



UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA – UEPB
ESCOLA SUPERIOR DA MAGISTRATURA DA PARAÍBA
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU EM PRÁTICA JUDICIÁRIA

MARIA APARECIDA MARTINS DIAS

INVESTIGAÇÃO CRIMINAL COMANDADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

CAJAZEIRAS - PB
2014

MARIA APARECIDA MARTINS DIAS

INVESTIGAÇÃO CRIMINAL COMANDADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

Trabalho monográfico apresentado ao Curso de Especialização em Prática Judiciária da Universidade Estadual da Paraíba em convênio com a Escola Superior da Magistratura da Paraíba, como exigência parcial da obtenção do título de Pós-Graduado Lato Sensu.

Orientador: Prof. Me. Francisco Paulino da Silva Junior.

CAJAZEIRAS - PB
2014

D541i Dias, Maria Aparecida Martins.

Investigação criminal comandada pelo Ministério Público
[manuscrito] / Maria Aparecida Martins Dias. - 2012.
41 p.

Digitado.

Monografia (Especialização em Técnicas Judiciárias) -
Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas,
2012.

"Orientação: Prof. Me. Francisco Paulino de Silva Júnior,
Departamento de Direito".

1. Ministério Público. 2. Investigação criminal. I. Título.

21. ed. CDD 352.293


MARIA APARECIDA MARTINS DIAS

INVESTIGAÇÃO CRIMINAL COMANDADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO


Trabalho de conclusão de Curso de Pós-Graduação apresentado à Universidade Estadual da Paraíba, em parceria com Escola Superior da Magistratura-ESMA, em cumprimento aos requisitos necessários para obtenção do título de Especialista em Prática Judiciária.

Banca Examinadora:

Aprovada em: 10 de junho de 2014.


Prof. Me. Francisco Paulino da Silva Júnior
Orientador


Prof. Me. Wesley Rodrigues Dutra
Examinador


Prof. Me. Antunes Ferreira da Silva
Examinador

AGRADECIMENTOS

A Deus, o que seria de mim sem a fé que eu tenho nele.

Aos meus pais, irmãos, meu esposo, meus filhos e a toda minha família que, com muito carinho e apoio, não mediram esforços para que eu chegasse até esta etapa de minha vida.

Ao professor orientador, pela paciência na orientação e incentivo que tornaram possível a conclusão desta monografia.

A todos os professores do curso, que foram tão importantes na minha vida acadêmica e no desenvolvimento desta monografia.

Aos amigos e colegas, pelo incentivo e pelo apoio constantes.

Dedico este trabalho a minha família, pois foi através dela que encontrei força e estímulo para enfrentar esta longa caminhada.

RESUMO

Sendo a Investigação Criminal responsável por angariar eventual responsabilização de criminalidade, este artigo examina o que chamamos de poder de investigação do Ministério Público, tendo por sua principal demonstração da legalidade exercida por tal órgão perante Constituição Federal de 1988. Trazendo conceitos históricos, conceitos e à colação as teorias dos poderes implícitos e das garantias institucionais. Apresenta entendimentos jurisprudenciais do Supremo Tribunal Federal sobre tal discussão. Para isso foram abordados diversos elementos da questão, inclusive pontos contrários e favoráveis, além de julgados neste ou naquele sentido.

Palavras-chave: Ministério Público. Investigação Criminal. Constituição Federal.

ABSTRACT

Being the Criminal Investigation responsible for any garner accountability of crime, this article examines what we call the power of investigation prosecutor, having as its main statement of legality exercised by such body before the 1988 Federal Constitution. Bringing historical concepts, concepts and graduation theories of implied powers and institutional guarantees. Presents jurisprudential understandings of the Supreme Court on this discussion. To this were addressed various aspects of the issue, including points in favor and against, and judged in this or that direction.

Keywords: Public Ministry. Criminal Investigation. Federal Constitution.

LISTA DE ABREVIATURAS

Art. – Artigo

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

CF – Constituição Federal

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público

CP – Código Penal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 INVESTIGAÇÃO CRIMINAL	13
2.1 Histórico da Investigação Criminal	13
2.2 Instrumentos de Investigação	15
2.2.1 Inquérito Policial	16
2.2.2 Termo circunstanciado	17
2.2.3 Inquérito ou procedimento judicial	18
2.2.4 Procedimento administrativo do Ministério Público	19
2.2.5 Comissões parlamentares de inquérito	21
3 O MINISTÉRIO PÚBLICO	22
3.1 Composição	23
3.2 Atribuições Asseguradas pela Constituição Federal	24
3.2.1 Instituição permanente.....	24
3.2.2 Essencial à função da justiça.....	25
3.2.3 Defesa da ordem jurídica.....	25
3.2.4 Defesa do regime democrático.....	26
3.2.5 Defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis.....	27
3.3 Princípios Institucionais	27
3.3.1 Princípio da unidade.....	28
3.3.2 Princípio da indivisibilidade.....	28
3.3.3 Princípio da independência funcional.....	28
3.3.4 Autonomia administrativa e financeira.....	29
4 INVESTIGAÇÃO CRIMINAL REALIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO	30
4.1 Possibilidade Jurídica da Investigação Criminal Realizada pelo Ministério Público	33
4.1.1 Previsão constitucional.....	33
4.2 A Atuação do Ministério Público na Investigação Criminal	34
5 CONCLUSÃO	38
BIBLIOGRAFIA	40

INTRODUÇÃO

O presente trabalho abordou uma pesquisa referente ao tema da Investigação Criminal pelo Ministério Público, apresentando uma discussão a respeito da realização das investigações criminais por parte do Ministério Público em momento anterior ao oferecimento da denúncia, utilizando as primeiras como fundamento para a última.

Assim busca-se traçar um pequeno histórico no que diz respeito às origens da investigação criminal no Brasil. Após, no capítulo intitulado “Do Ministério Público”, tratou da origem da expressão, raízes remotas, a evolução da Instituição no Brasil, o tratamento conferido ao Órgão Ministerial nas Constituições, destacando e esmiuçando seu conceito, abrangendo os princípios institucionais, bem como diferenciando garantias de prerrogativas. Este estudo tem por finalidade a demonstração da legitimidade da função Investigatória Criminal pelo Ministério Público a partir do perfil institucional que lhe foi delineado pela Constituição Federal de 1988. A questão é polêmica, e origina-se de diferentes interpretações conferidas a dispositivos da Constituição Federal e da legislação pertinente. A presente pesquisa visa analisar, através de um enfoque jurídico, a atribuição institucional do Ministério Público e da Polícia Civil, a qual exerce a função constitucional de Polícia Judiciária, no que diz respeito à investigação criminal.

Tem como objetivo específico esclarecer a quem verdadeiramente, incumbe à investigação quando há crime. Foram utilizadas a pesquisa bibliográfica e documental, que evidenciaram que a parte acusatória não deve ter em suas mãos o controle quanto a investigação e apuração do fato delituoso.

Posteriormente traçará detalhadamente um paralelo do Ministério Público e a sua atuação quanto à investigação criminal no direito comparado. Analisou as atribuições da Polícia Judiciária, abrangendo o conceito de polícia, natureza jurídica da Polícia, divisão tradicional das funções de polícia, e as atribuições da Polícia Judiciária.

