



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

SAYONARA FERREIRA RAMOS

**ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO
NO INQUÉRITO POLICIAL**

**CAMPINA GRANDE – PB
2011**

SAYONARA FERREIRA RAMOS

ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO INQUÉRITO POLICIAL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Estadual da Paraíba, em cumprimento a exigência para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof^o Ms. José Cavalcanti dos Santos.

CAMPINA GRANDE – PB
2011

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL – UEPB

R175a Ramos, Sayonara Ferreira.
Atuação do ministério público no inquérito policial
[manuscrito] / Sayonara Ferreira Ramos.– 2011.
25 f.
Digitado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em
Direito) – Universidade Estadual da Paraíba, Centro
de Ciências Jurídicas, 2011.
“Orientação: Prof. Me. José Cavalcanti dos
Santos, Departamento de Direito Privado”.

1. Direito processual penal. 2. Investigação
criminal. 3. Ministério público. 4. Inquérito policial I.
Título.

21. ed. CDD 347.05

SAYONARA FERREIRA RAMOS

ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO INQUÉRITO POLICIAL

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Direito da Universidade Estadual da
Paraíba, em cumprimento a exigência
para obtenção do grau de Bacharel em
Direito.

Aprovada em 15/06/2011.

Prof^o Ms. Jose Cavalcanti dos Santos/UEPB
Orientador

Prof^o. Especialista Noel Crisóstomo de Oliveira/UEPB
Examinador

Prof^a. Ms. Renata Maria Brasileiro Sobral/UEPB
Examinador

AGRADECIMENTOS

À *Deus* por sempre me guiar no melhores caminhos.

Aos meus *pais*, que tanto amo, Luiz e Fátima.

Ao meu *esposo*, Vernaldo, pelo amor, companheirismo e paciência.

A minha *filha*, Ana Liz, que ainda está no ventre, a quem dedico todo esforço e que ela trilhe sempre os melhores caminhos.

A *professora* Rosimeire pela atenção e disponibilidade.

ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO INQUÉRITO POLICIAL

PERFORMANCE OF THE PUBLIC PROSECUTOR
IN THE POLICE INQUIRY

RAMOS, Sayonara Ferreira¹

RESUMO

Principal instrumento da fase pré-processual penal brasileira, o inquérito é dotado de características próprias e, portanto não se vigoram todos os direitos inerentes ao réu como na fase processual, ele serve de base para o Ministério Público formular denúncia, tendo este a titularidade exclusiva de promover a ação penal. Sendo o Ministério Público o órgão defensor da ordem jurídica brasileira torna-se essencial a sua participação naquela fase processual, para garantir baixa morosidade e impunidade, e processos de acordo com as normas constitucionais. Ultimamente se discuti muito a constitucionalidade do Ministério Público poder ou não investigar, mas se observa que essa investigação só traz o bem para a sociedade, assim como a atuação dele no Inquérito. Temos observado no Brasil uma certa resistência devido ao embate de diferentes interpretações conferidas a Constituição e Código de Processo Penal e também das próprias policiais que não admitem essa interferência. Ademais sustentamos que não se trata de usurpação de funções, o que se pretende é garantir a eficácia da apuração das infrações penais.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Processual Penal. Inquérito Policial. Investigação Criminal. Ministério Público.

ABSTRACT

Main instrument of the Brazilian pre-trial penal phase, the investigation is endowed with its own characteristics and, so do not place all the rights inherent in defendant as a procedural step, it serves as the basis for formulating the Public Prosecutor denounces, taking the Public Prosecutor the exclusive property of promoting the prosecution. Being the Public Prosecutor the national advocate of the Brazilian legal order becomes essential its participation in that procedural stage, to ensure low tardiness and impunity, and processes in accordance with the constitutional rules. Lately it has much discussed the constitutionality of the Public Prosecutor can or cannot investigate, but notes that this investigation brings only good for society, as

¹ Acadêmico do Curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba, Campus de Campina Grande.
Email: sayonara_ferreira@hotmail.com

his performance in the inquiry. We have seen some resistance in Brazil due to the clash of different interpretations assigned to the Constitution and Criminal Procedure Code and also the police that do not admit this interference. Moreover we argue that it is not usurpation of functions, what is intended is to ensure the effective investigation of penal infractions.

KEYWORDS: Criminal Procedural Law. Police Inquiry. Criminal Investigation. Public Prosecutor.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	6
2	REFERENCIAL TÉORICO	7
2.1	INQUÉRITO POLICIAL NO BRASIL	7
2.2	INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO	10
2.3	ATUAÇÃO DO MINISTERIO PUBLICO NO INQUÉRITO POLICIAL ATRAVES DO CONTROLE EXTERNO DA POLÍCIA	14
3	CONCLUSÃO	21
	REFERÊNCIAS	22

4 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como escopo principal o estudo da atuação direta do Ministério Público na fase anterior a ação penal, qual seja, a fase de instrução e investigação criminal, ou seja, o inquérito policial. Elaborado pela Polícia Judiciária veremos suas as origens e explicações, assim como suas principais características. O porquê do Ministério Público atuar neste procedimento, e de que forma deve se dá essa atuação, e ainda o que diz a Constituição e o CPP sobre esse tema.

Depois de constatado como é difícil ocorrer a denúncia nos crimes, assim como a lentidão nos julgamentos no processo criminal, vê-se que tudo isso pode estar relacionado ao fato do Ministério Público não atuar de uma maneira mais veemente naquilo que vai embasar a ação. Far-se-á um estudo mostrando a importância da atuação do Ministério Público e que fazendo isso também é um garantidor para que nenhum abuso ocorra contra o réu.

Mas há algumas divergências doutrinárias a respeito do assunto, tais embates serão discutidos ao longo da produção textual, na busca de um posicionamento que melhor se coadune com a realidade brasileira, e com a necessidade gritante de mitigação do número de crimes impune no âmbito da realidade criminal.

