

UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC

CURSO DE DIREITO

MANUELA TESSMANN RECHIA

**A ATRIBUIÇÃO INVESTIGATÓRIA CRIMINAL E O CONTROLE EXTERNO DA
ATIVIDADE POLICIAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO**

CRICIÚMA

2014

MANUELA TESSMANN RECHIA

**A ATRIBUIÇÃO INVESTIGATÓRIA CRIMINAL E O CONTROLE EXTERNO
DA ATIVIDADE POLICIAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado para obtenção do grau de bacharel, no curso de Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC.

Orientador: Prof. Frederico Ribeiro de Freitas Mendes

CRICIÚMA

2014

MANUELA TESSMANN RECHIA

**A ATRIBUIÇÃO INVESTIGATÓRIA CRIMINAL E O CONTROLE EXTERNO DA
ATIVIDADE POLICIAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado pela Banca Examinadora para obtenção do Grau de bacharel, no Curso de Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC.

Criciúma, 9 de julho de 2014.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Frederico Ribeiro de Freitas Mendes - Especialista - UNESC - Orientador

Prof. Alfredo Englemann Filho - Especialista - UNESC

Prof. Marconi Borges Caldeira - Especialista - UNESC

Aos meus pais, pessoas essas que nunca mediram esforços para que eu pudesse realizar todos os meus sonhos.

AGRADECIMENTOS

Esse espaço será destinado exclusivamente àquelas pessoas que contribuíram para construção deste trabalho, direta ou indiretamente, não importando a ordem dos nomes.

Ao meu professor orientador, Frederico Ribeiro de Freitas Mendes, pela confiança no meu trabalho e pela orientação prestada, sempre com muita paciência e agilidade.

O agradecimento especial a minha mãe, Elizetti Helena Tessmann, que não mediu esforços para que eu pudesse realizar este trabalho. Fica aqui registrada minha admiração por essa pessoa que é detentora de todos os meus méritos.

Aos Promotores de Justiça Fernando Guilherme de Brito Ramos e Luciana Cardoso Pilatti Polli, profissionais que me inspiraram e involuntariamente me fizeram criar grande admiração e respeito pelo Ministério Público.

Aos meus amigos e familiares, pela paciência, gestos de solidariedade e apoio para conclusão da monografia.

“Meta, a gente busca. Caminho, a gente acha. Desafio, a gente enfrenta. Vida, a gente inventa. Saudade, a gente mata. Sonho, a gente realiza.”

Desconhecido

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso tem como objetivo apresentar o debate entorno das perseguições criminais e o controle externo da atividade policial realizados pelo Ministério Público, realizando um estudo das disposições constitucionais e legais. Consiste na avaliação da legislação constitucional e infraconstitucional bem como o posicionamento doutrinário e secundariamente jurisprudencial acerca do assunto. Os métodos de desenvolvimento do trabalho são teóricos, jurisprudenciais e bibliográficos. Os principais confrontos partem do momento em que a constituição brasileira declara que são funções institucionais do Ministério Público exercer o controle externo da atividade policial, requisitar diligências investigatórias bem como conduzir investigações criminais, tendo em vista que, conforme o cenário brasileiro, por certas vezes a Polícia recebeu muito bem esses dispositivos.

Palavras-chave: Controle Externo. Investigações Criminais. Ministério Público. Polícia. Direito Constitucional.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	9
2 O MINISTÉRIO PÚBLICO E A POLÍCIA: ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS SOBRE SUA FINALIDADE DE ÂMBITO DE AUTUAÇÃO	10
2.1 O NASCIMENTO E A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO ÓRGÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	10
2.2 MODELOS DE INVESTIGAÇÕES CRIMINAIS NO DIREITO COMPARADO..	13
2.3 O MINISTÉRIO PÚBLICO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E DEMAIS LEGISLAÇÕES PERTINENTES	16
2.3.2 Funções institucionais do Ministério Público	21
2.4 A POLÍCIA JUDICIÁRIA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E LEGISLAÇÃO ESTADUAL	24
3 INQUÉRITO POLICIAL	26
3.1 CONCEITO	26
3.2 NATUREZA JURÍDICA.....	27
3.3 CARACTERÍSTICAS PERTINENTES AO INQUÉRITO POLICIAL.....	28
3.3.1 Dispensabilidade do Inquérito Policial	28
3.3.2 Procedimento Sigiloso	29
3.3.3 Inquisitorialidade do Inquérito Policial	31
3.3.4 Discricionariedade	32
3.4 FORMAS DE INSTAURAÇÃO DO INQUÉRITO POLICIAL	34
3.4.1 Crimes de ação penal pública incondicionada	35
3.4.2 Delitos de ação penal de iniciativa privada e de ação penal pública condicionada	40
3.5 INDICIAMENTO	43
3.6 ARQUIVAMENTO	45
4. A ATRIBUIÇÃO INVESTIGATÓRIA CRIMINAL E O CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO	48
4.1 O CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL.....	48
4.2 A ATRIBUIÇÃO INVESTIGATÓRIA CRIMINAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO ..	55
4.2.1 A atribuição investigatória criminal do Ministério Público face à Constituição Federal e demais legislações pertinentes	55
4.3 PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL N. 37/2011	65

5 CONCLUSÃO	68
REFERÊNCIAS.....	70

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 129, incisos I e VII declara que é função institucional do Ministério Público promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei, e exercer o controle externo da atividade policial. Entretanto, na própria Carta Magna são extraídos fundamentos contrários para debate usado pela doutrina.

O objetivo do presente estudo é analisar as opiniões divergentes, tanto doutrinárias, teóricas e jurisprudenciais, favoráveis e contrárias às investigações conduzidas pelo Ministério Público e o controle externo da atividade policial.

Será analisada a legislação constitucional, infraconstitucional, bem como a reciprocidade destes dispositivos com a doutrina brasileira e Tribunais de Instâncias Superiores.

Existem, em nosso ordenamento jurídico, previsões acerca da possibilidade de o Ministério Público realizar diretamente investigações criminais. Dentre elas, podemos citar, como mencionado inicialmente, o artigo 129 da Constituição Federal de 1988, o artigo 26, incisos I, II e V da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público; o artigo 8º, inciso V, da Lei Orgânica do Ministério Público da União, bem como o artigo 4º, parágrafo único, do Código de Processo Penal. Entretanto, os referidos artigos são altamente debatidos pelo posicionamento contrário, o qual será criteriosamente analisado.

Ainda será estudado a fundo o principal procedimento de investigação utilizado no Brasil: o inquérito policial. Procedimento este que por vezes acabou gerando discussões e conflitos entre membros do Ministério Público e Delegados de Polícia.

Necessário se faz avaliar também as resoluções e estatutos criados bem como a reciprocidade destes perante o cenário jurídico e Tribunais Superiores.

2 O MINISTÉRIO PÚBLICO E A POLÍCIA: ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS SOBRE SUA FINALIDADE DE ÂMBITO DE AUTAÇÃO

2.1 O NASCIMENTO E A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO ÓRGÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Tem-se o primeiro chamamento da figura do Promotor de Justiça no Código de Processo Criminal do Império, editado em 1832.

Mendes (2012, p. 398), ao abordar o breve histórico sobre a participação do Ministério Público no cenário político brasileiro, afirma que

A primeira Constituição do Brasil, a Constituição de 1824, não faz qualquer referência ao Ministério Público como instituição, porém, em 1832 foi editado o Código de Processo criminal do Império, que faz, pela primeira vez, referência ao Promotor de acusação.

A figura do promotor, referido naquele momento como “Promotores Públicos”, possui uma incumbência um tanto diferenciada da atual. No referido código, os promotores tinham um tempo discriminado para atuar, exatamente 3 (três) anos. Afirma o art. 36 do citado Código, que podem ser promotores os que podem ser jurados, *in verbis*:

Art. 36. Podem ser Promotores os que podem ser Jurados; entre estes serão preferidos os que forem instruídos nas Leis, e serão nomeados pelo Governo na Côrte, e pelo Presidente nas Províncias, por tempo de três anos, sobre proposta tríplice das Câmaras Municipais. (BRASIL, 1832).

Jurados eram cidadãos que poderiam ser eleitores nos moldes da Constituição Imperial. Os jurados, neste momento, tinham a atribuição de analisar as circunstâncias da ocorrência de um delito. Os promotores públicos tinham, então, um papel acusatório, e além de desempenhar a função como se assemelha atualmente, atribuições estas elencadas ao longo do art. 129 da Constituição Federal, tinham também o papel de denunciar os crimes, em especial as calúnias e injúrias cometidas em face do Imperador, membros da Família Imperial, assim narra o art. 37, § 1º. Percebe-se então que além da conduta típica de um Promotor de Justiça, o “promotor público” tinha também um papel de certo modo protecionista do Império.

Um século após, a Constituição Brasileira de 1934, refere-se ao Ministério Público como “Órgãos de Cooperação nas Atividades Governamentais”, aludido principalmente entre os arts. 95 e 98. Constituição esta que é a primeira a fazer menção ao procedimento de ingresso na carreira semelhante ao atual, através de concurso público, *in verbis*:

Art. 95. § 3º Os membros do Ministério Público Federal que sirvam nos Juízos comuns, serão nomeados mediante concurso e só perderam os cargos, nos termos da lei, por sentença judiciária, ou processo administrativo, no qual lhes será assegurada a ampla defesa. (BRASIL, 1934).

Há interpretações de que a expressão “Órgãos de Cooperação nas Atividades Governamentais” leva ao entendimento de que neste momento o Órgão estava de certo modo vinculado ao Poder Executivo, e não de fato autônomo e independente, como aludido hoje no art. 127, § 1º “São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.” (BRASIL, 1988).

Nesse sentido, entende-se

Em 1934 inaugura-se um novo constitucionalismo no Brasil, um constitucionalismo além de jurídico-político, também econômico-social. A Constituição de 1934 teve como fonte inspiradora a Constituição Alemã de Weimar de 1919. Esta nova Constituição inaugurou, pois um estado Social no Brasil. Na Constituição de 1934, o Ministério Público estava inserido no capítulo denominado “Atividades de Cooperação Governamental”. Essas atividades eram instituições que auxiliavam o Poder Executivo, motivo pelo qual se pode concluir que o Ministério Público estava contido dentro do Poder Executivo. (MENDES, 2012, p. 399)

O Ministério Público atua na defesa da sociedade e promoção da justiça, mais especificamente, como redige o art. 127, *caput*, “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.” (BRASIL, 1988).

Quanto mais um Estado, diga-se de passagem, um governo, tem como base a democracia, fato é que o Órgão acaba por possuir mais abrangência em sua atuação. Conceitua-se democracia “Forma de governo na qual o poder emana do povo e em nome dele é constituído; soberania popular; igualdade.” (BUENO, 1996, p. 185).

Pouco tempo após, no governo do renomado Getúlio Vargas, tem-se uma época sobremaneira ditatorial, que por fim deixa de dar espaço ao Ministério Público. Percebe-se assim, que quanto menor a democracia existente em um país, menor será a atuação deste Órgão. Neste momento temos a Constituição Brasileira de 1937.

Mendes (2012, p. 399), redige de forma inteligível e lógica a relação do Órgão com a Democracia, referindo-se à Constituição à época de Getúlio Vargas:

[...] Diante desse quadro, pode-se chegar a uma conclusão: nos períodos autoritários o Ministério Público possui pouca relevância, é marginalizado, ao passo que momentos de democracia o Ministério Público é tratado como Órgão essencial à manutenção do regime democrático. Logo, não é possível separar o Ministério Público da Democracia, de modo que existe uma relação quase umbilical entre o *Parquet* e a Democracia.

Para Moraes (2008, p. 598) “a Carta Federal de 1937 diminui a previsão constitucional do Ministério Público, apenas fazendo breves referências no título referente ao Poder Judiciário, em especial, ao Supremo Tribunal Federal.”

Continuadamente, em período não distante, mais precisamente em 1946, inicia-se uma Constituição totalmente diferenciada da anterior, em que pese o Ministério Público passar a ter uma característica semelhante à atual, a sua independência, tendo em vista que o mesmo passa, teoricamente, a não mais pertencer ao Poder Executivo pouco menos então ao Poder Legislativo, situando-o em título especial, entre os arts. 125 a 128 da referida Carta Constitucional.

Já no ano de 1967, foi totalmente mudada a posição do Órgão do Ministério Público, não passando a dotar de uma total independência. Todavia não há grandes modificações em relação as suas atribuições. Moraes (2008, p. 600), ao redigir sobre o Órgão na Constituição de 1967, afirma que

A Carta de 1967, alterando a posição adotada em 1946, preferiu recolocar o Ministério Público dentro do Poder Judiciário (Capítulo VIII – Do Poder Judiciário – Seção IX – Do Ministério Público – arts. 137/139), entretanto em nada inovando as regulamentações anteriores.

Em um último momento, a Carta Magna de 1969 de um modo brusco reposiciona novamente a posição do Ministério Público, porém, agora não mais pertencente ao Poder Judiciário, mas sim ao Poder Executivo.

De modo claro e sucinto, Mendes (2011, p. 399-400), resume o posicionamento do *Parquet* nas duas últimas Constituições anteriores à de 1988:

Após a inauguração do novo estado autoritário no Brasil em 1964, que perdurou até 1965, foram editadas duas Constituições: a Constituição de 1967 e a de 1969. A primeira inseriu o Ministério Público dentro do Poder Judiciário, sendo que a segunda novamente tratou do Órgão como parte integrante do Poder Executivo.

Acerca do papel do Órgão na Constituição de 1988, Mendes; Coelho; Branco (2008, p. 994) declaram que:

A Constituição de 1988 deferiu uma atenção ao Ministério Público inédita na história do Brasil e de difícil paralelo no direito comparado. A instituição, que mal era mencionada em outros diplomas constitucionais, tem o seu caráter permanente e essencial à função jurisdicional do Estado proclamando e robustecido na Carta em vigor.

Após todo o trajeto histórico do Ministério Público no Brasil, chegamos atualmente à Constituição Federal de 1988, que por fim posiciona o *Parquet* no texto constitucional na linha das Funções essenciais à Justiça, totalmente independente dos demais órgãos, redigindo assim por excelência o art. 129, *caput*, “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” (BRASIL, 1988).

2.2 MODELOS DE INVESTIGAÇÕES CRIMINAIS NO DIREITO COMPARADO

Além da atuação do Órgão do Ministério Público no âmbito brasileiro, cabe discorrer na presente monografia os modelos de investigação em demais países, motivo pelo qual, ao final, poderá, inclusive, dar base a uma análise referente ao Projeto de Emenda Constitucional nº 37/2011, a qual restou recusada no ano de 2013.

Na Alemanha, há um Ministério Público não tanto diferenciado do brasileiro, sendo que a polícia acaba por realizar diversas diligências aclamadas pelo *Parquet*.

Sob esse prisma, entendem Odone Sanguiné e Paloma Maman Sanguiné

O Ministério Público é o dono e o senhor da instrução criminal, submetido ao princípio de legalidade e obrigado a investigar os fatos de forma imparcial. A polícia é, no processo penal, um órgão auxiliar que atua por ordem, direção e vigilância jurídica do Ministério Público, competindo àquela a tarefa principal de esclarecimento, vigiada e ordenada pelo Ministério Público. [...] Por conseguinte, apesar de a Polícia desempenhar atividades de investigação, o Ministério Público conserva o domínio sobre o procedimento de investigação preliminar [...]. (2013, p. 10-11).

Já na Itália, fato diferenciado é que o Ministério Público faz parte da magistratura, e a Polícia lhe auxilia em diversos procedimentos. Esse é o entendimento dos autores anteriormente referidos:

[...] O Ministério Público (“Publico Ministero”) – que integra o corpo da magistratura – além de dirigir a Polícia Judiciária, que lhe é auxiliar, e a investigação preliminar, pode desempenhar pessoal e diretamente todas as atividades investigatórias permitidas à Polícia Judiciária ou, então, valendo-se desta, com o êxito das investigações, promover a ação penal. (2013, p. 11-12).

Apesar da atuação prática não ser diretamente diferenciada da prática brasileira, na Bélgica, *O Parquet* acaba por presidir a investigação pré-processual. Entretanto, a figura do promotor é vista também como a de magistrado. Para Sanguiné, Sanguiné (2013, p. 12) “a Investigação/inquérito (“*l’enquête*”) é dirigida pelo Ministério Público com a assistência dos funcionários da polícia judiciária, que agem a seu pedido, sob sua direção e vigilância.”

Na França, o Ministério Público continua sendo a figura de extrema importância no processo penal. Outrossim, há que se falar na Polícia Judiciária, tendo em vista que esta sofre demasiado controle pelo magistrado. Sob esse prisma afirmam Odone Sanguiné e Paloma Maman Sanguiné:

A Polícia Judiciária, no exercício das suas atribuições judiciais, depende do controle do juiz. Um dos motivos que justificam esse controle é de ordem jurídica: a autoridade judiciária é a guardiã da liberdade individual. O exercício da função policial apresenta o risco de atentar contra a liberdade individual. A autoridade judiciária previne esse risco, controlando a polícia judiciária. (2013, p. 13).

No Estado Português, tem-se um Ministério Público totalmente independente, de modo que o Código Penal entregou nas mãos da promotoria a função de investigação por excelência, em sua totalidade.

Sanguiné e Sanguiné (2013, p. 14), possuem o entendimento que o Órgão, durante a realização do inquérito, possui a colaboração dos órgãos da polícia e de funcionários da própria instituição, sendo que todos os dois desempenham suas funções conforme as diretrizes dadas pelo Ministério Público e em situação de dependência.

