

**FACULDADES INTEGRADAS
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”**

FACULDADE DE DIREITO DE PRESIDENTE PRUDENTE

**A POSSIBILIDADE JURÍDICA DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO
MINISTÉRIO PÚBLICO**

Larissa Cristina Rodrigues

Presidente Prudente
2013

**FACULDADES INTEGRADAS
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”**

FACULDADE DE DIREITO DE PRESIDENTE PRUDENTE

**A POSSIBILIDADE JURÍDICA DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO
MINISTÉRIO PÚBLICO**

Larissa Cristina Rodrigues

Monografia apresentada como requisito parcial de Conclusão de curso para obtenção do Grau de Bacharel em Direito, sob a orientação do Prof. Jurandir José dos Santos.

Presidente Prudente
2013

A POSSIBILIDADE JURÍDICA DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

Monografia aprovada como requisito parcial
para obtenção do Grau em Bacharel em
Direito.

JURANDIR JOSÉ DOS SANTOS
Orientador

ANTENOR FERREIRA PAVARINA
Examinador

FERNANDA DE MATOS LIMA MADRID
Examinadora

Presidente Prudente, 08 de novembro de 2013.

In memoriam, ao meu querido irmão Bruno, que embora tenha partido precocemente, me ensinou que o importante não é o tempo que iremos viver, mas sim como vivemos a vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, a Deus que me proporcionou a vida maravilhosa que tenho, e que mesmo nos momentos difíceis esteve ao meu lado me ajudando a superar cada obstáculo.

À família, que sempre foi o alicerce da minha vida.

Aos meus pais, que sempre me deram o que há de mais importante na vida, o amor e o carinho. Além, é claro, de terem me ensinado a sempre ir atrás dos meus sonhos, porque no final o que importa é a nossa felicidade.

Aos meus irmãos, que me protegeram quando eu era apenas uma criança, sendo companheiros, e que se eu posso hoje dizer que eu tive uma infância maravilhosa, em grande parte eu devo isso a eles.

Às amigas de sempre, Gabriela, Isabela e Nina que estão presentes nos momentos mais felizes, e como grandes amigas, nos momentos mais tristes também.

Ao meu namorado, Gabriel, que mesmo distante sempre teve paciência e compreensão quando não pudemos nos ver em alguns finais de semana, e sempre me incentivou quando eu estava cansada.

Aos colegas do Fórum Trabalhista, que sempre me auxiliaram e me ensinaram com muita paciência.

Aos colegas de turma, em especial Andressa e Elô, pelos anos maravilhosos que passamos juntos até agora.

Ao professor Jurandir, que aceitou ser meu orientador, e que conduziu este trabalho com maestria.

Aos professores Antenor Pavarina e Fernanda Madrid, que aceitaram prontamente compor a banca examinadora.

A todos aqueles que passaram pela minha vida, e que de alguma forma tocaram o meu coração, fazendo com que eu seja o que sou hoje.

RESUMO

O presente trabalho tem o objetivo de demonstrar que é possível o Ministério Público realizar investigações criminais. Através dos métodos histórico e dedutivo foi possível uma análise do órgão do Ministério Público, da investigação criminal em si, da Polícia Judiciária, que é hoje quem faz essa investigação, do projeto de emenda constitucional e do projeto de lei que tentam tirar esse poder de investigação do Ministério Público, e a possibilidade da investigação criminal por esse órgão. O tema do trabalho está inserido no campo do direito penal e processual penal. A pesquisa buscou descrever por que é possível essa atribuição ao MP e qual seria a melhora que isso traria na prática, em especial para a sociedade. A pesquisa conseguiu demonstrar também que em outros países o Ministério Público tem essa atribuição, e que seria um retrocesso para o direito brasileiro caso aqui não houvesse essa possibilidade.

Palavra-chave: Ministério Público, investigação criminal, polícia judiciária.

ABSTRACT

This present work aims to demonstrate that it is possible Public Ministry conduct criminal investigations. Through historical and deductive methods was possible to examine the organization of the Public Ministry, criminal investigation itself, the Judicial Police, which is today who does this kind of investigation, the draft constitutional amendment and laws that tried to take away this power investigation of the Public Ministry, and the possibility of a criminal investigation by that organization. The theme of the work is placed in the field of criminal law and criminal procedure. The research sought to describe why it is possible that assignment to MP and what would be better than this would in practice, particularly for society. The research could also demonstrate that in other countries the Public Ministry has this assignment, and it would be a setback for the Brazilian right if here there was no such possibility.

Keywords: Public Ministry, criminal investigation, judicial police.

SUMÁRIO

1- INTRODUÇÃO	10
2- O MINISTÉRIO PÚBLICO	12
2.1 Histórico	12
2.2 Conceito e formato constitucional.....	14
2.3 Funções típica e atípicas.....	16
2.4 Princípios, garantias e vedações.....	17
2.5 Ministério Público no Exterior.....	20
2.5.1 França.....	20
2.5.2 Bélgica.....	21
2.5.3 Colômbia.....	21
2.5.4 México.....	21
2.5.5 Estados Unidos da América.....	22
2.6 Diferenças entre o Ministério Público nacional e os internacionais.....	22
3- A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL	24
3.1 A Investigação Criminal na História.....	24
3.2 A Investigação Criminal no Brasil.....	26
3.2.1 Modalidades Estatais e Privadas.....	27
3.3 Instrumentos.....	27
3.3.1 Inquérito Policial.....	28
3.3.2 Termo Circunstanciado.....	29
3.3.3 Inquérito Policial Militar.....	30
3.4 Investigação Extrapolicial.....	30
3.4.1 Âmbito Administrativo.....	31
3.4.2 Ministério Público.....	31
3.5 Limites Constitucionais.....	32
4- POLÍCIA JUDICIÁRIA	33
4.1 Função.....	33
4.2 Controle Externo da Polícia.....	36

4.2.1 Controle Externo da Polícia pelo Ministério Público.....	36
5- PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL 37/2011.....	40
5.1 Lei 12.830 de 20 de junho de 2013.....	41
6- DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO.....	44
6.1 O Ministério Público na Ação Penal.....	44
6.2 Amparo Constitucional e Legal.....	46
6.3 Poder Investigatório.....	48
6.4 Investigação Criminal pelo Ministério Público.....	49
6.4.1 Hipóteses de Investigação pelo Ministério Público.....	50
6.4.2 Vantagens e Desvantagens.....	51
6.4.3 Meios e Instrumentos para a Investigação Criminal pelo Ministério Público.....	52
6.5 Mudança no Sistema Atual.....	53
7- CONCLUSÃO.....	55
BIBLIOGRAFIA.....	57

1 INTRODUÇÃO

O tema da presente pesquisa relativo à investigação criminal pelo Ministério Público é alvo de pesquisa e polêmica no mundo jurídico, em especial no que concerne ao Direito Penal e Processual Penal que é onde se encontra essa possibilidade de investigação, tendo em vista que no âmbito cível a participação do órgão do Ministério Público já é algo pacificado.

Nesse sentido, este trabalho objetivou demonstrar essa possibilidade de investigação, com embasamento em correntes doutrinárias, e dividida em cinco capítulos que trataram de assuntos importantes no estudo do tema.

No primeiro capítulo, foi discorrido acerca do órgão do Ministério Público, onde se falou sobre suas funções atribuídas por nossa Carta Magna, que o coloca como um órgão essencial à justiça, e que também discorreu acerca da figura do Ministério Público no exterior, demonstrando que na maioria esmagadora dos países estrangeiros, esse órgão atua também dentro da investigação criminal, e o quanto essa função é importante na persecução penal.

O segundo capítulo abordou a investigação criminal, a partir do conteúdo histórico, onde foi relatado também como é feita em nosso país, quais as modalidades existentes, inclusive se discutindo acerca da investigação criminal policial e também da extrapolicial.

O terceiro capítulo tratou da Polícia Judiciária, que é o órgão que realizada, privativamente, a investigação criminal no Brasil, foi falado sobre sua organização, atribuições no âmbito da segurança pública, e no seu controle externo que pode ser realizado, também, pelo Ministério Público.

No quarto capítulo foi falado sobre a Proposta de Emenda Constitucional nº 37, a PEC 37, onde se falou sobre o seu conteúdo, e nas manifestações populares que ocorreram no país para que ela fosse rejeitada pela Câmara dos Deputados. Foi tratado nesse capítulo também a Lei 12.830/2013, que trata das investigações criminais, e em como ela tenta, de uma forma implícita, fazer com que a polícia judiciária tenha exclusividade na investigação de crimes.

O quinto capítulo, por fim, abordou o tema em si da investigação criminal pelo Ministério Público, e onde se demonstrou essa possibilidade através de

argumentos constitucionais e legais, trazendo inclusive os benefícios dessa possibilidade e hipóteses de mudança.

O presente trabalho embasou-se em pesquisas bibliográficas, como livros, artigos e jurisprudências, da área penal e processual penal.

A metodologia utilizada no trabalho foi um levantamento bibliográfico contendo um histórico dos temas apontados, além da apresentação de inúmeras correntes que debatam sobre a questão da investigação criminal, com justificativas constitucionais e também legais, que tem por objetivo apenas a melhora da investigação criminal, como um todo, o que colaboraria imensamente com toda a ação penal, trazendo mais celeridade, e o mais importante de tudo que é a justiça, já que essa investigação criminal feita pelo Ministério Público acaba por colaborar com a busca da verdade real, que é tão perseguida na nossa ação penal.

2 O MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público é um órgão essencial à Justiça, sendo no Brasil, o titular da ação penal pública. Através de sua história, podemos observar a sua evolução, e perceber que em cada país diferente ele pode ter algumas funções diferentes, mas que se assemelham muito, e que mesmo nos diversos países mundo afora, esse órgão é um dos mais importantes para o direito.

2.1 Histórico

Para falar da história do Ministério Público devemos começar não pelo Brasil, mas sim fora dele, tendo em vista que países, como a França, tiveram grande importância na criação deste órgão, hoje tão importante no nosso direito e também em nossas garantias.

Em alguns Estados antigos, como o romano, existiam funcionários que tinham como atribuições as que hoje pertencem ao Ministério Público, mas há fatos que podemos associar ao surgimento deste órgão dos anos 1303 e 1306, nas ordenanças dos reis Felipe IV e Carlos VI, que tinham servidores com a função de defender aos seus interesses, ou seja, os interesses dos reis, esses eram chamados de *Procureus du roi*.

Mas, com certeza um fato histórico que teve grande relevância para organizar o Ministério Público foi a Revolução Francesa, que aconteceu em 1789, pois foi com ela que a criação de Ministérios Públicos foi estimulada na Europa e também nas Américas, e foi também nesse período que garantias foram conferidas aos seus membros. Assim, os seus membros eram além de procuradores do rei, eram também acusadores públicos.

Foi no país francês também que surgiu a expressão *parquet*, que significa o ajuntamento das tábuas que formam um assoalho específico, e era em cima destes que os membros do Ministério Público postulavam aos juízes. Com o

uso dessa expressão ainda hoje no direito brasileiro, podemos ver a grande influência que a França teve aqui em nosso país.

Voltando ao âmbito nacional, a história da instituição do Ministério Público aconteceu simultaneamente ao desenvolvimento da democracia. Passando pela fase do Império, podemos perceber que nossas instituições jurídico-políticas tiveram grande influência do direito português, pois foi Portugal o país que nos colonizou, e quando o fez não teve grande preocupação em organizar nossa Administração Pública.

