas tomam as ruas pacificamente e protestam reivindicando por melhorias na saúde, na educação, no transporte público, que aqui, diga-se de passagem, foi o estopim para essa reivindicação e não revolução, até porque não era esse o motivo.

⁵¹ BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Deputado Federal Lourival Mendes. **Proposta de Emenda à Constituição nº 37 de 2011**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=969478&filename=PEC+37/2011>. Acesso em: 17 set 2013.

⁵² BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Deputado Fábio Trad. **Comissão Especial destinada a proferir o parecer à proposta de emenda à Constituição n. 37, de 2011**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1001565&filename=PRL+1+PEC03711+%3D%3E+PEC+37/2011>. Acesso em: 17 set 2013.

⁵³ Ibidem.

Enfim, os protestos que ocorreram em junho de 2013, na véspera de um ano eleitoral era a única coisa que poderia mudar o entendimento dos parlamentares em votarem dessa maneira, pois se assim não fosse, o MP e a sociedade estariam vencidos na luta contra a impunidade.

3.4 Posicionamento do Superior Tribunal de Justiça

O entendimento predominante no Superior Tribunal de Justiça é de que o Ministério Público tem legitimidade para realizar diretamente investigações criminais. Várias são as decisões dizendo ter o Ministério Público legitimidade para atuar em fase preparatória à ação penal.

Poder-se-ia colacionar inúmeras jurisprudências nesse sentido. Trazemos algumas aqui que podem esclarecer e sedimentar, a *prima facie*, esse fundamento jurídico. O STJ nos traz no HC 258447/SP um de seus recentes julgados de relatoria do Ministro Campos Marques a seguinte ementa:

HABEAS CORPUS SUBSTITUTIVO DE RECURSO ORDINÁRIO. DESCABIMENTO. RECENTE ORIENTAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRISÃO PREVENTIVA. FUNDAMENTAÇÃO IDÔNEA. GRAVIDADE CONCRETA DA CONDUTA. GARANTIA DA ORDEM PÚBLICA. CONSTRANGIMENTO ILEGAL. NÃO EVIDENCIADO. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL. PENA-BASE ACIMA DO MÍNIMO LEGAL. FUNDAMENTAÇÃO IDÔNEA. NEGATIVA DE RECORRER EM LIBERDADE. PACIENTE POLICIAL CIVIL. GRAVIDADE CONCRETA DOS DELITOS. GARANTIA DA ORDEM PÚBLICA. WRIT NÃO CONHECIDO. Afastada a alegação de ilegitimidade do Ministério Público para investigar, bem como a pretendida nulidade da prova colhida pelo Parquet, posto que é atribuição precípua do referido órgão proceder investigações e efetuar diligências a fim de obter elementos de prova, para dar início à ação penal, conforme, aliás, já proclamou o E. Supremo Tribunal Federal. Habeas corpus não conhecido.⁵⁴

Para firmamos o entendimento, trazemos ainda outra apreciação pelo STJ de um Agravo Regimental em um Agravo em Recurso Especial da Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, julgado também por sorte na mesma data da jurisprudência acima colacionada. Assim é trazida a ementa em anexo.

⁵⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC 258.447/SP**. Rel. Ministro Campos Marques (Desembargador convocado do TJ/PR), Quinta Turma, julgado em 27/08/2013. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em 27 out 2013.

Diante de reiteradas decisões nesse mesmo sentido deu origem a súmula 234, pacificando a questão no âmbito infraconstitucional. Assim dispõe a súmula 234 do STJ dizendo que *"a participação de membro do Ministério Público na fase investigatória criminal não acarreta o seu impedimento ou suspeição para o oferecimento da denúncia"*.⁵⁵

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios teve também a oportunidade de participar do mesmo entendimento do STJ, ao editar a sumula de nº 10. Ela nos traz a inteligência de que *"o controle externo da atividade policial é função institucional do Ministério Público, podendo este requerer informações e documentos em delegacias de polícia para instrução de procedimento administrativo, sendo ilegal a recusa em fornecê-los"*.⁵⁶

Esse é o entendimento que o STJ e o TJDFT têm a respeito da matéria.

3.5 Posicionamento do Supremo Tribunal Federal

Vemos a emblemática labuta do Supremo Tribunal Federal que em *ultima ratio* tem tentado dar o veredito acerca da matéria, e que, por muitas vezes, mudou seu entendimento sobre o assunto.

Assim não é pacífico o entendimento no STF de que, tem o Ministério Público legitimidade para realizar investigação na esfera criminal que vem reformando seu entendimento de longa data.

Em 1997, a 1ª Turma, no julgamento do HC 75769/MG, entendeu que é regular a participação do Ministério Público em fase investigatória.