Na Inglaterra há um diferencial quanto ao sistema de investigação. Nesse momento, via de regra, incumbe à polícia as investigações. O Ministério Público tem

sua parte de atuação após a reunião de todas as circunstâncias e elementos probatórios, recolhidos pela polícia. Desse modo redigem Odone Sanguiné e Paloma Maman Sanguiné

A Polícia é responsável, em primeiro lugar, pela investigação dos crimes. Se existem suficientes indícios, poderá acusar o suspeito. Se for acusado, o suspeito terá direito a receber detalhes sobre o delito imputado, disponíveis em uma “lista de acusações no juizado de polícia”. A polícia entrega então o caso ao Serviço da Promotoria da Coroa (“Crown Prosecution Service”), o qual notifica e prepara o caso para o julgamento. Portanto, não existe juiz investigador ou de instrução na Inglaterra e País de Gales. É dever da polícia, com o conselho do serviço da Promotoria da Coroa, reunir as provas para sustentar uma acusação. (2013, p. 14).

Após, os autores, ao referirem ao Ministério Público, afirmam (2013, p. 14) que “o seu papel é o de aconselhar a polícia, revisar a decisão de acusação e preparar os casos para julgamento e apresenta-los aos Tribunais”.

Apesar de toda a faculdade de investigação pela polícia, em 1985, a discricionariedade policial fora de sobremaneira reduzida. Conforme Odone Sanguiné e Paloma Mamam Sanguiné

Não obstante, após a entrada em vigor do *Prosecution of Offences Act* de 1985, reduziram-se consideravelmente os poderes do Chefe de Polícia. Este conserva, ainda, o poder de arquivamento; porém, se ele opta pela ação penal, a sua decisão é, agora, com o novo texto legal, submetida ao exame do Promotor da Coroa, que dispõe do poder exclusivo de arquivar a ação penal iniciada pela polícia. (2013, p. 15).

Nos Estados Unidos da América, merece ser mencionado o fato de que, mesmo após a acusação devidamente realizada, a polícia em diversos quesitos fornece amparo ao Promotor de Justiça. Aqui a tarefa de investigação incumbe principalmente à polícia e agências federais de investigação. Posteriormente, após a reunião dos elementos, encaminha-se o procedimento ao Promotor, e este decidirá se o caso prosseguirá e alcançará o “*Grand Jury*”.

Consoante o entendimento de Sanguiné e Sanguiné (2013, p. 18), em todos os países citados, com exceção da Inglaterra, o Ministério Público atua com supremacia na direção da fase preparatória da ação penal, sendo que, não há qualquer exercício de investigação praticado pela polícia que não possa ser exprimido pelo por aquele Órgão.

Desse modo, assim referem-se

[...] não existe poder exercitado pela polícia que não pertença também a ele; esses países não atribuem à polícia, a título exclusivo, qualquer dos atos investigativos na fase preparatória; nenhuma investigação está, nesses países continentais, reservada unicamente à polícia, a qual intervém, de fato, como órgão executivo por força de uma diretriz do Ministério Público, e, de regra, controlado por este. (SANGUINÉ; SANGUINÉ, 2013, p. 18).

Continuadamente, consoante o entendimento de Sanguiné e Sanguiné (2013, p. 14), a figura excêntrica do magistrado de possuidor da investigação decaiu gradativamente, de modo que há uma tendência de atribuir ao Promotor à ação de investigação, conjuntamente com a polícia judiciária. O Órgão, no decurso de sua criação e aprimoramento, foi imbuído a fim de reforçar a imparcialidade da fase pré-processual e não dar espaço à arbitrariedade.

Entretanto, ao dirimir sobre a dependência funcional da polícia ao *Parquet*, Odone Sanguiné e Paloma Mamam Sanguiné declaram

Apesar de, nos mencionados países europeus, ser o Ministério Público quem dirige as forças policiais durante toda a duração da fase preparatória, na prática, porém, constata-se, amiúde, que essa dependência funcional é mais teórica que real, e que a polícia goza frequentemente, de fato, de uma verdadeira autonomia. Não obstante, constata-se há longo tempo, em diversos desses Países, que o Ministério Público, operativamente, intervém muito pouco. As intervenções são raras, limitando-se a decidir sobre o conteúdo do expediente confeccionado pela polícia. (2013, p. 19).

2.3 O MINISTÉRIO PÚBLICO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E DEMAIS LEGISLAÇÕES PERTINENTES

Como mencionado no início do presente trabalho monográfico, o *Parquet*, fora incorporado no texto constitucional dentro das Funções essenciais à Justiça, aludido no art. 129, *caput*, “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 individuais indisponíveis” (BRASIL, 1988). Esse é o conceito de Ministério Público por excelência encontrado na Constituição Federal de 1988.

Temos a repartição desse Órgão em Ministério Público na União e Ministério Público Estadual, sendo que o da União subdivide-se em Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Militar e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, previsto no art. 128 da Carta Magna, *in verbis*:

Art. 128. O Ministério Público abrange:
I – O Ministério Público da União, que compreende:
a) o Ministério Público Federal;
b) o Ministério Público do Trabalho;
c) o Ministério Público Militar;
d) o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;
II – os Ministérios Públicos dos Estados. (BRASIL, 1988).

Além de a Carta Magna redigir sobre este Órgão, ainda temos a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei n. 8.625 de 1993), para o Ministério Público Estadual; a Lei Complementar n. 75 de 1993, para o Ministério Público da União; e as Leis Complementares estaduais, cabendo a cada Estado dirimir a sua.

Para ingresso na carreira do Ministério Público deverá ser feito concurso público de provas e títulos, assegurada a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em sua realização, como expõe o art. 129, § 3º

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:
[...]
§ 3º O ingresso na carreira do Ministério Público far-se-á mediante concurso de provas e títulos, assegurada a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em sua realização, exigindo-se do bacharel em direito, no mínimo, três anos de atividade jurídica e observando-se, nas nomeações, a ordem de classificação. (BRASIL, 1988).

Como princípios institucionais, encontrados no art. 127, § 1º da Constituição Federal de 1988, temos a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

Sob a égide do princípio de unidade, Moraes (2008, p. 604) conceitua que

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

Inclusive, vale frisar que, tendo em vista o princípio da Unidade do Ministério Público, “o ato processual de oferecimento de denúncia, praticado, em foro incompetente, por um representante, prescinde, ser válido e eficaz, de ratificação por outro do mesmo grau funcional e do mesmo Ministério Público, apenas lotado em foro diverso e competente, porque o foi em nome da instituição, que é uma e indivisível” (STF – Pleno – HC 85.137/MT, Rel. Min. Cezar Peluso – Informativo STF nº 402, p. 4 e Informativo STF nº 401, p. 2). Disponível em

http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo_402.htm. Acesso: 2 de novembro de 2013.

Continuadamente, acerca do Princípio da Indivisibilidade, o renomado Lenza (2011, p. 766), explana que:

Indivisibilidade: corolário do princípio da unidade, em verdadeira relação de logicidade, é possível que um membro do Ministério Público substitua outro, dentro da mesma função, sem que, com isso, exista qualquer implicação prática. Isso porque quem exerce os atos, em essência, é a instituição “Ministério Público”, e não a pessoa do Promotor de Justiça ou Procurador.

Acerca do Princípio da Independência Funcional, Moraes (2008, p. 605), também chamado por este doutrinador de princípio da autonomia funcional, entende que o Ministério Público é independente no exercício de suas funções, não havendo subordinação deste a qualquer outro órgão ou poder, sendo que o mesmo deve, apenas, conforme a Constituição, prestar conta de seus atos.

Nesse mesmo sentido, sobre o princípio referido, continua entendendo Moraes (2008, p. 605):

Nem seus superiores hierárquicos podem ditar-lhes ordens no sentido de agir desta ou daquela maneira dentro de um processo. Os órgãos da administração superior do Ministério Público podem editar recomendações sobre a atuação funcional para todos os integrantes da Instituição, mas nem sempre em caráter normativo.

Não distante, ainda sobre o princípio da independência funcional, redigindo inclusive sobre a atuação do Presidente da República contra o livre exercício do Ministério Público, explicita:

Independência funcional: trata-se de autonomia de convicção, na medida em que os membros do Ministério Público não se submetem a qualquer poder hierárquico no exercício de seu mister, podendo agir, no processo, da maneira que melhor entenderem. A hierarquia existente restringe-se às questões de caráter administrativo, materializada pelo Chefe da Instituição, mas nunca, como dito, de caráter funcional. Tanto é que o art. 85, II, da CF/88 considera crime de responsabilidade qualquer ato do Presidente da República que atentar contra o livre-exercício do Ministério Público. (LENZA, 2011, p. 766).

Além dos princípios constitucionais acima referidos, ainda há que se falar, e diga-se não menos importante, do princípio do promotor natural. Nesse sentido, Moraes (2008, p. 606) redige:

O Plenário do Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência do presente princípio por maioria de votos, no sentido de proibirem-se designações casuísticas efetuadas pela chefia da Instituição, que criaram a figura do promotor de exceção, em incompatibilidade com a Constituição Federal, que determina que somente o promotor natural é que deve atuar no processo, pois ele intervém de acordo com seu entendimento pelo zelo do interesse público, garantia esta destinada a proteger, principalmente, a imparcialidade da atuação do Órgão do Ministério Público, tanto em sua defesa quanto essencialmente em defesa da sociedade, que verá a Instituição atuando técnica e juridicamente.

Tal princípio, encontrado em diversas obras de doutrinadores de Direito Constitucional, visa proteger a atuação da figura do Promotor de Justiça, vedando, por exemplo, este ser eventualmente substituído por um promotor de exceção ou também chamado de acusador de exceção, como os referidos no presente trabalho monográfico.

Consoante o princípio do promotor natural, assim é entendido

O princípio consagra uma garantia de ordem jurídica, destinada tanto a proteger o membro do Ministério Público, na medida em que lhe assegura o exercício pleno e independente do seu ofício, quanto a tutelar a própria coletividade, a quem se reconhece o direito de ver atuando, em quaisquer causas, apenas o promotor cuja intervenção se justifique a partir de critérios abstratos e predeterminados, estabelecidos em lei. (PAULO; ALEXANDRINO, 2008, p. 664).

Assim esclarece o art. 129, § 2º “As funções do Ministério Público só podem ser exercidas por integrantes da carreira, que deverão residir na comarca da respectiva lotação, salvo autorização do chefe da instituição.” (BRASIL, 1988). O vocábulo “só” esclarece que não há quem possa exercer as funções do *Parquet* além do próprio Promotor de Justiça, ingressado devidamente por meio de concurso público.

2.3.1 Garantias institucionais do Ministério Público

As garantias institucionais do Ministério Público encontram respaldo na Carta Magna. Assim expõe o art. 127, § 2º:

Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento (BRASIL, 1988).

Para Lenza (2011, p. 768) autonomia administrativa é “Prevista no art. 127, § 2º, a autonomia administrativa consiste na capacidade de direção de si próprio, autogestão, autoadministração, um governo de si.”

Já sob o prisma da autonomia financeira, Paulo; Alexandrino (2008, p. 663-664) entendem que:

A autonomia financeira outorga ao Ministério Público a competência para elaborar sua proposta orçamentária, dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, podendo, ulteriormente, administrar os recursos que lhe forem destinados com plena autonomia. [...] Caso o Ministério Público não encaminhe a respectiva proposta orçamentária dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na lei de diretrizes orçamentárias.

Acerca da independência funcional, mais especificamente sobre a promoção de arquivamento de um procedimento analisado pela Promotoria, Moraes (2008, p. 605) afirma:

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

Além das garantias institucionais do Ministério Público, por excelência, como a autonomia administrativa e financeira, sendo a autonomia administrativa também chamada de independência funcional, temos as garantias do membros do Ministério Público. São elas: a vitaliciedade, a inamovibilidade e irredutibilidade de subsídios, encontradas no art. 128, § 5º, I, “a”, “b” e “c”, *in verbis*:

I – as seguintes garantias:

- a) vitaliciedade, após dois anos de exercício, não podendo perder o cargo senão por sentença judicial transitada em julgado;
- b) inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, mediante decisão do órgão colegiado competente do Ministério Público, pelo voto da maioria absoluta de seus membros, assegurada ampla defesa;
- c) irredutibilidade de subsídio, fixado na forma do art. 39, § 4º, e ressalvado o disposto nos arts. 37, X e XI, 150, II, 153, § 2º, I; (BRASIL, 1988).

Ao concluírem, versando mais precisamente sobre o Ministério Público Estadual, Mendes, Coelho, e Branco entendem que

Cada Estado-membro deve organizar e manter o Ministério Público que opera perante o Judiciário local. A autonomia de que desfrutam os Estados-membros para reger o Ministério Público estadual está limitada por princípios básicos que a Constituição, desde logo, impôs às unidades federadas. Entre esses preceitos básicos, contam-se os que se referem às garantias da vitaliciedade, inamovibilidade, e irredutibilidade, de subsídios dos membros, bem assim aos princípios institucionais do Ministério Público e à obrigatoriedade de concurso público de provas e títulos para o ingresso na carreira.

2.3.2 Funções institucionais do Ministério Público

Antes de adentrar nas funções do Ministério Público, previstas na Constituição, cabe expor o entendimento de Moraes (2008, p. 607) acerca do rol previsto no próprio art. 129 da Carta Magna

A Constituição Federal de 1988 ampliou sobremaneira as funções do Ministério Público, transformando-o em um verdadeiro defensor da sociedade, tanto no campo penal com a titularidade exclusiva da ação penal pública quanto no campo cível como fiscal dos demais Poderes Públicos e defensor da legalidade e moralidade administrativa, inclusive com a titularidade do inquérito civil e da ação civil pública.

As funções seguem elencadas no art. 129 da Carta Constitucional, *in verbis*:

São funções institucionais do Ministério Público:

- I – promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
- II – zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;
- III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
- IV – promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;
- V – defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;
- VI – expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;
- VII – exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;
- VIII – requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;
- IX – exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas. (BRASIL, 1988).

Ademais, temos as atribuições previstas também no art. 82 do Código de Processo Civil, *in verbis*:

Art. 82. Compete ao Ministério Público intervir:

I – nas causas em que há interesses de incapazes;

II – nas causas concernentes ao estado da pessoa, pátrio poder, tutela, curatela, interdição, casamento, declaração de ausência e disposições de última vontade;

III – nas ações que envolvam litígios coletivos pela posse da terra rural e nas demais causas em que há interesse público evidenciado pela natureza da lide ou qualidade da parte. (BRASIL, 1973).

Conforme o entendimento de Lenza (2011, p. 773), “Trata-se de rol meramente exemplificativo, uma vez que seu inciso IX estabelece que compete ainda, ao Ministério Público exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade.” Ou seja, cabe ao Ministério Público, além das hipóteses prevista na Constituição, agir quando achar necessário e conveniente, bem como seja compatível com sua finalidade.

Sob semelhante linha de entendimento, declara

Importante ressaltar, novamente, que o rol constitucional é exemplificativo, possibilitando ao Ministério Público exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade constitucional, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas. (MORAES, 2008, p. 608).

Além das funções previstas na Constituição Federal de 1988, temos as elencadas no art. 25 da Lei n. 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), sendo de suma importância ressaltá-las, tendo em vista que as mesmas são mais especificadas que as presentes na Carta Magna.

Art. 25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público:

I – propor ação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais, em face à Constituição Estadual;

II – promover a representação de inconstitucionalidade para efeito de intervenção do Estado nos Municípios;

III – promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

IV – promover o inquérito civil e a ação pública, na forma da lei:

a) para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos;

b) para a anulação ou declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público ou à moralidade administrativa do Estado ou de Município, de suas administrações indiretas ou fundacionais ou de entidades privadas de que participem;

V – manifestar-se nos processos em que sua presença seja obrigatória por lei e, ainda, sempre que cabível a intervenção, para assegurar o exercício

de suas funções institucionais, não importando a fase ou grau de jurisdição em que se encontrem os processos;

VI – exercer a fiscalização dos estabelecimentos prisionais e dos que abriguem idosos, menores, incapazes ou pessoas portadoras de deficiência;

VII – deliberar sobre a participação em organismos estatais de defesa do meio ambiente, neste compreendido o do trabalho, do consumidor, de política penal e penitenciária e outros afetos à sua área de atuação;

VIII – ingressar em juízo, de ofício, para responsabilizar os gestores do dinheiro público condenados por tribunais e conselhos de contas;

Parágrafo único. É vedado o exercício das funções do Ministério Público a pessoas a ele estranhas, sob pena de nulidade do ato praticado. (BRASIL, 1993).

Cabe salientar que o terceiro capítulo do presente trabalho monográfico tem como um dos pilares o inciso VII do art. 129, que declara “exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior.” (BRASIL, 1988).

Acerca das funções do Ministério Público, Moraes (2008, p. 609) afirma que:

Ademais, além de garantidor e fiscalizador da Separação dos Poderes, o legislador constituinte conferiu ao Ministério Público funções de resguardo ao *status* constitucional dos indivíduos, armando-o de garantias que possibilitem o exercício daqueles e a defesa destes.

Sobre a titularidade da ação penal pública, prevista no primeiro inciso do comentado artigo, asseveram Mendes; Coelho; Branco (2008, p. 999):

Merece destaque o primeiro inciso do art. 129, que estatui caber ao Ministério Público, com privatividade, a promoção da ação penal pública. A regra apresenta consequências práticas relevantes. Por conta dela, não mais se admite que a ação penal pública seja deflagrada por autoridade outras, do Executivo ou do Judiciário.