Destacou-se as atribuições do Ministério Público num capítulo que compreendeu: posição constitucional, funções típicas e atípicas, o objetivo comum nessas nas funções, além das atribuições em espécie, entre outras.

A criminalidade recrudescer assustadoramente no País e, paralelamente, cresce a impunidade; os criminosos organizam-se e sofisticam suas estruturas de atuação; os mecanismos de repressão ao crime já se mostram insuficientes. Vive-se uma imensa confusão social, em que a sociedade se vê fragilizada, pois desprovida de segurança e de confiança nos organismos incumbidos de sua defesa, dentro disso, desenvolve-se o presente estudo.

O método de pesquisa será basicamente teórico-documental, a partir da leitura do material doutrinário acerca do tema e da coleta de jurisprudência a respeito, a partir da produção de Tribunais brasileiros. Utilizaremos, portanto, o método interpretativo e textual, visto que o objetivo da pesquisa é buscar entender a partir da leitura de doutrina, jurisprudência e da legislação.

A questão é polêmica, e origina-se de diferentes interpretações conferidas aos dispositivos da Constituição Federal e da legislação pertinente. A acareação dos pesados argumentos de ambas as correntes de entendimento conduz ao juízo de que o Ministério Público é, sim, órgão legitimado ao exercício de diligências investigatórias no âmbito criminal, atividade, contudo, que há de ser informada por uma necessidade circunstancial e passível de efetivo controle jurisdicional.

2 INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

A investigação criminal, segundo Marques (2009, p.153) integra a função a Estatal de assegurar a paz, pois, praticado um delito, surge um imediato interesse social em descobrir a sua autoria e materialidade, a fim de que futuramente se tenham elementos para intentar a propositura da ação penal, buscando o julgamento e a punição do culpado.

Segundo Santin, (2007, p. 30), portanto, é a atividade destinada a apurar as infrações penais e representa a primeira fase da persecução criminal. Embora a investigação seja um meio administrativo, pode ser realizada por órgãos não administrativos e também por particulares.

Mirabete (2006, p.4), diz que ao violar tais normas, o indivíduo pratica um ato ilícito, fazendo com que surja o jus puniendi do Estado, ou seja, o direito subjetivo de punir os infratores, já que - seriam inócuas as normas se não estabelecessem sanções para aqueles que as desobedecem.

De acordo com lição de José Frederico Marques (2009, p. 152) a atividade estatal da *persecutio criminis* destinada à ação penal. [...] visto que seu objetivo é o de levar aos órgãos da ação penal os elementos necessários para a dedução da pretensão punitiva em juízo: *inquisitio nihil est quam informatio delicti*.

2.1 Histórico da Investigação Criminal

As investigações surgem no Brasil derivadas de uma influência jurídica europeia, onde apresentavam-se desprovidas de qualquer organização no que se diz respeito as sanções aplicadas. Com isso diante de alguns anos as investigações passam por diversas modificações onde os níveis de crueldade passam a ser mais amenos.

Segundo Santin (2007, p. 27), as investigações criminais surgiram desde descobrimento do Brasil, onde com o passar dos anos foram incluídas nas legislações e incluídas finalmente no Código de 1916, vejamos:

As ordenações do Reino tiveram importante papel no Brasil, pelo seu longo tempo de vigência. Por ocasião do descobrimento do Brasil (1500), vigoraram em Portugal as Ordenações Afonsinas, de 1446 ou 1447, substituídas pelas Ordenações Manuelinas, de 1521, e Ordenações Filipinas de 1603, que foram superadas pelas legislações imperiais (Código Criminal e Código de Processo Penal Imperial) e republicanas, finalmente pelo Código Civil de 1916.

Ainda segundo Santin (2007, p.23) diz que há menção de vestígios de magistrados que eram incumbidos da acusação de crimes públicos quando houvesse receio de que o criminoso ficasse impune ou porque a vítima não tinha parentes para proceder à acusação ou quando estes não fossem diligentes

De acordo com Felipe Candido Rodrigues (2008, p.12) nas Ordenações Afonsinas se constatava a presença do inquérito e da devassa. No primeiro a investigação não contava com a presença do acusado, enquanto a segunda iniciava-se *ex officio* sem que o acusado tomasse parte nas atividades investigatórias. Saliente-se que nesta fase, os procuradores reais possuíam atribuições de promotores de justiça quando fosse realizada acusação em que houvesse possibilidade de acarretar confisco. Isto em razão da proteção que se queria dar aos direitos reais.

O processo criminal, nas Ordenações Manuelinas, Santin (2007, p. 23), tinha seu início por querelas juradas, denúncia ou por meio das inquirições devassas. Assim, por estas três formas poderia chegar ao conhecimento da autoridade competente a prática de certo crime. Aqui, o Promotor de Justiça atuava tanto na esfera cível quanto na criminal; tinha por função conservar a jurisdição, e deveria ser letrado com o fito de sustentar razões para o esclarecimento da justiça. Já nas Ordenações Filipinas os próprios moradores exerciam a atividade policial. As devassas gerais aconteciam em todo determinado período de um ano, onde se objetivava a investigação de crimes incertos. De outro lado, as especiais intencionavam a apuração de autoria delitiva certa.

Vislumbrava-se nesta época que os atos investigatórios também poderiam começar por querela, que é a denúncia levada ao juízo competente, contendo a narrativa de um crime, podendo ter conteúdo de interesse público ou particular. Código de Processo Criminal de 1832 passou por modificações que valem ser citadas. Por primeiro, a Lei n.º 261 de 1841 instituiu um esquema de polícia centralizado, diminuiu as funções do juiz de paz, que

possuía atribuições policiais. Neste ínterim, cada província tem seu chefe de polícia e os delegados e subdelegados, cuja nomeação era feita pelo Imperador ou pelo Presidente da Província. Em 1871, com a Lei n.º 2.033, regulamentada pelo Decreto n.º 4.824, do mesmo ano, houve a reforma do sistema inserido pela Lei n.º 261, de modo a afastar a atividade policial da justiça, considerando que quem exercesse uma função não poderia fazê-lo em outra, devido a incompatibilidade. O inquérito policial foi criado. A polícia não mais julga, porém continua com a função de instruir os processos crimes.

O Código de Processo Penal de 1941 atribui à atividade de investigar na área criminal às autoridades policiais, cuja atuação é com o objetivo de descobrir o delito e sua respectiva autoria, contudo, não excluiu a função das autoridades administrativas autorizadas por lei.

2.2 Instrumentos de Investigação

Para que seja levada a efeito, a autoridade responsável pela investigação criminal utiliza-se de determinados instrumentos investigatórios que podem ser típicos ou atípicos. Segundo Valter Foletto Santin (2007, p. 32/33):

Os instrumentos típicos de investigação criminal são policiais e extrapoliciais, conduzidos pelos órgãos de persecução penal (polícia e Ministério Público). Os instrumentos típicos policiais são o Inquérito Policial e o Termo Circunstanciado elaborados pela polícia; os típicos extrapoliciais, por procedimento de investigação realizado pelo Ministério Público. [...] Os instrumentos atípicos de investigação são por meios de inquéritos, procedimentos e processos judiciais, administrativos, de comissões parlamentares de inquérito e peças de informação públicas e privadas.