Já em 2003 a 2ª Turma, discordando do entendimento outrora firmado, no julgamento Recurso Ordinário Constitucional número 81.326-DF, decidiu que não cabe ao membro do Ministério Público realizar, diretamente, tais investigações, que até aquele momento entendia-se que tais investigações eram inquéritos policiais, mas que deviria o MP requisitá-las à autoridade policial.

Entretanto o entendimento da maioria dos ministros evoluiu, e ficou assentado que o Ministério Público tem sim legitimidade para proceder nas investigações criminais.

⁵⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmulas do STJ**. Disponível em: <www.stj.jus.br>. Acesso em: 03 nov 2013.

⁵⁶ BRASIL. Tribunal de Justiça do distrito Federal e dos Territórios. **Súmulas do TJDFT**. Disponível em: <http://www.tjdft.jus.br/institucional/jurisprudencia/sumulas-do-tjdft#section-12>. Acesso em: 03 nov 2013.

Dentre eles temos a Ministra Rosa Weber, que negou liminar no Habeas Corpus 118280 no dia 05/08/2013, impetrado pela Defensoria Pública da União. A denúncia versa sobre uma suposta prática dos crimes de corrupção passiva e corrupção ativa. O principal argumento utilizado no HC, que pede o trancamento da ação penal em curso na Justiça de Minas Gerais, diz respeito ao poder de investigação criminal do Ministério Público.

A ministra ao negar o HC, citou precedentes do STF (RE 468523, de relatoria da Ministra Ellen Gracie e HC 94173, relator o ministro Celso de Mello), no sentido de que nada impede o Ministério Público de requisitar esclarecimentos ou diligenciar diretamente para obtenção de provas de modo a formar seu convencimento a respeito de determinado fato. Em sua decisão, a ministra-relatora afirmou que não há norma no ordenamento jurídico brasileiro, seja constitucional ou infraconstitucional, que atribua exclusividade ou monopólio na apuração de fatos delituosos às polícias civil ou federal. Nesse ínterim ela arrematou dizendo da seguinte forma:

Concluir que o sistema constitucional atribuiu aos órgãos policiais o papel principal na investigação criminal e aos delegados de polícia a condução dos inquéritos penais não significa reputar impedido o Ministério Público de realizar diligências investigatórias quando circunstâncias particulares o exigirem. O adequado cumprimento das funções institucionais do MP impõe, em alguns casos, a necessidade de busca de elementos informativos que possibilitem a persecução judicial, como em situações de lesão ao patrimônio público; delitos envolvendo a própria polícia; corrupção em altas esferas governamentais ou omissão deliberada ou não na apuração policial.⁵⁷

A ministra ao fazer uma breve análise envolvendo os diversos organismos estatais que também desenvolvem investigações, demonstra a absoluta inconveniência de se pretender instituir alguma reserva de investigação de delitos à Polícia Judiciária da União ou dos estados, numa referência às apurações realizadas pela Receita Federal, Controladoria Geral da União, Banco Central, Conselho de Controle de Atividades Financeiras, Tribunais de Contas; aos procedimentos ordinários de apuração no âmbito do INSS, Delegacias do Trabalho, e nos órgãos de fiscalização ambiental como Ibama; e ainda às sindicâncias dos diversos órgãos da administração direta e indireta.

Para o ministro Gilmar Mendes que também corrobora seu entendimento na mesma linha de raciocínio da ministra aposentada, Ellen Gracie, quando proferiu seu voto no RE

⁵⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Relatora Ministra Rosa Weber. **Habeas Corpus 118280/MG**. Decisão da Liminar em 05/08/2013. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 31 out 2013.

593727/MG, no sentido de que não é vedado ao MP proceder a diligências investigatórias, conforme se depreenderia de uma interpretação sistêmica da Constituição Federal e da legislação pertinente. Segundo ele, considerando o poder-dever conferido ao MP na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, seria indissociável às suas funções a autonomia para colheita de elementos de prova – o que, segundo o ministro, é conferido ao MP pela legislação infraconstitucional.

O ministro frisou que a atividade investigatória não é exclusiva da polícia judiciária. Afirmou o relator que *“raciocínio diverso, no sentido da exclusividade das investigações por organismos policiais, levaria à conclusão absurda de que também outras instituições, e não somente o MP, estariam impossibilitadas de exercer atos investigatórios, o que é de todo inconcebível”*.⁵⁸

Com esses argumentos, entre outros, o ministro disse entender ser legítimo o poder de investigação criminal do MP. Ressaltou, que essa investigação pelo órgão ministerial deve ser exercida dentro dos limites estabelecidos pela Constituição, sob pena de agredir, inevitavelmente, direitos fundamentais. Disse ainda, que essas investigações devem ser exercidas de forma subsidiária, assim como a ministra Weber, apenas nos casos por ela mencionados.