Mostrar-se-á as divergências sobre a investigação por parte do Ministério Público, mas a ele não poderá ser negada, sob o risco de não assegurar o processo corretamente, pois é ele quem promove privativamente a ação Penal Pública.

A atuação do Ministério Público no inquérito é prevista na Constituição através do controle externo da polícia, porém o artigo não foi clarificado e gera alguma dúvida por parte dos juristas e doutrinadores.

Enfim mostrar-se-á a importância do Ministério Público para o inquérito policial, e assim para um melhor funcionamento do processo, tendo também os legisladores enxergado essa problemática através do Projeto do Novo Código de Processo Penal.

5 REFERENCIAL TEÓRICO

5.1 INQUÉRITO POLICIAL NO BRASIL

O inquérito policial que conhecemos hoje teve inspiração na Inquisição da Igreja Católica, daí seu nome inquérito, pois não tinha o indivíduo a chance de defesa, era um processo meramente “inquisitório”. Os portugueses trouxeram o inquérito para o Brasil em 1500, para conduzi-lo queriam uma pessoa que pudesse obedecer de prontidão ao rei, assim criaram a figura do delegado, que nada mais era do que o representante do rei no país, aquele que deveria conduzir as investigações pensando e agindo sempre prioritariamente em atender e agradar as vontades da político-econômica do reino.

Só o delegado podia conduzir os inquéritos e também conduzir as investigações contra os acusados sem interferência do judiciário e nem mesmo dos advogados, estava criado assim na persecução penal inicial, o inquisitório e não o contraditório.

Sua criação no ordenamento jurídico remonta ao final do século XIX, e até hoje sofreu poucas alterações, atualmente é regulado pela legislação processual de 1941 que pouco ou nada contribuiu para a abordagem do que seja e do regulamento do inquérito policial. Tendo como principal pensador naquela época o Ministro da Justiça Francisco Campos, ele justificou que o inquérito policial deveria permanecer devido à realidade brasileira que não seria restrita aos centros urbanos, mas aos distritos distantes do interior, em seguida rejeitou a figura do Juiz de Instrução devido a sua incompatibilidade a esta realidade.

Nos termos do art. 4º do CPP, cabe à polícia judiciária, exercida pelas autoridades policiais a atividade destinada à apuração das infrações penais e da sua autoria, por meio do inquérito policial. Segundo Mirabete (2000, p. 125) o inquérito policial:

É instrução provisória, preparatória, destinada a reunir os elementos necessários (provas) à apuração da prática de uma infração penal e sua autoria. É o instrumento formal de investigações, compreendendo o conjunto de diligências realizadas por agentes da autoridade policial e também por ela mesma (delegado de polícia) para apurar o fato criminoso e descobrir sua autoria. Em suma, é a documentação das diligências efetuadas pela polícia judiciária, conjunto ordenado cronologicamente e

atuado das peças que registram as investigações. (MIRABETE, 2000, p. 125).

O Estado é possuidor do "*jus puniendi*", isto é, do direito de punir, após praticada uma infração penal que é concretizado através do processo. Mas para que possa ingressar com a ação penal, ele deve dispor de elementos probatórios que indiquem a ocorrência de uma infração penal e sua autoria, que normalmente será obtida com o inquérito policial. Então, quando verificada uma infração, o Estado desenvolve uma intensa atividade para colher informações sobre o fato.

Como titular do "*jus puniendi*", o Estado não pode auto-executar o direito de punir, por isso cabe ao juiz dizer se o autor deve ou não ser punido. O Estado-Administrativo, para fazer valer seu direito de punir, deve levar a notícia ao conhecimento do Estado-juiz, mostrando-lhe o respectivo autor, para que seja analisado se é procedente ou improcedente a ação penal. Toda essa atividade do Estado-Administração se denomina "*persecutio criminis*". O Estado tem o direito de ação, e para que seja aplicada a punição exata ao autor e para fazer a justiça penal eficiente é instituído de dois organismos: a Polícia e o Ministério Público.

O Ministério Público então tem a titularidade da ação penal publica, mas esta o tem como base, como já mencionado, a investigação feita pela polícia, através do inquérito.

Em síntese pode-se elencar as seguintes características principais referentes ao inquérito policial:

a) Procedimento inquisitivo:

Vê que durante a fase investigatória, não é facultado ao investigado ou ao indiciado apresentar qualquer espécie de defesa, produzindo provas documentais, testemunhas, periciais etc. o direito á ampla defesa e ao contraditório somente será assegurado durante a ação penal, quando já formalizada e recebida em juízo uma acusação contra o réu. Por não haver na fase de inquérito o direito a ampla defesa e ao contraditório, as provas colhidas na fase investigatória não têm força suficiente para, por si só, fundamentarem a condenação do réu. Portando, tais provas deverão ser reproduzidas em juízo, sob crivo dos direitos inerentes ao devido processo legal, sob pena de nulidade do processo em face de cerceamento de defesa.

Desta forma o inquérito policial não causa prejuízos para o indiciado, uma vez que, em sendo denunciado, os indícios produzidos na fase pré-processual não são considerados pelo magistrado na formação de sua convicção. O inquérito não é

processo, mas mero procedimento administrativo, informativo destinado a fornecer ao órgão da acusação o mínimo de elementos necessários à propositura da ação penal, segundo Paulo Rangel (2009, p. 168) “as peças de informação formam um gênero do qual o inquérito policial é espécie.”, ainda observa que

é um corolário lógico do Estado Democrático de Direito a isenção do órgão julgador e a distinção deste para o que acusa, devendo ser órgãos distintos entre si. O sistema acusatório exige, porque lhe é inerente e implícito, que o Ministério Público faça a imputação de um fato certo e determinado com arrimo em provas seguras de autoria e materialidade da infração penal, podendo e devendo, se for o caso, colhê-las diretamente. (RANGEL, 2009, p. 195).