Em razão dessa diversidade de instrumentos investigatórios, necessário se faz tecer algumas considerações a respeito daqueles comumente utilizados, quais sejam: Inquérito Policial, Termo Circunstanciado, Comissões Parlamentares de Inquérito e Peças de Informações Particulares. Necessário, também, discorrer acerca do Inquérito Judicial.

2.2.1 Inquérito Policial

O instrumento mais comum de investigação criminal utilizado no Brasil é o Inquérito Policial. Fernando da Costa Tourinho Filho (2007, p. 196) ensina que o Inquérito Policial é —o conjunto de diligências realizadas pela Polícia Judiciária para a apuração de uma infração penal e sua autoria, a fim de que o titular da ação penal possa ingressar em juízo.

Surgido no Brasil em 1871, com a Lei 2033, o Inquérito Policial tem por objetivo a apuração de infrações penais e respectiva autoria para que o Ministério Público ou o ofendido tenham condições de ingressar com a ação penal. Assim, tem como destinatários imediatos o Ministério Público (artigo 129, I, da Constituição Federal), e o ofendido (artigo 30, do Código de Processo Penal) e como destinatário mediato o Juiz.

Em razão disso e porque acompanhará a denúncia ou a queixa sempre que servir de base para uma ou outra, todas as peças do Inquérito Policial deverão ser escritas (artigo 9º, do Código de Processo Penal). Inquérito Policial não é um processo, mas sim um procedimento administrativo informativo, que se destina a oferecer ao acusador elementos suficientes para a propositura da ação penal. Nesse sentido, ensina José Frederico Marques (2009, p. 163):

Pode-se, no entanto, instruir para preparar a ação penal, como no caso da atividade policial. Em tal hipótese, a instrução não é jurisdicional, visto que a polícia não exerce a jurisdição. E como se trata de função administrativa do Estado, a instrução policial não tem caráter judiciário, e muito menos processual. Como essa instrução é um ato complexo, dá-se o nome de procedimento. O Inquérito Policial, portanto, é um procedimento administrativo-persecutório de instrução provisória, destinado a preparar a ação penal.

2.2.2 Termo circunstanciado

A Constituição Federal dispõe em seu artigo 98, I, que a União e os Estados criarão juizados especiais competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo.

A Lei 9099/95, com o objetivo de instituir tais juizados, dispõe em seu artigo 61, que são consideradas infrações penais de menor potencial ofensivo as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 anos, cumulada ou não com multa.

Dessa forma, a autoridade policial que tomar conhecimento de infração penal de menor potencial ofensivo, deverá lavrar um Termo Circunstanciado que será imediatamente encaminhado ao juizado, com o infrator e a vítima, não sendo admissível a prisão em flagrante nem a exigência de fiança se o infrator for imediatamente encaminhado ou assumir o compromisso de ao juizado comparecer (artigo 69, parágrafo único, da Lei 9.099/95). Segundo Fernando Capez (2009, p. 77):

O Inquérito Policial é substituído por um simples boletim de ocorrência circunstanciado, lavrado pela autoridade policial (delegado de polícia), chamado de 'Termo Circunstanciado', no qual constará uma narração sucinta dos fatos, bem como a indicação da vítima, do autor do fato e das testemunhas, em número máximo de três, seguindo em anexo um boletim médico ou prova equivalente, quando necessário para comprovar a materialidade delitiva (dispensa-se o laudo de exame de corpo de delito).

Assim, o Termo Circunstanciado é um substitutivo do Inquérito Policial na tarefa de registrar e documentar os fatos delituosos de menor potencial ofensivo, assemelhando-se a um boletim de ocorrência, embora mais detalhado. Da mesma forma que o Inquérito Policial, o Termo Circunstanciado tem a função de dar ao Ministério Público os elementos necessários para formar sua *opinio delicti* para eventual início de uma ação penal, sendo que as investigações podem ser realizadas de forma simples e direta pela polícia e pelo Ministério Público, que pode tomar declarações e juntar documentos.

2.2.3 Inquérito ou procedimento judicial

No Brasil, o sistema processual adotado foi o acusatório, pois as tarefas de acusar, defender e julgar são exercidas por pessoas distintas. Dessa forma, o Ministério Público é o órgão responsável pela acusação (artigo 129, I, da Constituição Federal), ao advogado compete a defesa do acusado (artigo 133 da Constituição Federal) e ao juiz incumbe o julgamento (artigo 5º, XXXV).

Nesse sistema, a função do juiz é julgar as medidas e ações cautelares, bem como a ação penal principal, absolvendo ou condenando o acusado. No entanto, conforme observa Valter Foleto Santin (2007, p. 129), há alguns procedimentos com características do modelo misto com juizado de instrução contraditório, pois em alguns procedimentos de investigação prévia, tais como: crimes falimentares, delitos de organização criminosa e crimes

eleitorais, a separação de funções é tênue, já que o juiz ultrapassa sua função judicante, enveredando-se pela investigação antes de iniciado o processo.

Quanto aos crimes falimentares, a nova Lei de Falências (Lei 11.101/05) aboliu o antigo sistema bifásico, onde o próprio juiz da falência presidia as investigações dentro de um inquérito chamado judicial. Com a nova Lei, o juiz da falência, vislumbrando indícios da prática dos crimes nela previstos, cientificará o Ministério Público (artigo 187, § 2º, da Lei nº 11.101/05).

Em relação aos crimes praticados por organizações criminosas, o Supremo Tribunal Federal, na ADI 1.570, julgou inconstitucional o artigo 3º da Lei 9.034/95 (Lei do crime organizado), que previa a possibilidade do juiz ter acesso a dados, documentos e informações fiscais, bancárias, financeiras e eleitorais, em razão do comprometimento do princípio da imparcialidade e consequente violação ao devido processo legal.

Tratando-se de crimes eleitorais, o legislador concedeu poder investigatório ao juiz. Assim, a apuração de crime eleitoral deve ser realizada pelo juiz eleitoral e não pela autoridade policial.

Tanto é assim, que o artigo 356 do Código Eleitoral estabelece que todo cidadão tem o dever de comunicar ao juiz eleitoral sobre o conhecimento de infração penal eleitoral. Ademais, compete ao Corregedor Geral ou Regional proceder ou mandar proceder a investigações, a teor do artigo 237, §3º do Código Eleitoral e artigo 19 da Lei Complementar 64/90.

Como restou demonstrado, embora seja adotado no Brasil o sistema acusatório, onde as atividades de acusar, defender e julgar são exercidas por pessoas diferentes, em determinados procedimentos o juiz ultrapassa sua função julgadora e acaba por proceder também a investigação.

Segundo Valter Foleto Santin (2007, p. 183), a investigação preliminar do juiz brasileiro é totalmente inadequada, constituindo péssima cópia do Juizado de Instrução Francês.

A maior crítica a tal tipo de investigação reside no fato de que o mesmo juiz incumbido de investigar será o mesmo que irá julgar o que acaba por ofender o princípio da imparcialidade, indispensável ao devido processo legal.

2.2.4 Procedimento administrativo do Ministério Público

Em vários países europeus o Ministério Público é o encarregado de proceder às investigações criminais, cabendo à autoridade policial auxiliá-lo nessa tarefa.

