

O PODER DE INVESTIGAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FACE AO INQUÉRITO POLICIAL

Jéssica Lima de Moraes¹
Sandresson de Menezes Lopes²

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo demonstrar a legitimidade e importância da atuação do Ministério Público nas investigações criminais face ao Inquérito Policial, em conjunto com a Polícia Judiciária. Para o parquet é fundamental participar da fase Pré-processual na colheita de provas decisivas para o oferecimento da denúncia. O objetivo do trabalho é expor argumentos favoráveis à investigação pelo Ministério Público, sem retirar da Polícia Judiciária sua função investigativa e a presidência do inquérito pelo delegado de polícia.

Palavras-Chave: Ministério Público. Investigação Criminal. Legitimidade. Polícia Judiciária. Inquérito Policial. Fase Pré-processual.

THE POWER INVESTIGATION OF PUBLIC MINISTRY FACE THE POLICIAL INQUIRY

ABSTRACT

The present work have for object shows the legitimacy and importance of Public Ministry acting in criminal investigations face the Policial Inquiry, in conjunct with judicial police. For the parquet is essencial to participate in the pre processual stage at harvest decisive proofs for the complaint offering. The objective of the work is to show favorable arguments for the investigation by public ministry, without removing the judicial police his investigation function and the presidency of the police inquiry by the policial chief.

KeyWords: Public Ministry. Criminal Investigation. Legitimacy. Judicial Police. Police Inquiry. Pre-processual stage.

¹ Acadêmico do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte. Email: jessica_lima_morais@hotmail.com

² Professor Orientador do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte. Email: sandresson1@hotmail.com

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo parte de uma revisão bibliográfica e tem por escopo explicitar a função institucional do Ministério Público, um dos temas de maior relevância no âmbito do Processo Penal nos últimos tempos, diante da discussão da possibilidade ou não de investigação pelos membros do Ministério Público face ao Inquérito Policial, e a legitimidade na competência para empreender nas investigações criminais amparados pelo texto da Carta Magna vigente, das Leis Infraconstitucionais, e Jurisprudência predominante nos tribunais.

Assim, divide-se o presente estudo em seis tópicos. No primeiro, trata-se da origem e evolução histórica do Ministério Público nas Constituições brasileiras até chegar à atualidade, tornando-se instituição de relevante importância no Estado Democrático de Direito.

O segundo tópico trata do Ministério Público como órgão acusador, detentor da ação penal, fiscal da lei, e do seu papel relevante no Estado Democrático de Direito, na defesa da ordem jurídica, do regime democrático, e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

No tocante ao terceiro tópico, há discussão a cerca de duas correntes contrapostas que discutem o tema, sendo uma com argumentos contrários e outra com argumentos a favor da investigação realizada pelo Órgão Ministerial.

O quarto tópico traz o respaldo constitucional e infra legal que ampara a legitimidade do Ministério Público atuar de forma conjunta com a Polícia Judiciária, como também o entendimento jurisprudencial tendente a considerar legítima a investigação pelo parquet. A colheita de provas suficientes para formar a *opinio delicti* do Ministério Público, garante os anseios de uma sociedade cada vez mais refém da falta de segurança e da falha estrutura policial, que não acompanhou o elevado índice de criminalidade, acarretando no acúmulo de inquéritos sem resolução por carência de provas, e consequentemente sendo prejudicial à promoção da ação penal.

O Quinto tópico diz respeito às atribuições da Polícia Judiciária de cooperação para com o Poder Judiciário e o Ministério público, abordando os aspectos gerais do inquérito policial, procedimento de caráter Pré-processual responsável pela apuração dos elementos que configuram o delito, como também, analisando sua dispensabilidade, objeto de entendimento consolidado da corte. Quanto aos princípios da não exclusividade na investigação criminal em consonância com o da universalização, se completam pelo fato da Polícia Judiciária não ser detentora de exclusividade nas investigações, em decorrência da Carta Magna ter conferido

esse mesmo poder a outros órgãos. Assim como, analisa o controle externo da Polícia Judiciária realizado pelo Ministério Público, para o bom andamento da atividade policial.