Embora alguns autores digam que o inquérito influencia a decisão do magistrado, assim observa Felipe Martins Pinto (2003, p. 01):

Não raro, encontram-se decisões fundadas em elementos produzidos na fase inquisitorial, sem a participação e o questionamento dos acusados. Além disso, muitas vezes, em razão da natureza da prova, esta não pode ser repetida em juízo, *verbi gratia*, algumas provas periciais, cujo objeto pode não se conservar em sua situação primitiva até a instrução processual. (PINTO, 2003, p. 01).

O inquérito policial é, pois, um procedimento extrajudicial dotado de características próprias, inerente a um sistema inquisitivo, vê-se que, durante a fase investigatória, não vigoram todos os direitos referente à fase de processo penal estritamente considerada, vale dizer, não tem aplicação todos os princípios referentes ao devido processo legal, o qual tem início com o recebimento da denúncia ou da queixa crime.

b) Procedimento sigiloso:

Pois sendo o inquérito policial um instrumento destinado à captação dos elementos básicos necessários a embasar os motivos da acusação, o princípio da publicidade de seus atos sofre justificadas limitações, por disposição expressa do caput art. 20 do Código Processo penal, há que se falar em publicidade relativa, que por determinação legal, deve ser restringida quando a elucidação do fato ou o interesse da sociedade assim o exigirem. O sigilo segundo Mirabete (2004, p. 849):

é qualidade necessária a que possa a autoridade policial providenciar as diligências necessárias para completa elucidação do fato sem que lhe oponham, no caminho, empecilhos para impedir ou dificultar a colheita de informações com ocultação ou destruição de provas, influência sobre testemunhas, etc. (MIRABETE, 2004, p. 849).

De fato, se o objetivo do inquérito é a investigação, tornar públicos os atos e diligências tomadas pela autoridade policial certamente implicaria prejuízo ao andamento e conclusão das investigações, prejudicando o próprio interesse público em ver solucionado determinado caso.

Obviamente, a dispensabilidade do inquérito não quer dizer faculdades de a autoridade policial instaurá-lo ou não, pois, sempre que tomar ciência da ocorrência de um fato, em tese, criminoso deverá tomar as medidas necessárias a abertura do mesmo. A referida dispensabilidade significa que o inquérito policial, embora tenha como destinatário imediato o Ministério Público ou o ofendido, não é um procedimento indispensável à apresentação da acusação em juízo. Assim, a peça acusatória – denúncia ou queixa-crime – pode ser oferecida independentemente de sua produção ou conclusão, mas desde que haja elementos suficientes a autorizar seu recebimento. De fato, se o órgão acusado ou ofendido tiver elementos e provas suficientes a embasar a acusação, torna-se dispensável a instauração do inquérito policial.

5.2 INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ultimamente muito vem se discutindo a respeito da realização da investigação criminal pelo Ministério Público: será que é válida e eficaz? De que forma se dá essa investigação? Pode ser no âmbito do inquérito policial?

A discussão se dá através das funções constitucionais que foram dadas ao Ministério Público, pelo Poder Constituinte, assim sendo pela sociedade. O papel de garantidor dos direitos fundamentais e fiscal da lei o responsabiliza pela manutenção da ordem jurídica, desta forma torna-se indispensável sua atuação na fase pré-processual, e ainda na fase processual que é lhe dado o ônus da prova. Ora então não lhe poderá ser negado à investigação criminal direta na fase pré-processual, caso aconteça, pode haver a perda de umas das principais funções da instituição, pois não terá como assegurar o processo corretamente.

Assim preleciona Paulo Rangel (2009, p. 61) sobre a investigação criminal pelos membros do parquet:

Não se visa única e exclusivamente à punição do indivíduo como o bel prazer do Promotor de justiça, mas sim sua proteção jurídica, a tutela de sua liberdade que, excepcionalmente, poderá ser cerceada. Porém, mesmo nesse

caso dever-se-á garantir-lhe sua dignidade enquanto pessoa humana [...] (RANGEL, 2009, p. 61)

Além do mais no art. 129, inciso I, da Constituição confere ao Ministério Público a função de promover privativamente a ação penal pública. Ora, quem pode o mais que é oferecer a denúncia em juízo, decerto que pode o menor que é obter dados para formar o seu convencimento para propositura da ação penal. Esse mesmo art. 129, no inciso VI, autoriza o Ministério Público a requisitar informações e documentos dentro de suas atribuições. Hugo Nigro Mazzile apud Paulo Rangel (2009, p. 173), diz:

No inciso VI do art. 129, da Constituição, cuida-se de procedimentos administrativos de atribuição do Ministério Público – e aqui também se incluem investigações destinadas à coleta direta de elementos de convicção para formar sua *opinio delictis*: se os procedimentos administrativos a que se referem este inciso fossem apenas de matéria civil, teria bastado o inquérito civil de que cuida o inciso III. O inquérito civil nada mais é que um procedimento administrativo de atribuição ministerial. Mas o poder de requisitar informações e diligências não se exaure na esfera cível; atinge a área destinada a investigações criminais. (MAZZILE apud RANGEL, 2009, p. 173).

Ainda no inciso IX do art. 129 da Constituição menciona que o Ministério Público poderá exercer outras funções compatíveis com sua finalidade. Seria, então, *contra sensu* dizermos que o Ministério Público está legitimado a promover a ação penal pública, porém que não tem legitimidade para realizar, pessoal e diretamente, as investigações necessárias para o exercício da ação penal e para formar sua *opinio delicti* sejam inerentes à obrigatoriedade da ação penal.

Mas esses posicionamentos estão longe de serem pacificados pelos doutrinadores e muitos que se mostram contrários à investigação criminal pelo Ministério Público se baseiam no art. 144, § 1º, também da Constituição Federal, este discorre que a Polícia Federal deve exercer com exclusividade as funções de polícia judiciária da União. Já em relação às polícias civis, seriam elas dirigidas por Delegados de Polícia de Carreira, e lhes incumbiria: “ressalvadas a competência da União as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares”.