É assim, de acordo com Fernando Capez (2009, p. 102) na França (artigo 12 do Código de Processo Penal), Itália (artigo 327 do Código de Processo Penal), Espanha (artigo 31.1 da Lei orgânica 2/86), Portugal (Decretos-lei 35.042/45 e 39.351/53), e Alemanha (artigo 161 do Código de Processo Penal).

No Brasil, o Ministério Público é o titular da ação penal. É de sua competência também a investigação de crimes praticados por seus membros (artigo 18, parágrafo único da Lei Complementar 75/93 e artigo 41, parágrafo único da Lei 8625/93).

No entanto, em se tratando da investigação criminal que não envolva seus membros, o Ministério Público vem encontrando resistência, não estando ainda pacificada a possibilidade de o *Parquet* presidir a investigação criminal.

Assim, atualmente, é a autoridade policial que preside a investigação criminal, que depois de concluída é encaminhada ao membro do Ministério Público para formação de sua *opinio delicti*. O Promotor de Justiça tem interferência mínima, pois se limita a requisitar a instauração do inquérito ou a realização de diligências complementares.

Mas considerando a necessidade de regulamentar a instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a ser realizado pelo Ministério Público, foi editada a Resolução nº 13 do CNMP, que regulamenta o artigo 8º da Lei Complementar 75/93 e o artigo 26 da Lei 8.625/93.

Dessa forma, além do Inquérito Policial e do Termo Circunstanciado, a investigação criminal também pode ser realizada pelo Ministério Público, através do PAC (Procedimento Administrativo Criminal).

Nesse sistema, o Promotor de Justiça preside diretamente a investigação, podendo praticar todos os atos que entender necessários para o oferecimento da denúncia ou arquivamento do procedimento, além de contar com o apoio da polícia se julgar conveniente.

Por óbvio, as diligências que importarem em constrangimento aos direitos e garantias fundamentais, tais como prisão, interceptação telefônica,

busca e apreensão, dentre outras, deverão ser analisadas pelo Judiciário, pois a legalidade do ato deve ser verificada.

Os que criticam esse sistema alegam que ao atribuir tal poder ao Promotor de Justiça, se estaria criando o - Império do Ministério Público, alegam ainda que ao entregar a investigação preliminar ao Promotor de Justiça, a fase pré-processual se transformaria em algo voltado exclusivamente para a acusação, o que acarretaria prejuízos à defesa.

Já para aqueles que defendem a possibilidade do Parquet presidir a investigação preliminar, a justificativa reside no fato de a investigação estar a cargo do titular da ação penal, além da economia e celeridade processual.

A questão ainda é polêmica, já que o poder investigatório do Ministério Público vem sendo questionado em Ações Diretas de Inconstitucionalidade.

2.2.5 Comissões parlamentares de inquérito

De acordo com o artigo 2º, da Constituição Federal, são poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. Assim, cabe ao Legislativo legislar, ao Judiciário resolver os conflitos de interesses e, ao Executivo compete à administração do governo. Essas são suas funções típicas.

A fim de exercer tal poder-dever, o Legislativo pode instalar e fazer funcionar as Comissões Parlamentares de Inquérito. Previstas no artigo 58, § 3º da Constituição Federal, as Comissões Parlamentares de Inquérito tem poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, e são criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo que suas conclusões, se for o caso, são encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

De acordo com a Lei 1579/52, as Comissões Parlamentares de Inquérito terão ampla ação nas pesquisas destinadas a apurar os fatos determinados que deram origem à sua formação e no exercício de suas atribuições, poderão determinar as diligências que reportarem necessárias e

requerer a convocação de Ministros de Estado, tomar o depoimento de quaisquer autoridades federais, estaduais ou municipais, ouvir os indiciados, inquirir testemunhas sob compromisso, requisitar de repartições públicas e autárquicas informações e documentos, e transportar-se aos lugares onde se fizer mister a sua presença, cuja incumbência termina com a sessão legislativa em que tiver sido outorgada, salvo deliberação da respectiva Câmara, prorrogando-a dentro da Legislatura em curso.

A Lei 10001/00 prevê que os Presidentes da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional encaminharão o resultado da investigação ao Ministério Público ou às autoridades administrativas ou judiciais com poder de decisão para a prática de atos de sua competência, sujeitando a autoridade que descumprir os preceitos desta lei a sanções administrativas, civis e penais.

3 O MINISTÉRIO PÚBLICO

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. De acordo com Marcelo Alexandrino (2008, p.660), a autonomia e independência do Ministério Público, nos termos examinados a seguir, conferem ao órgão imparcialidade na sua atuação, sem ingerência dos demais Poderes do Estado.

A Constituição Federal, em plena harmonia com o sistema de “freios e contrapesos”, instituiu o Ministério Público como um órgão autônomo e independente, não subordinado a qualquer dos Poderes da República, consistindo em autêntico fiscal da nossa Federação, da separação dos Poderes, da moralidade pública, da legalidade, do regime democrático e dos direitos e garantias constitucionais.

De acordo com o Ministro Celso de Mello (2009, p. 29), com a reconstrução da ordem constitucional, surgiu um novo Ministério Público sob o signo da legitimidade democrática, sendo-lhe ampliadas as atribuições, dilatada a competência, reformulada sua fisionomia institucional, além de lhe serem conferidos os meios necessários ao desempenho de sua destinação constitucional.

O Ministério Público atualmente é um órgão governamental, com amplos poderes e responsabilidades, sendo chamado de “fiscal da aplicação da lei”. Nagib Slaibi Filho (2008, p.25), esclarece:

“O Ministério Público brasileiro, com a moldura e a consistência que lhe foi dada pela Constituição de 1988, bem representa a contradição decorrente de tais influências, pois: (a) dos Estados Unidos, herdou a desvinculação com o poder judiciário, a denominação de sua chefia, o controle externo de determinadas atividades administrativas ligadas ao Poder Executivo, o resquício de poder participar da política partidária, ainda que em hipóteses restritas previstas em lei, a postura independente que aqui somente se subordina à consciência jurídica de seu membro, como, aliás, está na Lei Maior ao assegurar sua autonomia funcional e administrativa (artigo 127); (b) da Europa continental, herdou a simetria da carreira com a magistratura, inclusive com as prerrogativas similares, o direito de assento ao lado dos juizes, as vestes próprias e até mesmo o vezo de atuar como se magistrado fosse, embora devesse ter o ardor do advogado no patrocínio da causa. O Ministério Público desenvolveu-se sob a influência do Novo e Velho Mundo, e da simbiose, vem a sua força”.

Desse modo, a Constituição Federal de 1988 elegeu o Ministério Público como um verdadeiro “advogado” da sociedade brasileira, incumbindo-lhe de diversas atribuições, o que inclui não só a atuação em processos judiciais, mas também em diversos setores do Estado e da sociedade.

3.1 Composição do Ministério Público

O Ministério Público (MP) é um órgão de Estado que atua na defesa da ordem jurídica e fiscaliza o cumprimento da lei no Brasil. Na Constituição de 1988, o MP está incluído nas funções essenciais à justiça e não possui vinculação funcional a qualquer dos poderes do Estado. Dessa forma cabe o uma breve explanação do que compreende o Órgão. O Ministério Público abrange (CF, art., 128):

- 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.