Por fim, o sexto tópico contempla a efetividade nas investigações criminais diante da participação do parquet, no que concerne a elementos que contribuem para o bom desempenho na fase preparatória. Por conseguinte, aborda o Projeto de Emenda Constitucional nº 37 de 2011, que visou limitar o poder investigatório do Ministério Público, tendo sido ampla a discussão em todas as esferas da sociedade.

2 ORIGEM E EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO BRASIL

Para compreender o papel do Ministério Público na atualidade, se torna necessário fazer uma análise diante da sua evolução histórica até os tempos atuais.

O Órgão Ministerial teve origem no Brasil em pleno século XVII, durante o período colonial e das Ordenações Filipinas. Foi por meio desta, que surgiram os cargos de Procurador dos Feitos da Coroa, Fazenda e Fisco, e Promotor de Justiça. Este tinha como função a proteção da incolumidade social. (MAZZILI, 1997).

A Constituição do Brasil Império de 1824, logo após a independência do país, não trouxe qualquer tratamento relacionado ao Ministério Público. O texto da Carta Magna apenas fazia alusão à figura do procurador da coroa e soberania nacional, que segundo Mazzilli era o incumbido de acusar em juízo pela prática de crimes, observada a competência da câmara dos deputados (MAZZILLI, 1997.p.11).

Nas palavras de Machado [...] a figura do promotor público surgiu em nosso direito com o código criminal do império, de 1832, que como se sabe, fora editado numa atmosfera liberal de oposição à ordem colonialista [...] (MACHADO, 1999.p.140).

Foi a partir da promulgação do Decreto nº 848, de 11 de outubro de 1890, durante a fase republicana, que o Órgão Ministerial adquiriu independência consagrando-se como fiscal da lei. Nesse sentido, Moraes:

[...] durante a primeira república, o presidente Campos Salles foi o precursor da independência do Ministério Público no Brasil, com a edição do decreto nº 848, de 11-10-1890, expedido para a reforma da justiça no Brasil. Ainda em 1890, com o decreto nº 1030, o Ministério Público surgiu como instituição necessária (MORAES, 2000, p. 470).

O texto constitucional subsequente de 1934 destinou aos membros da instituição a estabilidade, como também estabeleceu que o ingresso na carreira dar-se-ia por meio de

concurso público. Após nomeação do promotor, este só seria destituído do cargo por meio de sentença judicial ou decisão em procedimento administrativo, com a observância do princípio da ampla defesa.

A Constituição de 1937 determinou que a atuação do Ministério Público estava subordinada aos tribunais, inteiramente dependente, perdendo sua eficiência no plano prático. Na égide dessa Constituição, surge o Código de Processo Penal de 1941, trazendo a prerrogativa de o promotor requerer a instauração do procedimento investigatório, como também da requisição de diligências quando em seu curso, tornando-se o titular da ação penal pública. De acordo com Mazzilli:

[...] no código de Processo Penal de 1941 o Ministério Público conquistou o poder de requisição de inquérito policial e diligências. Passou a ser regra sua titularidade na promoção penal pública, [...]. O estatuto processual também lhe atribuiu à tarefa de promover e fiscalizar a execução da lei. (MAZZILLI, p. 12).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1946, o órgão foi privilegiado pelo texto constitucional com um título próprio, ganhando nova organização no sistema jurídico.

Na Constituição de 1967, o Ministério Público voltou a depender do Poder Judiciário, no entanto, acabou por trazer um benefício aos seus membros no que diz respeito aos vencimentos e vantagens equiparados aos dos juízes, acarretando no fortalecimento da instituição.

Segundo Manoel Gonçalves Ferreira Filho:

Ganhou, portanto, o Ministério Público um estatuto idêntico ao do judiciário. As vedações que lhe foram impostas coincidem com as aplicadas aos membros do poder judiciário, apenas mais explicitadas Manoel (apud Marcellus, 2007, p. 14).