O que todos têm como surgimento deste órgão aqui no país, foi quando surgiu o Promotor de Justiça, na regulamentação do Tribunal de Relação da Bahia, e este cargo veio com a função de fiscalizar a lei e atuar na acusação criminal. Mas foi apenas na monarquia que as suas ações começaram a ser sistematizadas, no Código de Processo Penal de 1832, que tinha a figura do “Promotor da Ação Penal” e definiu as principais atribuições e como seria a sua nomeação. Contudo, devemos nos lembrar, que no período da Colônia e do Império, os Promotores Públicos eram agentes do Poder Executivo, sem independência ou garantia.

Passando para a República brasileira, em 1980 com o Decreto nº 848, foi criada e regulamentada a Justiça Federal, e neste decreto houve um capítulo que tratava do Ministério Público no âmbito federal, e também dispunha sobre sua estrutura e atribuições e menção à indicação do Procurador-Geral pelo Presidente da República, passando a ser reconhecido como órgão institucional.

O Ministério Público da União foi criado com a Lei Federal 1.341, no ano de 1951, e foi subdividido em quatro: Federal, Militar, Eleitoral e do Trabalho. E foi apenas anos mais tarde que veio a Lei Complementar nº 40, que foi a primeira lei orgânica do MP, que definiu um estatuto para este órgão.

A atuação do MP foi ampliada com a Lei de Ação Civil Pública, em 1985, e este passou a ter a função de defender interesses difusos e coletivos, sendo que antes, tinha uma função basicamente na área criminal, atuando na área cível apenas como fiscal da lei em ações individuais.

Com o Código Penal de 1941, veio o poder de requisitar inquéritos policiais e promover diligências, e também a titularidade na Ação Penal e na fiscalização da execução da lei. E com o Código de Processo Civil, de 1939 e 1973, passou a ser parte na relação processual também, e assim intervir como fiscal da lei.

Hoje, o MP está na Constituição Brasileira de 1988 no capítulo “Das Funções Essenciais à Justiça”, e passou então a ouvir a sociedade e defender os interesses dessa coletividade.

2.2 Conceito e formato constitucional

O Brasil, como sabemos é um País que teve algumas Constituições Federais, e cada uma dessas Cartas Magnas com o entendimento da época, pois como sabemos nem todas elas foram promulgadas, sendo algumas outorgadas. E assim passando de Constituição Federal em Constituição Federal, veremos o órgão do Ministério Público em cada uma delas.

A primeira Constituição Federal veio no ano de 1824, é a conhecida Constituição do Império e foi outorgada por Dom Pedro I, que foi o proclamador da República em 1822. Nesta primeira CF, não havia menção ao MP, apenas indicava as atribuições do Procurador da Corte e Soberania Nacional e dos Procuradores da Coroa.

No ano de 1891 veio a nossa segunda Constituição Federal, que foi uma constituição promulgada, e vigorou durante toda a República Velha, e novamente nada dizendo respeito ao MP, dizia apenas acerca da escolha do Procurador-Geral da República.

Com a nossa terceira Constituição que foi promulgada no ano de 1934 enfim veio uma menção ao Ministério Público. Nela o MP foi classificado como órgão de cooperação nas atividades governamentais, e vinculado ao Poder Judiciário. Também previa a existência de MPs da União, do Distrito Federal e Territórios, e dos Estados. Sendo o chefe do Poder o Executivo, ou seja o presidente, quem fazia a nomeação do chefe do Ministério Público Federal.

Três anos após, foi outorgada a Constituição Federal de 1937, que foi a conhecida como Constituição Polaca, pois era baseada na Constituição autoritária da Polônia. Aqui o MP retrocedeu em importância entre os órgãos governamentais, subordinando-o ao Poder Executivo, e também previu a demissão do Procurador Geral da República e das hipóteses de interposição de recurso pela Instituição.

No ano de 1946, surgiu nossa quinta Constituição Federal, que era um grande avanço para os direitos civis do cidadão e da democracia. Nela foi conferido ao Ministério Público um título próprio, tratando de sua organização, escolha do Procurador-Geral da República, como seria o ingresso na carreira e suas garantias.

Em 1967, veio nossa penúltima Constituição Federal, que foi semioutorgada e buscou legalizar o regime militar do ano de 1964, sendo assim, podemos saber que foi um grande retrocesso em relação à Carta anterior. Contudo nela o MP passou a ser parte do Poder Judiciário, e também estabeleceu a lei viria a organizar o Ministério Público da União perante os Juízes e Tribunais Federais.

Finalmente em 1988 foi promulgada nossa última e atual Carta Magna, e nela tem a referência expressa ao Ministério Público no capítulo “Das funções essenciais à Justiça”, como já dito anteriormente, e define este órgão no seu artigo 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 disponíveis

Com esse conceito, nossa CF/88 nos apresentou a uma instituição independente, que é desvinculada dos Poderes da União e também com uma autonomia administrativa e financeira. O que teve alguma mudança foi a área de atuação do órgão, tendo sido afastada do âmbito de competência para defender os interesses da União.

Além disso, foi conferida aos seus membros garantias, a forma de ingresso na carreira passou a ser por concurso público e vieram também seus princípios institucionais: unidade, indivisibilidade e independência funcional; e então passou a ter como função a defesa da cidadania e do Estado Democrático de Direito.

2.3 Funções típicas e atípicas

O Ministério Público exerce funções típicas e também funções atípicas. As funções típicas são aquelas próprias da instituição e também relacionadas na nossa Constituição Federal de 1988 no seu artigo 129:

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.

Entre as suas funções típicas também temos a defesa dos interesses e direitos individuais homogêneos, previstos no Código de Defesa do Consumidor, e também em relação à área da infância e juventude, que está presente no Estatuto da Criança e do Adolescente.

Segundo Valter Foletto Santin, “a ação civil *ex delicto* (art. 68, CPP), pode ser enquadrada como função típica, por sua ligação ao exercício completo da ação penal num sentido amplo, que englobaria a reparação dos danos.” (“O ministério público na investigação criminal”, 2001, p.203)

Já como funções atípicas temos todas aquelas que não se enquadrariam as suas finalidades. E Santin cita em seu livro os exemplos do patrocínio de reclamação trabalhista, pedidos de beneficiários da assistência judiciária, patrocínio de ação acidentária análise de habilitação de casamento, etc.

2.4 Princípios, Garantias e Vedações

Os princípios são as normas imediatamente finalistas que apontam para um estado ideal de coisas a ser perseguidos, sem descrever, contudo, uma conduta para tanto. Nos dias atuais os princípios possuem força normativa, então o juiz pode decidir só com princípios, o que antes era considerado uma aberração. Um exemplo disso foi quando o Supremo Tribunal Federal aprovou a súmula vinculante nº 13, que veda os casos de nepotismo, se baseando no princípio da moralidade administrativa.

No caso do Ministério Público, o artigo 127 da Constituição Federal traz em seu parágrafo primeiro os três princípios institucionais deste órgão, e são eles:

a) Unicidade Institucional: esse princípio nos diz que o Ministério Público é uno, como uma instituição, portanto todos os seus membros não devem ser vistos como indivíduos, mas sim como integrantes dessa instituição, que exercerão as tarefas que lhe foram atribuídos pela nossa Constituição Federal. Ou seja, todos os promotores estão subordinados a uma mesma chefia. Para Manoel Gonçalves Ferreira Filho, o MP *“na sua estruturação deve ser uno, ou seja, submetido a um único ponto de comando no que concerne à sua organização administrativa.”* (p. 235). Sobre esse princípio Carlos Roberto de Castro Jatahy, diz acreditar que *“o princípio da unidade repousa na assertiva de que, para cada função institucional deferida ao Ministério Público na Constituição, só exista um único ramo do Ministério Público apto para desempenhá-la. Desta forma, por exemplo, se ocorrer um crime federal, somente o Ministério Público terá legitimidade para deflagrar a ação penal”* (p. 124). O que na minha visão, é correto, pois é por isso que temos ramificações nesta instituição, pois se não fosse dessa forma só precisaríamos de um único Ministério Público.

b) Indivisibilidade: Por esse princípio temos a idéia de que um promotor pode ser substituído por outro, ou seja, podemos perceber que quando um promotor se manifesta, não é individualmente, mas sim como se o Ministério Público estivesse falando ali naquela ação. Contudo, essa substituição não pode ser feita de maneira arbitrária, deve ser feita na forma que a lei estabelecer. É assim, porque devemos

entender que o ato deve ser praticado pelo Ministério Público, e não por seu membro. Esse princípio é ligado ao Princípio do Promotor Natural, evitando-se assim a designação de promotor de encomenda. Devemos lembrar sempre que não é por causa do princípio da indivisibilidade que o promotor que substitui o outro deva seguir na mesma linha de pensamento do substituído, conforme o terceiro princípio da instituição.

c) Independência Funcional: Considera por Jatahy o princípio mais importante do Ministério Público, esse princípio não traz a idéia de que os membros do *Parquet* quando desempenham sua função, não o fazem subordinados a nenhum órgão ou poder, tendo liberdade de convicção ao se manifestar no processo, pois não há hierarquia funcional, apenas há uma hierarquia administrativa. Segundo Carlos Roberto de Castro Jatahy (2009, p. 148):

Apesar de ser o princípio mais relevante relacionado à atuação institucional do Ministério Público, deve ser ressaltado que a independência funcional, como foi instituída pela Carta Magna, destina-se a proteger o membro do Ministério Público, no seu exercício institucional, de pressões externas e internas, permitindo-lhe, no desempenho de suas atividades funcionais, atuar dentro dos limites da lei e da sua consciência. Não pode servir, entretanto, para autorizar que o membro do Ministério Público, a seu exclusivo talante, deixe de atuar em determinado feito, por entender não ter atribuição para tanto. Nessas hipóteses, tal manifestação pode sofrer controle institucional por parte do Procurador-Geral de Justiça, sem que possa ser invocada violação à independência funcional.

Além desses princípios, nossa Constituição Federal traz também garantias aos membros da Instituição, em seu artigo 127, § 2º, “in verbis”:

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

E também no artigo 128, que além de garantias, traz também vedações:

Art. 128. O Ministério Público abrange:
§ 5º - Leis complementares da União e dos Estados, cuja iniciativa é facultada aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros:
I – as seguintes garantias:

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

II – as seguintes vedações:

- a) receber, a qualquer título e sob qualquer pretexto, honorários, percentagens ou custas processuais;
- b) exercer a advocacia;
- c) participar de sociedade comercial, na forma da lei;
- d) exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo uma de magistério;
- e) exercer atividade político-partidária;
- f) receber, a qualquer título ou pretexto, auxílios ou contribuições de pessoas físicas, entidades públicas ou privadas, ressalvadas as exceções previstas em lei.

§ 6º Aplica-se aos membros do Ministério Público o dispositivo no art. 95, parágrafo único, V.

A vitaliciedade significa que o cargo de Promotor é vitalício, ou seja, que perdura para o resto da vida. Cargo vitalício só pode ser retirado por uma ação judicial específica. Essa vitaliciedade acontece após dois anos de efetivo exercício, ou em determinadas situações previstas em lei, por uma sentença transitada em julgado. Enquanto não houver essa garantia o Promotor de Justiça pode perder o cargo, seja por exoneração ou por demissão em processo administrativo disciplinar. Para o computo desses dois anos não se leva em consideração as férias, licenças ou afastamentos. Essa garantia será perdida em casos de abandono do cargo por mais de trinta dias corridos, exercício de advocacia e prática de crime incompatível com a função.