Nesse RE, votaram pelo seu provimento, ou seja, desfavoravelmente ao poder de investigar os Ministros Cezar Peluso e Ricardo Lewandowski. Após, votaram favoravelmente ao Ministério Público, os Ministros Celso de Mello, Gilmar Mendes, Joaquim Barbosa e Carlos Ayres Brito. O Ministro Luiz Fux acabou negando provimento ao recurso e reconhecendo também a legitimidade do poder investigatório do Ministério Público, modulando os efeitos da decisão, nos termos do seu voto, pediu vista dos autos o Ministro Marco Aurélio restando assim suspenso o julgamento.

Diante disso, podemos ver que o poder de realizar a persecução penal, de modo geral, é um tema controverso, mas que o STJ e o STF, em última análise, têm votado favoravelmente às investigações criminais realizadas pelo MP.

⁵⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Relator Ministro Cezar Peluso. **Recurso Extraordinário 593727/MG**. Decisão da Liminar proferida em 05/08/2013. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 02 nov 2013.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho se prestou a mostrar a passos largos a nova estrutura dada ao Ministério Público após a Constituição de 1988. Sua nova posição constitucional, seus princípios e independência funcional, fizeram com que o órgão ministerial fosse elevado a um patamar superior.

A nossa Carta Magna possibilitou a investigação do Ministério Público em seus artigos outrora mencionados, contudo, não retirou da Polícia Judiciária tal função que ademais, tem-se mostrado cada vez mais ávida em seu mister, que é a persecução penal.

Do seu turno, a Polícia Judiciária tem competência para apurar infrações penais, entretanto a Constituição tem mostrado que nada impede o MP de apurar crimes para depois ajuizar a ação penal.

Quem trata melhor desta questão é o Supremo Tribunal Federal, que, como guardião da Carta da República e última instância em nosso país, tem se mostrado firme no posicionamento de que tem o MP legitimidade para apurar crimes. Certo é que a matéria está pendente de julgamento em vários recursos, mas que a sistemática pela maioria dos ministros utilizados é de que continuará o MP a investigar protegendo a sociedade contra a impunidade.

Para tanto o que se quer é que o Ministério Público venha a socorrer a sociedade juntamente com a Polícia Judiciária, nas investigações de crimes. Não tratamos o MP aqui como o único que deve investigar, nem tampouco usurpar o que é dever das polícias, mas sim que harmonicamente as duas instituições possam lutar contra as mazelas deixadas pela criminalidade.

A investigação criminal direta pelo Parquet é inerente ao sistema acusatório adotado pelo Brasil, sob o aspecto garantista, sem, contudo, desrespeitar os direitos e garantias constitucionais assegurados ao investigado.

Portanto, as investigações criminais não devem ser unicamente dirigidas pelo Ministério Público, nem tampouco deve ser alijado desta função o referido órgão, deixando de exercer em sua plenitude as garantias constitucionais explícitas, almejando que as garantias implícitas sejam regulamentadas explicitamente, com observância dos princípios constitucionais, de forma a preservar o cumprimento da lei e consecução da justiça.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **Investigação pelo Ministério Público. Argumentos contrários e a favor. A síntese possível e necessária.** Disponível em: <http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/7/docs/parecer_barroso_investigacao_pelo_mp.pdf>. Acesso em: 02 nov 2013.

BOURGUIGNON DE LIMA, Ana Maria. **A Formação histórica do Ministério Público.** Disponível em: <<http://www2.mp.ma.gov.br/Ampem/Artigos2007/ARTIGO%20SOBRE%20MP.pdf>>: Acesso em 28 set. de 2013.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Deputado Fábio Trad. **Comissão Especial destinada a proferir o parecer à proposta de emenda à Constituição n. 37, de 2011.** Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1001565&filename=PRL+1+PEC03711+%3D%3E+PEC+37/2011>. Acesso em: 17 set. 2013.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. Deputado Lourival Mendes. **Proposta de Emenda à Constituição nº 37 de 2011.** Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=969478&filename=PEC+37/2011>. Acesso em: 17 set 2013.

BRASIL. **Decreto-Lei 3.689/1941.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm>. Acesso em: 17 out 2013.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC 258.447/SP.** Rel. Ministro Campos Marques (Desembargador convocado do TJ/PR), Quinta Turma, julgado em 27/08/2013. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em: 27 out 2013.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmulas do STJ.** Disponível em: <www.stj.jus.br>. Acesso em: 03 nov 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Relator Ministro Cezar Peluso. **Recurso Extraordinário 593727/MG**. Decisão da Liminar proferida em 05/08/2013. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 02 nov 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Relatora Ministra Ellen Gracie. **Habeas Corpus 91.661/PE**. Julgado em 10/03/2009. Inteiro teor do acórdão. p. 1 e 2. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=584784>>. Acesso em: 08 de set de 2013

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Relatora Ministra Rosa Weber. **Habeas Corpus 118280/MG**. Decisão da Liminar em 05/08/2013. Disponível em: <www.stf.jus.br>. Acesso em: 31 out 2013

BRASIL. Tribunal de Justiça do distrito Federal e dos Territórios. **Súmulas do TJDFT**. Disponível em: <<http://www.tjdft.jus.br/institucional/jurisprudencia/sumulas-do-tjdft#section-12>>. Acesso em: 03 nov 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Relator Ministro Menezes Direito. **Proposta de Súmula Vinculante 1-6 Distrito Federal**. Julgado em 02/02/2009. Inteiro teor do acórdão. p. 1. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumulaVinculante/anexo/PSV_1.pdf>. Acesso em: 06 out 2013.