Assim vemos que o Ministério Público da União compreende, em sua estrutura, diferentes ramos do Ministério Público (Federal, do Trabalho, Militar, além do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios), por determinação constitucional, cabe a União organizar e manter esse ramo do Ministério Público.

3.2 Atribuições Asseguradas pela Constituição Federal

Assim como já foi dito, o artigo 127, da Constituição Federal, 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. Tendo assim as características abaixo a ser estudadas.

3.2.1 Instituição permanente

Segundo o doutrinador Santin (2007, p. 191) o Ministério Público é uma instituição permanente através do qual o Estado manifesta sua soberania, composto por um corpo de normas (estatutos) e um fim a realizar no meio

social, destinado à defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Soares (2010, p. 1) extrai do referido conceito alguns aspectos importantes:

Primeiramente, ao dizer instituição permanente é possível inferir que foi vedado ao poder constituinte derivado suprimir ou deformar a instituição ministerial, pois se não fosse assim estaria violando indiretamente tal princípio. O dispositivo constitucional supramencionado também incumbe ao Ministério Público o zelo das principais formas de interesse público, uma vez serem indisponíveis. Sendo possível afirmar, inclusive, que mesmo em casos de indisponibilidade parcial será exigível a atuação do órgão ministerial se a defesa convier à coletividade.

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 (art. 127, caput, da CF/88).

3.2.2 Essencial à função da justiça

A Constituição Federal diz que o Ministério Público é essencial à função jurisdicional do Estado. João Francisco Sauwen Filho (1999, p. 200/201), esclarece:

Assim, temos que o Ministério Público no nosso tratamento constitucional não é essencial à provocação do exercício da função jurisdicional pelo Estado, salvo, evidentemente, nas ações destinadas à salvaguarda dos valores alinhados no aludido Art. 127 da Constituição vigente e na defesa dos direitos de incapazes ou confiados à sua guarda nos termos da lei e que constituem os feitos de sua competência.

O Ministério Público sendo uma instituição permanente a sua essencial função da justiça dar-se-á diante da função jurisdicional do estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais disponíveis.

3.2.3 Defesa da ordem jurídica

Sendo assim, ao Ministério Público incumbe a defesa do ordenamento jurídico pátrio, ou seja, funciona como fiscal da lei exerce as funções de *custos legis*. Assim, podemos notar visivelmente que uma das

principias e mais importantes do Ministério Público é a defesa da ordem jurídica, vejamos no dispositivo constitucional:

Art. 127. 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.

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

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

IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;

V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;

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

VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, 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.

3.2.4 Defesa do regime democrático

Para a garantia desta fiscalização e do próprio regime democrático, a constituição conferiu importantes funções e garantias institucionais ao Ministério Público, impedindo a ingerência dos demais poderes do Estado em seu funcionamento, pois como escrevia Madison, todo o poder tende a ser invasor e, por isso, deve ser posto em condições de não exceder os limites que lhe são traçados, razão pela qual, depois da divisão de poderes, o mais importante é garanti-los contra suas recíprocas invasões.

Segundo Santin, (2007, p.195), democracia é o governo do povo, onde este determina os rumos do o Estado sendo assim, o regime democrático é aquele baseado na soberania popular, liberdade eleitoral, divisão de poderes

e controle dos atos das autoridades públicas. O Ministério Público só consegue atingir sua finalidade em um ambiente eminentemente democrático, pois o cumprimento da lei, sob ordem democrática, é condição para a liberdade das pessoas (MAZZILI, 1997, p. 22). Em razão disso, o Constituinte Originário de 1988 entregou ao Ministério Público a defesa do regime democrático.

3.2.5 Defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis

A defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis é outra função do Ministério Público, segundo Marcelo Alexandrino (2008, p.663). Por direitos indisponíveis deve-se entender como aqueles em que o indivíduo não pode dispor livremente, como o direito à vida, saúde, educação, filiação, nome, integridade, liberdade, etc. Os direitos sociais estão elencados no artigo 6º, da Constituição Federal, quais sejam: a previdência social, a assistência aos desamparados, à saúde, o trabalho, a educação, o lazer, a segurança, a moradia e a proteção à maternidade e à infância.

Ademais, dentro do conceito constitucional de interesses sociais' devem ser incluídos os interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, segundo Santin (2001, p. 196), assim entendidos, de acordo com o artigo 81, do Código de Defesa do Consumidor, como os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato (interesses difusos), os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base (interesses coletivos); e os decorrentes de origem comum (interesses individuais homogêneos).

3.3 Princípios Institucionais

São princípios do Ministério Público, constitucionalmente expressos, a unidade, a indivisibilidade, a independência funcional e a autonomia administrativa e financeira.

3.3.1 Princípio da unidade

A unidade do Ministério Público significa que seus membros integram um só órgão, sob única direção de um procurador geral, de acordo com Alexandre de Moraes (2009, p. 540), o princípio da unidade, porém, há que ser visto, segundo Alexandrino como “unidade dentro de cada Ministério Público”, não existe, em face de tratamento constitucional unidade entre Ministério Público Federal e os Ministérios Públicos dos estados, tampouco entre o Ministério Público de um estado e o de outro, e nem mesmo entre os diferentes ramos do Ministério Público da União.

3.3.2 Princípio da indivisibilidade

O princípio da indivisibilidade enuncia que os membros do Ministério Público não se vinculam aos processos que atuam, podendo ser substituídos uns pelos outros, de acordo com as regras legais, sem nenhum prejuízo para o processo. Assim esse princípio resulta do princípio da unidade, pois o Ministério Público é uno, não podendo subdividir-se em outros autônomos e desvinculados. Segundo Marcelo Alexandrino (2008, p. 662) a atuação dos membros do Ministério Público é a atuação do órgão, indivisível por expressa disposição constitucional.

Da mesma forma que o princípio da unidade, a indivisibilidade também não pode ser efetivada entre os diferentes Ministérios Públicos, devendo ser compreendida como existente somente dentro de cada um deles.

3.3.3 Princípio da independência funcional

O Ministério Público é independente no exercício de suas funções, não estando subordinado a qualquer dos Poderes (Legislativo, Executivo ou Judiciário); seus membros não se subordinam a quem quer que seja, somente a Constituição, as leis e a própria consciência.

No exercício de suas competências constitucionais, o Ministério público não se sujeita a ordens de ninguém, de nenhum dos Poderes do Estado; seus membros não devem obediência a instruções vinculantes de nenhuma autoridade pública. Nem mesmo seus superiores hierárquicos (Procurador-Geral, por exemplo) podem impor-lhes ordens no sentido de agir desta ou daquela maneira em um determinado processo, haja vista que a

relação de subordinação existente entre eles é meramente administrativa, e não funcional.

Com efeito, a hierarquia existente dentro de cada Ministério Público, dos seus membros em relação ao Procurador-Geral, é meramente administrativa, e não de ordem funcional (não concernente a sua atuação no exercício de suas competências).

3.3.4 Autonomia administrativa e financeira

A autonomia administrativa confere ao Ministério Público poderes para, observando o art. 169 da Constituição Federal, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por meio de concurso público de provas ou provas e títulos, bem como propor política remuneratória e os planos de carreira. No exercício dessa autonomia, o Ministério Público elabora suas próprias folhas de pagamento adquire bens e contrata serviços; edita atos de concessão de aposentadoria, exoneração de seus servidores, etc.