A segunda garantia, a inamovibilidade, significa que um promotor não pode ser removido do órgão onde esteja lotado, sem que se manifeste voluntariamente, também está ligado ao Princípio do Promotor Natural. Devemos ter em mente, de que essa não é uma garantia absoluta, pois admite exceção, quando é afastada por decisão da maioria absoluta dos membros do colegiado competente, que é Conselho Superior do Ministério Público, nos casos de interesse público, que é o caso da remoção compulsória.

Por último, a garantia da irredutibilidade de subsídios, significa que a remuneração não pode ser reduzida, com a finalidade de garantir ao membro do *Parquet* o seu bom desempenho, imunidade a retaliações dos governantes concernentes em redução da sua remuneração. Evitando que os subsídios sejam reduzidos tornem um membro tendente à corrupção.

Além dessas garantias, os promotores tem Foro Especial por prerrogativa de função, que está previsto no artigo 96, III da Carta Magna, que prevê aos membros do MP Estadual o foro por prerrogativa no Tribunal de Justiça do Estado onde estiver vinculado, sendo uma exceção da regra geral do Direito Processual que diz ser foro competente aquele do local do cometimento do crime, também conhecido por Princípio do *locus delicti commissi*. Só há exceção para esse foro nas hipóteses de crime eleitoral, quando então o Promotor será julgado pelo TRE onde estiver vinculado.

2.5 Ministério Público no Exterior

Após falarmos sobre o Ministério Público no Brasil, vamos saber agora, de forma sucinta, sobre o Ministério Público em alguns países da Europa, América do Norte, América Central e América do Sul.

2.5.1 França

Muitos dizem que o Ministério Público moderno tem sua origem no país francês, pois muitas mudanças vieram como reflexos da Revolução Francesa. Nesse país o MP foi instituído para ser um verdadeiro fiscal, aqui ele representa o Poder Executivo e a sociedade, e é conhecido como *Parquet*.

Na França, o Ministério Público é quem dirige a polícia judiciária e também os trabalhos de investigação preliminar, centralizando as informações fornecidas pela polícia que transmite suas constatações, relatórios e outras considerações. Contudo, no local de um crime quem assume o trabalho é o Ministério Público, sendo auxiliado. A instrução pertence a essa Instituição.

O MP na França segue o princípio da oportunidade.

2.5.2 Bélgica

Assim como acontece no Brasil, o Ministério Público tem a finalidade de representar a sociedade e defender os seus direitos, mas além disso, é também agente do progresso da ciência penal, onde influencia o Poder Legislativo para então causar uma evolução na organização social. É o principal encarregado da investigação inicial e da ação pública por delitos, e para isso reúne as informações e provas necessárias. E nesse país, o Ministério Público deve ser imediatamente comunicado de infrações ocorridas, e quem faz esse comunicado são os oficiais de polícia.

Na Bélgica o Ministério Público também utiliza o princípio da oportunidade, ou seja, se preferir não da prosseguimento. Nesse país, o princípio decorre de norma consuetudinária.

2.5.3 Colômbia

No país latino-americano o Ministério Público tem a função de vigiar o cumprimento da Constituição, das leis, das decisões judiciais e também dos atos administrativos, para proteger e assegurar a efetividade dos direitos humanos. Também, defende os interesses coletivos, entre eles o meio ambiente, entre outros.

Na Colômbia, o Ministério Público tem as atribuições de polícia judiciária, podendo interpor as ações que julgar serem necessárias.

2.5.4 México

Nesse país o Ministério Público é dividido em Federal e Estadual, e tem a finalidade de tutelar os direitos previstos na Constituição do país, e também desenvolve a investigação e a persecução penal dos delitos, sendo divididos entre os crimes federais para o Ministério Público Federal, e os crimes comuns para o

Ministério Público Estadual. E, além disso, fornece assessoria jurídica à vítima e ao ofendido por algum delito.

2.5.5 Estados Unidos da América

No país da América do Norte, o Ministério Público é dividido em federal, estadual, regional e municipal.

No que concerne a área federal, o Presidente nomeia o United States Attorney General, que é o chefe do Ministério da Justiça, que pertence ao Poder Executivo. Os promotores federais investigam crimes específicos, como o crime organizado, e na área cível fazem cumprir as leis sobre direitos civis, proteção ambiental, entre outros.

Na área estadual, combate os crimes estaduais, trabalhando em conjunto com o Ministério Público dos Condados, ou seja, federal.

Nos Estados Unidos, o MP tem como função a defesa do interesse público também, o que compreende os interesses difusos, sociais e individuais indisponíveis. Os promotores não trabalham em processos que tem caráter de interesse privado.

O promotor no país atua bastante no combate ao crime.

2.6 Diferenças entre o Ministério Público nacional e os internacionais

Analisando as informações acima é possível observar que o Ministério Público Brasileiro e o de outros países têm alguns pontos em comum, como é a defesa da sociedade. Contudo podemos vislumbrar uma grande diferença em relação à atuação no âmbito criminal, pois em sua maioria o Ministério Público fora daqui é quem faz a investigação criminal em conjunto, ou auxiliado, pela Polícia Judiciária local.

Essa diferença na área criminal é marcada pela polêmica que há no Brasil sobre a possibilidade de investigação de crimes pelo Ministério Público, onde

membros da Polícia Judiciária são em sua grande maioria contra essa possibilidade. Inclusive, acerca dessa polêmica já foi votada uma PEC, que não foi aprovada pela Câmara dos Deputados.

Assim, o que podemos ter em mente é que o Ministério Público, seja aqui, ou seja em outros países, tem função importantíssima dentro do Poder Judiciário ou Executivo, dependendo do país, mas o que podemos ter certeza é que como diz nossa Constituição Federal, o Ministério Público exerce uma função essencial à Justiça.

3 A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

A investigação criminal é o meio pelo qual é possível se apurar infrações penais, ou seja, é através dela que se apura quando um crime ocorreu, quem o cometeu, entre outras. A questão é saber quem pode investigar crimes e qual a consequência disso.

3.1 A Investigação Criminal na História

A investigação criminal em toda a história não tem um começo bem definido, sendo assim, não podemos saber ao certo quando ela começou a ser realizada e a sua evolução até os dias atuais.

Embora a história tenha um começo turvo, certo é que no Egito, no ano 4000 a.C., havia o Magiaí, que era um funcionário real com atribuições civis e criminais, e assim tinha alguma participação na investigação criminal. Valter Foletto Santin (2001, p. 21) descreve os deveres desse funcionário:

I) ser a língua e os olhos do rei do país; II) castigar os rebeldes, reprimir os violentos, proteger os cidadãos pacíficos; III) acolher os pedidos do homem justo e verdadeiro, perseguindo o malvado e mentiroso; IV) ser o marido da viúva e o pai do órfão; V) fazer ouvir as palavras da acusação indicando as disposições legais aplicáveis em cada caso e VI) tomar parte nas instruções para descobrir a verdade.

Analisando essas funções alguns doutrinadores dizem até que essa pode ser uma remota origem do Ministério Público.

Já na Grécia, existia a figura do tesmoteta que era quem deveria denunciar os crimes para a Assembleia do Povo, ou também para o Senado, ocasião em que seria designado um acusador. Nesse sistema Greco, o tesmoteta realizava então uma função apenas de investigação, ou seja, não era quem fazia a acusação, então, o trabalho desse cargo se assemelha muito ao que hoje faz a polícia judiciária.

Mais a frente na história, em Roma, quem deveria iniciar o procedimento criminal era a própria vítima, ou até mesmo o povo, então nesse

período todo o procedimento criminal atuava na esfera privada, onde todos os participantes tinham algum interesse.

No início do século V, a Igreja passou a influenciar muito a parte de jurisdição criminal, ocasião em que os bispos tinham o direito de inspecionar prisões e também os processos em andamento. Nesse mesmo período ocorreu a invasão de bárbaros e árabes, o que fez com que houvesse algumas alterações dentro do processo, onde o povo passou a ter o direito de acusação nos crimes mais graves, acusação que se baseava na apresentação do corpo de delito ou flagrante delito, que por sua vez, baseava-se no clamor público ou do ofendido.

Os árabes separaram as funções para privilegiar a polícia, o que mais tarde teve influência na nomenclatura das autoridades policiais da monarquia de Portugal.

Nos fóruns portugueses a ação penal podia se iniciar de duas formas, com ou sem gritaria, a primeira ocorria quando o acusado era preso em flagrante delito e a segunda quando não ocorria o flagrante.

Mais tarde, na época de descobrimento do Brasil vigorava em Portugal, nosso país colonizador, as chamadas Ordenações Afonsinas, onde havia o inquérito policial e outro instituto chamado de devassa. No inquérito policial, o acusado presenciava a inquirição, coisa que não ocorria na chamada devassa. Nesse período, a polícia judiciária era composta pelos juízes, homens jurados, que eram escolhidos e compromissados e também pelos vintaneiros, que eram os inspetores dos bairros.

As Ordenações Afonsinas foram substituídas então pelas Ordenações Manuelinas, onde os processos criminais começavam por querelas juradas, denúncias ou por inquirições devassas.

Após, nas Ordenações Filipinas, quem realizava o papel de polícia eram os próprios moradores, que faziam esse papel gratuitamente, e se dividiam por quarteirões. Nesse período, as devassas poderiam ser gerais ou especiais, as primeiras aconteciam anualmente e tinham o propósito de apurar crimes incertos, e as devassa especiais tinham o propósito de apurar crimes certos.

No ano de 1832, com a vinda do Código de Processo Criminal, o juiz de paz recebeu algumas atribuições policiais, era ele quem fazia o auto de corpo de delito e formava a culpa do acusado, e agia a pedido da parte, ou podia agir também

de ofício. Essas atribuições foram tiradas mais tarde com a Lei 261, de 1841 que modificou o Código.

O Código de Processo Penal de 1941 elegeu as autoridades policiais para realizar o trabalho de investigação de crimes e sua autoria. Com a CF/88, veio o art. 144, que concedeu à Polícia Federal a atribuição de investigar crimes federais, à Polícia Civil a investigação de crimes comuns e à Polícia Militar a atribuição de investigar crimes militares.

Certo é que, nos dias atuais quem realiza as investigações criminais são realizadas especialmente pela Polícia Judiciária e também pelo Ministério Público.

3.2 A Investigação Criminal no Brasil

Aqui no país quando um agente pratica uma infração criminal, logo queremos descobrir quem cometeu e a materialidade, para que assim o infrator possa ser punido, assim, para Valter Santin “todos os elementos colhidos por agentes estatais ou por particularidades devem ser considerados como investigações criminais, em sentido amplo.” (2001, p. 30.).

Assim, podemos dizer que investigação criminal é uma atividade que tem por finalidade apurar infrações penais, para descobrir autoria e materialidade, e também saber o que motivou a prática do crime, quais foram suas circunstâncias e suas futuras consequências.

No Brasil, a investigação criminal é o que inicia a persecução penal, podendo ser realizada de diversas maneiras, como por exemplo, a investigação por entes estatais, privados, policiais ou extrapoliciais. Os dois últimos podendo ser típicos ou atípicos.

3.2.1 Modalidades estatais e privadas

Nas investigações estatais, como o próprio nome diz, quem as realiza são agentes de órgãos públicos, e elas serão policial, quando realizadas pelas polícias civil, federal ou militar. São aquelas que são realizadas ou por inquérito policial ou por termo circunstanciado, segundo a nossa Carta Magna em seu art. 44, § 1º, inciso I e § 4º.