Em 1981 o órgão foi referendado com a Lei Complementar nº 40 de 14/12/1981, denominada Lei Orgânica Nacional Do Ministério Público, contemplando-o com um estatuto próprio especificando as garantias, atribuições e vedações dos seus membros.

Foi com a Constituição de 1988 que o Ministério Público alcançou maior avanço, atuando como instituição de relevante importância no Estado Democrático de Direito, “essencial à função jurisdicional do estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. (art. 127, da CF).

Passou a ser tratado em título próprio, no capítulo das funções essenciais à justiça, sendo independente dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

3 O ENFOQUE CONSTITUCIONALISTA CONFERIDO AO MINISTÉRIO PÚBLICO

A promulgação da Constituição de 1988 delineou um novo perfil à instituição do Ministério Público no Brasil, provocando um considerável crescimento e fortalecimento à instituição, com relação aos seus poderes e funções institucionais, atribuições e garantias. O Ministério Público é detentor de um papel cada vez mais relevante na organização do estado, em decorrência de ser o órgão incumbido de resguardar os interesses indisponíveis e de cunho coletivo.

O novo modelo constitucional conferido ao Órgão Ministerial serve de referencial para os demais países em face de seu elevado status, ao passo que, foi disciplinada em capítulo autônomo – *das funções essenciais a justiça – pertencente ao título IV – da organização dos poderes*, desse modo, retirou a instituição dos capítulos do Poder Legislativo, Poder Executivo e Poder Judiciário, atuando em função fiscalizadora perante estes poderes.

As inovações trazidas para a instituição foram com relação à autonomia funcional e administrativa, a concessão de garantias e prerrogativas a seus membros, como também vedações para o melhor aproveitamento das suas funções. Trata da (criação e extinção de cargos, fixação de vencimentos e leis complementares), poder de auto-organização, poder de elencar atribuições através de seu estatuto (art. 121 e 168 §3º), concessão de autonomia funcional, administrativa e financeira, como também prover seus cargos diretamente. Na esfera cível se tem o inquérito civil e promoção da ação civil pública (art. 129, III, CF).

Na seara penal, lhe foi designado à promoção privativa da ação penal, sendo o *parquet* o titular da ação pública incondicionada, (art. 129, §1º), exercendo considerável parcela de soberania nacional. Bem como a prerrogativa de expedir notificações nos procedimentos administrativos dos quais são competentes, requisitando as informações e documentos imprescindíveis a sua instrução, nos moldes da Lei Complementar (art. 129, VI). Além do que, exerce o controle externo da atividade da polícia judiciária (art. 121, VII), também nos moldes da Lei Complementar. O legislador constituinte reforçou suas atribuições pelo fato de ser incumbido de assegurar o respeito aos poderes públicos e aos serviços de relevância pública, assim como aos direitos constitucionalmente garantidos.

Fato é que, a instituição evoluiu de forma gradativa, conquistando seu espaço e abrangendo funções de elevada importância para a sociedade, o (art. 127, CF) foi claro ao enunciar:

Instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses indisponíveis.

O Estado Democrático de Direito anseia a realização social, pautado na prática dos direitos sociais por ele inscritos, e pelas ferramentas disponíveis para a cidadania no intuito de concretizar as exigências de um estado de justiça social, erigido no princípio da dignidade da pessoa humana. Assim, é que a Constituição de 88 concedeu ao Órgão Ministerial foro de permanência e essencialidade. O legislador ao elaborar a Constituição ora vigente consagrou a instituição do *parquet* sendo defensora da sociedade, e utilizando-se do direito para transformar a realidade social.

4 CORRENTES A CERCA DA POSSIBILIDADE OU NÃO DA ATUAÇÃO INVESTIGATIVA DO ÓRGÃO

Nos últimos tempos surgiu um debate acalorado a respeito da legalidade e legitimidade do poder investigatório por parte do Ministério Público, em realizar as investigações de forma independente do Inquérito Policial.