A autonomia financeira outorga ao Ministério Público a competência para elaborar sua proposta orçamentária, dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, podendo, administrar recursos que lhe foram destinados com plena autonomia. Segundo Marcelo Alexandrino (2008, p.663), essa autonomia, porém não, lhe assegura o poder de iniciativa da lei orçamentária diretamente perante o Poder Legislativo, devendo a sua proposta integrar-se ao orçamento geral que será submetido ao Poder Legislativo pelo chefe do Poder Executivo. Assim o Ministério Público não dispõe de recursos próprios, mas, na elaboração de proposta do orçamento geral, tem o poder de indicar os recursos necessários para atender as duas próprias despesas.

4 INVESTIGAÇÃO CRIMINAL REALIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

A investigação criminal pode ser definida como o conjunto de atos do Estado, voltados à apuração da autoria e da materialidade de uma infração penal. Em regra, essa função é desempenhada pela polícia judiciária através de um instrumento chamado Inquérito Policial. Contudo, a investigação criminal não se limita à atividade de Polícia Judiciária, tampouco fica adstrita ao Inquérito Policial.

Quando se fala em investigação criminal comandada pelo Ministério Público, logo se vem à mente a questão da legitimidade quanto à legalidade do membro do M.P. realizar diretamente a investigação criminal, vale lembrar que essa discussão já é muito antes da Carta Magna de 1988.

Segundo Daniel Martins Costa (2011, p.78), Em 1971, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RHC 48728-SP, interposto pelo Delegado Sérgio Fernando Paranhos Fleury e de relatoria do Ministro Luiz Gallotti, manifestou-se acerca da legitimidade do Ministério Público realizar diretamente a investigação criminal. O julgamento se referia ao episódio do “Esquadrão da Morte”.

Mais a atual Constituição alçou o Ministério Público à categoria de instituição constante e efetiva à colocação jurisdicional do Estado, encarregando-a da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais.

O artigo 144, § 4º, da Constituição Federal, diz que cabe à Polícia Civil as funções de Polícia Judiciária e a apuração de infrações penais, vejamos:

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:

§ 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.

Já o artigo 4º, do Código de Processo Penal, estabelece que é de competência da Polícia Judiciária a apuração de infrações penais, ressalvando

seu parágrafo único para a possibilidade dessa investigação ser realizada por outras autoridades administrativas, observamos:

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.

Ficando assim, claro que não existe uma exclusividade absoluta nas investigações penais, porque essas podem ser realizadas por diversas autoridades. Segundo Santin (2007, p. 242) vislumbra-se, assim, que no sistema atual o Ministério Público fica distante da colheita dos elementos que servirão de base para a propositura da ação penal, tem que se contentar com os dados trazidos pela polícia, o que é insatisfatório para sua atuação e para o futuro sucesso da ação penal.

Existem inúmeros motivos para que o Ministério Público realize a investigação criminal de forma direta, sendo que Valtan Furtado (2004, p. 10/11) sintetizou as 15 razões para o Parquet investigar, destacamos entre elas as consideradas mais relevantes ao tema do trabalho desenvolvido:

[...]3. A tendência dos ordenamentos modernos é atribuir ao Ministério Público atividade de investigação criminal (como ocorre na Europa continental – por exemplo, Alemanha, Itália, Portugal e França –, verificando-se o mesmo na América Latina – Chile, Bolívia, Venezuela, etc.).

5. O sistema do juizado de instrução revela inconvenientes, como o comprometimento da imparcialidade do juiz, que determinaram o seu desprestígio na Europa; já o sistema de investigação exclusivamente policial, arcaico e praticamente abandonado, causa inúmeros problemas de eficiência e celeridade em determinadas apurações.

6. A regra histórica do nosso direito, de que é exemplo o art. 4º do CPP, é a universalidade da investigação, que pode ser pública (Polícia, CPI, Judiciário, Ministério Público e autoridades militares), ou privada (auditorias internas em empresas, atuação de investigador particular – Lei nº 3.099/57 -, etc.), direta ou incidental (Receita Federal, Banco Central, INSS, COAF, corregedorias, etc.), não havendo sentido em se retirar justamente do titular privativo da ação penal pública a faculdade de colher elementos para formar sua convicção.

9. O Ministério Público é órgão autônomo, cujos membros gozam de garantias constitucionais (inamovibilidade e vitaliciedade) e independência funcional (situação que não se repete na Polícia, até por órgão armado do Estado), o que implica maior probabilidade de desenvolvimento e resultado útil de determinadas investigações, como as que envolvem políticos influentes ou integrantes da Polícia, sobretudo os mais graduados.

10. O controle externo da atividade policial, função atribuída ao MP pelo art. 129, VII, da CF, é notoriamente inviável sem a possibilidade de investigação criminal independente, donde se invoca a teoria dos poderes implícitos.

11. A investigação é apenas um instrumento de formação de convicção, não um fim em si mesma, sendo a diferença entre investigações civis e penais apenas para fins metodológicos (inclusive quanto ao uso de determinados instrumentos, como a interceptação telefônica), não se podendo esquecer que provas extraídas de um inquérito civil podem embasar um ação penal, da mesma forma que indícios colhidos em uma investigação criminal podem sustentar uma pretensão civil.

12. Se é correto, como ninguém parece discrepar, que a ação penal pode ser deflagrada sem Inquérito Policial (art. 46, § 1º, do CPP), que o MP pode promover inquéritos civis (art. 129, III, da CF) e que freqüentemente nestes inquéritos civis (por exemplo, nos que apuram improbidade administrativa) surgem indícios da autoria de ilícitos penais, suficientes para o ajuizamento de uma ação penal, soa incoerente e formalista ao extremo a idéia de negar ao MP a possibilidade de desenvolver investigações penais. HC 93.930 / RJ.

13. A alegação segundo a qual investigações promovidas pelo Ministério Público seriam parciais, porque visariam apenas a coligir provas tendentes a uma futura condenação, é de todo improcedente, porque: a) a prova da fase inquisitorial só serve para o recebimento da ação, devendo toda a prova (exceto a técnica) ser (re) produzida em juízo; b) não se espera do órgão investigador, seja ele Polícia ou Ministério Público, imparcialidade, atributo judicial, mas apenas impessoalidade; c) a Polícia está sempre em contato com o MP e é obrigada a atender suas requisições, sendo a mera ideia dessa pretensa equidistância um disparate; d) a probabilidade de um membro do MP distorcer os fatos na fase pré-processual não é maior que a de um delegado de polícia fazer o mesmo.

14. Possibilitar ao MP a condução direta de investigações criminais atende ao art. 37, caput, da CF, pois agrega eficiência a determinadas investigações, de acordo com a influência que o investigado possa exercer, o tipo de investigação (por exemplo, coleta e análise de documentos), a necessidade de formular um juízo direto e objetivo sobre os fatos, ou ainda por questão de ganho de tempo (por exemplo, em casos em que falta apenas uma informação para formar a 'opinio delicti' sobre o objeto de uma representação oriunda de órgão fiscal, o MP pode obter o dado faltante expedindo um ofício ou ouvindo uma testemunha, com ganho de tempo e na formação de sua convicção).