Quando a investigação é realizada por agentes públicos que não tem ligação com os órgãos policiais, acima falados, a investigação será extrapolicial, um exemplo dessa investigação, é aquela que o Ministério Público realiza.

No âmbito das investigações estatais, a policial é obrigatória, devendo a autoridade policial agir de ofício quando toma o conhecimento de fatos criminosos. Aqui devendo sempre lembrar que o tipo de ação penal imputado ao crime deve ser levado em consideração, sendo assim, quando a ação penal for pública a polícia pode agir por conta própria, mas quando a ação penal for privada ou até mesmo pública condicionada, essa investigação dependerá do requerimento ou representação da vítima.

Do outro lado temos as investigações privadas, ou seja, que são feitas por pessoas ou até mesmo entes particulares, e geralmente, são aquelas preparadas pela vítima, pelo indiciado, entre outros.

Esse tipo de investigação, ao contrário da investigação criminal policial não é obrigatória, são feitas, em geral, com o intuito de auxiliar a polícia ou o Ministério Público.

3.3 Instrumentos

Os instrumentos utilizados para a realização da investigação criminal são divididos em: típicos, atípicos, policiais e extrapoliciais.

Os típicos são aqueles que podem ser policiais ou extrapoliciais, os primeiros são o inquérito policial ou o termo circunstanciado, dependendo da pena

cominada ao fato criminoso, e os segundos é o que é realizado pelo Ministério Público.

Já os instrumentos atípicos são a investigação criminal que é realizada por meio de procedimento e processos judiciais, administrativos, entre outros.

3.3.1 Inquérito policial

O inquérito policial é a investigação criminal que é conduzida por uma autoridade policial, tendo como objetivo a apuração de infrações delituosas e a autoria da mesma. É o que servirá de base para o órgão do MP oferecer a denúncia, ou até mesmo arquivar o caso. Esse é o principal instrumento, utilizado tanto pela Polícia Federal, quanto Civil, para realizar a função que a CF/88 lhes atribuiu, qual seja, investigar e apurar os crimes. Em geral, o Inquérito Policial tem as características de ser escrito, público, inquisitório e unilateral.

Esse instrumento de investigação criminal pode ser iniciada de maneira voluntária, quando a autoridade policial age de ofício, ou provocada, quando há requerimento ou requisição da vítima ou seu representante legal, e também quando o juiz ou funcionário público encaminha informações e documentos.

É possível também que pessoa jurídica de direito público ou privado peça a instauração de inquérito policial, pois a comunicação tem o sentido de dar ciência a autoridade policial que um delito ocorreu.

Quando o crime for de ação penal pública condicionada, a instauração do inquérito, necessariamente, dependerá da representação do ofendido, ou também um requerimento por parte desse. Esse requerimento será analisado pela autoridade policial, e caso ele seja indeferido o recurso deverá ser enviado ao chefe de polícia, conforme preceitua o art. 5º, § 2º, do CPP. Agora, se o Ministério Público requerer a instauração desse inquérito, a polícia deverá fazê-lo, até mesmo se anteriormente houvesse negado a pedido do ofendido, a justificativa para tal é que se trata de requisição nesse caso.

Quando a autoridade policial toma conhecimento da ocorrência de fato delituoso, ela tem a obrigação legal de investigar e instaurar inquérito policial, pois se aplicam os princípios da legalidade e também da obrigatoriedade.

Para a realização do IP, a polícia tem algumas atribuições: “dirigir-se ao local, providenciar a preservação do local e conservação das coisas, apreender instrumentos e objetos relacionados ao fato, colher todas as provas para esclarecimento do delito, ouvir ofendido e indiciado (...)”, consoante o magistério de Valter Foleto Santin (2001, p. 36), entre outras providências, como os arts. 6º e 7º, do CPP.

Esse inquérito tem um prazo de 10 dias para ser encerrado, quando o indiciado está preso, ou de 30 dias, caso o mesmo esteja solto, quando se tratar de crime comum estadual. No caso da Lei nº 11.343/2011 (Lei Antidrogas), o prazo é de 30 dias, com o indiciado preso e de 90 dias, com ele solto, conforme art. 51 (prazos esses que podem ser duplicados, em caso de comprovada necessidade – art. 51, parágrafo único, da referida Lei). Quando o crime for da esfera Federal, a Lei nº 5.010/66, diz que o prazo é de 15 dias, prorrogável por mais 15 dias, em caso de indiciado preso e também exige justificativa para prorrogação do prazo.

Quando o inquérito policial é encerrado, será feito um relatório da apuração, que informará e terá como objetivo a formação da opinião delicti do MP, assim nesse relatório a autoridade policial deve dizer o que foi apurado, sem, contudo fazer um juízo de valor. Esse relatório será encaminhado ao Juízo.

3.3.2 Termo circunstanciado

O Termo Circunstanciado, ou simplesmente T.C., é utilizado para infrações penais de menor potencial ofensivo (que, na conceituação do art. 61, da Lei nº 9.099/95 – são todas as contravenções penais e os crimes com pena máxima de até 2 anos), estando o referido termo previsto no art. 69 e par. único, da Lei 9.099/95. As investigações aqui devem ser efetuadas de maneira simples e direta ou até mesmo pelo Ministério Público.

Nesse documento administrativo devem ser registrados os dados do boletim de ocorrência, uma pequena descrição dos fatos delituosos, e deverá ser informado pelos princípios da informalidade, oralidade, economia processual e celeridade, conforme art. 62 da referida Lei.

Esse T.C. é como um inquérito policial, que é usado nos delitos de menor potencial ofensivo; assim, deverá fornecer informações para que o membro do Ministério Público forme seu convencimento.

Nesse tipo de infração penal, as partes se apresentarão em Juízo, em audiência preliminar, a qual tem por objetivo proporcionar a reparação dos danos, ou até mesmo a representação, em casos de crimes de ação penal pública condicionada; assim, nessa audiência, se as partes transigirem, poderá ocorrer o arquivamento do procedimento, caso se trate de crimes de ação privada ou de ação pública condicionada (art. 74, par. único, da mesma Lei) e, ainda, poderá ser aplicada pena consentida (instituto de transação penal – art. 76) ou até mesmo a apresentação de denúncia oral.

Como esse procedimento está embasado no princípio da celeridade, o ideal é que na audiência preliminar haja composição dos danos ou as hipóteses acima relatadas, tendo em vista que caso não ocorra nenhuma delas, serão necessárias novas diligências policiais, o que constitui exceção e fará com que o processo não seja tão célere quanto deveria ser, devendo ser remetido ao Juízo Comum, estando assim caracterizada a complexidade da matéria (art. 77, §§ 2º e 3º)

3.3.3 Inquérito policial militar

Rapidamente falando apenas para uma noção básica, já que esse inquérito não faz parte do objeto de estudo deste trabalho de conclusão de curso, o inquérito policial militar é aquele utilizado para a apuração de crimes militares, e que é feito pelas autoridades militares.

3.4 Investigação Extrapolicial

São as investigações que ocorre fora do âmbito policial, uma vez que dependendo da matéria enfocada, não há como cometer à autoridade policial o seu deslinde. Em duas vertentes podem ser essas investigações.

3.4.1 Âmbito administrativo

No âmbito administrativo há a figura das autoridades administrativas, que são responsáveis por averiguar a conduta que podem ser ilícitas cometidas por funcionários, contribuintes e até mesmo infratores de algumas normas administrativas e penais.

Essa averiguação ocorre por meio de inquéritos, sindicâncias, procedimentos e processos administrativos. “O trabalho de apuração das autoridades administrativas pode ser interpretado como investigação criminal em sentido amplo.” (SANTIN, 2001, p. 41).

Todo o material coletado para a investigação no âmbito administrativo pode ser suficiente para embasar uma denúncia criminal, com a remessa ao Ministério Público, a quem compete exclusivamente, por força da Carta Magna, propor a ação penal pública.

Essa modalidade de investigação não é policial, tendo em vista que quem as realiza são autoridades que não são ligadas à estrutura policial brasileira.

3.4.2 Ministério público

Ao órgão do Ministério Público é dada a possibilidade de investigação também dos seus membros, além da investigação dos crimes praticados por populares e servidores públicos, o que caracteriza uma investigação criminal extrapolicial.

A Lei nº 8.625, de 12/02/1993 e a Lei Complementar Federal nº 75, de 20/05/1993 (Leis Orgânicas do Ministério Público dos Estados e Federal, respectivamente), autorizam em seus artigos 41, parágrafo único e 18, parágrafo único, respectivamente, a investigação de crimes dos seus membros, o que pode acontecer em sequência de um inquérito policial ou procedimento administrativo instaurado pelo MP.

A possibilidade de investigação de delitos cometidos por populares será visto em capítulo próprio, tendo em vista o questionamento que há acerca do assunto, bem assim o tema enfocado pela presente pesquisa.

3.5 Limites Constitucionais

Nas investigações criminais devem ser analisados alguns limites constitucionais que vieram juntos com a CF/88 que traz, principalmente em seu art. 5º, muitos instrumentos para frear o poder estatal em face da liberdade individual, com algumas garantias para estruturar um devido processo legal, como por exemplo, o inciso LV, que assegura aos acusados em geral, o contraditório e a ampla defesa com os recursos a ela inerentes.

Na CF, mesmo fora do art. 5º, encontramos outros princípios que são garantias aplicadas à investigação criminal, como, v.g., o inciso IX, do art. 93 que contém o princípio da motivação das decisões judiciais. Há até mesmo garantia ligada ao MP, já que no artigo 129, inciso I, nossa Carta Magna previu a exclusividade da ação penal pública a esse órgão e no inciso VI, a criação de um controle externo da atividade policial.

Além dos princípios já citados acima, há ainda um princípio de muita importância que é o princípio da presunção de inocência, estabelecido no inciso LVII, do art. 5º, ou seja, o princípio que traz a ideia de que ninguém poderá ser considerado culpado antes do trânsito em julgado da sentença penal condenatória, princípio esse, que também pode ser perfeitamente aplicado na fase investigativa, mormente em face das medidas cautelares pessoais que podem estar sujeitos os investigados.

Portanto, é importante lembrar que a investigação criminal, seja em qualquer uma das modalidades acima apresentadas, precisa seguir esses princípios para que seja uma investigação criminal apta e sem nulidades e que servirá de suporte para a “persecutio criminis”.

4 POLÍCIA JUDICIÁRIA

Voltando na história, podemos descobrir a origem do termo polícia que é uma palavra de origem grega e vem também do latim, onde tem o sentido de forma de governo, ou seja, como uma cidade, por exemplo, era governada.

Nos dias de hoje, podemos facilmente relacionar a palavra polícia com o órgão que é designado para fazer com que a lei seja cumprida, ao órgão que faz a segurança de nossos municípios, estados e país. É esse órgão que irá fazer a repressão e perseguição aos crimes.

No Brasil, atualmente, ela está descrita no art. 144 da nossa Constituição Federal, dentro do capítulo da segurança pública.

A polícia, como já dito acima, é aquele órgão que preza pela nossa segurança, entre outros aspectos. Valter Foleto Santin, define a natureza jurídica da polícia como:

A instituição estatal destinada à manutenção da ordem e dos bons costumes, encarregada de preservar a tranquilidade dos cidadãos e do patrimônio, dentro da noção de prestação de serviços de segurança pública, incumbida da prevenção, repressão e investigação de infrações penais. (SANTIN, 2001, p. 50)

Então, podemos entender que a polícia é o instrumento, pelo qual, o governo nos presta a segurança pública, que é, inclusive, um direito individual garantido pela nossa Carta Magna, no *caput* do artigo 5º, e para proteger outros direitos também, como a ordem pública, prevista no artigo 6º do mesmo dispositivo.