Ocorrendo a inércia do *Parquet*, cabe ainda, ao ofendido, ter a faculdade de promover ação privada nos casos de ação pública. Para Mendes; Coelho; Branco (2008, p. 999) “A Constituição, contudo, ressalva a ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal (art. 5º, LIX).”

O rol exemplificativo, como citado anteriormente, é de entendimento por qualquer indivíduo que o venha a ler, entretanto, não são especificados os termos “interesses difusos e coletivos” previstos no inciso III, motivo pelo qual cabe discorrer o conceito sobre esses direitos

Interesses difusos são aqueles que abrangem número indeterminado de pessoas unidas pelas mesmas circunstâncias de fato. A Indeterminação dos seus titulares é a característica fundamental desses interesses.

Interesses coletivos são aqueles pertencentes a grupos, categorias ou classes de pessoas determináveis, ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base. A determinação é a característica fundamental desses interesses.

Interesses homogêneos são os que têm a mesma origem comum (art. 81, III, da Lei nº 8.078/1990), constituindo-se em subespécie de direitos coletivos. As mensalidades escolares são exemplo dessa categoria – representam interesses homogêneos de origem comum, subespécies de interesses coletivos – e, como tais, podem ser impugnadas pelo Ministério Público em sede de ação civil pública, quando ilegais ou abusivas. (PAULO; ALEXANDRINO, 2008, p. 664).

2.4 A POLÍCIA JUDICIÁRIA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E LEGISLAÇÃO ESTADUAL

Existem diversas repartições dentro da Polícia, sendo que cada uma atua conforme suas funções previstas. Indispensável é a Polícia Civil para o Órgão do Ministério Público, a qual será objeto de estudo no presente trabalho monográfico, chamada também de Polícia Judiciária ou Administrativa.

Encontramos no art. 144 da Constituição Federal, as delimitações, sendo

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

§ 2º A polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.

§ 3º A polícia ferroviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.

§ 4º - **às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia**

judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares; (grifo meu).
[...].

A Polícia é, por excelência, uma instituição que promove a segurança e apuração de atos infracionais, como aludido no art. 144, § 4º da Carta Magna. Chama-se de “Polícia Judiciária” pelo motivo de que esta possui também a função de auxiliar o próprio Poder Judiciário, mais precisamente ao Ministério Público, sendo indispensável sua colaboração para com esse Órgão.

No âmbito de Santa Catarina, a Lei n. 6.843/86 dispõe sobre o Estatuto da Polícia Civil. Cabe elencar a competência registrada na referida lei, *in verbis*:

Art. 3º À Polícia Civil, compete:

I - prevenir, reprimir e apurar os crimes e contravenções, na forma da legislação em vigor;

II - **coordenar e executar as atividades relativas à Polícia Administrativa** e Polícia Técnica e Científica. (BRASIL, 1986) (grifo meu).

Ao diferenciar a Polícia Militar e Polícia Civil, Greco (2011, p. 5) assevera que esta, além de atuar como polícia judiciária, pode atuar na prevenção de futuros delitos, assim declara:

Da mesma forma, embora a polícia civil, além de seu papel de polícia judiciária, tenha uma natureza investigativa, com a finalidade precípua de apurar as infrações penais já ocorridas, nada impede que também atue na prevenção de futuros delitos, como ocorre, com frequência, quando realiza blitz em automóveis, visando, por exemplo, reprimir o porte ilegal de armas ou mesmo de drogas.

No corrente ano, fora elaborada a Lei n. 12.380/2013, Lei esta que dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo Delegado de Polícia, que mais uma vez assevera sobre a polícia judiciária em seu art. 2º “As funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado.” (BRASIL, 2013).

Sendo assim, observa-se o quão importante é ao Ministério Público a atuação da polícia judiciária, sendo esta uma ferramenta de grande potencial, pertencente ao Poder Executivo e indispensável para a elucidação dos fatos, investigação criminal e demais peculiaridades presentes na atuação desse Órgão.

3 INQUÉRITO POLICIAL

3.1 CONCEITO

A ideia do inquérito policial nasce no art. 4º do Código de Processo Penal, que prescreve que “a polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria”. (BRASIL, 1941).

No entendimento de Mirabete (2002, p. 73)

Para que se proponha a ação penal, entretanto, é necessário que o Estado disponha de um mínimo de elementos probatórios que indiquem a ocorrência de uma infração penal e de sua autoria. O meio mais comum, embora não exclusivo, para a colheita desses elementos é o inquérito policial.

Categoricamente, a doutrina assevera que o inquérito “é o conjunto de diligências realizadas pela polícia judiciária para a apuração de uma infração penal e de sua autoria, a fim de que o titular da ação penal possa ingressar em juízo”. (CAPEZ, 2006, p. 72).

Diante do mesmo prisma, Greco (2011, p. 58) assim conceitua:

O inquérito policial é o instrumento através do qual o Estado, inicialmente, busca a apuração das infrações penais e de seus prováveis autores [...] Dissemos inicialmente porque, através do inquérito policial, buscam-se as primeiras provas, ou o mínimo de prova, a que chamamos de *justa causa*, a fim de que o titular da ação penal de iniciativa pública, vale dizer, o Ministério Público, possa dar início a persecução penal em juízo através do oferecimento da denúncia.

De modo não diferente, Lima (2011, p. 113) entende que:

Inquérito policial é o procedimento administrativo inquisitório e preparatório presidido pela autoridade policial, consistente em um conjunto de diligências realizadas pela polícia investigativa objetivando a identificação das fontes de prova e a colheita de elementos de informação quanto à autoria e materialidade da infração penal, a fim de possibilitar que o titular da ação penal possa ingressar em juízo.

Encontra-se também, no art. 9º do Código de Processo Penal Militar, bem aludido, o conceito de inquérito policial, *in verbis*:

Art. 9º 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 (BRASIL, 1969).

De acordo com o art. 4º do Código de Processo Penal, é entendido pela doutrina que “a elaboração do inquérito constitui umas das funções da Polícia Civil.” (TOURINHO FILHO, 2006, p. 194).

3.2 NATUREZA JURÍDICA

Há o entendimento consolidado de que “o inquérito policial é um procedimento preparatório da ação penal, de caráter administrativo, conduzido pela polícia judiciária e voltado à colheita preliminar de provas para apurar a prática de uma infração penal e sua autoria”. (NUCCI, 2008, p. 135).

Acerca da natureza jurídica, Lima (2011, p. 114) declara que:

Trata-se de procedimento de natureza administrativa. Não se trata, pois, de processo judicial, nem tampouco de processo administrativo, porquanto dele não resulta a imposição direta de nenhuma sanção. Nesse momento, ainda não há o exercício de pretensão acusatória. Logo, não se pode falar em partes *strito sensu*, já que não existe uma estrutura processual dialética, sob a garantia do contraditório e da ampla defesa.

Ainda sob esse prisma, Mougnot (2012, p. 51), ao redigir sobre o inquérito e sua natureza jurídica afirma que “não é processo, porquanto não se constitui em relação trilateral, já que o investigado não é parte do procedimento. Desenvolve-se, pois, unilateralmente”.

Para Mirabete (2002, p. 76) “trata-se de uma instrução provisória, preparatória, informativa, em qual se colhem elementos por vezes difíceis de obter na instrução judiciária, como auto de flagrante, exames periciais etc.”

Desse modo, compreende-se que o inquérito policial é um procedimento administrativo, que prepara e informa, com a finalidade de fornecer elementos para a autoridade judiciária, nos casos de ação penal pública, para que esta se manifeste no sentido de uma acusação ou arquivamento do procedimento investigativo.

3.3 CARACTERÍSTICAS PERTINENTES AO INQUÉRITO POLICIAL

O inquérito policial possui características peculiares e exclusivas dentro de todo o universo jurídico, cabendo no presente trabalho monográfico descrevê-las de modo pormenorizado.

3.3.1 Dispensabilidade do Inquérito Policial

Sobre a dispensabilidade do inquérito policial, assim leciona de modo sucinto e claro:

[...] desde que o titular da ação penal (Ministério Público ou ofendido) tenha em mãos as informações necessárias, isto é, os elementos imprescindíveis ao oferecimento de denúncia ou queixa, é evidente que o inquérito será perfeitamente dispensável. (TOURINHO FILHO, 2006, p. 202).

O inquérito policial não tem a necessidade absoluta de sempre acompanhar uma denúncia ou peça acusatória. Assim declara o art. 12 do Código de Processo Penal “o inquérito policial acompanhará a denúncia ou queixa, sempre que servir de base a uma ou outra”. (BRASIL, 1941).

Continuadamente, no art. 27 do referido Código, traz-se a ideia da prescindibilidade de instauração ou uso do inquérito policial para apuração de um fato e sua autoria, *in verbis*:

Qualquer pessoa do povo poderá provocar a iniciativa do Ministério Público, nos casos em que caiba a ação pública, fornecendo-lhe, por escrito, informações sobre o fato e a autoria e indicando o tempo, o lugar e os elementos de convicção. (BRASIL, 1941).

Sob esse prisma, há o claro entendimento que:

Embora seja uma peça relevante para o Ministério Público, pois através das investigações constantes do inquérito policial poderá o órgão de acusação formar sua *opinio delicti*, ou seja, a sua convicção sobre o fato criminoso, ele é *dispensável*, caso a ação penal possa ser proposta tendo como fundamento outras peças de informação. (GRECO, 2011, p. 61).

Ainda acerca da dispensabilidade, Lima (2011, p. 126) declara:

Se a finalidade do inquérito policial é a colheita de elementos de informação quanto à infração penal e sua autoria, é forçoso concluir que, desde que o titular da ação penal (Ministério Público ou ofendido) disponha desse

substrato mínimo necessário para o oferecimento da peça acusatória, o inquérito policial será perfeitamente dispensável.

Desse modo, verifica-se o caráter dispensável do inquérito policial, não havendo a absoluta necessidade de a autoridade judiciária utilizá-lo como base para uma acusação ou condenação.

3.3.2 Procedimento Sigiloso

O inquérito policial é dotado de caráter sigiloso, fazendo necessária a restrição da publicidade da totalidade de seus atos.

Para Nucci (2008, p. 159) “O inquérito policial, por ser peça de natureza administrativa, inquisitiva e preliminar à ação penal, deve ser sigiloso, não submetido, pois, à publicidade que rege o processo”.

Na Carta Magna, em diversas vezes, faz-se menção ao princípio da publicidade como, por exemplo, no art. 5º, incisos XXXIII e LX:

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; [...]
LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem; [...] (BRASIL, 1988).

Continuadamente, assim expõe o art. 93, inciso IX, *in verbis*:

Art. 93. IX. Todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação; (BRASIL, 1988).

Conforme a redação dos artigos mencionados, a publicidade é a regra geral em todos os atos processuais, cabendo o caráter sigiloso em ocasiões específicas, como por exemplo, quando o sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem.

Também se encontra aludida a questão a publicidade dos atos em nosso Código de Processo Penal, no art. 792, § 1º:

§ 1º Se da publicidade da audiência, da sessão ou do ato processual, puder resultar escândalo, inconveniente grave ou perigo de perturbação da ordem, o juiz, ou o tribunal, câmara, ou turma, poderá, de ofício ou a requerimento da parte ou do Ministério Público, determinar que o ato seja realizado a portas fechadas, limitando o número de pessoas que possam estar presentes. (BRASIL, 1941).

Lima (2011, p. 128) redige de forma crítica e audaciosa a publicidade na fase pré processual:

Se na fase processual é possível a restrição à publicidade, o que dizer, então, quanto aos atos praticados no curso de uma investigação policial? Se o inquérito policial objetiva investigar infrações penais, coletando elementos de informação quanto à autoria e materialidade dos delitos, de nada valeria o trabalho da polícia investigativa se não fosse resguardado o sigilo necessário durante o curso de sua realização. Deve-se compreender então que o elemento da surpresa é, na grande maioria dos casos, essencial à própria efetividade das investigações policiais.

Entretanto, apesar da restrição da publicidade dos atos do inquérito policial, nesta possível fase pré-processual, há que se falar ainda em outra questão altamente debatida.

Conforme o Estatuto da Advocacia, o advogado, mesmo sem o documento da procuração em mãos, tem o direito resguardado de ter acesso aos autos de flagrante ou inquérito policial, conforme o exposto a seguir

Art. 7º. São direitos do advogado: [...] XIV - examinar em qualquer repartição policial, mesmo sem procuração, autos de flagrante e de inquérito, findos ou em andamento, ainda que conclusos à autoridade, podendo copiar peças e tomar apontamentos (BRASIL, 1994).

Acompanhando o escopo do art. 7º do Estatuto da Advocacia, o próprio Supremo Tribunal Federal já tem o entendimento consolidado em sua Súmula Vinculante n. 14, que assevera:

É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa. (BRASIL, 2014).

Entretanto, há posicionamento de que através dessa prerrogativa assegurada ao advogado, o sigilo não se torna mais tão seguro e importante. Para Nucci (2008, p. 162), este é o entendimento:

Em síntese, o sigilo não é, atualmente, de grande valia, pois se alguma investigação em segredo precise ser feita ou esteja em andamento, pode o

suspeito, por intermédio de seu advogado, acessar os autos e descobrir o rumo que o inquérito está tomando.

3.3.3 Inquisitorialidade do Inquérito Policial

Nessa fase meramente investigativa, que antecede a uma acusação formulada pelo Órgão do Ministério Público, não são utilizadas as garantias da ampla defesa e do contraditório.

Acerca do Princípio da Ampla Defesa e do Contraditório, entende-se que:

O direito de defesa está ligado diretamente ao princípio do contraditório. A defesa garante o contraditório e por ele se manifesta. Afinal, o exercício da ampla defesa só é possível em virtude de um dos elementos que compõem o contraditório – o direito à informação. Além disso, a ampla defesa se exprime por intermédio de seu segundo elemento: a reação. (LIMA, 2011, p. 24).

O princípio do contraditório e da ampla defesa encontram respaldo na Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso LV que declara “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela interentes”. (BRASIL, 1988).

Acerca da inquisitorialidade do inquérito policial, Capez (2006, p. 79) assim conceitua

Caracteriza-se como inquisitivo o procedimento em que as atividades persecutórias concentram-se nas mãos de uma única autoridade, a qual, por isso, prescinde, para a sua atuação, da provocação de quem quer que seja, podendo e devendo agir de ofício, empreendendo, com discricionariedade, as atividades necessárias ao esclarecimento do crime e da sua autoria.

Apesar de o inquérito ser dotado de caráter inquisitorial, sendo que não é permitido ao acusado apresentar nesta fase os meios inerentes a sua defesa, há o entendimento de que por vezes há a utilização desse como se fosse um procedimento utilizado sob as garantias da ampla defesa e do contraditório.

Sob esse *prima*, entende Nucci (2008, p. 159) que:

Lamentavelmente, muitos magistrados valem-se do inquérito para calcar suas decisões, como se fosse instrumento produzido sob o crivo do contraditório e da ampla defesa. Utilizar o inquérito para sustentar a condenação do acusado é, nitidamente, inconstitucional.

Acerca do caráter inquisitorial, há de se falar acerca do posicionamento doutrinário e jurisprudencial, é o que assevera Nucci (2008, p. 132):

Prevalece na doutrina e na jurisprudência o entendimento de que o inquérito policial é um procedimento inquisitorial, significando que a ele não se aplicam o contraditório e a ampla defesa. Isso porque se trata de mero procedimento de natureza administrativa, e não de processo judicial ou administrativo, já que dele não resulta a imposição de nenhuma sanção.

3.3.4 Discricionariedade

Para Lima (2011, p. 134) “Discricionariedade implica liberdade de atuação nos limites traçados pela lei. Se a autoridade policial ultrapassa esses limites, sua atuação passa a ser arbitrária, ou seja, contrária à lei.”.

Acerca do poder discricionário, Meirelles, Aleixo e Filho (2011, p. 124-125) asseveram que:

Poder discricionário é o que o Direito concede à Administração, de modo explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo. [...] Discricionariedade é liberdade de ação administrativa, dentro dos limites permitidos em lei; arbítrio é a ação contrária ou excedente da lei.

Apesar de encontrar-se regido nos arts. 6º e 7º do Código de Processo Penal as atitudes, mais precisamente as diligências a serem tomadas pela autoridade policial, que é quem preside o inquérito policial, o delegado de polícia pode agir conforme a conveniência e oportunidade em cada caso concreto.

Assim redige o escopo dos artigos:

Art. 6º Logo que tiver conhecimento da prática da infração penal, a autoridade policial deverá:

- I - dirigir-se ao local, providenciando para que não se alterem o estado e conservação das coisas, até a chegada dos peritos criminais;
- II - apreender os objetos que tiverem relação com o fato, após liberados pelos peritos criminais;
- III - colher todas as provas que servirem para o esclarecimento do fato e suas circunstâncias;
- V - ouvir o ofendido;
- V - ouvir o indiciado, com observância, no que for aplicável, do disposto no Capítulo III do Título VII, deste Livro, devendo o respectivo termo ser assinado por duas testemunhas que lhe tenham ouvido a leitura;
- VI - proceder a reconhecimento de pessoas e coisas e a acareações;
- VII - determinar, se for caso, que se proceda a exame de corpo de delito e a quaisquer outras perícias;
- VIII - ordenar a identificação do indiciado pelo processo datiloscópico, se possível, e fazer juntar aos autos sua folha de antecedentes;
- IX - averiguar a vida pregressa do indiciado, sob o ponto de vista individual,

familiar e social, sua condição econômica, sua atitude e estado de ânimo antes e depois do crime e durante ele, e quaisquer outros elementos que contribuam para a apreciação do seu temperamento e caráter. Art. 7º Para verificar a possibilidade de haver a infração sido praticada de determinado modo, a autoridade policial poderá proceder à reprodução simulada dos fatos, desde que esta não contrarie a moralidade ou a ordem pública. (BRASIL, 1941).