Assim cabe a necessidade de máximo conhecimento ministerial na averiguação preliminar e todas as causas que motivam essa função, ainda não houve pacificação acerca da legitimidade do membro do Ministério Público para realizar as investigações.

4.1 Possibilidade Jurídica da Investigação Criminal Realizada pelo Ministério Público

Dentre tantas as controvérsias existentes, existe assim a necessidade de analisar a sua legitimidade em face da Carta Magna e as legislações que tratam do assunto. Das divergências existentes vamos estudar aqui as formas em que os Tribunais aceitam a investigação realizada pelo MP.

4.1.1 Previsão constitucional

Com uma inexistência de um dispositivo expresso na Constituição Federal sobre a investigação criminal realizada pelo Ministério Público, de que não existe previsão legal para tal acontecimento esse é um argumento suficiente para os doutrinadores e magistrados que não aceitam que o Ministério Público faça determinada investigação. Mesmo assim diante o assunto Clèmerson Merlin Clève (2004, p. 2), adverte, vejamos:

As normas constitucionais que disciplinam as funções do Ministério Público e também de outros órgãos e instituições estatais formam um sistema, significando isso que sua correta compreensão envolve esforço maior do que o consistente na singela leitura (interpretação simples e literal) das disposições constitucionais pertinentes. O sistema em questão abriga disposições que orientam a evolução dinâmica de sentidos decorrente das mudanças operadas no plano da faticidade. O correto entendimento da matéria, portanto, envolve operação hermenêutica capaz de testar e, mais do que isso, superar o aprisionamento do território da pré-compreensão.

Assim como já vimos o artigo 127, da Constituição Federal, estabelece que o Ministério Público seja uma instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, além da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses individuais indisponíveis, a defesa dos interesses sociais. E dentro dos direitos sociais elencados pela Constituição Federal sem dúvidas vemos a segurança.

E por fim, conforme bem observa Clèmerson Merlin Clève (2004, p. 2):

a apuração das infrações penais, antes de constituir atribuição deste ou daquele órgão público, reveste-se da característica inafastável de matéria de interesse coletivo que deve ser eficazmente concretizado. Isso reclama frentes de trabalho múltiplas e não a compressão, mediante este ou aquele artifício doutrinário, da importante atividade

de combate à criminalidade. Tal entendimento guarda consonância com a diretiva constitucional da colaboração entre as entidades estatais, repise-se, razão a mais para não serem repelidas as diligências investigatórias do Ministério Público.

Por fim, o constituinte dispôs que cabe ao Ministério Público expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los (artigo 129, VI, da Constituição Federal). Interpretando o citado artigo, Valter Foletto Santin (2007, p. 247) diz que essa previsão constitucional traz evidente a existência de outros procedimentos administrativos de atribuição do Promotor de Justiça, além do inquérito civil, pois de nada serviria tal poder se o Parquet não pudesse instaurar os procedimentos administrativos.

4.2 A Atuação do Ministério Público na Investigação Criminal

Constitui prerrogativa processual dos membros do Ministério Público, não serem indiciados em Inquérito Policial, já que, quando, no curso de investigação, houver indício da prática de infração penal cometida por membro do Ministério Público, a autoridade policial, civil ou militar, remeterá os autos ao Procurador-Geral da República, no caso de membro do Ministério Público da União ou ao Procurador Geral de Justiça, no caso de membro do Ministério Público estadual, que designarão membro da Instituição para prosseguimento da apuração do fato. Tal prerrogativa está prevista nos artigos 18, § único, da Lei Complementar 75/93, bem como no artigo 41, § único, da Lei 8625/93.

Segundo Santin (2007, p.278) além de continuar com o prosseguimento do Inquérito, outro instrumento que é utilizado para investigação de infração penal cometida por membro do Ministério Público é o procedimento investigatório administrativo que é dirigido pela Procuradoria Geral de Justiça ou pela Procuradoria Geral da República.

A fim de exemplificar essa atividade investigatória, diz o nobre autor (2007, p. 279):

Em São Paulo, no Ministério Público estadual há o Grupo de Apuração ao Crime Organizado (GAECO), o GAESF (Sonegação Fiscal) e em 1999 foi criado um Grupo de Combate ao Tráfico de Entorpecentes (GAERPA). Também foram criados nas regiões paulistas os GAERCOS. No Paraná e no Rio de Janeiro funcionam as Promotorias de Investigação Criminal, com funções de investigações gerais. No Rio de Janeiro, os inquéritos e procedimentos investigatórios circulam entre o Ministério

Público e a polícia, apenas distribuídos e judicializados com a necessidade de medidas e ações cautelares e depois do pedido de arquivamento ou oferecimento da denúncia.

Na esfera federal, o Ministério Público Federal tem desempenhado atividades de investigação de crimes, em procedimento investigatório próprio, pessoalmente ou em equipe. A Resolução nº 38, de 13 de março de 1998, do Conselho Superior do Ministério Público Federal, disciplinou o exercício da titularidade plena da ação penal pública, que teve sua constitucionalidade questionada mas não declarada.

No mesmo sentido, diz Valter Foletto Santin (2007, p. 281):

Inegavelmente, a maior participação do Ministério Público nas investigações criminais proporcionará uma aceleração da elucidação dos crimes e melhoria na qualidade das investigações, decorrente do contato direto com testemunhas e elementos de prova, facilitando a percepção dos fatos e das peculiaridades do caso, de modo a proporcionar a tomada de medidas para a preservação dos vestígios de prova, o rápido desfecho da fase de investigação e condições para a formação da opinião delicti, emissão de denúncia e desencadeamento da ação penal ou promoção de arquivamento.

A Constituição Federal, em seu artigo 5º, LXXVIII, diz que a todos, tanto no âmbito judicial quanto administrativo, são assegurados a razoável duração do processo, além dos meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

4.3 Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal

O Superior Tribunal de Justiça tem se manifestado favoravelmente à atuação do Ministério Público na fase da investigação criminal, como pode ser verificado pelos inúmeros julgamentos proferidos por esse Egrégio Tribunal:

PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS . ART. 288 E ART. 157, § 3º, AMBOS DO CÓDIGO PENAL. PODER INVESTIGATÓRIO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. FRAGILIDADE DO CONTEÚDO PROBATÓRIO. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. VIA INADEQUADA. I - Na esteira de precedentes desta Corte, malgrado

seja defeso ao Ministério Público presidir o Inquérito Policial propriamente dito, não lhe é Documento: 5080965 - VOTO VISTA - Site certificado Página 4 de 21 Superior Tribunal de Justiça vedado, como titular da ação penal, proceder investigações. A ordem jurídica, aliás, confere explicitamente poderes de investigação ao Ministério Público - art. 129, incisos VI, VIII, da Constituição Federal, e art. 8º, incisos II e IV, e § 2º, e art. 26 da Lei nº 8.625/1993 (Precedentes). II - Por outro lado, o Inquérito Policial, por ser peça meramente informativa, não é pressuposto necessário à propositura da ação penal, podendo essa ser embasada em outros elementos hábeis a formar a opinio delicti de seu titular. Se até o particular pode juntar peças, obter declarações, etc., é evidente que o Parquet também pode. Além do mais, até mesmo uma investigação administrativa pode, eventualmente, supedanear uma denúncia. III - A alegada fragilidade do conteúdo probatório que embasou a condenação dos pacientes, enseja, no caso, necessariamente, reexame aprofundado de matéria fático-probatória, o que é vedado na via estreita do writ (Precedentes). Writ denegado. (STJ, Quinta Turma, HC 55500/PR, Relator Ministro FELIX FISCHER, j. 03/08/2006, DJ de 20/11/2006, p. 346)