4.1 Função

A polícia judiciária tem como funções, segundo a doutrina tradicional, a de investigar crimes, além da cooperação com o Poder Judiciário e com o Ministério Público, uma vez que, precipuamente, este é o destinatário natural das investigações levadas a efeito pela Polícia, a qual, depois de concluído o Inquérito Policial (meio utilizado para investigar), o remete ao crivo do titular da ação penal e,

mesmo que se trate de crime punível por meio de ação penal privada, se for acionada a Polícia para apurá-lo, após a conclusão, os autos também serão enviados ao Juízo, para que ali a vítima proponha a respectiva queixa crime.

No art. 144 e seus parágrafos da CF as funções de polícia ficam bem direcionadas, como podemos ver:

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

I – polícia federal;

II – polícia rodoviária federal;

III – polícia ferroviária federal;

IV – polícias civis;

V – polícias militares e corpo de bombeiros militares.

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

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

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

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

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

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

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

§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

§ 7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades;

§ 8º Os municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

§ 9º A remuneração dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados neste artigo será fixada na forma do § 4º do artigo 39.

Como podemos observar no artigo acima, em seu § 4º, a nossa Constituição Federal incube às Polícias Civis, que são dirigidas pelos Delegados de

Polícia, a função de polícia judiciária no âmbito estadual. No âmbito federal, essa função será incumbida à Polícia Federal.

A polícia descrita no art. 144 da Carta Magna, tem entre suas funções, a de zelar pela segurança pública que seria, para Uadi Lammêgo Bulos (2007, p. 1175) a manutenção da ordem pública interna do Estado, sendo a ordem pública interna o antônimo de desordem, caos, desarmonia social, visando preservar a incolumidade da pessoa e também do patrimônio, nesse conjunto sendo uma convivência harmônica entre a preservação dos direitos e garantias fundamentais. Nesse sentido, a polícia faria a atividade de vigilância, prevenção e repressão de condutas delituosas.

Para Maria Sylvia Zanella di Pietro (2007, p. 94), “o poder de polícia é a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público”.

Nessa atividade policial, a polícia judiciária trabalha na repressão, ou seja, depois que a atividade criminosa ocorreu, diferente da polícia administrativa que trabalha na prevenção de crimes.

Para Zanobini (1950, p.17) a polícia é a atividade pública que se dirige a concretizar, na esfera administrativa, independentemente da sanção penal, as limitações impostas pela lei à liberdade das pessoas em relação ao interesse da conservação da ordem, segurança, paz social e outros bens tutelados pelos dispositivos penais.

Para Valter Foleto Santin (2001, p. 56), no atual sistema constitucional há, distintivamente, as funções de investigação e cooperação, a primeira seria o trabalho de polícia de investigação criminal, e a segunda, o trabalho da polícia judiciária. Portanto, o trabalho de investigação não está mais incluído na noção funcional de polícia judiciária no sistema brasileiro; apenas a cooperação e auxílio ao Judiciário e ao Ministério Público. Concluindo, a investigação criminal não é trabalho da polícia judiciária.

Para esse autor, nossa Carta Magna separou claramente as funções de investigar crimes e de polícia em dois incisos diferentes (I e IV), portanto, indica duas funções diferentes, com finalidades diversas: investigação e cooperação.

A função de polícia judiciária é da polícia federal, em crimes federais, e da polícia civil, nos crimes estaduais. Essa função é exercida com o intuito de auxiliar o Judiciário e o Ministério Público, como explicado acima. É assim, tendo em

vista que essas duas instituições não têm um corpo policial que possa executar as atividades realizadas pela polícia judiciária, como por exemplo, a atividade técnico-criminal e a coerção legal.

Isso não significa que órgãos acima não possam promover essas atividades citadas com servidores próprios ou com outros órgãos públicos, que podem ou não ser policiais, pois eles podem se valer do poder de requisição.

4.2 Controle Externo da Atividade Policial

As atividades de polícia judiciária são controladas pelo Poder Judiciário, através de Juízos das Corregedorias da Polícia Judiciária e também através dos juízes criminais quando estes inspecionam livros e documentos e as unidades policiais e prisionais, bem como no controle do Inquérito Policial, durante o seu trâmite, concedendo as dilações de prazos.

Além do Judiciário, a sociedade também pode efetuar esse controle, com base no direito de recebimento de informações de parentes presos e direito de petição, uma vez que o direito de informações atende a publicidade dos atos administrativos, e permite que esses parentes reparem abusos, excessos ou ilegalidades, tendo como meio, inclusive, o habeas corpus, previsto na CF, em seu art. 5º, LXVVI.

4.2.1 Controle externo da polícia pelo ministério público

O Ministério Público também tem essa função de controle externo da polícia judiciária, sendo, inclusive uma função institucional desse órgão, prevista no art. 129, VII da Constituição de 1988.

É assim, pois a mesma Constituição conferiu ao MP a promoção privativa da ação penal pública, sendo necessário que este órgão também zele pelo efetivo respeito entre os Poderes Públicos e serviços de relevância pública aos direitos assegurados em nossa Carta Magna e assim, promover as medidas

necessárias à sua garantia, promoção do inquérito civil e da ação civil pública, a instrução de procedimentos administrativos, com requisição de informações e documentos, a requisição de diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, entre outras atividades compatíveis com a sua finalidade, na defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, conforme arts. 127 e 129, da Constituição Brasileira.

O conceito do que seria o controle externo da polícia pelo órgão do Ministério Público, segundo Márcio Luís Chila Freyesleben (1993, pg. 82-83):

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.

Nesse conceito, para Guimarães (2008, p. 80), faltou também a inclusão da Polícia Militar, pois para ele, o controle externo que é feito pelo Ministério Público deve compreender todo o conjunto de normas que regularizam a fiscalização exercida pelo órgão do MP em relação à polícia, tanto na prevenção, quanto na apuração e investigação de todos os fatos tidos como criminosos, para, que então, seja preservado os direitos e garantias constitucionais dos presos que estejam sob responsabilidade dessas autoridades policiais, e também para fiscalização do cumprimento das determinações judiciais.

Assim, podemos dizer que, a natureza jurídica desse controle externo, é de natureza administrativa, tendo em vista que a atividade policial também é administrativa, que tem como função, preparar a atividade judicial do Ministério Público.

Esse controle externo pode ser feito, em regra, por todos os Promotores de Justiça ou Procuradores da República, que tenham atribuições criminais, contudo, não poderão fazê-lo se houver, nas Leis Orgânicas do MP ou no Ato do Procurador-Geral de Justiça, determinações expressas em contrário.

A razão desse controle externo, para Guimarães, vem fundada no sentido de que, no Brasil a polícia judiciária é quem tem o primeiro contato com o crime, e quem faz a investigação do mesmo. Do outro lado, temos o Poder Judiciário, que tem a função de julgar os crimes e seus autores. E no meio desses dois órgãos, temos o Ministério Público, que será o destinatário de toda a

investigação realizada pela Polícia Judiciária, e quem detém o monopólio estatal da ação penal pública, que será exercida perante o Poder Judiciário.

E como, existem diversas razões para que a polícia judiciária seja controlada, entre elas a corrupção de seus membros, há uma necessidade para que isso ocorra, e como o destinatário da investigação da Polícia Judiciária é o Ministério Público, que também atua como custos legis, ninguém melhor do que esse órgão para poder fazer esse controle externo.

Para Santin (2001, p. 75), a finalidade de controle pelo Ministério Público sobre a polícia pode ser dividida em cinco espécies: 1) respeito à democracia e princípios constitucionais; 2) a segurança pública; 3) correcional; 4) indisponibilidade da ação penal e 5) preservação de competência dos órgãos da segurança pública.

A primeira finalidade visa vigiar para que a polícia funcione em acordo com o respeito aos fundamentos do Estado Democrático de Direito, e também aos direitos assegurados em nossa Constituição Federal.

A segunda finalidade tem a ver com a fiscalização do dever estatal de preservação da segurança pública.

A finalidade correcional está no interesse de prevenir e corrigir ilegalidades ou abuso de poder.

A quarta finalidade, aquela ligada à indisponibilidade da ação penal, tem por objetivo fazer com que o Ministério Público, através de meios preventivos ou corretivos preserve o seu direito de exercer a ação penal.

A última finalidade, citada por Santin, é a que diz respeito ao interesse que os órgãos públicos, efetivamente, realizem as atividades que lhe foram atribuídos pela nossa Constituição Federal, e também as suas atribuições legais, à serviço da segurança pública, não podendo se omitir, e nem serem impedidos do exercício de suas funções.

Portanto, podemos entender por essas finalidades, que o Ministério Público exerce esse controle externo da Polícia Judiciária, para as investigações sejam melhoradas, e isso evita algumas omissões, abusos ou até irregularidades no trabalho da polícia.

Para realizar esse controle, o Ministério Público possui alguns instrumentos legais, sendo a maioria previstos em leis de âmbito nacional, podendo ser usados por qualquer um dos Ministérios Públicos. E tendo também alguns

dispositivos nas leis orgânicas do Ministério Público de cada estado, portanto, só podendo ser utilizada pelo Ministério Público que essa lei orgânica abrange.

Entre os instrumentos de âmbito nacionais está a investigação direta pelo Ministério Público, que está prevista também nos incisos I e VI, do artigo 129 de nossa Carta Magna. Essa investigação direta é um dos principais instrumentos, e é aquele, que possibilita ao órgão do Ministério Público instaurar procedimentos administrativos investigatórios para apuração de infrações penais, especialmente, quando o autor dessa infração penal seja a própria autoridade policial.

Outro instrumento é a requisição de instauração de Inquéritos Policiais e outras diligências, que é também prevista no inciso VIII, do artigo 129 da CF/88, além da Lei Orgânica, e é o poder que o órgão do Ministério Público tem de requisitar a instauração de inquéritos policiais, ou também a realização de diligências a ser cumprida pela autoridade policial, quando for apurar alguma ação delituosa.

O livre ingresso nas Delegacias de Polícia e em qualquer recinto público ou privado também é um dos instrumentos utilizados para o controle externo, é limitado pelo princípio constitucional de inviolabilidade do domicílio. Esse instrumento é importante, pois pode, ao adentrar um local, impedir que alguns casos de abuso de poder da Polícia sejam cessados.

Além desses, temos também o instrumento do acesso a qualquer documento relacionado com a atividade-fim policial, assim, qualquer documento que se refiram à investigação de infrações penais, além de outros, podem ser analisados por um membro do MP.

Ainda há outros meios, como a impetração de habeas corpus, que é permitido por nossa Constituição e pela Lei Orgânica Nacional e dá a possibilidade do Ministério Público impetrar “habeas corpus” em favor de alguém que esteja preso injustamente.

Sendo assim, com esses instrumentos e mais outros, o Ministério Público pode realizar o controle externo da Polícia Judiciária, sempre tendo em vista as finalidades acima destacadas.