O conceito de Investigação Criminal com base nas palavras de Marques:

[...] é a atividade estatal da *persecutio criminis* – caminho percorrido pelo estado- administração para que seja aplicada uma pena ou medida de segurança àquele que cometeu uma infração penal – destinada a preparar a ação penal “e continua “[tem] caráter preparatório e informativo, visto que seu objetivo é o de levar aos órgãos da ação penal os elementos necessários para a dedução da pretensão punitiva em juízo: *inquisitio nihil et quam informatio delicti* – levar aos órgãos da ação penal os elementos necessários para a dedução da pretensão punitiva em juízo. (MARQUES, 1997, p. 139).

Há duas correntes que busca em seus argumentos solucionar o debate jurídico, a primeira sendo contrária ao poder de investigação do Órgão Ministerial, reservando essa tarefa exclusivamente a Polícia Judiciária que seria alvo de uma usurpação de competência.

Posicionam-se os adeptos dessa corrente que o art. 144, § 1º, I e IV, e § 4º atribui às Polícias Federal e Civil a exclusividade nas investigações, como também o de exercer o controle externo da atividade policial (art. 129, VII CF), além de que a constituição não

menção a figura do promotor investigador. Como também, que a titularidade da ação penal não engloba o poder de investigação, que foi conferido a outro órgão.

Esses argumentos apresentam-se de forma tímida, frágeis e destituídos de força Jurídico-Constitucional. Devemos considerar que o procedimento investigatório é unilateral, onde os princípios do contraditório e da ampla defesa são mitigados, eventuais abusos e irregularidades são passíveis de resolução, o controle das investigações é administrativo e judicial, sendo o sigilo excepcional. Devemos levar em conta que o perfil e a finalidade constitucional se coadunam com a universalização das investigações, e a investigação criminal pelo Ministério Público se adequa perfeitamente ao sistema acusatório adotado em nosso país.

A segunda corrente, munida de argumentos favoráveis a tal poder com base na Constituição e nas Leis Infraconstitucionais, afirma ser inteiramente possível em procedimento administrativo próprio proceder às investigações que achar necessário um desempenho maior, não querendo aqui retirar o poder da autoridade policial, e sim empreender esforços para auxiliá-lo nessa tarefa árdua, imprescindível para o *jus puniendi* estatal.

É preciso aqui esclarecer que esse procedimento de investigação tem caráter subsidiário, não sendo a intenção retirar a competência de nenhum órgão, e sim de auxiliá-lo quando necessário, de forma que a competência da polícia não é subtraída, pois a presidência do inquérito policial fica a cargo do delegado de polícia. Vale salientar que o promotor não preside o inquérito policial, e sim atua nos limites de sua atribuição funcional, com o fulcro de obter conteúdo probatório suficiente para elucidação dos fatos. Preleciona Valter Foletto Santin que:

[...] a polícia fica encarregada das investigações normais e tradicionais e o Ministério Público, titular da ação penal, incumbido subsidiariamente da investigação preliminar em casos envolvendo crimes praticados por policiais, por autoridades governamentais, crimes financeiros, delitos de organização criminosa, crimes contra os direitos humanos e outros que pela importância dos autores ou das vítimas ou da repercussão social, clamor público e do especial interesse dos meios de comunicação, recomendam uma especial atenção do Ministério Público, tendo em vista os reflexos que possam proporcionar na sociedade, na moralidade pública, no funcionamento das instituições públicas e sociais, na repressão e prevenção da atividade criminosa. (2001, p.281)

É fato que a atuação do Órgão Ministerial irá desencadear maior celeridade nas investigações preliminares, em decorrência dessa ação conjunta e paralela dos órgãos,

provocando a celeridade na fase Pré-processual penal, por ser o Ministério Público dotado de seriedade e trabalhar na defesa dos interesses sociais.

Utiliza-se a corrente contraposta o argumento que a legitimação das investigações por parte do parquet implicaria na imparcialidade do mesmo para oferecer posteriormente a denúncia, portanto, esse entendimento cai por terra em detrimento do posicionamento que se tornou pacificado com base na súmula nº 234 do STJ: “A participação do membro do Ministério Público na fase investigatória criminal não acarreta o seu impedimento ou suspeição para oferecimento da denúncia”. Além do que, o sistema acusatório não exige a imparcialidade do investigador para com o acusado, e sim do julgador. Não há sentido em pensar diversamente, já que a sua atuação está diretamente voltada à formação de sua convicção.