Ainda sob o mesmo prisma, de modo claro e sucinto, assim trouxe a redação da nova Lei que dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia, *in verbis*:

Art. 2º As funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado.

§ 1º Ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, que tem como objetivo a apuração das circunstâncias, da materialidade e da autoria das infrações penais. (BRASIL, 2013).

Na fase judicial, há um procedimento estabelecido a ser seguido, que deve ser respeitado rigorosamente. Todavia, não é o que acontece no inquérito policial, quem conduz a marcha na fase investigativa é a autoridade policial, que utiliza de seu poder discricionário, entretanto, deverá obedecer aos limites estabelecidos em lei.

Acerca da discricionariedade do delegado de polícia, Lima (2011, p. 134) exemplifica:

Não se permite à autoridade policial a adoção de diligências investigatórias contrárias à Constituição Federal e à legislação infraconstitucional. Assim, apesar de o delegado de polícia ter discricionariedade para avaliar a necessidade de interceptação telefônica, não poderá fazê-lo sem autorização judicial.

Continuadamente, a doutrina redige que:

À autoridade policial não é permitido arquivar o inquérito que presidir. Entretanto, a escolha das diligências investigatórias a serem realizadas no curso do inquérito é discricionária da autoridade. O delegado de polícia, assim, efetivamente, conduzirá o trabalho investigatório, ordenando a realização das diligências que julgar necessárias à apuração da infração penal. (MOUGENOT, 2012, p. 50).

Encontra-se também no art. 14 do Código de Processo Penal a seguinte redação “o ofendido, ou seu representante legal, e o indiciado poderão requerer

qualquer diligência, que será realizada, ou não, a juízo da autoridade” (BRASIL, 1941). Entretanto, caso umas das partes se sinta prejudicada, esta, através de seu procurador devidamente constituído, poderá requerer à autoridade judiciária a possibilidade da realização do pedido diligencial.

3.4 FORMAS DE INSTAURAÇÃO DO INQUÉRITO POLICIAL

Inicialmente, há a necessidade de diferenciar o modo de procedibilidade das ações penais, ou, melhor dizendo, as condições específicas da ação penal, tendo em vista que, dependendo do típico penal, haverá formas diversas de instauração do inquérito policial.

Existem crimes de iniciativa privada, crimes de ação pública incondicionada e condicionados à representação da vítima.

Importante é ressaltar a diferenciação das condições da ação penal, pois, caso não atendidas, o magistrado poderá rejeitar a denúncia ou a queixa. É o que alude o art. 395, II, do Código de Processo Penal “a denúncia ou queixa será rejeitada quando: [...] II – faltar pressuposto processual ou condição para o exercício da ação penal”. (BRASIL, 1941).

Sob esse entendimento, assim é exposto:

Para além das condições genéricas da ação penal, cuja presença é obrigatória em todo e qualquer processo penal, há determinadas situações em que a lei condiciona o exercício do direito de ação ao preenchimento de certas condições específicas. Sua presença também deve ser aferida pelo magistrado por ocasião do juízo de admissibilidade da peça acusatória, impondo-se a rejeição da denúncia ou da queixa, caso verificada a ausência de uma delas. (LIMA, 2011, p. 260).

Existem crimes de iniciativa privada, os quais se procedem somente mediante apresentação de queixa crime pelo ofendido, crimes condicionados à representação da suposta vítima e crimes de ação pública incondicionada, que independem de manifestação.

Via regra geral, os delitos são de caráter incondicionado à representação, os de iniciativa privada e condicionados são identificados quando vir aludido abaixo do artigo a restrição. Assim traz o art. 100, *caput*, do Código Penal “a ação penal é pública, salvo quando a lei expressamente a declara privativa do ofendido.” (BRASIL, 1940).

Sobre o assunto Nucci (2008, p. 175) afirma que:

Esse critério concentra-se no seguinte: deve-se analisar o tipo penal incriminador existente na Parte Especial do Código Penal (ou em legislação especial); caso não se encontre nenhuma referência à necessidade de representação ou requisição, bem como à possibilidade de oferecimento de queixa, trata-se de ação penal pública incondicionada.

Ainda acerca dessa regra geral, de modo similar e didático, Tourinho Filho (2006, p. 216) redige:

Mas como saber se o crime é ou não de ação pública incondicionada? O art. 100 do Código Penal diz que a ação penal é pública, salvo quando a lei penal a declara privativa do ofendido. A regra geral, então, é esta: a ação penal é pública. Excepcionalmente ela será privada, mas, para tanto, é preciso que a própria lei assim o declare.

Mediante essa explanação, cabe, nesse momento, esclarecer as formas de instauração do inquérito e suas condições de procedibilidade.

3.4.1 Crimes de ação penal pública incondicionada

Nessa seara, o inquérito policial pode ser instaurado das seguintes formas: a) de ofício; b) mediante requisição da autoridade judiciária ou do Ministério Público; c) a requerimento do ofendido; d) manifestação de qualquer do povo e e) por auto de prisão em flagrante.

3.4.1.1 De ofício

Para Nucci (2008, p. 143), o inquérito policial é instaurado de ofício “quando a autoridade policial, tomando conhecimento da prática de uma infração penal de ação penal pública incondicionada, instaura a investigação para verificar a existência do crime ou da contravenção penal e sua autoria”.

Continuadamente, no que tange a instauração de ofício, de modo mais específico, entende-se que:

A autoridade tem a obrigação de instaurar o inquérito policial, independente de provocação, sempre que tomar conhecimento imediato e direto do fato, por meio de delação verbal ou por escrito feito por qualquer do povo (*delatio criminis* simples), notícia anônima (*notitia criminis* inqualificada), por meio de sua atividade rotineira (cognição imediata), ou no caso de prisão em flagrante. (CAPEZ, 2006, p. 84).

No presente caso, apesar do delegado de polícia deter certo poder discricionário, ciente de fato delituoso, ele deve instaurar o procedimento, através de uma portaria. A instauração de ofício encontra respaldo no art. 5º, I, do Código de Processo Penal.

3.4.1.2 Mediante requisição da autoridade judiciária ou do Ministério Público

Assim alude o art. 5º, II, do Código de Processo Penal

Art. 5º Nos crimes de ação pública o inquérito será iniciado:

I – de ofício;

II – mediante requisição de autoridade judiciária ou do Ministério Público, ou a requerimento do ofendido ou de quem tiver qualidade para representá-lo [...]”. (BRASIL, 1941).

Importante ressaltar que, o Ministério Público detém a faculdade de requisitar a instauração do inquérito, entretanto, o mesmo não ocorre com o magistrado. Apesar de o Código de Processo Penal permitir esse pedido/requisição, tal possibilidade afronta a Carta Magna, que, em 1988, separou nitidamente as tarefas de acusar e julgar. Afirma o art. 129, I, da Carta Magna: “são funções institucionais do Ministério Público: I – promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei [...]” (BRASIL, 1988).

No próprio Código de Processo Penal, logo após, é exposta ideia contrária à referida no inciso II do art. 5º, *in verbis*:

Art. 40. Quando, em autos ou papéis de que conhecerem, os juízes ou tribunais verificarem a existência de crime de ação pública, remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento de denúncia. (BRASIL, 1988).

Acerca desse entendimento, a doutrina entende que:

Num sistema acusatório, onde há nítida separação das funções de acusar, defender e julgar (CF art. 129, inc. I), não se pode permitir que o juiz requisite a instauração de inquérito policial, sob pena de evidente prejuízo à sua imparcialidade. Portanto, deparando-se com informações acerca da prática de ilícito penal, deve o magistrado encaminhá-las ao órgão do Ministério Público, nos exatos termos do art. 40 do CPP. Nessa linha, aliás, o art. 10 do CPPM faz menção apenas à requisição do Ministério Público, deixando de prever a possibilidade de a autoridade judiciária militar determinar a instauração de inquérito policial militar. (LIMA, 2011, p. 139).

Outra questão que merece observações, diz respeito ao dever ou não do delegado de polícia instaurar o procedimento, sendo este entendimento já pacificado pela doutrina, como a seguir é exposto:

A autoridade policial não pode se recusar a instaurar o inquérito, pois a requisição tem natureza de determinação, de ordem, muito embora inexista subordinação hierárquica. (CAPEZ, 2006, p. 85).

De modo semelhante entende Tourinho Filho (2006, p. 220) assim sendo “recebendo o ofício requisitório, a Autoridade Policial mandará “autuá-lo” e, já no mesmo despacho, poderá determinar uma série de diligências.” Continuadamente, assevera que:

Tratando-se de requisição da Autoridade Judiciária ou do Ministério Público, muito embora não seja a Autoridade Policial inferior hierárquico da Autoridade Judiciária, ou do Ministério Público, e, sim, colaboradora da Justiça Penal, não poderá deixar de atendê-la. (TOURINHO FILHO, 2006, p. 223).

Sob esse mesmo prisma, Lima (2011, p. 140) declara que:

Diante de requisição do Ministério Público, pensamos que a autoridade policial está obrigada a instaurar o inquérito policial: não que haja hierarquia entre promotores e delegados, mas sim por força do princípio da obrigatoriedade que impõe às autoridades o dever de agir diante da notícia da prática de infração penal.

3.4.1.3 Mediante requerimento do ofendido ou de seu representante legal

A instauração de inquérito policial mediante requerimento do ofendido ou de seu representante legal encontra respaldo no art. 5º, II do Código de Processo Penal:

Art. 5º Nos crimes de ação pública o inquérito será iniciado:
[...]
II – mediante requisição de autoridade judiciária ou do Ministério Público, ou a requerimento do ofendido ou de quem tiver qualidade para representá-lo [...]. (BRASIL, 1941).

Inicialmente, cabe asseverar o que seria de fato o requerimento aludido no Código de Processo Penal. Sendo assim, para Mougnot (2012, p. 59) “requerimento é um pedido encaminhado pela vítima ou por seu representante legal para que a autoridade policial instaure o inquérito.”

O requerimento a que se refere o no art. 5º, II, deverá conter, conforme o art. 5º, § 1º, *in verbis*:

Art. 5º Nos crimes de ação pública o inquérito será iniciado:
[...].§ 1º O requerimento a que se refere o nº II conterá sempre que possível:
a) a narração do fato, com todas as circunstâncias;
b) a individualização do indiciado ou seus sinais característicos e as razões de convicção ou de presunção de ser ele o autor da infração, ou os motivos de impossibilidade de o fazer;
c) a nomeação das testemunhas, com indicação de sua profissão e residência. (BRASIL, 1941).

Ainda sobre o requerimento, Capez (2206, p. 86), assevera que “é a manifestação do princípio da oportunidade, que informa a ação penal pública condicionada até o momento do oferecimento da denúncia”.

Outrossim, acerca da discussão do delegado ser obrigado ou não a instaurar o inquérito com apresentação do requerimento do ofendido ou representante legal Lima (2011, p. 141) possui o entendimento que:

Discute-se, nessa hipótese, se o delegado é obrigado a instaurar o inquérito policial em face do requerimento do ofendido. Prevalece o entendimento no sentido de que ao delegado incumbe verificar a procedência das informações a ele trazidas, evitando-se, assim, a instauração de investigações temerárias e abusivas. Convencendo-se que a *notitia criminis* é totalmente descabida, sem respaldo jurídico ou material, como, por exemplo, quando entender que o fato é manifestamente atípico, ou que a punibilidade seja extinta, deve a autoridade policial indeferir o requerimento do ofendido para instauração de inquérito policial.

Caso seja indeferido o requerimento de instauração do inquérito policial, caberá, ao ofendido ou de quem tiver qualidade para representá-lo, a possibilidade de promover um recurso, um recurso inominado. Assim redige o art. 5º, § 2º “do despacho que indeferir o requerimento de abertura de inquérito caberá recurso para o chefe de Polícia”. (BRASIL, 1941).

3.4.1.4 Comunicação por qualquer pessoa do povo

A instauração de inquérito policial mediante comunicação de qualquer pessoa do povo encontra respaldo no art. 5º, § 3º do Código de Processo Penal, conforme expõe:

Art. 5º Nos crimes de ação pública o inquérito policial será iniciado:
[...]

§ 3º Qualquer pessoa do povo que tiver conhecimento da existência de infração penal em que caiba ação pública poderá, verbalmente ou por escrito, comunica-la à autoridade policial, e esta, verificada a procedência das informações, mandará instaurar inquérito. (BRASIL, 1941).

Para Lima (2011, p. 141), essa possibilidade de instauração de inquérito policial também tem o nome de *delatio criminis*, declarando que:

Cuida-se da chamada *delatio criminis* simples, comumente realizada através de uma ocorrência policial. Mais uma vez, verificada a procedência e veracidade das informações, deve o delegado determinar a instauração do inquérito policial.

Questão altamente debatida nessa seara são acerca das chamadas denúncias anônimas, há quem admita ou não essa manifestação como à aludida no art. 5º, § 3º do Código de Processo Penal. Sob esta linha, afirma-se que:

Quanto às “denúncias anônimas”, a doutrina reluta em admiti-las como espécie de *delatio criminis*, ressaltando apenas que, nesses casos, caberá à autoridade policial, se dispuser de informações minimamente suficientes, a investigação acerca dos fatos relatados. (MOUGENOT, 2012, p. 60).

Sendo assim, ciente da denúncia anônima, é facultada à autoridade policial a instauração ou não de procedimento investigativo, mediante verificação da veracidade da denúncia.

Ainda há de se falar acerca da obrigação ou não de um indivíduo, ciente da prática de uma infração criminosa, relatar à autoridade policial. Sobre esse apontamento, Mougenot (2012, p. 59) explica pormenorizadamente que:

Em regra, a *delatio criminis* é facultativa, podendo a lei, em determinados casos, impor a sua obrigatoriedade. Assim, são obrigados por lei a comunicar à “autoridade competente” fatos que constituam crime de ação penal pública incondicionada: I – os funcionários públicos, com relação aos fatos de que tiverem conhecimento no exercício da função e II – os médicos, quanto aos fatos sobre os quais tiverem ciência no exercício da medicina ou outra profissão sanitária, desde que a delação não exponha o próprio cliente a procedimento criminal (contravenções previstas no art. 66 da Lei n. 3.688/41, a Lei das Contravenções Penais).

As autoridades públicas também possuem o dever de noticiar fatos que possam ser criminosos, podendo, inclusive, responderem administrativamente e criminalmente caso fiquem silenciados ou inertes. De modo que alude o art. 319 do Código Penal o crime de prevaricação “retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para

satisfazer interesse ou sentimento pessoal: Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.” (BRASIL, 1940).

3.4.1.5 Mediante prisão em flagrante

Prisão em flagrante é o quinto e último de modo de ser dar impulso para instauração de um procedimento investigativo.

Mougenot (2012, p. 60), de forma simples e sucinta explicita que:

Tão logo seja detido em flagrante, o infrator deverá ser apresentado à autoridade policial. Convencendo-se esta de que, ao menos, potencialmente, houve prática delituosa, deverá lavrar o autor de prisão, peça que dará, nesses casos, início ao inquérito.

Continuadamente, Mirabete (2002, p. 83-83) assim redige:

Pode o inquérito ser instaurado ainda pela prisão em flagrante delito, quando o respectivo auto será a primeira peça do procedimento. Como o flagrante pode provocar a prisão do autor da infração por parte da autoridade policial, como de qualquer outra pessoa ou autoridade, a notícia do crime pode ser, em relação ao órgão persecutório, ou direta ou indireta, conforme tenha sido ele próprio, ou outro, o autor da prisão.

Importante frisar que só poderá ser preso em flagrante caso preenchido um dos incisos verificados no art. 302 do Código de Processo Penal, *in verbis*:

Art. 302. Considera-se em flagrante delito quem:
I - está cometendo a infração penal;
II - acaba de cometê-la;
III - é perseguido, logo após, pela autoridade, pelo ofendido ou por qualquer pessoa, em situação que faça presumir ser autor da infração;
IV - é encontrado, logo depois, com instrumentos, armas, objetos ou papéis que façam presumir ser ele autor da infração. (BRASIL, 1941).

No caso concreto, o próprio auto de prisão em flagrante funcionará como peça inaugural do inquérito policial.

3.4.2 Delitos de ação penal de iniciativa privada e de ação penal pública condicionada

Em relação aos crimes de ação penal de iniciativa privada, encontramos o disposto no art. 5º, § 5º do Código de Processo Penal “nos crimes de ação privada,

a autoridade policial somente poderá proceder a inquérito a requerimento de quem tenha a qualidade para intentá-la”. (BRASIL, 1941).

O requerimento a que alude o referido artigo, deve ser formulado no prazo máximo de 6 (seis) meses contados a partir de quando se tiver ciência da autoria do crime, e não necessariamente do fato. Ademais, sobre a requisição da autoridade judiciária e do Ministério Público, Capez (2006, p. 86) entende que “a autoridade judiciária e o Ministério Público só poderão requisitar a instauração do inquérito se fizerem encaminhar, junto com o ofício requisitório, a representação.”

O mesmo não ocorre na seara dos crimes de ação penal de iniciativa privada, ocorrendo esta por exclusiva manifestação do ofendido ou seu representante legal. Neste ponto, continuamente, entende Capez (2006, p. 87) que “nem sequer o Ministério Público ou a autoridade judiciária poderão requisitar a instauração de investigação”.

Acerca do requerimento oferecido após esse prazo, Lima (2011, p. 143) alude que:

Portanto, verificando a autoridade policial que o requerimento do ofendido foi formulado após o decurso do prazo decadencial de 6 (seis) meses, deve se abster de instaurar o inquérito policial, porquanto extinta a punibilidade (CP, art. 107, inc. IV).