5 PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL 37/2011

A Proposta de Emenda à Constituição nº 37-A, de 2011, ou, como ficou conhecida, “PEC 37”, foi um projeto que tinha como propósito a alteração do artigo 144 da nossa Carta Magna. O referido artigo fica dentro do capítulo “Da Segurança Pública”, versando sobre os poderes de investigação, que com essa emenda passaria a ser privativa das polícias federal e civil. A referida Emenda, visava acrescentar um § 10º ao art. 144, da Constituição Federal, com a seguinte redação: **“a apuração das infrações penais de que tratam os §§ 1º e 4º deste artigo, incumbem privativamente às polícias federal e civis dos Estados e do Distrito Federal, respectivamente”**.

O autor dessa emenda, o deputado Lourival Mendes, tentava justificar essa mudança dizendo que o texto constitucional não traz como competência a possibilidade de investigação criminal pelo órgão do Ministério Público.

Essa proposta dividiu opiniões e, para os Membros do Ministério Público, esta seria a “PEC da Impunidade”, enquanto para Delegados de Polícia, apoiados pelo Conselho Nacional da OAB e também por alguns doutrinadores, esta seria a “PEC da Legalidade”, uma vez que faria, segundo a opinião deles, o que a Constituição Federal queria desde o princípio.

A votação da proposta estava prevista para ocorrer no dia 26 de junho de 2013, mas foi adiada, tendo como um dos grandes motivos, se não o maior, as manifestações que ocorreram no País no decorrer daquele mês.

Os protestos organizados pelos jovens brasileiros que tinham como tema o slogan “Vem pra rua, Brasil”, se espalharam completamente pelo País, inclusive no interior de diversos Estados, chegando a reunir nas capitais milhões de pessoas. Com esse movimento os jovens queriam mais uma vez provar a força do povo brasileiro, e que além de tudo demonstrar que está cansado de tanta coisa suja no nosso País, nos nossos Estados e nas nossas cidades.

Entre todas as pressões por mudanças, levantadas nas manifestações, Brasil afora, estava a rejeição da PEC/37, pois assim como os Membros do Ministério Público, todos os brasileiros viram nesta proposta a “PEC da Impunidade”, porque se demonstrava que uma mudança no art. 144 beneficiaria não a população

do bem, não a população que quer ver o Brasil evoluindo e mudando, mas sim os criminosos, e pessoas sem caráter que, como pudemos ver com essa proposta de emenda, estão, não só nas ruas, mas também usando terno e gravata na capital de nosso País e em outros palácios.

Essas manifestações levantaram dados contra essa emenda que diziam que apenas 11% das ocorrências de crimes comuns no país são convertidos em investigação criminal e que no caso de homicídios essa taxa cai para 8%. E também disseram que graças ao trabalho do Ministério Público, 15 mil ações foram propostas entre os anos de 2010 e 2013, ações que se tivessem sido repassadas para a polícia judiciária provavelmente não ocorreriam, pois as investigações não teriam sido realizadas a tempo, causando, assim, a prescrição dos crimes.

A votação aconteceu em uma sessão extraordinária no dia 25 de junho de 2013 e com 430 (quatrocentos e trinta) votos contrários, 9 (nove) votos a favor e 2 (duas) abstenções, a proposta de Emenda Constitucional 37/2011 foi rejeitada pela Câmara dos Deputados, provando, mais uma vez na história da democracia brasileira que o povo tem força para provocar mudanças.

No final do mês de maio deste ano, o deputado Fábio Trad que é relator da PEC 37, propôs um aperfeiçoamento da emenda que garantia então, a investigação criminal ao Ministério Público em alguns casos específicos que mais tarde seriam definidos quais seriam, e também como seria a regulamentação em tais casos.

Mas é claro, que até mesmo com esses aperfeiçoamentos, o Ministério Público rejeitou a proposta.

5.1 Lei Federal nº 12.830/2013.

A Lei nº 12.830, de 20/06/2013, dispõe sobre as investigações criminais. O problema é que em art. 2º, § 1º, tenta, de forma implícita, ressuscitar ou fazer o que a extinta Proposta de Emenda Constitucional nº 37 não conseguiu, ou seja, dizer que a investigação criminal é exclusividade do delegado de polícia.

A redação da lei é a seguinte:

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

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

Pela leitura da mesma, podemos ver o absurdo que é. O povo já protestou para que uma atrocidade dessa não aconteça em nosso ordenamento, mas nossos legisladores tentam de todas as maneiras darem ao Delegado de Polícia a exclusividade de condução da investigação criminal.

Vendo essa tentativa de burlar o próprio art. 129 da Constituição Federal que trata das funções institucionais do MP e que concede a este órgão a possibilidade de investigação criminal, a Procuradoria-Geral da República propôs uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, ou ADIN, como é conhecida, de número 5043, que tem como ministro relator Luiz Fux.

Conforme artigo publicado no site do Supremo Tribunal Federal (s.p.), um dos argumentos é de que o inquérito policial pode ser privativo da polícia judiciária, mas que existem outros meios de investigar crimes que tem autorização legal e também constitucional, como por exemplo, o poder de investigação da Receita Federal em relação a sonegação fiscal, a do Ministério Público de crimes cometidos por seus membros, entre outros ou da própria Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), não se ignorando que os crimes hoje objeto da ação penal 470 (Mensalão), foram apurados numa CPI mista.

Outra coisa que argumenta também a PGR, é que levando em consideração o protagonismo dos direitos humanos previstos em nossa Constituição Federal, não seria de bom uso a atribuição exclusiva do poder investigatório a um único órgão. Diz a ação que “se há um direito da vítima à investigação, é preciso que o Estado disponha de um conjunto de instrumentos que de fato a viabilizem. O monopólio da investigação por um único órgão está na contramão do Direito”.

Além disso, a PGR pede na ação a suspensão liminar do dispositivo, pois em caso contrário, as investigações já iniciadas pelo Ministério Público poderão

ser prejudicadas e a instauração de novas investigações impedidas, o que causaria grande prejuízo a nossa sociedade, além, é claro, de grande insegurança jurídica.

O que podemos esperar é que a justiça vença novamente, e que esse dispositivo seja julgado inconstitucional.

6 DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

Muito se discute acerca da possibilidade ou não, da investigação criminal realizada pelo órgão do Ministério Público, onde há correntes doutrinárias a favor e outras contra.

O tema é sempre discutido em livros modernos de Processo Penal, com autores tendo visões diferentes sobre o assunto. Por exemplo, Eugênio Paccelli de Oliveira (2008, p. 61), nos diz que:

Embora a Constituição Federal assegure caber às polícias judiciárias a investigação das infrações penais (art. 144), é bem de ver que tal tarefa não foi cometida *exclusivamente* às autoridades policiais, cuidando o próprio constituinte de atribuir funções investigatórias, por exemplo, ao Ministério Público.

A legitimação do parquet para a apuração de infrações penais tem, de fato, assento constitucional, nos termos do disposto no art. 129, VI e VII, da CF.

Enquanto o doutrinador Fernando da Costa Tourinho Filho (2012, p. 335), traz a seguinte ideia:

Está sendo grande o movimento proporcionado pelo Ministério Público no sentido de que lhe reconheça o direito de proceder a investigações. Ele não pretende assumir a presidência do inquérito; apenas investigar. Que diferença faz investigar ou presidir? A nosso juízo, não pode o Ministério Público promover diligências visando à propositura da ação penal. Evidente faltar-lhe poderes para ficar à frente das investigações. Requisitar, sim. Realizar, não.

Assim, vemos a importância do tema e a polêmica que há no mundo jurídico acerca do mesmo, o que nos leva a oportunidade de destrinchar o tema no presente capítulo.

6.1 O Ministério Público na Ação Penal

O órgão do Ministério Público detém a função de exercer com exclusividade a ação penal pública, função concedida constitucionalmente pelo art. 129 da Carta Magna. Na inércia deste, a ação penal poderá ser exercida, subsidiariamente pela vítima ou familiares, na chamada ação penal privada

subsidiária da pública (arts. 5º, LIX, CF e 29, CPP). E sempre nos lembrando de que não há inércia nas ocasiões em que o órgão oferece denúncia, requer o arquivamento do inquérito policial ou quando requisita novas diligências, no prazo legal, conforme o artigo 46 do CPP.

Segundo Santin (2001, p. 212), o Ministério Público é quem detém a legitimidade política e processual, para a ação penal pública. “É o ente estatal legítimo, autêntico, e lícito para tal mister, constitucionalmente reconhecido e habilitado”.

No entender de tal doutrinador, a legitimidade política é aquela decorrente do preceito constitucional, que vem da vontade popular que é expressa pelo constituinte. Já a legitimidade processual está ligada ao exercício em nome do Estado, que é o real titular do direito material e também do direito de ação.

Sendo assim, as funções de oferecer a denúncia criminal, participar na instrução processual, produzir provas, alegações e apresentar recursos e respostas são privativas do Ministério Público.

E a ação penal deverá sem vista de uma forma a abranger todos os assuntos conexos ao crime, para que assim, a atuação do MP na reparação dos danos provocados pelos crimes, tenham o objetivo de melhor proteger e beneficiar a vítima, que já foi prejudicada pelo crime cometido.

Segundo entendimento do STF (STF – 2ª T. – HC nº 70.434/RJ – Rel. Min. Marco Aurélio, RTJ 154/533):

Ao Ministério Público, atuando como titular da ação penal, incumbe propugnar sempre pela prevalência da verdade real. Convencido da existência de vício de procedimento em prejuízo à defesa, deve envidar esforços no sentido do imediato reconhecimento de tal circunstância. A postura robustece a crença na atuação do órgão, além de servir aos ideais de justiça. Isto ocorre quando, instado a falar sobre o recurso interposto, abandona a inflexibilidade contrária à característica orgânica do Direito e ressalta a procedência do inconformismo veiculado nas razões recursais.

Assim, podemos perceber que a função exercida pelo Ministério Público, como titular da ação penal pública, é de suma importância para toda a sociedade, pois com ela esse órgão tenta erradicar a injustiça e prezar pelo bem estado e segurança de toda a população, que espera do MP nada menos do que isso.

6.2 Amparo Constitucional e Legal

Na Constituição Federal Brasileira, em seu art. 129, está descrita as funções institucionais do Ministério Público, como já visto anteriormente, artigo esse que não descreve expressamente a função de investigar crimes. No art. 144, da CF, estão descritas as funções de polícia que diz ser a função de investigar crimes privativa da polícia judiciária.

Analisando as informações acima, podemos dizer que essa função cabe também ao Ministério Público, pois como operadores do direito, sabemos que nossa Constituição não traz palavras inúteis e se a mesma desejasse que a investigação criminal fosse função apenas da polícia judiciária teria usado a palavra “exclusiva” e não “privativa”. Como exemplo disso, podemos ver que o dispositivo constitucional diz que é função privativa do Ministério Público o exercício da ação penal pública, mas que poderá ser exercida por outrem em casos especiais, como no caso de inércia desse órgão. Pois seria contraditório garantir ao MP o exercício privativo da ação penal pública e o impedir de realizar investigações, tanto a investigação prévia quanto a penal, seguindo a regra de quem pode o mais, pode o menos. Assim, podemos dizer que a CF/88 concedeu, implicitamente, a possibilidade de esse órgão investigar crimes, o que se traduz na teoria dos poderes implícitos.

O STJ entende que “tendo o inquérito policial por escopo apurar a existência do fato delituoso, completa deve ser a investigação criminal, em prestígio ao princípio da verdade real insito ao direito processual penal” (STJ – Corte Especial – Ag. Rg. No IP nº 187/DF – Rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, Diário da Justiça, 16 de set. 1996, IBCCrim nº 57).

Nesse sentido, Moraes (2002, p. 1558) entende que existe a possibilidade do Ministério Público tutelar seu direito líquido e certo de investigar e também de propor a ação penal público pelo mandado de segurança.