Com base nas palavras de Manoel Sabino Pontes, o interesse maior do estado está em esclarecer os fatos e não em trazer prejuízos ao administrado. A imparcialidade não é medida em decorrência de ser a investigação realizada pela Polícia Judiciária ou pelo Ministério Público, pois ambos são órgãos pertencentes ao mesmo estado. (PONTES, 2006).

5 INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MP COM RESPALDO NA CF E NA LEGISLAÇÃO

O Poder Investigatório está respaldado na Constituição nos arts. 127, caput, e 129, da CF:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

- I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
- II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;
- III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
- IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;
- V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;
- VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;
- VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas. (BRASIL, 1988).

Funções que estão diretamente relacionadas ao poder investigatório dessa instituição, principalmente quando trazemos à baila a finalidade primordial do Ministério Público de atuar na defesa dos interesses sociais, pelo fato da prática criminosa afetar diretamente a coletividade, sendo de inegável interesse social a repressão pelo estado da conduta delituosa, com objetivo maior de evitar a prescrição temporal de crimes que afetam diretamente a sociedade, desencadeada pela falta de conteúdo probatório.

Decorre do texto constitucional a prerrogativa de conduzir a investigação quando lhe achar necessário, por faltar no conjunto probatório indícios suficientes para elucidar o caso em questão, até mesmo porque não há uma norma que proíba sua atuação diante do caso concreto na busca da verdade.

Deve salientar que o constituinte concedeu ao parquet a titularidade da ação penal (art. 129, I), compreendendo esta, não só a ação penal propriamente dita, e sim todas as providências, ou seja, atos de investigação criminal necessários de caráter preliminar, indispensáveis ao embasamento da denúncia.

Sendo as investigações consideradas insuficientes para compor a inicial acusatória, estaremos diante da ineficácia da ação penal, e conseqüentemente do anseio do legislador em ver as práticas delituosas serem combatidas. É de contrassenso conceder a titularidade da ação penal, e impedir o exercício dos atos investigatórios que são à base da denúncia. A investigação previa é acessória da principal, que é a ação penal. Afinal, quem pode o mais (propositura da ação penal), pode o menos (realizar investigação criminal).

É necessário aqui mencionar a teoria dos poderes implícitos, imprescindível para a análise do caso em comento, já que aquela traz em seu contexto que a constituição ao conferir ao órgão a atividade fim de ser detentor da ação penal, de forma implícita acabou por lhe conceder os meios necessários à efetivação do objetivo maior.

Nesse sentido o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) no que diz respeito à teoria dos poderes implícitos: “é princípio basilar da hermenêutica constitucional o dos ‘poderes implícitos’, segundo o qual, quando a Constituição Federal concede os fins, dá os meios”. (STF) (HC 91. 661/PE) (BRASIL, 2009).

Uma eventual falha nas investigações preliminares em decorrência da ineficiência ou demora de outra instituição, compromete o desempenho funcional do Órgão Ministerial, dificultando o acesso ao judiciário para apreciar lesão ou ameaça de direito (art. 5º, XXXV CF), inviabilizando o exercício da ação penal. Além do que, não podemos considerá-lo como mero espectador das investigações desempenhadas pela autoridade policial, podendo não só requisitar às diligências que achar necessárias, como também participar diretamente do processo investigatório, até mesmo porque o inquérito é peça dispensável no processo penal.

A Constituição concedeu à instituição em comento em seu art. 129, IV CF, as prerrogativas de expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando documentos e informações para instruí-los. Competência esta que abrange a esfera cível e criminal. É notório que a constituição confere ao parquet atribuição de “procedimentos administrativos”, além do inquérito civil, como podemos extrair do (art. 129, IX CF):

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.