Sendo assim preceitua Rogerio Lauria Tucci (2005, p. 28)

O § 4º da primeira dessas indicadas disposições não deixa qualquer margem de dúvida a respeito de que as polícias civis incumbem ‘ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares’: tal a clareza de seu enunciado, que nenhum esforço de interpretação reclama do analista. Do mesmo modo, à

simples leitura dos mencionados incisos do art. 129, tem-se que é dado ao Ministério Público requisitar (certamente à Polícia Judiciária) a realização de 'diligência investigatória e a instauração de inquérito policial', supervisionando toda a atuação desenvolvida na tramitação deste, isto é, controlando externamente a 'atividade policial'. (TUCCI, 2005, p. 28).

Não nos resta dúvida que elaborar o inquérito policial é exclusividade da Polícia Judiciária e não pretende o Ministério Público tomá-lo para si, mas já que o supervisiona porque não participar também das investigações. Citamos ainda o art. 4º do CPP em seu parágrafo único:

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

Parágrafo Único – A atribuição definida neste artigo não exclui a de outras autoridades judiciais e administrativas, às quais a lei comenta a mesma função ou parte dela. (CPP).

Não haveria motivo e não se encontra razão técnica que justifique a existência de manifestações apregoando que teria exclusividade ou monopólio a polícia civil, até porque ressaltando expressamente a ele a atribuição concedida legalmente a outras autoridades administrativas.

Ainda falando sobre o inquérito, este é prescindível para ação penal, assim sendo tem o Ministério Público o poder de fazer a denúncia mesmo o dispensando, então a investigação policial, pode ser substituída por outra investigação preliminar exercida pelo próprio Ministério Público, o sistema acusatório, como já citado, permite desenvolver este raciocínio.

Outro caso muito comum nos dias de hoje, que autoriza a instauração de procedimento administrativo pelo Ministério Público a fim de investigar a prática de crimes é a ocorrência de ilícitos penais praticados por policiais, pois sabemos das dificuldades encontradas para vencer a barreira do corporativismo, bem como a herança deixada pela ditadura na corporação policial, ainda assim a polícia judiciária é um órgão do poder executivo e a ele está subordinado, ficando muito difícil investigar crimes de colarinho branco, não raro estão envolvidos altos administradores nos crimes a serem investigados, podendo haver interesses subalternos de autoridade para não haver apuração dos delitos.

Várias são as decisões jurisprudenciais no sentido de apoiar a investigação feita pelo Ministério Público, principalmente o STJ vem se direcionando em sua maioria favorável, numa clara proteção à Constituição Federal, podemos

exemplificar com Acórdão de 2004, tendo como relator o Ministro Jorge Scartezzini. Vejamos:

RESP - PENAL E PROCESSO PENAL - PODER INVESTIGATIVO DO MINISTÉRIOPÚBLICO - PROVAS ILÍCITAS - INOCORRÊNCIA - TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL- IMPOSSIBILIDADE.- A questão acerca da possibilidade do Ministério Público desenvolver atividade investigatória objetivando colher elementos de prova que subsidiem a instauração de futura ação penal, é tema incontroverso perante esta eg. Turma. Como se sabe, a Constituição Federal, em seu art. 129, I, atribui, privativamente, ao Ministério Público promover a ação penal pública. Essa atividade depende, para o seu efetivo exercício, da colheita de elementos que demonstrem a certeza da existência do crime e indícios de que o denunciado é o seu autor. Entender-se que a **investigação** desses fatos é atribuição exclusiva da polícia judiciária, seria incorrer-se em impropriedade, já que o titular da Ação é o Órgão Ministerial. Cabe, portanto, a este, o exame da necessidade ou não de novas colheitas de provas, uma vez que, tratando-se o inquérito de peça meramente informativa, pode o MP entendê-la dispensável na medida em que detenha informações suficientes para a propositura da ação penal.- Ora, se o inquérito é dispensável, e assim o diz expressamente o art. 39, § 5º, do CPP, e se o Ministério Público pode denunciar com base apenas nos elementos que tem, nada há que imponha a exclusividade às polícias para investigar os fatos criminosos sujeitos à ação penal pública. - A Lei Complementar n.º 75/90, em seu art. 8º, inciso IV, diz competir ao Ministério Público, para o exercício das suas atribuições institucionais, "realizar inspeções e diligências investigatórias". Compete-lhe, ainda, notificar testemunhas (inciso I), requisitar informações, exames, perícias e documentos às autoridades da Administração Pública direta e indireta (inciso II) e requisitar informações e documentos a entidades privadas (inciso IV).- Recurso provido para determinar o regular andamento da ação penal. Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Srs. Ministros da Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, em conhecer do recurso e lhe dar provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Votaram com o Sr. Ministro Relatores Srs. Ministros LAURITA VAZ, JOSÉ ARNALDO DA FONSECA, FELIX FISCHER e GILSON DIPP. (13 de abril de 2004)

E para pacificar de vez essa questão o STJ ainda editou a sumula 234 que diz: “A participação de membro do Ministério Público na fase investigatória criminal não acarreta o seu impedimento ou suspeição para o oferecimento da denúncia”.

Dessa feita, o Ministério Público como instituição permanente essencial à função jurisdicional do Estado, sendo responsável pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais deve se valer de todos os meios indispensáveis, o que inclui o poder de investigação criminal.

Em relação ao STF as decisões ainda não estão totalmente pacificadas, embora venha ocorrendo mais decisões favoráveis para que os membros do Parquet possam atuar nas investigações. Diante de algumas decisões desfavoráveis há até opiniões polêmicas que acham que o STF vem decidindo com direcionamento político, Nesse trilhar, o STF no RE 535478, Rel. Min. Ellen Gracie, 2ª Turma, DJ de 21/11/2008 reconheceu os poderes investigatórios do Ministério Público:

Contudo, ainda que se tratasse da temática dos poderes investigatórios do Ministério Público, melhor sorte não assistiria ao recorrente. A denúncia pode ser fundamentada em peças de informação obtidas pelo órgão do MPF sem a necessidade do prévio inquérito policial, como já previa o Código de Processo Penal. Não há óbice a que o Ministério Público requirite diretamente a obtenção da prova de modo a formar seu convencimento a respeito de determinado fato, aperfeiçoando a persecução penal, mormente em casos graves, como o presente, que envolvem altas somas em dinheiro movimentadas em contas bancárias.