Assim fora redigido o art. 107, IV, do Código Penal “extingue-se a punibilidade: [...] IV – pela prescrição, decadência ou preempção.” (BRASIL, 1940).

Ainda há de se falar acerca do princípio da indivisibilidade nas ações penais de iniciativa privada. Caso a vítima tenha como acusado mais de um indivíduo, não poderá optar por qual deseja ser instaurado um procedimento. Assim também entende a respeitável doutrina:

Por força do princípio da oportunidade ou conveniência, cabe ao ofendido ou ao seu representante legal fazer a opção pelo oferecimento (ou não) da queixa-crime. Agora, se optar pelo oferecimento da queixa, uma coisa é certa: o querelante não pode escolher quem vai processar; ele está obrigado a processar todos os autores do delito, por força do princípio da indivisibilidade. (LIMA, 2011, p. 289).

Esse entendimento é confirmado pela redação do art. 48 do Código de Processo Penal, que declara “A queixa contra qualquer dos autores do crime obrigará ao processo de todos, e o Ministério Público velará pela sua indivisibilidade”. (BRASIL, 1941). Por consequência do princípio de indivisibilidade, a

renúncia ao direito de queixa ou o perdão proferido a um dos querelados a todos se estenderá, conforme os artigos 49 e 51 do referido Código.

Na seara das ações penais públicas condicionadas à representação do ofendido ou à requisição do Ministro da Justiça, o Código de Processo Penal traz no art. 5º, § 4º “o inquérito, nos crimes em que a ação pública depender de representação, não poderá sem ela ser iniciado”. (BRASIL, 1941).

Para Lima (2011, p. 299) “Representação é a manifestação do ofendido ou de seu representante legal no sentido de que possui interesse na persecução penal do autor do fato delituoso”.

Sob a mesma esteira, Mougenot (2012, p. 61), ao conceituar a representação nos mostra que:

Representação nada mais é do que a manifestação de consentimento no sentido de que o Ministério Público possa proceder ao ajuizamento da ação penal ou de que a polícia judiciária possa proceder à instauração de inquérito policial, nos termos do art. 5º, § 4º, do Código de Processo Penal.

Acerca do procedimento de manifestação da representação, esclarece a doutrina que:

A representação não exige rigorismo formal, ou seja, um termo específico em que a vítima declare expressamente o desejo de representar contra o autor da infração penal. Basta que, nas declarações prestadas no inquérito, por exemplo, fique bem claro o seu objetivo de dar início à ação penal, legitimando o Ministério Público a agir. Outra situação possível: o ofendido pode comparecer à delegacia, registrar a ocorrência e manifestar expressamente, no próprio boletim, o seu desejo de ver o agressor processado (NUCCI, 2008, p. 187).

A representação poderá ser escrita ou oral, sendo logo após redigida a termo pela autoridade competente, conforme explicita o art. 39 do Código de Processo Penal “o direito de representação poderá ser exercido, pessoalmente ou por procurador com poderes especiais, mediante declaração, escrita ou oral, feita ao juiz, ao órgão do Ministério Público, ou à autoridade policial.” (BRASIL, 1941).

A manifestação do ofendido poderá ser colhida também perante o magistrado, entretanto, tal situação não é corriqueira, conforme alude Nucci (2008, p. 188) “em juízo, pode o magistrado fazer o mesmo, o que, no entanto, é mais raro”.

Mesmo diante de toda a redação encontrada no Código de Processo Penal versando sobre o procedimento da representação do ofendido, há ainda que

se fazer menção de que, conforme o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, nem sempre houve a necessidade desse formalismo, conforme expõe a seguir:

RHC. ARTIGO 213 C/C 224, DO CP. ALEGAÇÃO DE NULIDADE DO PROCESSO POR ILEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA PROMOVER A AÇÃO PENAL.

REPRESENTAÇÃO E PROVA DA MISERABILIDADE DA OFENDIDA DISPENSAM MERO FORMALISMO.

A representação prescinde de formalidade sacramental, sendo suficiente a manifestação inequívoca do ofendido ou de quem tenha qualidade para representá-lo.

É dispensável o atestado de pobreza, eis que a miserabilidade pode ser constatada pela análise das condições de vida da vítima e representantes.

Recurso desprovido. (RHC 9.223/BA, Rel. Ministro JOSÉ ARNALDO DA FONSECA, QUINTA TURMA, julgado em 14/12/1999, DJ 08/03/2000, p. 132)

No Código Penal, apenas declara o art. 102 “A representação será irretratável depois de oferecida a denúncia.” (BRASIL, 1940). Ou seja, não pode o ofendido querer se retratar tendo já o Ministério Público proposto a denúncia em face do acusado.

Para Lima (2011, p. 299) os princípios pertinentes à representação seriam o da oportunidade e conveniência, tendo em vista que o ofendido pode escolher representar ou não, ademais, apesar de a doutrina e jurisprudência não aceitarem o direito de renúncia à representação, tendo em vista que o Código Penal apenas permite a renúncia ao direito de queixa, conforme explicita o art. 104, *caput*, há exceção a essa regra, neste sentido:

A exceção a essa regra fica por conta da Lei dos Juizados, que prevê que, tratando-se de ação penal pública condicionada à representação, a homologação do acordo de composição dos danos civis acarreta a renúncia ao direito de representação (Lei n. 9.099/1995, art. 74, parágrafo único).

Anote-se que a representação passou a ser uma condição específica da ação penal, podendo ser perpetrada apenas na fase investigativa, no prazo não superior a 6 (seis) meses contados da ciência da autoria do fato.

3.5 INDICIAMENTO

Para Lima (2012, p. 164) indiciar “é atribuir a autoria (ou participação) de uma infração penal a uma pessoa, é apontar uma pessoa como provável autora ou partícipe de um delito”.

Na mesma esteira, Nucci (2008, p. 148) afirma que “indiciado é a pessoa eleita pelo Estado-investigação, dentro da sua convicção, como autora da infração penal.”

De modo mais abrangente, Mougenot (2012, p. 75-76), ao conceituar e explicar sobre o indiciamento, assim se expressa que:

É o ato pelo qual o delegado atribui a alguém a prática de uma infração penal, baseado em indícios suficientes e convergentes de autoria. O investigado, inicialmente mero suspeito da prática do crime, após o indiciamento passa a ser considerado provável autor, condição que, óbvio, poderá ser elidida posteriormente, durante o inquérito ou já após o ajuizamento de ação penal, com a produção de prova favorável ao indiciado.

O ato do indiciamento não diz respeito apenas ao procedimento investigativo, ele produz efeitos dentro e fora do inquérito policial, é o que se declara na respeitável doutrina:

Produz efeitos extraprocessuais, pois aponta à sociedade a pessoa considerada pela autoridade policial como a provável autora do delito, ao mesmo passo que produz efeitos endoprocessuais, representados pela probabilidade de ser o indiciado o autor do delito, considerado antecedente lógico, mas não necessário, do oferecimento da peça acusatória (LIMA, 2011, p. 165).

Continuadamente, Lima (2011, p. 165) ao diferenciar suspeito e indiciado informa que suspeito ou investigado é quem em relação a suposta prática de um delito existe frágeis provas da autoria, já sobre o indiciado declara que “indiciado é aquele que tem contra si indícios convergentes que o apontam como provável autor da infração penal, isto é, há juízo de probabilidade da autoria.”

No Código de Processo Penal, há menção sobre o indiciamento no art. 6º, incisos V, VIII e IX, *in verbis*:

Art. 6º Logo que tiver conhecimento da prática da infração penal, a autoridade policial deverá: [...].

V - ouvir o indiciado, com observância, no que for aplicável, do disposto no Capítulo III do Título VII, deste Livro, devendo o respectivo termo ser assinado por duas testemunhas que lhe tenham ouvido a leitura; [...].

VIII - ordenar a identificação do indiciado pelo processo datiloscópico, se possível, e fazer juntar aos autos sua folha de antecedentes;

IX - averiguar a vida pregressa do indiciado, sob o ponto de vista individual, familiar e social, sua condição econômica, sua atitude e estado de ânimo antes e depois do crime e durante ele, e quaisquer outros elementos que contribuirão para a apreciação do seu temperamento e caráter. (BRASIL, 1941).

A princípio, todo e qualquer cidadão pode ser indiciado, desde que sejam recolhidas provas para o indiciamento e este seja fundamentado. Entretanto, há uma exceção a essa regra, que diz respeito justamente aos membros do Ministério Público. Constitui prerrogativa dos membros desse Órgão não ser indiciados em inquérito policial, conforme a redação da Lei n. 8.525/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público), *in verbis*:

Art. 41. Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas na Lei Orgânica: [...].
 II - não ser indiciado em inquérito policial, observado o disposto no parágrafo único deste artigo; [...].
 Parágrafo único. Quando no curso de investigação, houver indício da prática de infração penal por parte de membro do Ministério Público, a autoridade policial, civil ou militar remeterá, imediatamente, sob pena de responsabilidade, os respectivos autos ao Procurador-Geral de Justiça, a quem competirá dar prosseguimento à apuração. (BRASIL, 1993).

O mesmo ocorre com os magistrados, devendo ser remetido os autos ao Tribunal ou órgão especial competente para o julgamento, conforme a redação do art. 33, parágrafo único, da Lei Complementar n. 35/1979.

Outrossim, ainda na seara do indiciamento, há a possibilidade de se impetrar *habeas corpus*, quando o indiciado se sentir prejudicado, no caso de haver provas de sua inocência, sendo que desse modo alude a doutrina:

O indiciamento pode ser susgado por meio de *habeas corpus*. Tanto o Superior Tribunal de Justiça quanto o Supremo Tribunal Federal têm proferido decisões no sentido de que a sustação pela via do writ constitucional é possível nos casos em que não exista justa causa para o indiciamento, isto é, quando seja possível comprovar de plano, no momento da impetração do *habeas corpus*, a inocência do indiciado. Como medida excepcional, exige-se, nesse caso, que a prova seja cabal, isto é, que não haja qualquer tipo de dúvida quanto à culpa do indiciado. Não basta, portanto, a falta de provas quanto à culpa. Exige-se a prova da inocência. (MOUGENOT, 2012, p. 76).

Vale dizer que inexistente constrangimento ilegal no ato do indiciamento quando houver indícios e o ato praticado for um ilícito penal.

3.6 ARQUIVAMENTO

A autoridade policial, que é quem preside o inquérito policial, não poderá arquivar o procedimento investigativo. Nem o próprio Ministério Público, dotado de

todas as suas prerrogativas, que é o titular da ação penal pública, poderá fazer o mesmo. Terá sim a faculdade de requerer o arquivamento ao magistrado, ao qual caberá a esse decidir. (GRECO, 2011, p. 64).

O Código de Processo Penal, em seu art. 17, é claro ao versar sobre o assunto “a autoridade policial não poderá mandar arquivar autos de inquérito.” (BRASIL, 1941).

Ao citar o titular da ação penal pública no arquivamento, Nucci (2008, p. 166) entende que

Somente o Ministério Público, titular da ação penal, órgão para o qual se destina o inquérito policial, pode pedir o seu arquivamento, dando por encerradas as possibilidades de investigação. Não é atribuição da polícia judiciária dar por findo o seu trabalho, nem do juiz, concluir pela inviabilidade do prosseguimento da colheita de provas.

Importante ressaltar que, o fato de ser arquivado um inquérito policial, não significa dizer que jamais poderá ser reaberto, ou que acabou naquele momento, para sempre, a elucidação dos fatos. De modo que afirma o art. 18 do Código de Processo Penal “depois de ordenado o arquivamento do inquérito pela autoridade judiciária, por falta de base para a denúncia, a autoridade policial poderá proceder a novas pesquisas, se de outras provas tiver notícia.” (BRASIL, 1941).

Da mesma forma declara o art. 25 do Código de Processo Penal Militar “o arquivamento de inquérito não obsta a instauração de outro, se novas provas aparecem em relação ao fato, ao indiciado ou a terceira pessoa, ressalvados o caso julgado e os casos de extinção da punibilidade.” (BRASIL, 1969).

Ainda há a situação de o magistrado não concordar com as razões do arquivamento pelo Ministério Público. Nesse caso será procedido conforme o Código de Processo Penal alude em seu art. 28, *in verbis*:

Art. 28. Se o órgão do Ministério Público, ao invés de apresentar a denúncia, requerer o arquivamento do inquérito policial ou de quaisquer peças de informação, o juiz, no caso de considerar improcedentes as razões invocadas, fará remessa do inquérito ou peças de informação ao procurador-geral, e este oferecerá a denúncia, designará outro órgão do Ministério Público para oferecê-la, ou insistirá no pedido de arquivamento, ao qual só então estará o juiz obrigado a atender. (BRASIL, 1941)

De acordo com Lima (2011, p. 190), o Procurador Geral de Justiça não é obrigado a designar o mesmo Promotor para oferecimento de denúncia, tendo em

vista que estaria violando sua independência funcional, conforme o art. 127, § 1º da Constituição Federal.

4. A ATRIBUIÇÃO INVESTIGATÓRIA CRIMINAL E O CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

4.1 O CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL

O controle externo da atividade policial passou a ser, com o advento da Constituição Federal de 1988, declaradamente, uma das funções institucionais do Ministério Público. Entretanto, mesmo decorridos mais de 20 (vinte) anos da promulgação da Carta Magna, o tema ainda gera conflitos e discussões.

Contudo, em período anterior à Constituição Federal de 1988, o controle externo da atividade policial já possuía previsão:

Antes mesmo da edição da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o Ministério Público já podia exercer o controle sobre a atividade policial, valendo destacar que a Constituição veio agora consagrar esse controle, ampliando-o e possibilitando melhor a disciplina da matéria (GUIMARÃES, 2002, p. 187).

Passando para outro ponto, acerca do conflito entre a Polícia e o Ministério Público, Lopes Jr. (2008, p. 158) claramente identifica esse conflito vivenciado no ordenamento jurídico brasileiro:

É o ponto mais problemático da relação promotor/polícia, agravado pela realidade de que, em muitos casos, a polícia judiciária e o Ministério Público atuam em completo descompasso, sem a menor harmonia e integração, com claro prejuízo da eficácia da persecução criminal.

Ainda, versando sob esse conflito, Pacheco explica que (2011, p. 78) “o controle externo da Polícia, como pretende o Ministério Público, não é aceito com passividade, sendo levantados diversos argumentos limitativos, em relação a ele, ou mesmo para sua extinção”.

Com relação ao vernáculo utilizado na Carta Magna, Guimarães (2002, p. 64) esclarece que “o termo “externo”, por sua vez, implica em dizer que é exercido por órgão distante da estrutura da Polícia”. O conceito em si a lei acabou por não apresentar, cabendo no plano doutrinário à tarefa, desse modo:

De fato, o controle externo da atividade policial deve ser compreendido como esse conjunto de normas que regulam a fiscalização exercida pelo Ministério Público em relação à Polícia, na prevenção, apuração e investigação de fatos tidos como criminosos, na preservação dos direitos e garantias constitucionais dos presos que estejam sob responsabilidade das

autoridades policiais e na fiscalização do cumprimento das determinações judiciais (GUIMARÃES, 2002, p. 63).

Por sua vez, o art. 129, VII da Carta Magna declara que são funções institucionais do Ministério Público “exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior” (BRASIL, 1988).

Com a finalidade de especificar, regulamentar essa função fiscalizatória, prevista no art. 129, VII da Constituição Federal de 1988, acabou por ser editada a Lei Complementar n. 75/1993, o Estatuto do Ministério Público da União. Como na Lei Orgânica do Ministério Público não há regulamentação acerca do controle, aplica-se aos Ministérios públicos estaduais o disposto no referido Estatuto, de modo que alude o art. 80 da Lei 8.625/93 “aplicam-se aos Ministérios Públicos dos Estados, subsidiariamente, as normas da Lei Orgânica do Ministério Público da União.” (BRASIL, 1993).

No art. 3º do referido Estatuto, a lei traz os motivos pelos quais o Ministério Público da União exercerá o controle, *in verbis*:

Art. 3º O Ministério Público da União exercerá o controle externo da atividade policial tendo em vista:

- a) o respeito aos fundamentos do Estado Democrático de Direito, aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, aos princípios informadores das relações internacionais, bem como aos direitos assegurados na Constituição Federal e na lei;
- b) a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio público;
- c) a prevenção e a correção de ilegalidade ou de abuso de poder;
- d) a indisponibilidade da persecução penal;
- e) a competência dos órgãos incumbidos da segurança pública. (BRASIL, 1993).

Continuadamente, no inteiro escopo do art. 9º, são referidas as atitudes, medidas, judiciais e extrajudiciais, que o Órgão Ministerial no desempenho de sua função pode tomar para exercício do controle em sua totalidade:

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

- I - ter livre ingresso em estabelecimentos policiais ou prisionais;
- II - ter acesso a quaisquer documentos relativos à atividade-fim policial;
- III - representar à autoridade competente pela adoção de providências para sanar a omissão indevida, ou para prevenir ou corrigir ilegalidade ou abuso de poder;
- IV - requisitar à autoridade competente para instauração de inquérito policial sobre a omissão ou fato ilícito ocorrido no exercício da atividade policial;
- V - promover a ação penal por abuso de poder. (BRASIL, 1993).

Acerca da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, Guimarães (2002, p. 188) assim explica:

A Lei Orgânica Nacional do Ministério Público perdeu a oportunidade de traçar diretrizes básicas a serem seguidas pelos Ministério Públicos Estaduais, quando da elaboração de suas respectivas leis, o que poderá causar significativa disparidade no enfrentamento da questão do exercício do controle externo da atividade policial, entre os Estados federados.