Outra prerrogativa conferida ao Ministério Público é o controle externo da atividade policial (art. 129, VII CF), além de requisitar diligências investigatórias e requerer a instauração do inquérito policial (art. 129, VII CF). Como preceitua os referidos incisos:

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.

Entende-se não existir conflito entre o art. 129, CF e o art. 144, CF da referida carta, pelo fato desta não ter conferido a Polícia Judiciária a exclusividade nas investigações criminais. A constituição atribui às Polícias Federal e Civil, o dever de investigar os ilícitos penais conforme o (art.144, § 1º, inc. I, e § 4º, da CF). Essa atribuição não exclui a apreciação das investigações por outras autoridades administrativas (art. 4, § único do CPP), pelo fato de a própria carta considerar a segurança como direito e responsabilidade de todos (caput do art. 144 da CF). Assim as palavras dos ilustres doutrinadores:

Destarte, a constituição Federal não dá às Polícias Cíveis dos Estados-Membros a exclusividade e de apuração das infrações penais, e nem mesmo das atividades de Polícia Judiciária, pois o que faz é dizer que incumbe à

Polícia civil as funções de Polícia Judiciária e a apuração das infrações penais, mas sem o caráter de privatividade. (POLASTRI, 1998, p.55).

Exceto o caso da Polícia Federal, quanto à Polícia Judiciária da União, o princípio que rege a atividade policial é o da não exclusividade, ou seja, admite-se que mais de um órgão apure infrações penais, o que, ademais, é de interesse público. (GRECO FILHO, 1993, p. 82).

5.1 LEI Nº 8.625/93

A referida Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, trata do conjunto de normas que regulam a instituição, prevê não apenas a requisição de diligências e informações, como também a possibilidade do Ministério Público atuar de forma direta perante as investigações preliminares, essa afirmação se dá com fulcro no art. 26, da lei nº 8.625/93, que disciplina as normas gerais de organização do Ministério Público dos estados:

“I. Instaurar inquéritos civis e outras medidas e procedimentos administrativos pertinentes...” (Grifo(s) nossos(s))

“II. Requisitar informações e documentos a entidades privadas, para instruir procedimentos ou processo em que officie;” (Grifo(s) nossos(s))

“V. Praticar atos administrativos executórios, de caráter preparatório;” (Grifo(s) nossos(s)).

5.2 LEI COMPLEMENTAR Nº 75/93

A LC nº 75/93 da mesma forma que a lei 8.625/93 abre a possibilidade de instaurar procedimento investigatório criminal preliminar pelo ministério público. Nesse sentido art. 7º da referida lei dispõe que:

Art. 7º Incumbe ao Ministério Público da União, sempre que necessário ao exercício de suas funções institucionais:

“I - instaurar inquérito civil e outros procedimentos administrativos correlatos;”

“II - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial e de inquérito policial militar, podendo acompanhá-los e apresentar provas;”

“III - requisitar à autoridade competente a instauração de procedimentos administrativos, ressalvados os de natureza disciplinar, podendo acompanhá-los e produzir provas.”

Essa possibilidade também vem externada na lei por meio do seu art. 8º, que tem a seguinte redação:

Art. 8º Para o exercício de suas atribuições, o Ministério Público da União poderá, nos procedimentos de sua competência:

“I - notificar testemunhas e requisitar sua condução coercitiva, no caso de ausência injustificada;”

“II - requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades da Administração Pública direta ou indireta;”

“III - requisitar da Administração Pública serviços temporários de seus servidores e meios materiais necessários para a realização de atividades específicas;”

“IV - requisitar informações e documentos a entidades privadas;”

“V - realizar inspeções e diligências investigatórias;”

“VI - ter livre acesso a qualquer local público ou privado, respeitadas as normas constitucionais pertinentes à inviolabilidade do domicílio;”

“VII - expedir notificações e intimações necessárias aos procedimentos e inquéritos que instaurar;”

“VIII - ter acesso incondicional a qualquer banco de dados de caráter público ou relativo a serviço de relevância pública;”

“IX - requisitar o auxílio de força policial.”