O Ministério Público já foi responsável pela elucidação e até pela punição de muitos desses crimes, por ser um órgão independente, e a sociedade do país só aplaude tais atuações.

Então não há como continuar havendo óbice às investigações por parte do Ministério Público, sendo ele o titular privativo da ação penal pública é seu exclusivamente o ônus da prova no Processo Penal, deve oferecer denúncia com arrimo em prova segura e idônea colhida em total respeito aos direitos e garantias individuais dispensando, se for o caso, a instauração de inquérito policial. Nesta hipótese, deve ter em mãos os elementos necessários que o habilitem a promover a competente ação penal, podendo tratar-se de representação do ofendido, de notícia crime ou de requerimento de instauração de inquérito policial.

5.3 ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO INQUÉRITO POLICIAL ATRAVÉS DO CONTROLE EXTERNO DA POLÍCIA

É sabido que o MP está incumbido da defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Ou seja, a atuação do Ministério Público deve estar sempre voltada a garantir aos cidadãos o pleno exercício de seus direitos, sejam eles sociais, sejam eles individuais indisponíveis.

Não fora desses direitos que protegem os cidadãos está o controle da polícia e para isso a Constituição de 1988 deu também ao Ministério Público o poder de controlá-la. A Constituição não definiu exatamente como se daria esse controle, e por isso a norma tem eficácia limitada, pois depende de uma norma futura para ser aplicada. Os legisladores infraconstitucionais ficaram com esta tarefa, as leis orgânicas dos estados até discorrem sobre controle, mas não o define claramente, e por isso não importa dizer que o Ministério Público não possa exercer esse controle, contudo restou então aos doutrinadores defini-la.

O Promotor de Justiça Mineiro Márcio Luis Chila apud Rodrigo Regnier Chimim clarificou essa questão dizendo o seguinte (2009, p. 80):

o controle externo deve ser conceituado como um conjunto de normas que disciplinam as relações entre o Ministério Público e a polícia Civil, objetivando a efetiva participação do Promotor de Justiça na atividade de Polícia Judiciária e na apuração de infrações penais.

Segundo Rodrigo Egnier Chemim, esse controle se dá de duas formas: De forma ordinária e de forma extraordinária. A forma ordinária é aquela realizada corriqueiramente, fiscalizando os trâmites dos inquéritos, prazos e cumprimentos e a regularidade dos procedimentos policiais e da custódia dos presos, e a forma extraordinária é observando a polícia, no sentido de controlar o exercício de suas funções no cometimento de algum ato ilícito. Nesse trabalho o que nos interessa é o controle ordinário.

A Constituição Federal ainda, implicitamente, concedeu aos membros de *Parquet* os meios necessários para alcançar seu objetivo de promover a ação penal, sob pena de crime. O Promotor de Justiça deve estar absolutamente certo do que está fazendo, sendo possível quando ele tem controle da investigação policial a prova que vai fundamentar sua acusação. O que o Ministério Público tem o dever de fazer é desempenhar seu papel constitucional de defensor da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, exercendo seu poder de *dominus actionis*, sempre amparado pelos dispositivos constitucionais, já vistos, para isso deve adotar certas medidas. Sabemos que o Ministério Público é o único órgão competente para propor a ação penal pública, ora sendo o inquérito policial o meio em que se baseia para propor essa ação, como pode não ter participação nenhuma neste âmbito e por isso acaba por não ter nenhuma eficácia a ação.

Assim observa Gustavo Rodrigo Picolin (2007, p. 01):

A presunção penal no Inquérito Policial é o resultado da atividade investigatória e a atuação do Ministério Público (ou ofendido), com base nessas informações. À soma dessas ações surge a presunção penal. Assim, são seus órgãos natos: a autoridade policial e o Ministério Público. (PICOLIN, 2007, p. 01).

A atuação do Ministério Público deve ser conjunta com a investigação policial, possibilitando a eficácia da persecução pela troca de informações e possibilitando aos promotores avaliarem, desde o início dos procedimentos, as práticas mais

convenientes a cada caso concreto, contribuindo para que se evitem operações frustradas e difusão da impunidade.

Outros meios de se fazer o controle externo da Policia são:

Através do livre ingresso do Ministério Público nas Delegacias, isso é resguardado pela lei orgânica nacional do Ministério Público, visando à regularidade e o andamento dos inquéritos; Acesso a quaisquer documentos relacionados com a atividade fim policial, sendo estes, todos aqueles relacionados com as investigações de infrações penais, ainda que possam se resumir a meros indícios ou boletins de ocorrência, e ainda tem o objetivo de evitar o decurso excessivo de tempo e a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Estado; Pedido de prisão preventiva; Ter ciência imediata da prisão de qualquer pessoa, pois é o MP quem exerce poder fiscalizatório da lei e da situação dos presos; Impetração de Habeas Corpus a quem se encontra injustamente preso.

Vemos que todos esses meios se relacionam de alguma forma com a atuação no inquérito policial e ainda de acordo com as leis orgânicas estaduais e o Código Processo Penal o Ministério Público poder intervir no inquérito, tendo dessa forma grande controle sobre a polícia e atuação no inquérito, como veremos a seguir.

O CPP faz varias menções à interligação entre o Ministério Público e a polícia judiciária, entre estas o art. 4º já citada, diz estar a investigação criminal, a princípio, a cargo da polícia judiciária, sem que isso exclua a possibilidade de outras autoridades administrativas de também exercê-la, nesse caso o próprio Ministério Público, em seguida vem o art. 5º, I e II do CPP, que diz :

Nos crimes de ação pública o inquérito policial será iniciado:

I – de ofício

II – Mediante requisição da autoridade judiciária ou do Ministério Público, ou a requerimento do ofendido ou de quem tiver qualidade para representá-lo.