Entretanto, apesar de estar expresso que é função institucional do Ministério Público, para Pacheco (2011, p. 66), o controle externo da atividade policial, preconizado na Constituição Federal, não significa subordinação hierárquica, esclarecendo que:

O controle externo passou, com a Carta Maior de 1988, a figurar como atribuição do Ministério Público. Contudo, isto não significou submissão hierárquica da Polícia ao Ministério Público, na medida em que a Polícia permanece ligada institucionalmente ao Poder Executivo.

Acompanhando a linha de raciocínio de Pacheco, para parte da doutrina brasileira, a Polícia é uma instituição ligada ao Poder Executivo, sendo o Ministério Público independente e não pertencente a nenhum dos poderes explicitados na Carta Magna, não tendo assim, por hora, ideia menos concebível do que existir subordinação hierárquica entre o Órgão Ministerial e a Polícia. Sob esse entendimento:

Não seria razoável criar uma subordinação funcional da Polícia Judiciária ao Ministério Público, pois aquele órgão, como o próprio nome diz, tem função judiciária e não acusatória. Por isso, deve atuar de maneira isenta, recolhendo todos os dados que interessem à elucidação dos fatos investigados (MACHADO, 2010, p. 70).

Há entendimentos doutrinários que vão totalmente de encontro com a ideia exposta por André Augusto Mendes Machado, que aduzem que a função principal da Polícia em si, precipuamente, é auxiliar e prestar informações aos órgãos que administram a justiça, como o que é exposto a seguir:

A polícia judiciária somente se justifica como órgão auxiliar, destinado a apoiar aqueles que representam o Estado na administração da justiça. Como tal, deve ser dependente, no plano funcional, dos juízes e promotores, que não só requisitam sua intervenção, mas que também dirigem sua atividade de polícia judiciária. Não existem motivos racionais para defender uma completa independência da polícia no desempenho de atividades de caráter judicial, pois o fundamento da sua existência está exatamente em atuar conforme se segundo a necessidade dos órgãos que administram a justiça (LOPES JR., Aury, 2008, p. 160).

Ainda, sob essa linha de raciocínio, ao falar sobre o controle externo da atividade policial, Machado (2011, p. 279) entende que o fato de a Polícia estar ou não subordinada funcionalmente ao Ministério Público não é irrelevante, e, ao versar sobre o monopólio da ação penal pelo *Parquet* afirma que “quanto mais discricionariedade houver na atuação dos policiais, menos poder de decisão haverá para outros atores que integram o campo jurídico”. Após, prossegue em seu ideal, entendendo que quanto mais independência a Polícia obtiver, possivelmente menor será a amplitude de decisão judiciária.

Posicionando-se a favor do controle externo, Nucci, Monteiro, Burri e Zimmaro (2013, p. 293) afirmam que:

As normas constitucionais demonstram ser o Ministério Público o titular privativo da ação penal pública, devendo zelar pelo seu julgamento, uma vez que se adota o princípio da obrigatoriedade. Para tanto, necessita exercer o controle externo da atividade policial, requisitando diligências e fiscalizando o andamento da investigação.

De outro ponto, os autores que criticam essa tendência pragmática da Polícia querer ser totalmente desvinculada, sem ter um mínimo de controle por parte do Ministério Público, são inúmeras, cada qual trazendo um fundamento diferente, mas sendo todas potencialmente críticas.

Sob esse prisma, abarcando a ideia da corrupção pelo motivo de que a Polícia pertence ao Poder Executivo, há o entendimento do renomado Guimarães (2002, p. 70)

Ademais, a Polícia é vinculada ao Poder Executivo, sem nenhuma garantia de inamovibilidade para seus integrantes, o que colabora para a não rara ingerência política na apuração, ou não, daquilo que lhes interessa. Essa vinculação contribui para que a Polícia se torne, em algumas oportunidades, *longa manus* do mau governante, o qual, para dirigir seus interesses, por vezes escusos, utiliza-se da própria Polícia.

De fato não há como ignorar a importância do papel desempenhado pela Polícia na sociedade, seja ela civil, dos estados ou federal, militar, apesar de concentrar-se precipuamente no presente trabalho a polícia judiciária. Nas palavras de Tourinho Filho (2006, p. 284) “a Polícia é o órgão incumbido de manter e preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio”.

Às polícias civis cabem, por excelência, conforme a redação do art. 144, § 4º da Constituição Federal “as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares”. (BRASIL, 1988).

Todavia, não se pode colocar uma venda aos olhos e ignorar toda a trajetória no cenário brasileiro. Por vezes, a atividade policial foi violadora de direitos humanos. A necessidade do controle externo, tão defendida por diversos doutrinadores, juristas e pensadores, não abarca apenas o campo em questão da perfeita proposição da ação penal pelo Ministério Público, mas também para efetiva defesa dos direitos humanos.

Neste sentido, cumpre, somente a título de maiores esclarecimentos, transcrever artigo publicado pela Folha de São Paulo no dia 16 de setembro de 2008:

Relatório da ONU divulgado ontem ataca as políticas de segurança do Brasil e chama a atenção para a violência policial e "as execuções extrajudiciais" no país, que, diz o estudo, tem um dos índices de homicídios mais altos do mundo. O relator Philip Alston, autor do documento, inspecionou o Brasil por dez dias em novembro de 2007, quando esteve com autoridades e ativistas e visitou favelas e presídios. Sua conclusão é a de que a violência policial é tolerada pelos governantes e por boa parte da população. Sua principal crítica é em relação às mortes de pessoas já rendidas por policiais. "O assassinato não é uma técnica aceitável nem eficaz de controle do crime", condena Alston. De acordo com ele, "as execuções extrajudiciais estão desenfreadas em algumas partes do Brasil". Os policiais estão por trás de "uma significativa proporção dos homicídios", diz o relatório. "Policiais da ativa recorrem rotineiramente à força letal, e um grande número de policiais de folga faz parte de esquadrões da morte e outras formas de crime organizado". Alston aponta ainda que o Brasil não evoluiu desde o último relatório, de 2004. Naquela época, segundo o relatório, o índice de homicídios estava "entre 45 e 50 mil por ano", como atualmente [dados do governo federal, divulgados em janeiro deste ano, indicam que o total de homicídios no país caiu 5,11% em 2004, 1,65% em 2005 e 1,93% em 2006, sempre em relação ao ano anterior]. Também afirma, a exemplo do estudo anterior, que hoje grande parte dos assassinatos é cometida por policiais. "No Rio de Janeiro, a polícia mata três pessoas por dia", diz Alston. "Eles são responsáveis por um em cada cinco assassinatos." Para o relator, há pouco alarme público em relação à violência policial porque a maioria admite que a lei é pouco para combater o crime. O principal motivo para que muitos policiais se envolvam em milícias ou esquadrões da morte é o baixo salário, conclui o relatório (NINIO, 2008, s. p.).

De semelhante forma, fazendo menção ainda à Polícia Federal, sobre os abusos cometidos e o ferimento os direitos humanos, expondo um polêmico assassinato ocorrido em no mês de maio de 1998, redige Guimarães (2002, p. 72):

Segundo se infere do noticiário nacional, o problema também é evidenciado no âmbito de parcela da Polícia Federal, que, a exemplo das estaduais, não escaparia do processo corruptivo. O assassinato do Corregedor-Geral da Polícia Federal em São Paulo, Alcioni Serafim, responsável pela apuração de várias denúncias de corrupção contra seus colegas, serve de exemplo.

Ainda acerca do respeito aos direitos humanos pela Polícia e a relação com o Ministério Público, Machado (2011, p. 292), entende que o controle que o Órgão faz sobre a atividade policial diz respeito apenas à função institucional, com relação à instauração de inquéritos. Prossegue declarando que gostaria de ver o *Parquet* atuando também no controle com relação à efetiva proteção do respeito aos direitos humanos, tão infringidos na trajetória policial.

Ao relatar sobre a pesquisa realizada em seu artigo, com magistrados, desembargadores, membros do Ministério Público e delegados de Polícia, ao transcrever a fala de um desembargador não identificado, esclarece que:

[...] o controle causa desencontro das atividades e que seria melhor uma regulamentação específica sobre o que se entende por controle, pois a Polícia acha que o Ministério Público excede o Ministério Público acha que a Polícia não quer se submeter à norma constitucional. (MACHADO, 2011, p. 296).

A principal crítica quanto ao controle externo da atividade policial diz respeito que ao exercer tal função, o Ministério Público estaria ferindo a tripartição dos poderes, estabelecido de forma clara e absoluta na Constituição Federal de 1988. Assim, estabelece o art. 2º da Carta Magna que “são poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. (BRASIL, 1988).

Contudo, sob outro prisma e contrapondo-se totalmente a essa justificativa, tem-se a ideia do sistema de “freios e contrapesos”, sendo assim:

A ideia, aqui, reside na circunstância de que somente o poder pode freiar o poder. Este sistema se inscreveu nas Constituições modernas em relação ao controle. Dentro do próprio Estado devem ser criados Poderes (no esquema montado por Montesquieu e adotado pela Constituição brasileira de 1988, Executivo, Legislativo e Judiciário), Instituições e órgãos com a finalidade de efetivação do chamado sistema de “freios e contrapesos”. Pretende-se que o sujeito detentor de determinado poder (aqui entendido no sentido orgânico) não controle a si mesmo, mas que existam freios que provenham do enfrentamento extremo com outro poder. Somente mediante esta estrutura é que se entendeu possível a garantia de limites nítidos aos abusos e, com isso, dos direitos fundamentais. (PACHECO, 2011, p. 66).

Ainda sob este prisma, de maneira mais sucinta, explica Lima (2008, p. 229):

A atividade de controle exercida pelo Ministério Público decorre do sistema de freios e contrapesos previsto pelo regime democrático. Afinal, o sistema preconizado na Carta Magna pressupõe a existência do controle de uma instituição por outra, condição necessária ao regular funcionamento do Poder Público.

Tendo em vista a não especificação na Constituição Federal acerca do controle externo da atividade policial realizada pelo “*Parquet*”, foi criada a Resolução n. 20, de 28 de maio de 2007¹, do Conselho Nacional do Ministério Público, que regulamentou exatamente e de forma abrangente, as medidas possíveis a serem tomadas pelos membros deste Órgão.

Visando questionar a Resolução n. 20/2007, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ingressou com a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.220² perante o Supremo Tribunal Federal. A ação fora protocolada em 20 de março de 2009.

Há dois momentos que merecem respaldo no transcurso da ação: em 1º de julho de 2009 foi negado seguimento pelo Ministro Eros Grau, aduzindo que a ação não era a via adequada para impugnação de atos regulamentares e em 28 de

¹ Art. 1º Estão sujeitos ao controle externo do Ministério Público, na forma do art. 129, inciso VII, da Constituição Federal, da legislação em vigor e da presente Resolução, os organismos policiais relacionados no art. 144 da Constituição Federal, bem como as polícias legislativas ou qualquer outro órgão ou instituição, civil ou militar, à qual seja atribuída parcela de poder de polícia, relacionada com a segurança pública e perseguição criminal (BRASIL, 2007).

² ADI 4.220. 01/07/2009. **Negado seguimento.** Min. Eros Grau. Em 25.06.2009: "(...)9.O entendimento da Corte é firme no sentido de a ação direta não ser via adequada para a impugnação de atos regulamentares. Nesse sentido, a ADI n. 3.132, Relator o Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, DJ de 9.6.06; a ADI 2.535/MC, Relator o Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, DJ de 21.11.03; a ADI n. 1.670, Relatora a Ministra ELLEN GRACIE, DJ de 8.11.02, e a ADI n. 996, Relator o Ministro CELSO DE MELLO, DJ de 6.5.94; também a ADI n. 767, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO; DJ de 18.6.93. Nego seguimento a esta ação direta, nos termos do artigo 21, § 1º, do RISTF.Arquivem-se os autos.Publique-se." Min. Luiz Fux . **Reconsideração.** em 27/2/2012: "(...) Sendo Resolução que fixa uma série de prerrogativas aos membros do Ministério Público no exercício do controle externo da atividade policial, como, v. g., fixar prazo razoável para a adoção de providências (art. 4º, IX) e instaurar procedimento investigatório referente a ilícito penal ocorrido no exercício da atividade policial (art. 4º, § 1º), mister determinar o prosseguimento do feito para que a Corte decida como entender de direito. Ex positis, reconsidero a decisão de fls. 28/29. Em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, determino a adoção do rito do art. 12 da Lei nº 9.868/99. Ao Conselho Nacional do Ministério Público, para que preste informações no prazo de dez dias. Sem prejuízo, ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República para que se manifestem, sucessivamente, no prazo de cinco dias. Publique-se. Int.." (grifo meu) Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2668067>. Acesso em: 11 de junho de 2014.

fevereiro de 2012, no qual o Ministro Luiz Fux reconsidera o parecer anterior e declara o prosseguimento do feito tendo em vista a relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica. Atualmente os autos encontram-se conclusos com o Ministro Relator.

Acerca desse conflito, ao concluir o tema, Lopes Jr. (2008, p. 161) afirma que:

Concluindo, entendemos que a legislação existente sobre o chamado controle externo da atividade policial é insatisfatória e minimalista, limitando-se a definir meros instrumentos de controle da legalidade. Permanece a lacuna e não se pode afirmar que, com a atual legislação, o Ministério Público possa assumir o controle do inquérito policial.

Sendo assim, faz-se necessário aguardar a Suprema Corte pronunciar-se sobre o referido assunto, para que, de uma vez por todas, desmistifique-se sobre o controle externo, sua realização ou não bem como os limites dessa atuação por parte do Ministério Público.

4.2 A ATRIBUIÇÃO INVESTIGATÓRIA CRIMINAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

4.2.1 A atribuição investigatória criminal do Ministério Público face à Constituição Federal e demais legislações pertinentes

Apesar de muito já ter se discutido sobre o Ministério Público poder ou não tomar frente a investigações criminais, ainda há posições doutrinárias divergentes que não concordam com o fato do Órgão, por diversas vezes, ser responsável pelas perseguições criminais.

Dentre as diversas funções institucionais outorgadas ao Ministério Público através da Constituição Federal de 1988, há que se fazer menção à prevista no art. 129, I, da qual se inicia toda e qualquer discussão sobre as atribuições do Ministério Público, redigindo assim “são funções institucionais do Ministério Público: I – promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei”. (BRASIL, 1989).

Referente a este tópico constitucional, favoravelmente às investigações promovidas pelo Órgão Ministerial, Lima (2011, p. 213) declara que:

Portanto, se a última palavra acerca de um fato criminoso cabe ao Ministério Público, porquanto é ele o titular da ação penal pública (CF art. 129, inc. I), deve-se outorgar a ele todos os meios para firmar seu convencimento, aí

incluída a possibilidade de realizar investigações criminais, sob pena de não se lhe garantir o meio idôneo para realizar a persecução criminal, ao menos em relação a certos tipos de delito.

Nucci, Monteiro, Burri e Zimmaro (2013, p. 264), ao introduzirem seu trabalho sobre os mitos e verdades acerca do Ministério Público e as investigações criminais redigem que:

O Ministério Público, por óbvio, não é instituição policial, não lhe cabendo as investigações criminais ordinárias; pode e deve, no entanto, conduzir algumas investigações em caráter excepcional, visando a garantir a efetividade da apuração de determinadas infrações penais, resguardando a atuação eficiente do Estado Democrático de Direito no cenário criminal.

De outro ponto, potencialmente crítico, a doutrina expõe que:

E se a Autoridade Policial entender que a investigação precisa ser completada? Das duas uma: ou complementa ou requer ao Ministério Público que o faça. Não nos parece correta essa postura para a nossa estrutura constitucional. (TOURINHO FILHO, 2006, p. 288).

Continuadamente, Tourinho Filho (2006, p. 288-289) acerca da imparcialidade do membro do Ministério Público, declara que:

Por outro lado, sempre que o Ministério Público procede à investigação (e a crônica judiciária tem registrado certos casos) ele procura, apenas, as provas que lhe interessam e os casos que têm repercussão. Note-se que, mesmo quando denunciam, os Promotores arrolam as testemunhas que interessam à Acusação... embora deveriam agir com absoluta imparcialidade, mesmo porque, sendo o Estado o titular do direito de punir, repugna-lhe uma condenação iníqua. Se é assim quando denunciam, é fácil imaginar qual seria sua postura se deveriam investigar.

Conforme o exposto a acima, é fácil de identificar que o respeitado doutrinador asseverou que o membro do Ministério Público não teria a imparcialidade preservada em uma investigação criminal, podendo facilmente ocorrer o desvio da finalidade das persecuções criminais. Entretanto, de outra banda, não é esse o entendimento de outros mestres, que apresentam posição favorável, acabando por usar a figura do magistrado em suas ideias:

Sob outro prisma, debate-se, há muito tempo, o princípio do promotor natural e imparcial [...] Em nosso entendimento, quem investiga tem condições de manter a sua imparcialidade, no momento de optar pela propositura – ou não – da demanda criminal. Aliás, do mesmo modo que o juiz, durante a instrução, pode determinar a produção de provas, de ofício, sem macular a sua imparcialidade para julgar. (NUCCI, MONTEIRO, BURRI, ZIMMARO, 2013, p. 290).

Ademais, acerca do debate que envolve a requisição feita pelo Promotor de Justiça ao Delegado de Polícia no inquérito policial, Alves (2010, p. 270) declara que “o Delegado somente pode negar o cumprimento de uma requisição do Ministério Público ou do Juiz se ela não for lastreada em lei”.