BONFIM, Edilson Mougenot. **Código de Processo Penal Anotado**. 2. ed. – São Paulo: Saraiva, 2009.

CAPEZ, Fernando. **Curso de processo penal**. 17. ed. São Paulo. Saraiva. 2010.

CARVALHO. Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional**. 17. ed. ver. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

CORREA DE SOUZA, Victor Roberto. **Ministério Público: aspectos históricos**. Disponível em: <<http://www.mp.go.gov.br/portalweb/53/conteudo/b57713a45062c9ee0117afc38b309f3b.html>>. Acesso em: 01 out de 2013.

ERTHAL SANGLARD, Pedro Elias e SANTA RITA, Tânia Guimarães. **O Ministério Público e a Ciência do Meio Ambiente**. Disponível em: <[http://www.uff.br/cienciaambiental/mv/mv3/MV3\(2\)90-99.pdf](http://www.uff.br/cienciaambiental/mv/mv3/MV3(2)90-99.pdf)> Acesso em: 28 set. 2013.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Miniaurélio Século XXI: **O minidicionário da língua portuguesa**. et al. 5. ed. rev. Ampliada – Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001.

GIALLUCA, Alexandre. TÁVORA, Nestor. Vade Mecum. **Constituição Federal**. 3. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2013.

GIALLUCA, Alexandre. TÁVORA, Nestor. Vade Mecum. **Decreto-Lei n. 3.689/1941**. Código de Processo Penal. 3. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2013.

GIALLUCA, Alexandre. TÁVORA, Nestor. Vade Mecum. **Lei 6.825/1993**. p. 1465.

GIALLUCA, Alexandre. TÁVORA, Nestor. Vade Mecum. **Lei nº 11.101/2005**. 3. ed. Niterói, RJ: Impetus, 2013.

GRINOVER, Ada Pellegrini, et all. **Teoria Geral do Processo**. 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 14. ed. rev. Atual. e ampl. São Paulo: Saraiva 2010.

MACHADO, Ivja Neves Rabelo. **Sistema acusatório e investigação criminal pelo Ministério Público**. Disponível em: <http://ww3.lfg.com.br/public_html/article.php?story=20080429175221259&mode=print>. Acesso em 03 nov 2013.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Só a polícia é que pode investigar?** Disponível em: <<http://www.raul.pro.br/artigos/mazzilli.pdf>>. Acesso em: 02 nov 2013.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Manual do Promotor de Justiça.** Disponível em: <<http://mazzilli.com.br/pages/livros/manualpj.pdf>>. Acesso em: 04 nov 2013.

MENDES, Gilmar Ferreira. COELHO, Inocêncio Mártires. GONET BRANCO, Paulo Gustavo. **Curso de Direito Constitucional.** 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** – 28 ed. – São Paulo: Atlas, 2012. Apud Zanobini, Guido. *Corso di diritto amministrativo.* Bolonha: II Molino, 1950. v. 5.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 28. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. **Curso de Processo Penal.** 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2009.

PACHECO, Denilson Feitoza. **Direito processual penal: teoria, crítica e práxis.** – 5. ed., rev. e atual. com Emenda Constitucional da "Reforma do Judiciário". Niterói, RJ: Impetus, 2008.

RANGEL, Paulo. **Direito processual penal.** - 19. ed. - Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

SANTORO FILHO, Antonio Carlos. **Dos requisitos da acusação no processo penal.** Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2856, 27 abr. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/18985>>. Acesso em: 8 maio 2013.

SILVA, De Plácido. **Vocabulário Jurídico.** 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

SILVA MARTINS, Ives Gandra da. **A direção do inquérito policial.** Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/parecer-ives-gandra-pec-37-parecer.pdf>>. Acesso em 03 nov 2013.

SILVA, José Afonso da. **Parecer. A consulta.** Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/parecer-jose-afonso-silva-pec-37.pdf>>. Acesso em: 03 nov 2013.

SOUZA NUCCI, Guilherme de. **Manual de Processo Penal e Execução Penal**. – 4. ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos tribunais, 2008.

TOURINHO FILHO, **Fernando da Costa**. **Manual de Processo Penal**. – 9. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2007.