Implica dizer que de acordo com o Inciso II, a polícia judiciária se for requisitada pelo Ministério Público é obrigada a instaurar inquérito policial. Fazendo uma ressalva sobre este mesmo inciso, quanto à autoridade judiciária poder requisitar a instauração do inquérito, o entendimento majoritário é de que tal artigo não foi recepcionado pela CF, para o juiz não perder sua imparcialidade.

No art. 10 § 1º do CPP diz que a autoridade fará minucioso relatório do que tiver sido apurado e enviará os autos ao juiz competente, este artigo também não é

válido, pois quem é o destinatário do inquérito é o Ministério Público como titular da ação penal.

O Código de Processo Penal ainda relaciona o Ministério Público com a investigação policial no âmbito do inquérito no arts. 12, 13, II e 16, dizendo que quando a denúncia oferecida pelo Ministério Público for baseada no inquérito policial, este deverá acompanhar em juízo. E que, se o Ministério Público entender que as provas produzidas não são suficientes para o embasamento da ação penal, estando pendentes de novas diligências, poderá requerer a devolução do inquérito à autoridade policial, requisitando a realização de novas providências investigatórias.

Nas hipóteses de crime que se apura mediante ação penal pública, a abertura do inquérito policial é obrigatória, pois a autoridade policial deve instaurá-lo de ofício assim que tenha notícia da prática da infração. Caso em que o inquérito será também indisponível, pois, uma vez instaurado regularmente, não poderá a autoridade arquivar os autos. No entanto, não pode o delegado de ofício realizar o inquérito nos crimes da ação penal pública condicionada à representação e nos crime de ação penal privada, pois dependerá de representação ou do requerimento do ofendido e após verificar na lei se o fato constitui crime, e existindo crime, deverá instaurar inquérito após a representação.

O Ministério Público ainda tem o poder de decidir sobre o arquivamento ou não do inquérito policial, pois o juiz se não aceitá-lo pedirá ao procurador-geral para analisá-lo novamente, então a última palavra é do Ministério Público, e a polícia judiciária nada pode fazer sobre essa decisão, ou seja, a polícia investiga, mas não decide o destino do inquérito policial.

A súmula 524 do STF discorre sobre esse assunto e diz “arquivado o inquérito policial, por despacho do juiz, a requerimento do Promotor de Justiça, não pode a ação penal ser iniciada, sem novas provas.” Pois o arquivamento do inquérito não faz coisa julgada e dessa forma pode ser desarquivado, desde que apareçam novas provas que convençam o Promotor.

Contudo, isso não quer dizer que o Ministério Público possa realizar ou presidir inquéritos policiais, não concordamos com isso. O inquérito policial é ato privado da Polícia, como o próprio nome indica. Mas praticar atos investigatórios visando a produção de uma prova para instruir um inquérito, isso o Ministério Público pode. E não só porque está na lei, mas também porque, do contrario, sua função acusatória estaria irremediavelmente comprometida.

É dizer que o Ministério Público deveria intensificar o controle do inquérito, tomando ciência das diligências, requisitando-as, acompanhando e instruindo a atividade policial.

De acordo com Rodrigo Regnir Chimim (2009, p. 80):

Com isso não se quer afirmar que a figura do Delegado de Polícia não tenha mais razão de ser. Pelo contrário, o delegado continuará executando as diligências investigatórias necessárias, apenas que sob o controle do Órgão externo: o Ministério Público, destinatário final da atividade da polícia judiciária. (CHIMIM, 2009, p. 80).

Segundo Gustavo Rodrigo Picolin, (2007, p. 01):

No âmbito da verificação de fatos considerados delituosos, tem por função a requisição de diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, não lhe outorgando o direito de presidir este último, mas designar somente a polícia judiciária à presidência e condução dos procedimentos administrativos no campo da investigação criminal. (PICOLIN, 2007, p. 01).

Outra opinião de Marcello Albuquerque de Miranda (2010, p. 02):

Os atos de investigação reservados à elucidação dos crimes não são específicos da polícia judiciária, tendo o Ministério Público legitimidade para atuar nas investigações e diligências, conforme determinarem as leis orgânicas estaduais, podendo inclusive intervir no inquérito policial em razão da demora em sua conclusão. (MIRANDA, 2010, p. 02).

Sobre a atuação do Ministério Público, em um julgamento de *Habeas Corpus* pelo STF, o Ministro Vicente Leal chegou a ir além, afirmando ser possível ao Ministério Público até mesmo instaurar o chamado “inquérito policial”:

Não vejo qualquer ilegalidade na postura do Ministério Público ao proceder a investigação, substituindo-se a autoridade policial. Ora, é sabido que o Ministério Público, como órgão de defesa dos interesses individuais e coletivos indisponíveis, tem competência para instaurar inquérito policial para investigar a prática de atos que afetam o interesse coletivo. E a instauração desse procedimento não provoca qualquer constrangimento ilegal ao direito de locomoção. Por isso, tenho que o habeas corpus se revela remédio processual inidôneo para coibir eventuais irregularidades nele ocorrentes. Em face do exposto tenho como apta a acusação e por isso, nego provimento ao recurso.

Mas sobre esse controle externo e a atuação no inquérito policial, muitas críticas são feitas, principalmente por entidades corporativistas da própria polícia e por isso revelam-se infundadas, ver-se que os delegados não querem perder o “poder” que possuem, dessa forma não querem o MP interfira na investigação policial.