Segundo Santin (2001, p. 240) a função de investigar do Ministério Público afina-se com a defesa dos interesses sociais, pois a prática de crimes ofende a sociedade como um todo e constitui inegável interesse social a reparação dos seus efeitos, para reposição da ordem jurídica lesionada pelo delito.

Além disso, nossa CF/88, no inciso IX do art. 129, nos trouxe uma norma aberta, quando disse que o Ministério Público pode “exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade”. Norma essa que nos traz a ideia de defesa de todos os interesses sociais e individuais indisponíveis, entrando aqui a maior eficiência do exercício da ação penal.

No campo infraconstitucional, a Lei Orgânica do Ministério Público Nacional, prevê como função do MP o inquérito civil, a ação civil pública e outros procedimentos administrativos. E se na atuação de um inquérito civil ou até em outro procedimento administrativo, o Parquet colher elementos que possam caracterizar uma infração penal, poderá de imediato levar o caso ao Judiciário, já que em nosso País a ação penal não se inicia apenas por inquéritos policiais, bastando ver que o art. 40, do CPP, dispõe que se os juízes ou tribunais se depararem nos autos com fatos que possam ensejar uma ação penal pública, remeterá ao Ministério Público “as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia”.

Ademais, Valter Foleto Santin (2001, p. 242) nos remete a ideia de que o termo “procedimentos administrativos” usado na LOMP deve ser visto de maneira ampla, que foi usado no plural pelo constituinte e pelo legislador ordinário, e ser então, aplicado nas esferas civil, penal e administrativa. E completa o raciocínio dizendo que:

Portanto, o Ministério Público tem o direito de efetuar investigações criminais autônomas, seja por ampliação da privatividade da ação penal, pelo princípio da universalização das investigações ou do acesso à Justiça ou direito humano da pessoa ser cientificada e julgada em tempo razoável (arts. 7º e 8º, da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, Pacto de San José), ou até por força do princípio do poder implícito, tudo em consonância com o ordenamento constitucional, o Estado Democrático de Direito, os fundamentos e objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. (SANTIN, 2001, p. 242)

Assim, podemos entender que em atendimento ao princípio da verdade real existente em nosso processo penal, o Ministério Público ao investigar crimes estaria apenas exercendo seu direito, como órgão de função essencial à justiça brasileira.

6.3 Poder Investigatório

Segundo Bulos (2007, p. 1135), esse poder investigatório concedido aos membros do Ministério Público, encontra divergências inclusive dentro do Supremo Tribunal Federal. Conforme referido autor, o ministro Marco Aurélio e o ex-ministro Nelson Jobim são contrários a esse poder, dizendo que não é competência do órgão ministerial realizar de forma direta as investigações criminais que apenas compete requisitá-las à autoridade policial competente.

Por outro lado, o atual presidente do STF, o ministro Joaquim Barbosa, argumenta que o promotor, com base no inciso III do art. 129 da Constituição Federal, tem a competência de instaurar procedimentos investigatórios sobre questões que envolvam interesses coletivos e difusos, e que essa atribuição não é decorrente da natureza do ato punitivo que resulta da investigação, mas sim do fato a ser investigado sobre bens jurídicos cuja tutela a Carta Magna lhe conferiu.

Contudo, no passado, houveram muitas discordâncias dentro do Supremo Tribunal Federal quando era decidido de maneira diversa esse poder investigatório do MP, dependendo da Turma em que o processo seria analisado.

Sendo assim, nos dias atuais, o entendimento do Supremo é que há o poder investigatório para os membros do Ministério Público.

Mesmo atualmente, o STF sendo favorável ao poder investigatório do Ministério Público, isso não é um assunto pacífico no País, e é inclusive questionado em alguns recursos e ações diretas de inconstitucionalidade, nas instâncias superiores.

Esse entendimento de cabimento do poder investigatório é o de muitos doutrinadores. Mirabete (1995, p. 77) diz que o MP tem sim “legitimidade para proceder a investigações e diligências”

Hugo Mazzilli (1991, p. 121) espousa o entendimento que nos procedimentos administrativos, do inciso IX do art. 129, da CF/88, “também se incluem investigações destinadas à coleta direta de elementos de convicção para a *opinio delicti*”.

Marcio Freyesleben (1993, p. 90) diz que a “investigação criminal presidida pelo Promotor é absolutamente normal e amparada na lei”.

Para o doutrinador Ludgero Francisco Sabella (1997, p. 555-559) o Ministério Público deveria comandar as investigações para combater o crime organizado, com a participação das polícias.

E para Faria (2000, p. 37-40), o Ministério Público pode promover a investigação criminal diretamente, de forma autônoma, sempre que o interesse social exigir ou de acordo com a peculiaridade do caso.

Assim, seguindo nossa Constituição Federal e a doutrina acima citada, os membros do Ministério Público tem o poder investigatório, pois cabe ao parquet cuidar dos interesses sociais, o que é possível por esse poder.

6.4 Investigação Criminal pelo Ministério Público

No sistema atual brasileiro, o Ministério Público na ação penal, em regra, apenas fiscaliza as investigações criminais que são realizadas pelo Delegado de Polícia, com a ajuda de policiais e investigadores, sabendo que investigação será destinada à formação da “opinio delicti” do órgão do Ministério Público, possibilitando ao mesmo, quando positivo, iniciar a ação penal com o oferecimento da denúncia.

Mas para Santin (2001, p. 236) esse sistema acaba por distanciar o Promotor de Justiça da captação do material probatório durante a fase investigatória, e tem que se contentar com as provas trazidas pela polícia judiciária que as vezes investiga como quer e o que quer, gerando assim uma atuação desse órgão e o futuro de uma ação penal insatisfatórios, para não dizer fadada ao insucesso.

Acrescenta ainda que o relacionamento entre o órgão do Ministério Público e a Polícia é formal e distante e, em geral, há pouca integração e cooperação entre os dois, o que é prejudicial à sociedade que sempre critica a falha e demora da investigação criminal.

Walter Sabella (1991, p. 10) aponta que o Ministério Público “não tem qualquer controle do fato criminoso”, e sendo assim os dois órgãos são “instituições estanques e incomunicáveis entre si”.

Já Antonio Augusto de Camargo Ferraz (1997, p. 326) nos passa a ideia de que é “incompreensível não haja entre Ministério Público e Polícia Judiciária

um ambiente comum de análise do inquérito policial, com o fim de aprimorar continuamente a utilização prática desse instrumento de investigação.

Portanto, devemos mudar essa ideia, e com base no amparo constitucional e legal e com o poder investigatório existente ao órgão do Ministério Público, entender que é sim possível a investigação criminal por esse órgão e que, no geral, ela seria apenas benéfica, em especial à sociedade brasileira que está cansada de ver a impunidade no País e quer uma resposta rápida e justa aos crimes que acontecem.

6.4.1 Hipóteses de investigação pelo ministério público

Uma primeira hipótese de investigação criminal, e que não é polêmica, é a de investigação dos crimes cometidos por seus membros, que é inclusive prevista nas LONMP (Lei Federal nº 8.625/1993 e Lei Complementar Federal nº 75/1993).

Essa investigação é feita sob a presidência de um procurador, que pode ser a continuação de um inquérito policial enviado ao Procurador-Geral da República pela polícia quando é constatado que um membro do MP participou de um crime, e também através de um procedimento investigatório administrativo.

Há também a possibilidade de investigação criminal de pessoas comuns que não tem um foro especial, sendo essa investigação subsidiária e complementar à função que é exercida pela polícia.

Aqui o órgão pode ele mesmo realizar diligências investigatórias ou requisitar à polícia judiciária.

Na área da infância e juventude, o Ministério Público também vem investigando os atos infracionais praticados por adolescentes e posteriormente permite a representação e uma aplicação de medida socioeducativa que são previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069/90)

Valter Foleto Santin (2001, p. 257) diz que “a realização de investigação criminal pelo próprio Ministério Público é comum no país inteiro” e que “o seu exercício é restrito a casos determinados, para compatibilização com a estrutura atual do órgão”.

E diz que há certos tipos de crimes que são mais investigados pelo MP, como por exemplo, os crimes tributários, crime organizado, entre outros. E que em alguns estados, como São Paulo, no Ministério Público há o Grupo de Apuração do Crime Organizado, que no Paraná e Rio de Janeiro há as Promotorias de Investigação Criminal, e na esfera federal, em geral, o Ministério Público vem desempenhando atividades para investigações de crimes, em procedimentos próprios, pessoalmente ou em equipe.

6.4.2 Vantagens e desvantagens

Um problema apontado por Santin (2001, p. 258-259) é que com a atual estrutura de domínio da polícia na investigação, há o entrave de que há uma instituição que não quer “perder o poder”, e a outra que está tímida para assumir mais uma atribuição.

A polícia, por um lado, tem toda a sua estrutura pensada e preparada para a investigação criminal. E ao MP, por outro, falta essa estrutura, já que esse órgão não tem nem material, nem pessoal qualificado para essa tarefa. Por isso, Valter Foletto Santin diz que é necessário investimentos públicos para dotar o Ministério Público com uma estrutura material e pessoas que permitam esse trabalho, e que de preferência, seja em conjunto com a estrutura policial.

Já as vantagens, e razões para que o órgão ministerial investigue crimes são muitas: celeridade das investigações, imediação, universalização das investigações, melhoria da qualidade dos elementos investigatórios, prevenção e correção de falhas no trabalho policial, dificuldade de desvios funcionais e um efetivo controle externo da polícia judiciária.

A celeridade das investigações é algo necessário no Brasil, já que em regra, as investigações criminais realizadas pela polícia são demoradas e quase sempre não respeitam o prazo legal de 30 dias para o seu término. Mas com a atuação do Ministério Público pode ser mais célere, já que possibilitaria uma denúncia mais rápida, e, portanto, mais eficiência na prestação jurisdicional.

Com o atendimento do princípio da imediação, proporcionaria um conhecimento mais amplo sobre as provas produzidas na investigação criminal, o

que então faria com que o órgão pudesse formar um opinio delicti mais rápida e segura, seja para um parecer favorável, quanto para um desfavorável.

Se fosse ampliado o número de órgãos que pudessem realizar uma investigação criminal, ela teria uma qualidade maior, sem fazer com que a polícia judiciária perca esse poder de investigação. O que faria então, ser aplicado o princípio da universalização das investigações.

Para Valter Santin (2001, p. 261):

A universalização das investigações harmoniza-se com a democracia participativa, a maior transparência dos atos administrativos, a maior transparência dos atos administrativos, a ampliação dos órgãos habilitados a investigar e a facilitação de acesso ao Judiciário, princípios decorrentes do sistema constitucional atual.

Com a investigação criminal realizada pela Polícia Judiciária, às vezes não é possível o Ministério Público formar uma opinio delicti correta e justa, e com a aproximação desses órgãos as informações ficariam mais claras, para ambos, o que geraria uma melhoria nessa investigação criminal.

Essa atribuição ao órgão do MP, também possibilitaria que fosse feita uma correção, e uma política de prevenção, de falhas que são cometidas com certa frequência no trabalho da Polícia, para uma investigação mais completa e correta.

Além disso, evita que certos desvios funcionais ocorram, pois com a proximidade do Ministério Público, haveria uma inibição nesses desvios, já que o órgão do MP preserva os direitos e garantias individuais do indiciado, e assim não haveria a possibilidade de certos atos prejudicarem o futuro da ação penal.