Entretanto, se a requisição estiver em conformidade com a lei, continuamente finaliza redigindo que:

Noutro giro, se a requisição estiver lastreada em lei e, de preferência, acompanhada com provas do alegado, ela não pode ser descumprida pela autoridade policial, sob pena de responsabilidade funcional e até mesmo criminal (desobediência) (ALVES, 2010, p. 271).

Outrossim, há também quem verse que o *Parquet* não pretende tomar a total frente das diversas investigações criminais, e que sua atitude estaria, de um modo singular, auxiliando as investigações, com a única e pura finalidade de apurar as infrações penais. Nesta linha de raciocínio, explica que:

Deve-se dizer, por oportuno, que o Ministério Público não investiga, ou não pretende investigar toda e qualquer situação que importe na prática de uma infração penal, substituindo a autoridade policial competente para tanto. Contudo, não podemos deixar de esclarecer que, em alguns fatos graves, é de bom alvitre que o Ministério Público leve a efeito também sua investigação, uma vez que a autoridade policial, que seria a encarregada para o caso, por não estar revestida das garantidas necessárias, por não ter a liberdade suficiente para proceder a todas as investigações. (GRECO, 2011, p. 85).

Não muito longe, no próprio art. 129, VIII da Constituição Federal de 1988, há previsão que são funções institucionais do Ministério Público “requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais”. (BRASIL, 1988).

Acerca do tema, Rangel (2009, p. 267) entende que a ideia da requisição aludida no artigo 129 da Constituição Federal traz implícita a legitimidade para a realização da diligência direta pelo Ministério Público, podendo, assim, controlar todas as atividades persecutórias nesse sentido, para que não ocorra a apresentação de uma denúncia fragilizada e carente de provas.

Essa parte do art. 129 é usada para justificar a menção de que o Ministério Público não pode tomar a frente às persecuções criminais, sendo assim referido por Tourinho Filho (2006, p. 288):

A Constituição confere ao Ministério Público, dentre outras funções, a de promover a ação penal e, inclusive, requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais (art. 129, I e VIII). A função de investigar foi reservada à Polícia (art. 144).

Entretanto, como respaldo de que não só o Ministério Público poderá tomar frente às investigações assim como também outras autoridades administrativas, encontra-se o disposto no art. 4º, parágrafo único do Código de Processo Penal, *in verbis*:

Art. 4º A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria.

Parágrafo único. A competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função. (BRASIL, 1941).

Através deste dispositivo encontrado no Código de Processo Penal, um dos pilares da doutrina brasileira assevera acerca das investigações realizadas pelos órgãos administrativos, elucidando assim:

Apesar de o Ministério Público não ter competência para presidir o inquérito policial, de monopólio da polícia, a elucidação dos crimes não se esgotaria nesse âmbito, podendo ser efetivada por vários órgãos administrativos, tendo em conta o disposto no parágrafo único do art. 4º do Código de Processo Penal. (LIMA, 2011, p. 216).

Continuadamente, de modo semelhante, para Guimarães (2002, p. 104) “como se percebe facilmente, as Polícias Judiciárias não detêm o monopólio da investigação criminal, estando outros órgãos do Poder Público autorizados a realizar investigações criminais.”

O inquérito policial é presidido pelo Delegado de Polícia, entretanto, a questão da investigação ultrapassa o liame Polícia versus Ministério Público, podendo outros órgãos conduzirem as investigações, como explicitado anteriormente, sendo esse também o entendimento:

Mas vários outros organismos podem investigar criminalmente, desde que haja previsão constitucional ou legal. Esse é o caso da CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito, que possui poder investigatório próprio das autoridades judiciais (art. 58, §3º, da CF), dos militares, que podem produzir o inquérito policial militar (art. 7º, Código de Processo Penal Militar), dentre outros. (NUCCI, MONTEIRO, BURRI, ZIMMARO, 2013, p. 289)

Ainda acerca da presidência do inquérito policial, há de se mencionar a Lei n. 12.830, de 20 de junho de 2013³, que afirma que ao delegado de polícia cabe a condução da investigação criminal.

Há menções expressas, em leis específicas, de que o Ministério Público pode tomar à frente de investigações, como exemplo a Lei Complementar Federal n. 75 de 1993, que alude em seu art. 8º “para o exercício de suas atribuições, o Ministério Público da União poderá, nos procedimentos de sua competência: [...] V – realizar inspeções e diligências investigatórias”. (BRASIL, 1993). Frise-se que na Lei Complementar, no referido inciso, não se requer que outra autoridade faça a diligência, mas sim o próprio Órgão.

Outro momento em que o Ministério Público assume diretamente as investigações, assim como na magistratura, são os casos de faltas cometidas por membros da própria Instituição, sendo assim, assevera o art. 41, II, e parágrafo da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público dos Estados n. 8.625/93:

Art. 41. Constituem prerrogativas dos membros do Ministério Público, no exercício de sua função, além de outras previstas na Lei Orgânica:

[...]

II – não ser indiciado em inquérito policial, observado o disposto no parágrafo único deste artigo;

[...]

Parágrafo único. Quando no curso de investigação, houver indício da prática de penal por parte de membro do Ministério Público, a autoridade policial, civil ou militar remeterá, imediatamente, sob pena de responsabilidade, os respectivos autos ao Procurador Geral de Justiça, a quem competirá dar prosseguimento à apuração. (BRASIL, 1993).

Ainda, na Constituição Federal de 1988, em seu art. 144, § 1º, menciona que a Polícia Federal destina-se a “IV – exercer, com exclusividade, as funções da polícia judiciária da União”. Sendo assim, a Constituição acabou por descartar a exclusividade das investigações às polícias civis e estaduais. De modo breve e sucinto, Nucci, Monteiro, Burri e Zimaro (2013, p. 289) afirmam que a “atividade investigatória não é exclusiva da polícia judiciária: verdade”.

De outra banda, o ataque doutrinário não versa sobre o caso de apuração de faltas cometidas por membros do próprio Órgão, ou nos casos de sua clara

³ Art. 1º. Esta Lei dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia. Art 2º As funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado. § 1º Ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, que tem como objetivo a apuração das circunstâncias, da materialidade e da autoria das infrações penais [...] (BRASIL, 2013).

competência, como, por exemplo, nos procedimentos administrativos, extrajudiciais, encontrados na Carta Magna em seu art. 129, III e VI, *in verbis*:

São funções institucionais do Ministério Público:

[...]

III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

[...]

VI – expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva; (BRASIL, 1988).

No entendimento crítico de doutrinadores, o conflito não entra na esfera no inquérito civil e procedimentos administrativos de competência própria do Ministério Público, como explicitado anteriormente, mas sim nas investigações criminais propriamente ditas, mais precisamente do inquérito policial. Sendo esse o entendimento do renomado Nucci (2008 p. 138):

Enfim, ao Ministério Público cabe, tomando ciência da prática de um delito, requisitar a instauração da investigação pela polícia judiciária, controlar todo o desenvolvimento da persecução investigatória, requisitar diligências e, ao final, formar sua opinião, optando por denunciar ou não eventual pessoa apontada como autora. O que não lhe é constitucionalmente assegurado é produzir, *sozinho*, a investigação, denunciado a seguir quem considerar autor de infração penal, excluindo, integralmente, a polícia judiciária, e conseqüentemente, a fiscalização salutar do juiz.

Continuadamente, Pereira (2002 apud NUCCI, 2008, p. 126), versando sobre a importância de o delegado de polícia tomar frente às investigações e não o membro do Ministério Público entende que o Promotor de Justiça, caso venha a presidir às investigações, isoladamente, pode vir a causar um futuro desequilíbrio entre as partes, tendo em vista que importantes provas devem ser produzidas na fase investigativa, as quais não estão sujeitas ao crivo do contraditório, sendo melhor então manter somente o delegado à frente das investigações.

Machado (2013, p. 230) ao redigir sobre a visão panorâmica dos membros do Ministério Público acerca das investigações declara que:

Entre os promotores de justiça, predomina o ceticismo no papel cumprido pelo delegado de Polícia. O relatório final, peça que culmina a investigação, é descrito como documento que, em regra, não ajuda e muitas vezes atrapalha o promotor. A análise jurídica e o enquadramento do suposto tipo penal gerariam dificuldades contornáveis durante a instrução. Os promotores de justiça reivindicam atuação mais relevante na fase do inquérito e defendem que apenas assim os delitos não tradicionais, como os crimes de colarinho branco poderiam ser devidamente investigados.

Ainda, nesse interim, entretanto sobre outro fundamento, expondo sobre a percepção por parte dos delegados de polícias, afirma que:

As críticas são dirigidas fundamentalmente aos promotores de justiça, que pouco ou nada compreenderiam das investigações. O saber especializado do Delegado de Polícia estaria exatamente na conexão entre a expertise policial e a formação técnica do jurista. A profissão do Delegado de Polícia constituiria, assim, em forma de acoplamento estrutural entre o mundo policial e o mundo do direito. (MACHADO, 2013, p. 231).

Não se posicionando, porém corroborando com os argumentos favoráveis, ao falar sobre a investigação preliminar, Pacheco (2011, p. 86), ao citar sobre as perseguições criminais expressa que:

Seja o controle da investigação pela polícia, seja pelo *Parquet*, o problema da investigação criminal continua, o que só pode levar à conclusão de que, mais importante do que quem direcionar e controla a atividade investigativa, é o abandono da mentalidade de que a investigação preliminar é válida por si.

Acerca das investigações criminais realizadas pelo Ministério Público, Rangel (2009, p. 139) assim conclui:

[...] tais investigações não podem e não devem ser feitas às margens da lei como que a todo custo quisesse o Ministério Público colher informações para sustentar suas ações penais. Não. As provas vedadas, a liberdade individual, o Princípio do Promotor Natural, o devido processo legal e os demais direitos fundamentais devem ser observados e respeitados para que possamos realizar as investigações diretas pelo Ministério Público dentro de um verdadeiro Estado Constitucional Democrático de Direito.

Dessa forma, as investigações criminais presididas pelo Ministério Público devem respeitar à lei, como qualquer investigação realizada por outros órgãos. Assim, conforme bem asseverou Rangel, não poderá o “*Parquet*” produzir provas a todo custo, visando apenas a lastrear sua denúncia. Pelo contrário, deverá a instituição ministerial respeitar os direitos inerentes a todo e qualquer acusado, entre eles a vedação de provas obtidas por meios ilícitos, o devido processo legal e, acima de tudo, os demais direitos fundamentais.

Portanto, aos que alegam que a atividade investigatória criminal pelo Ministério Público é um risco à sociedade diante da ausência de fiscalização dos seus atos, razão não merece este argumento, pois seus atos sofrem, sim, o devido controle, com a consequente punição dos envolvidos.

Diversas já foram as discussões doutrinárias e jurisprudenciais, tendo os tribunais em vários momentos entendido de modo diverso. Recentemente, o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, em julgamento aos embargos de declaração em apelação criminal n. 2013.020761-1/0001.00, de Imbituba/SC, tendo como Relator o Desembargador Rodrigo Collaço, entendeu pela constitucionalidade das investigações criminais realizadas diretamente pelo Ministério Público.

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGADA AUSÊNCIA DE ANÁLISE DE TESES DEDUZIDAS PELA DEFESA EM CONTRARRAZÕES RECURSAIS. VÍCIO VERIFICADO. OMISSÃO A SER SANADA. **ATRIBUIÇÃO CONSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA A REALIZAÇÃO DE ATOS DE INVESTIGAÇÃO. RECONHECIMENTO DA PRERROGATIVA (NOTADAMENTE PARA APURAÇÃO DE CRIMES ATRIBUÍDOS A AGENTE POLICIAL DE GRUPO DE INTELIGÊNCIA).** AVENTADA ILEGALIDADE DE PROVA. INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA. REQUISITOS PREENCHIDOS. TESES DEFENSIVAS RECHAÇADAS. PRETENDIDA REDISCUSSÃO DE TESES DEVIDAMENTE ANALISADAS NO ACÓRDÃO GUERREADO. INVIABILIDADE. VÍCIOS NÃO DEMONSTRADOS. PREQUESTIONAMENTO. DISPENSABILIDADE ANTE A SUFICIÊNCIA DA FUNDAMENTAÇÃO. RECURSO DO RÉU L. C. C. PARCIALMENTE ACOLHIDO. RECURSO DO ACUSADO M. L. DE A. NÃO ACOLHIDO. (TJSC, Embargos de Declaração em Apelação Criminal n. 2013.020761-1, de Imbituba, rel. Des. Rodrigo Collaço, j. 03-10-2013) (grifo meu).

Continuadamente, apesar de ter sido julgada em década passada, cabe salientar o interessante e polêmico Recurso Ordinário em Habeas Corpus, julgado no Superior Tribunal de Justiça, o qual aceita expressamente as provas pelas quais foram investigadas diretamente pelo Ministério Público, sendo assim exposto:

CRIMINAL. RHC. ABUSO DE AUTORIDADE. TRANCAMENTO DE AÇÃO PENAL. COLHEITA DE ELEMENTOS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. CONSTRANGIMENTO ILEGAL NÃO-CONFIGURADO. LIMINAR CASSADA. RECURSO DESPROVIDO. Tem-se como válidos os atos investigatórios realizados pelo Ministério Público, que pode requisitar esclarecimentos ou diligenciar diretamente, visando à instrução de seus procedimentos administrativos, para fins de oferecimento da peça acusatória. **A simples participação na fase investigatória, coletando elementos para o oferecimento da denúncia, não incompatibiliza o Representante do Parquet para a proposição da ação penal. A atuação do Órgão Ministerial não é vinculada à existência do procedimento investigatório policial – o qual pode ser eventualmente dispensado para a proposição da acusação.** Recurso desprovido, cassando-se a liminar deferida. (RHC 8106-DF, Ministro Gilson Dipp, julgamento em 03.04.2001, publicação em 04.06.2001, p. 186) (grifo meu).

No mesmo ano em que fora registrado o acórdão do RHC 8106-DF foram publicados outros acórdãos semelhantes, como, por exemplo, o HC 12.685-MA,

10.225-DF e 13.368-DF, tendo sido o entendimento unânime de que as investigações promovidas pelo Ministério Público eram absolutamente válidas para a instrução processual.

É clara a posição do Superior Tribunal de Justiça, evidenciada e enfatizada pela própria doutrina, *in verbis*:

No âmbito do Superior Tribunal de Justiça sempre prevaleceu o entendimento de que a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional asseguram ao Ministério Público o poder de realizar investigações no âmbito criminal. (LIMA, 2011, p. 215).

Mesmo após uma década transcorrida, o Superior Tribunal de Justiça manteve firme sua posição no sentido de reconhecer a possibilidade do Órgão do Ministério Público participar as investigações criminais, como exemplo, segue o RHC 37.798:

RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. TRÁFICO DE DROGAS E ASSOCIAÇÃO PARA O TRÁFICO. 1. LIBERDADE. REGRA DO ORDENAMENTO JURÍDICO. POSSIBILIDADE DE MITIGAÇÃO. HIPÓTESES ESTRITAS DEVIDAMENTE MOTIVADAS PELO JUIZ. 2. PRISÃO PREVENTIVA DECRETADA. DECISÃO FUNDAMENTADA. CONSTRANGIMENTO ILEGAL NÃO CONFIGURADO. GARANTIA DA ORDEM PÚBLICA. Conveniência da instrução criminal. Asseguração da aplicação da lei penal. RECORRENTES INTEGRANTES DE ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA ESPECIALIZADA NO TRÁFICO DE DROGAS COM INTENSA ATIVIDADE. Gravidade concreta dos crimes. PERICULOSIDADE EVIDENCIADA PELA DINÂMICA DELITIVA. 3. condições pessoais favoráveis. AFASTAMENTO DA prisão que fora devidamente fundamentada. INVIABILIDADE. Entendimento pacífico desta Corte Superior. **4. MINISTÉRIO PÚBLICO. PODERES DE INVESTIGAÇÃO. LEGITIMIDADE. PREVISÃO CONSTITUCIONAL. INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADE.** 5. alegação de NULIDADE DO PROCEDIMENTO DE INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA. MATÉRIA NÃO APRECIADA PELA CORTE DE ORIGEM. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. 6. RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS IMPROVIDO.

1. A liberdade, não se pode olvidar, é a regra em nosso ordenamento constitucional, somente sendo possível sua mitigação em hipóteses estritamente necessárias. Contudo, a prisão de natureza cautelar não conflita com a presunção de inocência, quando devidamente fundamentada pelo juiz a sua necessidade. 2. As instâncias ordinárias apresentaram fundamentação idônea para a manutenção da prisão cautelar, porquanto julgou-se indispensável a medida excepcional para garantia da ordem pública, conveniência da instrução criminal e assegurar a aplicação da lei penal, haja vista a gravidade concreta dos crimes e a periculosidade dos agentes - evidenciada pela dinâmica delitiva. Os recorrentes supostamente integram uma organização criminosa bem articulada, com intensa atividade e que ainda se utiliza de menores para venda e entrega da droga no varejo. 3. A alegação de que os recorrentes possuem condições pessoais favoráveis - primariedade, bons antecedentes, residência certa e com atividades laborativas lícitas -, não tem o condão de afastar a prisão que fora devidamente fundamentada, conforme pacífico entendimento deste Tribunal Superior. 4. A Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça

consolidou o entendimento de que o Ministério Público, por expressa previsão constitucional, possui a prerrogativa de instaurar procedimento administrativo e conduzir diligências investigatórias, podendo requisitar documentos e informações que entender necessários ao exercício de suas atribuições. A atuação do Ministério Público, no contexto da investigação penal, longe de comprometer ou de reduzir as atribuições de índole funcional das autoridades policiais, representa, na realidade, o exercício concreto de uma atividade típica de cooperação, que, em última análise - mediante a requisição de elementos informativos e acompanhamento de diligências investigatórias, além de outras medidas de colaboração -, promove a convergência de dois importantes órgãos estatais incumbidos, ambos, da persecução penal e da concernente apuração da verdade real. 5. A alegada nulidade do procedimento de interceptação telefônica - seja pela decisão que decretou a interceptação telefônica não obedecer os prazos da Lei nº 9.269/1996, pois ultrapassou 8 (oito) meses de escuta, seja por não poder ser realizada por policial militar, seja por ausência de integralidade das transcrições da interceptação telefônica -, não foi sequer apreciada pela Corte de origem, sendo, portanto, vedada a sua análise diretamente por este Tribunal Superior, sob pena de indevida supressão de instância. 6. Recurso ordinário em habeas corpus a que se nega provimento (STJ, RHC 37798, Minas Gerais, rel. Min. Marco Aurélio Bellizze, j. 25/06/2013).