Assim se pronuncia Inessa Franco Ferreira (2003, p. 01):

O que se quer não é uma supressão da participação policial, mas ao contrário, uma participação conjunta entre a polícia e o MP. Aplicando-se a regra do art. 129, VII do CF. O artigo traz como precedente o controle externo da polícia realizado pelo MP. Tal controle não quer dizer que não mais haverá a independência funcional policial, e sim que o MP com as suas experiências processuais tendo em vista seu objetivo final, deve estar lado a lado com a experiência e prática policial. O controle externo significaria a constitucionalidade do inquerito, na medida em que o MP e a polícia criariam estratégias juntos, unindo o conhecimento de campo ao conhecimento legal. O MP dirá a polícia como ele precisa que determinada prova seja colhida, para garantir a legalidade processual do inquérito e a polícia executará o seu trabalho independentemente da interferência do MP. Se o fato de já estar presente em uma delegacia o MP e a defensoria já ajudaria em muito na efetividade do Inquérito. O controle do MP precisa existir não só pelo caráter constitucional da norma, mas pelo enquadramento do inquérito ao modelo atual garantista. Há que se ter em mente também que a participação do MP no inquérito, o tornaria mais eficaz e garantiria a sociedade a funcionalidade social do inquérito em todos os seus sentidos. (FERREIRA, 2003, p. 01).

Pela lei e pelos códigos o sistema penal brasileiro é um sistema acusatorial, mas na prática ele é misto devido ao inquérito policial e que teoricamente é apenas um processo administrativo, mas mesmo sendo um processo administrativo deveria constá-lo na ação penal, o que se defende é que se o Ministério Público tivesse uma participação maior no inquérito ele estaria mais de acordo com as normas constitucionais e assim teríamos um modelo mais acusatório.

A não participação do Ministério Público nos inquéritos ainda traz um grande problema para nosso sistema que a lentidão dos procedimentos e o principal gargalo está entre a polícia e o Ministério Público.

As discussões em torno da crise do inquérito policial permitem a proposição de análises acerca do papel do Ministério Público como instituição capaz de garantir o devido processo legal a partir da fase do inquérito. Um estudo realizado pelo professor Michel Misse e publicado no artigo "Inquerito Policial no Brasil: Resultados Gerais de uma Pesquisa", em 2009 mostra que do total de inquéritos policiais de homicídios instaurados na cidade do Rio de Janeiro em 2005, apenas 3,6% transformaram-se em ação penal até quatro anos depois das ocorrências, a grande maioria ficou no indo e voltando entre Delegacia e MP, isso mostra que não é o Judiciário que responde pela lentidão, pois boa parte dos inquéritos acabam voltando para as Delegacias para novas diligências, a pedido dos promotores e essas repetidas remessas a Delegacia, às vezes perdura até por anos, e grande parte acabam por serem arquivados. A forma com que o sistema vigente trata o inquérito policial propicia um distanciamento entre o MP e o fato delituoso, já que pelo procedimento previsto o Ministério Público não tem como conhecer todos os

aspectos do crime, não fazendo isso muitas vezes não tem como denunciar, desta forma o trabalho do Ministério Público fica delimitado pela atuação policial.

Mas para sanar essas falhas, existe o Projeto do Código de Processo Penal brasileiro, no Congresso Nacional, nesse projeto passou-se a questionar a titularidade da investigação policial, prevalecendo a idéia de que o inquérito policial estaria superado devendo o Ministério Público assumir o comando das investigações, como em alguns países da América do Sul. Nesses países prevem o *Parquet* como sendo responsável pela investigação criminal, tendo a polícia como seu órgão auxiliar. O projeto do CPP ainda é mais enfático quanto à necessidade do Ministério Público acompanhar as diligências assim como o ofendido e o investigado, omissão esta bastante reclamada pela doutrina. O §1º do art. 6º do Projeto assim determina: “as diligências previstas nos incisos V e VII deverão ser realizadas com prévia ciência do Ministério Público e intimação do ofendido e investigado”

O projeto preocupou-se em evitar o volumoso inquérito, atentando para o princípio da economia e efetividade das investigações ao estatuir no art. 7º que diz: “os elementos informativos da investigação deverão ser colhidos na medida estritamente necessária à formação do convencimento do Ministério Público ou do querelante sobre a viabilidade da acusação, bem como a efetivação de medidas cautelares, pessoais ou reais, a serem autorizadas pelo juiz.”

Segundo ainda dispõe o § 2º, art. 10, do Projeto de Lei, “as diligências que dependerem de autorização judicial serão requeridas ao juiz competente pelo Ministério Público, autoridade policial, ofendido, investigado ou indicado”.

Todos os atos praticado nas primeiras fases da *persecutio criminis* deverão ser fundamentadas. Essa regra segue observância ao art. 93, IX, e 129, VIII da Constituição Federal .

Dessa maneira, só serão efetivadas aquelas diligências que foram requeridas com base em fundamentos legais e jurídicos, realçando a sua efetividade e necessidade para o inquérito policial, descartando qualquer intromissão desmotivada à incolumidade do investigado.

Além de algumas outras alterações prevista no referido Projeto, o que se observa do mesmo é que, apesar de a referida exposição de motivos externar a intenção da reforma que é dar ao Ministério Público a supervisão e o controle da atividade investigatória, está se perdendo a oportunidade de explicitar, na lei

processual penal, o que já acontece na prática, ou seja, deixar claros os poderes investigatórios do Ministério Público na esfera criminal, desvinculando-o da necessidade de aguardar a conclusão de investigação policial.

Observamos que dessa forma o Ministério Público não ficaria apenas a mercê da polícia judiciária, não fazendo, portanto, com que os processos voltem para Delegacia, pedindo diligências muitas vezes desnecessárias, pois já teriam tomado conhecimento de todas as circunstâncias do crime, estariam mais próximos da realidade, isso incluiria também o judiciário e assim aplicaria a pena com mais justiça. Ademais a polícia judiciária não tem a estrutura necessária para investigar o crime com eficácia, além de ser um órgão subordinado ao poder executivo que faz com que muitas vezes feche os olhos para criminosos do colarinho branco e promotores supervisionando os inquéritos isso seria evitado.

6 CONCLUSÃO

Observamos a importância do Ministério Público para a Investigação Criminal e assim para o inquérito policial, ora é o órgão incumbido de manter a ordem jurídica e, para isso a Constituição Federal lhe muniu dos instrumentos necessários.