E por último, mas não menos importante, essa aproximação efetivaria o maior controle externo da Polícia Judiciária realizada pelo Ministério Público, já que este teria um contato mais intenso com essa fase de investigação.

6.4.3 Meios e instrumentos para a investigação criminal pelo ministério público

Para Santin (2001, p. 264-265) pode haver quatro opções de meios para a realização e participação do Ministério Público nas investigações criminais, que são possíveis no sistema constitucional atual, e seriam elas: a instauração de

inquérito policial, que seria acompanhado pelo Ministério Público; a instauração de inquérito policial pela Polícia Judicial e concomitantemente e separada, iniciado um procedimento investigatório pelo MP, com ajudas recíprocas; a instauração de dois procedimentos, por cada uma das instituições, buscando meio para colheita de provas; e, a instauração de dois procedimentos, que seriam acompanhados pelo MP.

Para realizar as investigações o Ministério Público pode se utilizar de dois instrumentos: o inquérito policial e o procedimento autônomo.

O inquérito policial seria usado nas investigações preliminares, podendo ser aproveitado os autos encaminhados pela polícia, o que evitaria um duplo procedimento, e poderia ser adotado para complementar o trabalho da polícia, que seria considerado como insatisfatório ou deficiente para o MP formar o *opinio delict*.

Ou então, o MP poderia optar por utilizar um procedimento autônomo e independente do IP, o que não prejudicaria o trabalho da Polícia Judiciária. E se fosse esse o meio adotado para a realização da investigação, o mais adequado seria que se formassem autos, mas, não haveria impedimento de se juntar ao inquérito policial ou a ação penal.

6.5 Mudança no Sistema Atual

Para mudança no atual sistema de investigação, e um melhor atendimento do interesse público para um modelo que seria mais eficiente, Valter Foleto Santin (2001, pg. 272-273) nos lista sete hipóteses:

- 1ª) retirada da polícia da investigação criminal antecedente à ação penal e destinação total ao Ministério Público, com a sua própria estrutura;
- 2ª) retirada do poder investigatório próprio da polícia, transferência ao Ministério Público e colocação da polícia como auxiliar direta do Ministério Público;
- 3ª) transferência do poder de investigação para o Ministério Público, com possibilidade de este delegar à polícia em alguns casos a investigação criminal;
- 4ª) extinção da polícia encarregada das investigações, passagem dos seus membros para o Ministério Público e assunção por este da investigação policial totalmente, com esse novo contingente funcional;

5ª) transferência do poder de investigação para o Ministério Público, permissão à polícia para as primeiras providências urgentes, comunicação do fato imediatamente para que o Ministério Público assumas as investigações;

6ª) transferência do poder de investigação para o Ministério Público, permissão à polícia para que tome as primeiras providências urgentes, comunique o fato imediatamente ao Ministério Público, continue a polícia as investigações sob orientação do Ministério Público e selecione estes os casos em que entender de interesse público funcionar na investigação criminal;

7ª) transferência do poder de investigação para o Ministério Público, permissão à polícia de tomada das primeiras providências urgentes, com comunicação do fato imediatamente ao Ministério Público, continue a polícia as investigações sob a orientação e supervisão superior do Ministério Público, que a qualquer momento segundo a sua discricionariedade e interesse institucional assumas as investigações totalmente, com o auxílio da polícia.

Pessoalmente, não concordo com nenhuma das hipóteses apresentadas, já que não resolveria o problema a retirada do poder investigatório da polícia, a extinção da polícia ou a transferência do poder investigatório para o Ministério Público.

A meu ver, a solução seria uma melhor cooperação e interação entre os dois órgãos, já que o poder investigatório pertence aos dois. Com isso, ambos poderiam exercer suas funções em prol de uma investigação criminal mais completa, correta e justa, que possibilite uma ação penal célere que preze pela aplicação de nossas normas e justiça, que é o que espera a sociedade desses órgãos que cuidam do nosso bem-estar e segurança.

6 CONCLUSÃO

Com os argumentos acima expostos, podemos concluir que, o Ministério Público, por ser titular da ação penal pública, levando em consideração a teoria dos poderes implícitos, pode e deve investigar crimes, pois ele deve estar presente em todas as fases dessa ação penal.

Nos países do exterior, o Ministério Público trabalha efetivamente nessa fase de investigação, e vemos que isso não é uma coisa ruim, pelo contrário, é muito boa para todos, em especial para a sociedade que pode contar com esse órgão para ver a justiça, que tanto querem ver, acontecer.

O Poder Legislativo ao tentar dar essa atribuição exclusivamente à Polícia Judiciária criaria um grande problema, tendo em vista que muitas investigações não realizadas pela Polícia, como aquelas que são feitas pelo Ministério Pública, ou até nas CPIs, de nada valeriam mais, causando uma grande insegurança jurídica.

Ao ver essa tentativa, a população brasileira, em grandes movimentos pelo país, protestou nas ruas, fazendo com que nossos legisladores pudessem ver que não é essa a vontade do povo, que o povo quer sim o Ministério Público atuando ativamente na ação penal, inclusive na investigação criminal, pois aceitar a PEC 37 seria um grande retrocesso para o Brasil, quando observamos que a maioria esmagadora dos países estrangeiros em que isso é permitido.

Para fazer essa investigação o Ministério Público se utilizaria de meios próprios, não o Inquérito Policial. Essa investigação poderia ser realizada dos modos tratados no capítulo anterior.

A Polícia Judiciária e o Ministério Público são órgãos diferentes, mas que tem um objetivo em comum, sendo assim, o mais correto e justo seria que os dois se unissem em prol da sociedade, da busca da verdade real, entre outros.

A união dos dois, embora tenha algumas funções diferentes, só traria benefício no curso da ação penal, pois faria com que as investigações criminais tivessem uma qualidade melhor, o que proporcionaria um melhor opinio delict do Ministério Público, que teria melhores condições de propor ou não a denúncia, dependendo do entendimento formado, o que faria com que o processo fosse mais

célere e mais correto, já que a investigação criminal é parte importante que ajuda a formar opinião acerca do crime.

Concluindo então, o Ministério Público, órgão essencial à Justiça, tem essa atribuição de investigar crimes dada por nossa Carta Magna, e realizar essa atribuição seria apenas benéfico para todos.

BIBLIOGRAFIA

ALVES, Airton Buzzo; RUFINO, Almir Gasquez; e SILVA, José Antônio Franco da. **Funções Institucionais do Ministério Público**. São Paulo: Saraiva, 2001.

ALVES, Leonardo Barreto Moreira. BERCLAZ, Márcio Soares. **Ministério Público em ação – atuação prática jurisdicional e extrajurisdicional**. 3. ed. rev., ampl. e atual. – Rio de Janeiro: Editora Juspodivm, 2013.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. Decreto-lei nº 2.848 de 07 de dezembro de 1940.

BRASIL. Decreto-lei nº 3.689 de 03 de outubro de 1941.

BRASIL. Lei nº 5.010 de 30 de maio de 1966.

BRASIL. Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995.

BRASIL. Lei nº 11.343 de 23 de agosto de 2006.

BRASIL. Lei nº 12.830 de 20 de junho de 2013.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Constituição Federal Anotada**. 7 ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional n. 53/2006. – São Paulo : Saraiva, 2007.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. **O Ministério Público no Processo Civil e Penal: Promotor natural: Atribuição e Conflito** – Rio de Janeiro: Forense, 1995.

CHOUKE, Fauzi Hassan. **Garantias Constitucionais na Investigação Criminal**. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1995.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 27. ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2011.

CUNHA, Rogério Sanches (coordenador); TAQUES, Pedro; GOMES, Luiz Flávio. **Limites Constitucionais da Investigação**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 8. ed., São Paulo: Atlas, 1997.

FACULDADES INTEGRADAS “ANTONIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”. **Normalização de apresentação de monografias e trabalhos de conclusão de curso**. 2007 – Presidente Prudente, 2007, 110p.

FARIA, Cristiano Chaves de. **A Investigação Criminal direta pelo MP e a inexistência de impedimento/suspeição para o oferecimento da denúncia**. São Paulo: Salesianas, APMP Revista 30, 2000.

FERRAZ, Antonio Augusto de Mello de Camargo. **As relações entre o Ministério Público, a Sociedade e os Poderes Constitucionais**. São Paulo, Imprensa Oficial, 1997.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição Brasileira de 88**. Vol. II. São Paulo: Saraiva, 1992.

FREYESLEBEN, Márcio Luis Chila. **O Ministério Público e a Polícia Judiciária (Controle Externo da Atividade Policial)**. Belo Horizonte: Del Rey, 1993.

GOLDFINGER, Fábio Ianini. **O papel do Ministério Público nas Investigações Criminais no Mundo Moderno**. 1. ed. Campo Grande: Contemplar, 2012.

GUIMARÃES, Rodrigo Régner Chemim. **Controle Externo da Atividade Policial pelo Ministério Público**. 2 ed. – Curitiba: Juruá, 2008.

JATAHY, Carlos Roberto de Castro. **Curso de Princípios Institucionais do Ministério Público** – 4. ed. – Brasil : Lumen Júris, 2009.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 11. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Método, mar./2007.

LOPES JR., Aury. e GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. **Investigação Preliminar no Processo Penal**. 5 ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo : Saraiva, 2013.

LYRA, Roberto. **Teoria e Prática da Promotoria Pública** – Porto Alegre: Sérgio Fabris, 2ª ed., 1989.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Manual do Promotor de Justiça**. São Paulo: Saraiva, 2001.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **O Acesso à Justiça e o Ministério Público** – 5. ed. rev. ampl. e atual. – São Paulo : Saraiva, 2007.

MAZZILI, Hugo Nigri. **Regime Jurídico do Ministério Público : análise do Ministério Público na Constituição, na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, na Lei Orgânica do Ministério Público da União e na Lei Orgânica do Ministério Público Paulista**. 7. ed. rev. ampl. e atual. – São Paulo : Saraiva, 2013.

MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Curso de Investigação Criminal**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002.

Ministério Público: Brasil, Brasília, Ministério Público Federal, 2011.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Processo Penal**. São Paulo: Atlas, 4ª ed., 1995.

MIRABETE, Júlio Fabbrini. **Processo Penal**. 18. ed., rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2006-2008.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2002.

NETTO, Joaquim Cabral. **O Ministério Público na Europa Latina** – Belo Horizonte, 1974.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Processo Penal e Execução Penal**. 8 ed., rev., atual. e amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

OLIVEIRA, Eugênio Pacceli de. **Curso de Processo Penal** – 9. ed. – Lumen Júris: Rio de Janeiro, 2008.

SABELLA, Ludgero Francisco. **O Ministério Público e o Combate ao Crime Organizado**. São Paulo: Imprensa Oficial, 1997.

SABELLA, Walter Paulo. **Atividade Policial: Controle Externo pelo Ministério Público**. São Paulo, APMP, *Justitia* 154:10, 1997.

SANTIN, Valter Foletto. **O Ministério Público na Investigação Criminal** – Bauru, SP: EDIPRO, 2001.

STF. **Norma sobre atribuição para conduzir investigação criminal é contestada em ADI**. S.p., 2013, disponível em <>

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=249071>>

Acessado em 30 set. 2013.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo Penal**, volume 1 – 34. ed. rev. e de acordo com a Lei n. 12.403/2011 – São Paulo: Saraiva, 2012.

ZANOBINI, Guido. **Corso di Diritto Amministrativo**, v. 5. – Bolonha: Il, Molino, 1950.