PROCESSO PENAL. HABEAS CORPUS . FORMAÇÃO DE QUADRILHA. CONCUSSÃO. AÇÃO PENAL. ATOS INVESTIGATÓRIOS. MINISTÉRIO PÚBLICO. NULIDADE. INOCORRÊNCIA. DENÚNCIA. SUBSCRIÇÃO. PROMOTOR. CONDUTOR. INVESTIGAÇÃO. LEGITIMIDADE. APLICAÇÃO. SÚMULA 234/STJ. 1. Conquanto não se desconheça o debate travado no Supremo Tribunal Federal acerca da matéria, esta Corte assentou entendimento no sentido de que, em princípio, são válidos os atos investigatórios realizados pelo Ministério Público, cabendo-lhe ainda requisitar informações e documentos, a fim de instruir os seus procedimentos administrativos, com vistas ao oferecimento da denúncia. 2. Não há irregularidades no fato de o Promotor de Justiça, condutor do procedimento investigatório administrativo, subscrever a inicial acusatória. Incidência da Súmula nº 234 deste Tribunal. 3. Ordem denegada. (HC nº 37.316/SP, Relator o Ministro OG FERNANDES , Dje de 2/2/2009)

RECURSO ESPECIAL. PENAL E PROCESSUAL PENAL. PREQUESTIONAMENTO. INEXISTÊNCIA. INVESTIGAÇÃO REALIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO, SEM PARTICIPAÇÃO DA POLÍCIA JUDICIÁRIA. POSSIBILIDADE. PRESCRIÇÃO PELA PENA EM PERSPECTIVA. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO NÃO-CONHECIDO. 1. A teor da pacífica e numerosa jurisprudência, para a abertura da via especial, requer-se o prequestionamento, ainda que implícito, da matéria infraconstitucional. A exigência tem como desiderato principal impedir a condução ao Superior Tribunal de Justiça de questões federais não debatidas no Tribunal de origem. 2. O Ministério Público, por expressa previsão constitucional e legal, possui a prerrogativa de instaurar procedimento administrativo de investigação e conduzir diligências investigatórias, podendo requisitar diretamente documentos e informações que julgar necessários ao exercício de suas atribuições de dominus litis. 3. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça não admite o reconhecimento da prescrição pela pena em perspectiva (prescrição antecipada), tendo em vista que não existe norma legal que a autorize. 4. Recurso especial não-conhecido. (REsp nº 610.072/MG, Relator o Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, DJe de 24/11/2008)

Diante do que foi visto pode-se notar que o Supremo ainda não decidiu pacificamente sobre o assunto, a teoria dos poderes implícitos é princípio basilar da hermenêutica constitucional, de modo que se a promoção da ação penal pública (atividade fim) foi outorgada ao Ministério Público, também lhe foi permitido realizar a colheita das provas (atividade meio).

5 CONCLUSÃO

Como foi visto o Ministério Público é o órgão responsável por deduzir em juízo a pretensão punitiva do Estado, e para que tenha condições de dar início à ação penal, precisa de elementos comprobatórios da autoria e da materialidade do fato criminoso, e que em regra são colhidos em uma fase pretérita, ou seja, a fase de investigação criminal.

E para que seja levada a efeito, a atividade investigatória dispõem de vários instrumentos aptos a desenvolvê-la, como o Inquérito Policial, o Termo Circunstanciado, as Comissões Parlamentares de Inquérito, as informações de peças particulares, além de diversos procedimentos administrativos que tramitam perante órgãos da Administração, tanto que o Código de Processo Penal dispõe em seu artigo 4º, § único, que outras autoridades administrativas podem ser incumbidas da investigação criminal.

Mas mesmo não existindo exclusividade da Polícia no exercício da atividade investigatória preliminar, tradicionalmente, a investigação criminal é levada a efeito pela autoridade policial por meio do Inquérito Policial.

Também, o simples fato de uma autoridade ou pessoa de grande projeção ser objeto da investigação ou ser o caso de grande repercussão, não autorizam o Ministério Público a dirigir a apuração da infração penal cometida, pois não é a qualidade do investigado ou a repercussão do crime que legitimarão a condução da investigação criminal pelo Ministério Público.

Frise-se que no procedimento investigatório à cargo do Ministério Público, o Promotor de Justiça estará sujeito às limitações previstas na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional. Assim, qualquer pessoa que seja submetida à investigação pelo “Parquet”, poderá se utilizar das garantias e prerrogativas de que é titular.

Assim, não restam dúvidas que além da previsão constitucional, o poder investigatório do Ministério Público também encontra amparo na legislação infraconstitucional, que prevê a legitimidade, a forma e o procedimento a ser obedecido pelo Promotor de Justiça no âmbito da investigação preliminar, de modo a garantir ao investigado todos os direitos e garantias a ele inerente.

Negar tais poderes ao Ministério Público constitui um grande desserviço à sociedade que clama, a cada dia, por mais justiça em um País onde a Polícia é vista com enorme desprestígio pela população.

A participação do Ministério Público na fase da investigação criminal vai de encontro com a tendência internacional de aproximar o órgão incumbido da acusação da investigação preliminar, prestigiando cada vez mais o princípio da universalização da investigação. Assim, a conclusão a que se chega é que os poderes investigatórios do Ministério Público encontram amparo no ordenamento jurídico pátrio.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/](http://www.planalto.gov.br/Constituicao_Federal_de_1988.ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm) **Constituição Federal de 1988**. ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 04 de fevereiro de 2011.

_____. **Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005**. Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11101.htm. Acesso em: 20 de janeiro de 2014.

CAPEZ, Fernando. **Curso de processo penal**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Investigação criminal e Ministério Público**. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 450, 30 set. 2004. Disponível em: <http://jus.uol.com.br/revista/texto/5760>>. Acesso em: 14 abril 2014.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Resolução n.º 13, de 02 de outubro de 2006 do Conselho Nacional do Ministério Público. Regulamenta o art. 8º da Lei Complementar 75/93 e o art. 26 da Lei n.º 8.625/93, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, a instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.cnmp.gov.br/portal/images/stories/Normas/Resolucoes/res_cnmp_13_2006_10_02.pdf. Acesso em: 4/04/2014.

FILHO, Nagib Slaibi. **Reforma da justiça**. 1ª ed. São Paulo: Editora Impetus, 2005.

MARQUES, José Frederico. **Tratado de Direito Processual Penal**. Vol. 1. São Paulo: Saraiva, 2009.

_____, José Frederico. **Tratado de Direito Processual Penal**. Vol. 1. São Paulo: Saraiva, 2000.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Processo penal**. 18. ed., rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2006.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
SAUWEN FILHO, João Francisco. **Ministério público brasileiro e o estado democrático de direito**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo penal**. 27. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2005. 4 v.

SANTIN, Valter Foletto. **O ministério público na investigação criminal**. Bauru: EDIPRO, 2007.