Outrossim, o inquérito policial é plenamente dispensável para o oferecimento da denuncia e vimos que se trata procedimento meramente inquisitorial, sendo que nosso sistema é acusatório. Mesmo assim, há decisões em nossos tribunais fundadas em elementos da fase inquisitorial deixando nosso processo como modelo misto. Constatou-se também através de pesquisa, a baixa porcentagem de denúncias feitas por promotores, tendo por base o inquérito policial, sendo assim, defendemos uma maior participação dos promotores no inquérito, tanto para que seja mais de acordo com o modelo garantista e assim se adequar ao modo acusatório, quanto para assegurar a eficiência do inquérito, servindo como base para denuncia. Crer-se que um passo será dado com a implantação do novo Código de Processo Penal, porém não será o suficiente, pois são poucos os artigos que expõem sobre o tema.

Propõe-se a superação de paradigmas, a quebra de modelos procedimentais na Polícia Judiciária, e o maior embate seria vencer a barreira impostas pelo corporativismo das entidades classistas policiais, que não atendem ao interesse

publico e não visa a melhoria da justiça criminal. Outra problemática vista, é imposta pelo próprio Ministério Público, pois são poucos os promotores que se dispõem a enfrentar o ambiente da Delegacia e assim supervisionar o inquérito policial de perto.

A instituição desse modelo não significa a aniquilação da Polícia Judiciária, mas gradativa transformação das Polícias em órgãos auxiliares e precipuamente investigativos, solucionadores de crimes, sob a supervisão mais próxima do MP, assim como ocorre em outros países. Além do mais o Ministério Público no exercício do controle externo da Polícia não poderá intervir nas atividades internas, administrativas e funcionais.

Destaca-se, pois, que terá sido cumprido o objetivo do presente trabalho se ele assim incentivar as reflexões sobre o polêmico tema da atualidade que recomenda, na investigação desenvolvida pelo Ministério Público, o respeito às garantias constitucionais do investigado, sem pretender, porém, conferir qualquer exclusividade a polícia na busca da verdade, que, se existente, transformaria o processo penal brasileiro em exemplo triste de impunidade, principalmente das elites dominantes.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Coleção de Leis Rideel**. São Paulo. Março 2007.

_____. **Código Processo Penal**. Organização do textos, notas remissivas e índices por Ricardo Vergueiro Figueiredo. 4 ed. São Paulo: Rideel, 2007.

_____. **Supremo Tribunal de Justiça**. RECURSO ESPECIAL N. 331.903-DF. Brasília, DF, 28 de abril de 2011. Jurisprudência do STJ.

COELHO, André Oliveira de Andrade. **A participação do Ministério Público no inquérito policial**. Disponível em <www.investidura.com.br/biblioteca-juridica/artigos/direito-penal/4297>. Acesso em: 29 Mar 2011.

D'URSO, Luíz Flávio Borges. **O inquérito policial: eliminá-lo ou prestigiá-lo?**. Disponível em <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/1047>>. Acesso em: 28 mar 2011.

FERREIRA, Inessa Franco. **A constitucionalidade procedimental do inquérito policial e seu controle pelo ministério público**. Disponível em <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/5995>>. Acesso em: 28 mar 2011.

FILHO, Antonio Evaristo de Moraes. **As funções do MP e o inquérito Policial**. NET, Rio de Janeiro, nov. 1996. Disponível em <<http://ins.oab-rj.org.br/index.jsp?conteudo=357>>. Acesso em: 21 mar 2011.

GARISTO, Francisco Carlos. **Jesus Cristo, o inquérito policial e a impunidade no Brasil**. Disponível em <<http://www2.forumseguranca.org.br/content/jesus-cristo-o-inqu%C3%A9rito-policial-e-impunidade-no-brasil>>. Acesso em: 21 mar 2011.

GUIMARAES, Rodrigo Regnier Chemim. **Controle externo da atividade policial pelo Ministério Público**. vol. 2. Curitiba: Juruá Editora, 2009.

MENEZES, Daniel Feitosa de. **A reforma do Código de Processo Penal a luz dos Princípios constitucionais**. Disponível em <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/9907>>. Acesso em: 30 mar 2011.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Processo Penal**. 17ª Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2005.

MIRANDA, Marcello Albuquerque. **O papel do Ministério Público no inquérito policial**. Disponível em <http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=4227>. Acesso em 22 mar 2011.

MISSE, Michel. **O inquérito Policial no Brasil: Resultados gerais de uma pesquisa**. NET, 15 nov. 2009. Disponível em <<http://revistadil.dominiotemporario.com/doc/Dilemas7Art2.pdf>>. Acesso em: 25 mar 2011.

MORAES, Elster Lamoia de. **Princípios do moderno inquérito policial**. Disponível em <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/12390>>. Acesso em: 28 mar. 2011.

MOREIRA, Rômulo de Andrade. **A reforma do Código de Processo Penal**. Disponível em <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/2572>>. Acesso em: 30 mar 2011.

NOGUEIRA, Pedro Cesar da Fonte. **A participação do Ministério Público no inquérito policial**. Disponível em <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/18641>>. Acesso em: 28 mar 2011.

PICOLIN, Gustavo Rodrigo Picolin. **O inquérito policial e a atuação do Ministério Público na ação penal**. Disponível em <http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=161>. Acesso em: 22 mar 2011.

PINTO, Felipe Martins. **A Processualização do Inquérito Policial**. Disponível em <<http://www.pontojuridico.com/modules.php?name=News&file=article&sid=10>>. Acesso em: 28 mar 2011.

RANGEL, Paulo. **Investigação criminal direta pelo Ministério Público: visão crítica**, vol. 3. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

SARAIVA, Carmen Ferreira. **Noções sobre Inquérito Policial**. Disponível em <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=1151>>. Acesso em 21 mar 2011.

TUCCI, Rogerio Lauria. **Ministério Público e Investigação Criminal**, vol. 1. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

YOSHIKAWA, Daniella Parra Pedroso. **Ministério Público dispõe de competência para promover inquéritos policiais**. Informativo do STF. Brasília, 23 de outubro de 2009 - Nº 564. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/noticias>>. Acesso em: 25 mar 2011.