Conforme se depreende do julgado acima, a 5ª Turma do Superior Tribunal de Justiça já consolidou o entendimento de que o *Parquet*, “por expressa previsão constitucional, possui a prerrogativa de instaurar procedimento administrativo e conduzir diligências investigatórias, podendo requisitar documentos e informações que entender necessários ao exercício de suas atribuições”.

A posição daquela instância superior tornou-se tão precípua e concreta que chegou a ser publicada a Súmula n. 234 dispondo assim “a participação de membro do Ministério Público na fase investigatória criminal não acarreta seu impedimento ou suspeição para o oferecimento da denúncia” (BRASIL, 2014).

Visando questionar a legitimidade ministerial na persecução preliminar criminal, foram reunidas diversas argumentações, sendo impetrados habeas corpus e propostas ações direitas de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. Até o presente momento não foi formada uma posição sólida pelo Pleno em relação à persecução criminal presidida pelo Órgão.

Em análise ao posicionamento do Supremo Tribunal Federal, não há julgamento definitivo sobre a matéria. Sob esse prisma, esclarecem os mestres que:

Cuidando-se de questão de natureza nitidamente constitucional, aguarda-se a edição do Plenário do STF sobre o tema. Será a chave para disciplinar, de uma vez por todas, se o Ministério Público pode investigar de maneira totalmente independente e sem a edição de lei específica para tanto. Por ora, inexistente qualquer decisão do STF nesse prisma. As que foram captadas e até mencionadas por autores pró e contra e referida investigação, quando

a autorizam, deixam claro o caráter *excepcional* ou *subsidiário* da medida. (NUCCI, et al. 2013, p. 298).

Conforme já afirmado alhures, a Constituição Federal de 1988 não conferiu aos órgãos policiais o monopólio das investigações criminais. Assim, para o perfeito desempenho de suas funções, pode (e deve) o Ministério Público realizar as diligências investigatórias que entender necessárias, principalmente em casos em que o “investigado for pessoa ligada à estrutura policial ou com fortes influências políticas capazes de remanejar as autoridades policiais que estão investigando” (RANGEL, 2009, p. 132). Tanto é assim que existem, no ordenamento jurídico brasileiro, outros legitimados a desempenharem atividade investigatória.

De modo também importante, vale asseverar a posição de outro escritor, que após mencionar diversos posicionamentos de doutrinadores e trazer base legal, conclui o capítulo referente ao tema trazendo a ideia de que:

Portanto, diante do que foi exposto, resta evidente que a atividade investigatória do Ministério Público é concorrente com as demais autoridades investidas deste poder, sem o condão de excluir o trabalho destas, mas visando apenas, diante da peculiaridade do caso concreto, aperfeiçoar e agilizar a colheita da prova. (GUIMARÃES, 2002, p. 113).

Diante de toda a matéria que engloba a investigação realizada pelo *Parquet* e pela Polícia, fora apresentada a tão comentada Proposta de Emenda Constitucional n. 37/2011, que será exposta a seguir.

4.3 PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL N. 37/2011

Em 8 de junho de 2011 foi apresentada a Proposta de Emenda à Constituição n. 37/2011, pelo Deputado Lourival Mendes e outros, o qual tinha com objetivo acrescentar o parágrafo décimo ao art. 144 da Constituição Federal de 1988, passando a redigir assim “a apuração das infrações penais de que tratam os §§ 1º e 4º deste artigo, incumbem privativamente às polícias federal e civis dos Estados e do Distrito Federal, respectivamente”. (BRASIL, 2011).

O debate entorno dessa polêmica PEC surgiu entorno da expressão “privativamente”, o qual objetivava retirar assim qualquer ingerência por parte dos membros do Ministérios Públicos nas persecuções criminais.

Não concordando com o termo que se criou “PEC da impunidade”, certos doutrinadores combatem esse codinome estabelecido pela sociedade, e, apesar de não entrarem nesse momento no mérito, asseveram que “chegou-se a lançar a enganosa denominação de PEC da impunidade, lastimável, pois se conduz um debate de alto nível para o cenário do processo penal brasileiro a um lugar-comum de apego às massas ou à mídia”. (NUCCI; MONTEIRO; BURRI; ZIMMARO. 2013, p. 299).

Para Sanguiné e Sanguiné (2013, p. 28) “o projeto de Emenda Constitucional 37/2011 significa um notável retrocesso, indo na contramão das modernas legislações da União Europeia e dos Estados Unidos.”

Ao elaborarem o requerimento, Lourival Mendes, deputado federal e presidente do PT do BM/A, aduz como fundamentos que:

[...] A falta de regras claras definindo a atuação dos órgãos de segurança pública neste processo tem causado grandes problemas ao processo jurídico no Brasil. Nessa linha, temos observado procedimentos informais de investigação conduzidos em instrumentos, sem forma, sem controle e sem prazo, condições absolutamente contrárias ao estado de direito vigente. Dentro desse diapasão, vários processos tem sua instrução prejudicada e sendo questionado o feito junto aos Tribunais Superiores. Este procedimento realizado pelo Estado, por intermédio exclusivo da Polícia Civil e federal propiciará as partes – Ministério Público e a defesa, além da indeclinável robustez probatória servível à propositura e exercício da ação penal, também os elementos necessários à defesa, tudo vertido para a efetiva realização da justiça. [...] (BRASIL, 2011)

Ocorre que, após todo o polêmico transcurso da referida PEC, em 25 de junho de 2013, em sessão deliberativa extraordinária, contando com 441 votos, a mesma fora rejeitada e determinada seu arquivamento, sendo 9 votos favoráveis à aprovação, 430 contrários e 2 por abstenção.

Continuadamente, ao concluírem seu artigo, Sanguiné e Sanguiné (2013, p. 31), entendem pela não exclusividade das investigações à Polícia, contrapondo-se à referida PEC, conforme abaixo se expõe:

Portanto, urge que o retrógrado Projeto de Emenda Constitucional (PEC N. 37/2011) seja rejeitado porque significa um retrocesso do Estado Democrático de Direito ao antigo Estado de Polícia. A sua aprovação produziria uma perigosa insegurança jurídica aos cidadãos, especialmente neste momento tão importante vivenciado pelo Brasil em que assistimos a um eficaz controle à corrupção e à criminalidade dos poderosos, notadamente do colarinho branco e dos crimes cometidos pelos entes coletivos. A tarefa das investigações não pode ficar reservada, com exclusividade, às agências policiais que não possuem estrutura sequer para

o controle dos crimes de rua e tampouco a necessária independência das altas esferas do poder político e econômico.

Sendo assim, com base em todo o escopo apresentado nesta monografia, não seria menos louvável terminar citando os nobres mestres referente ao tema deste trabalho, em que fazem menção à desnecessidade desse conflito jurídico vivenciado nos últimos anos entre a Polícia e o Órgão do Ministério Público:

Em suma, se a polícia judiciária cumprir sua função constitucional e legal, se o Ministério Público a fiscalizar devidamente, se o Judiciário julgar seus casos em tempo razoável, os índices de criminalidade suportarão decréscimo em benefício da sociedade. Portanto, em lugar de instituições disputarem espaço para saber quem manda mais ou pode mais, haveriam de se unir, em espírito cívico, pelo bem do Brasil e da sociedade à qual servem. É impressionante o tempo que se perde cultivando vaidades e caprichos no âmbito forense, em vez de ceder espaço à eficiência investigatória no combate à criminalidade. (NUCCI, et al. 2013, p. 299)

Cumpra-se frisar, por fim, que a atividade investigatória pelo Ministério Público não compromete ou reduz as funções das autoridades policiais judiciárias. Representa, na verdade, a união de força de dois órgãos estatais em busca da verdade real.

5 CONCLUSÃO

Ao final desta pesquisa, restou concretizado o objetivo de demonstrar a constitucionalidade das investigações criminais realizadas diretamente pelo Ministério Público.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, o Ministério Público foi acolhido de modo amplo e bem delineado, restando fortalecido diante da concessão de garantias à instituição e a seus membros, bem como em razão da previsão de maiores atribuições, tendo a sua área de atuação ampliada. Assim, o referido ministério não fica restrito apenas aos casos criminais, mas também tem a função de resguardar a ordem jurídica e os direitos e garantias sociais, de um verdadeiro Estado Democrático de Direito.

Diante disso, passou o Ministério Público a desempenhar diversas funções institucionais, exercendo com exclusividade a ação penal de iniciativa pública.

Após intensa análise dos argumentos contrários à investigação criminal realizada diretamente pelo Ministério Público, verificou-se que estas não resistem a um exame mais profundo da legislação brasileira.

A respeito da ausência de exclusividade da investigação criminal pela polícia judiciária, argumento este, de forma contrária, fortemente defendido por aqueles que se opõem à atividade investigatória pelo Ministério Público, viu-se que as Polícias Federal e Civil não possuem o monopólio das investigações criminais, cabendo-lhes tão somente o exercício privativo do cargo de Polícia Judiciária.

Outrossim, equivocado é quem alega que o Ministério Público exerce atualmente somente a função de acusador. Além de acusar, cabe ao Ministério Público, também, fiscalizar a aplicação da lei. Assim, ao realizar diretamente uma investigação criminal de determinado ato ilícito, agirá o *Parquet*, em uma futura propositura de ação penal, de forma imparcial, na medida em que, neste momento, ele fiscalizará e garantirá os direitos inerentes ao acusado. Tanto é assim que poderá, a instituição ministerial, pleitear a condenação ou pedir a absolvição deste nos casos em que inexistirem indícios suficientes de autoria e/ou materialidade.

Por fim, restou demonstrado que a atividade investigatória criminal pelo Ministério Público não é um risco à sociedade diante da ausência de fiscalização dos seus atos, pois, tais atos sofrem, sim, o devido controle, com a consequente punição

dos envolvidos, conforme demonstrado.

A partir das jurisprudências colacionadas, é possível perceber que o entendimento acerca da constitucionalidade das investigações criminais realizadas diretamente pelo *Parquet*, no âmbito do Tribunal de Justiça de Santa Catarina e Superior Tribunal de Justiça é pacífico. O julgamento recorrente, neste sentido, foi um dos motivos pelos quais o Superior Tribunal de Justiça editou a Súmula de Jurisprudência nº 234, cujo teor dispõe que não é empecilho ao oferecimento da denúncia pelo membro do Ministério Público, a sua participação na fase investigatória.

No entanto, importante ressaltar que, até o momento da elaboração desta pesquisa, a celeuma aqui encontrada não foi definitivamente julgada pelo Supremo Tribunal Federal, órgão que deverá pacificar o assunto. Evidenciam-se, entretanto, manifestações por seus Ministros, os quais, em sua maioria, são favoráveis à atividade investigatória a cargo do Ministério Público.

Não se pretende retirar da polícia judiciária a atividade investigatória através do inquérito policial, mas, pretende-se demonstrar que há, no ordenamento jurídico, outro legitimado para a realização de tais investigações, as quais, a propósito, podem ser realizadas em conjunto e em harmonia com o órgão policial, visando, acima de tudo, à união de forças em defesa da sociedade.

REFERÊNCIAS

ALVES, Leonardo Barreto Moreira. **Ministério Público em Ação: Atuação Prática Jurisdicional e Extrajurisdicional**. Curitiba: Juspodivm, 2010, 573 p.

BRASIL. **Código (1832)**. Código de Processo Criminal do Império. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LIM/LIM-29-11-1832.htm. Acesso em: 15 de setembro de 2013.

BRASIL. **Código (1941)**. Código de Processo Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 5 de fevereiro de 2014.

BRASIL. **Código (1969)**. Código de Processo Penal Militar. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1002.htm. Acesso em: 5 de fevereiro de 2014.

BRASIL. **Constituição (1934)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm. Acesso em 5 de outubro de 2013.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituição/Constituição.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constitui%C3%A7ao/Constitui%C3%A7ao.htm). Acesso em: 12 de maio de 2013.

BRASIL. **Estatuto (1994)**. Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8906.htm.

BRASIL. **Lei (2013)**. Lei n. 12.380 de Junho de 2013. Dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12830.htm. Acesso em: 9 de novembro de 2013.

BRASIL. **Lei (1993)**. Lei n. 8.626 de Fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/8625.htm Acesso em: 1º de julho de 2013.

BRASIL. **Lei (1993)**. Lei Complementar n. 75 de 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm. Acesso em 17 de maio de 2014.

BRASIL. **Resolução (2007)**. Resolução n. 20 de 28 de maio de 2007. Regulamenta art. 9º da Lei Complementar n. 75 de 20 de maio de 1993 e o art. 80 da Lei n. 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, o controle externo da atividade policial. Disponível em: <http://www.conamp.org.br/CNMP%20DOCUMENTOS/Resolu%C3%A7%C3%B5es/Resolu%C3%A7%C3%A3o%2020.pdf>. Acesso em 11 de junho de 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC 8106**, Rel. Min. Gilson Dipp, julgamento em: 03-04-2001. Disponível em: http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?tipo_visualizacao=null&livre=rhc+8106&&b=ACOR&p=true&t=JURIDICO&l=10&i=11. Acesso em: 14 de maio de 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula n. 234**: A participação de membro do Ministério Público na fase investigatória criminal não acarreta o seu impedimento ou suspeição para o oferecimento da denúncia. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/docs_internet/VerbetesSTJ_asc.txt>. Acesso em: 16 out. 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informativo n. 401 e 402**. Disponível em http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo_402.htm. Acesso: 2 de novembro de 2013.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda Constitucional n. 37/2011**. Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=507965>. Acesso em 5 de junho de 2014.

BUENO, Silveira. **Minidicionário da Língua Portuguesa**. São Paulo: Editora Ftd S.A., 1996, 385 p.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Processo Penal**. 13.ed. São Paulo: Saraiva, 2006, 735 p.

GRECO, Rogério. **Atividade Policial: Aspectos Penais, Processuais Penais, Administrativos e Constitucionais**. 3. Ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011, 114 p.

GUIMARÃES, Rodrigo Régner Chemm. **Controle Externo da Atividade Policial pelo Ministério Público**. Curitiba: Juruá, 2002, 263 p.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 15. Ed. São Paulo: Saraiva, 2011, 1177 p.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal**. Rio de Janeiro: Impetus, 2011, p. 114-233.

LOPES JÚNIOR, Aury. **Sistemas de Investigação Preliminar no Processo Penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, 283 p.

MACHADO, André Augusto Mendes. **Investigação Criminal Defensiva**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, 427 p.

MACHADO, Bruno Amaral. Justiça Criminal, Organizações e Sistemas de Interação: Discursos sobre o Inquérito Policial. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminas**, ano 21, n. 104, Setembro-Outubro de 2013, 518 p.

MEIRELLES, Hely Lopes; ALEIXO, Délcio Balestero; FILHO, José Emmanuel Burle. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 657 p.

MENDES, Frederico Ribeiro de Freitas, Aspectos Pontuais sobre a Atuação do Ministério Público na Lei de Falências e Recuperação de Empresas. In: **Revista de Processo Repto**, ano 37, n. 206, Abril de 2012, p. 483.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2008, 1433 p.

MIRABETE, Julio Frabbrini. **Processo Penal**. 13. Ed. São Paulo: Atlas S.A., 2002, p. 457 p.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 599.

MOUGENOT, Edilson Bonfim. **Código de Processo Penal Anotado**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 839 p.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Processo Penal e Execução Penal**. 4. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, 1022 p.

NUCCI, Guilherme de Souza. MONTEIRO, André Vinicius. BURRI, Juliana. ZIMMARO, Rafael Barone. Ministério Público e Investigação Criminal: verdades e mitos. In: **Revista dos Tribunais**, ano 102, n. 934, Agosto de 2013, p. 263-303.

NINIO, Marcelo. Brasil tolera violência policial, diz ONU. In: **Folha de São Paulo**. Ed. 16/09/2008. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1609200809.htm>>. Acesso em: 2 de junho de 2014.

RANGEL, Paulo. **Direito Processual Penal**. 16. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, 884 p.

SANGUINÉ, SANGUINÉ, Odone, Paloma de Mamam. A Investigação criminal pelo Ministério Público no direito comparado e o retrocesso do Projeto de Emenda Constitucional (PEC) n. 37. In: **Tribuna Virtual IBCCRIM**, ano 01, n. 02, Março de 2013, p. 8-31. Disponível em: http://www.tribunavirtualibccrim.org.br/pdf/Edicao02_Odone_e_Paloma.pdf. Acesso em: 6 de outubro de 2013.

PAULO; ALEXANDRINO. Vicente; Marcelo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 3. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008, 664 p.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo Penal**. 28. Ed. São Paulo: Saraiva, 2006, 657 p.