Por fim, o art. 9º da referida lei em seu inciso I traz em sua redação que “O Ministério Público da União exercerá o controle externo da atividade policial por meio de medidas judiciais e extrajudiciais podendo”:

I - ter livre ingresso em estabelecimentos policiais ou prisionais;

II - ter acesso a quaisquer documentos relativos à atividade-fim policial;

III - representar à autoridade competente pela adoção de providências para sanar a omissão indevida, ou para prevenir ou corrigir ilegalidade ou abuso de poder;

IV - requisitar à autoridade competente para instauração de inquérito policial sobre a omissão ou fato ilícito ocorrido no exercício da atividade policial.

5.3 RESOLUÇÕES Nº13 DE 02.10.2006 DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTERIO PUBLICO (CNMP)

O Conselho Nacional do Ministério Público expediu a resolução nº 13, como forma de regulamentar o art. 8º da lei complementar nº 75/1993, e o art. 26 da lei complementar nº 8.625/1993, ambas disciplinando o procedimento investigatório criminal a ser realizado por este órgão. Essa resolução acaba por consolidar o poder de investigação do órgão em comento que deverá ser exercido paralelamente ao da Polícia Judiciária.

A resolução do CNMP (Conselho Nacional do Ministério Público), conta com 19 artigos, porém o que disciplina de forma expressa o tema ora em comento é o art. 1º que deixa claro o poder investigatório do *parquet* ao estabelecer que: (SANTIN, 2007, p. 250)

O procedimento investigatório criminal é instrumento de natureza administrativa e inquisitorial, instaurado e presidido pelo membro do ministério publico, com atribuição criminal, e terá como finalidade apurar a ocorrência de infrações penais de natureza pública, servindo como preparação ou embasamento para o juízo de propositura, ou não, da respectiva ação penal.

É cediço que a Lei 8.625/93, a Lei Complementar nº75 e a resolução 13 do CNMP estão plenamente em vigor, restando confirmado sua compatibilidade com a Constituição Federal por está presente no Ordenamento Jurídico, ao passo que não se pode alegar sua inconstitucionalidade.

5.4 POSICIONAMENTO DOS TRIBUNAIS

A Jurisprudência dos tribunais se consolida no sentido de permitir a participação do *parquet* na investigação criminal. Podemos citar a súmula nº 234 do STJ que tem o seguinte enunciado, “A participação de membro do Ministério Público na fase investigatória criminal não acarreta o seu impedimento ou suspeição para o oferecimento da denúncia”.

É importante aqui mencionar que o entendimento dos tribunais, especialmente do STF e STJ, se consolida no sentido de assegurar a legitimidade do *parquet* empreender nas investigações criminais pelo fato de ser autorizado promover a ação penal pública. No tocante ao posicionamento do STF, temos que para a Ministra Relatora Ellen Gracie com base em seu voto, o promotor pode perfeitamente empreender nas investigações, portanto, “tal conclusão não significa retirar da polícia judiciária as atribuições previstas constitucionalmente, mas apenas harmonizar as normas constitucionais (art.129 e 144) de modo a compatibilizá-las para permitir não apenas a correta e regular apuração dos fatos supostamente delituosos, mas também a formação da *opinio delicti*”. (STF) (HC 91.0661/PE) (BRASIL, 2009).

O entendimento esposado pelo STJ trilha o mesmo caminho conforme o HC 84.266, preleciona que “a corte mantém posição no sentido de legitimidade da atuação paralela do Ministério Público à atividade da polícia judiciária, na medida em que, conforme preceitua o parágrafo único do art. 4º do CPP, sua competência não exclui a de outras autoridades

administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função. Precedentes”. (STJ) (HC 84.266) (BRASIL, 2010).

Criminal. HC. Tortura. Ministério Público. Atos Investigatórios. Legitimidade. Atuação paralela à polícia judiciária. Controle externo da atividade policial. Órgão ministerial que é titular da ação penal. Inexistência de impedimento ou suspeição. Súmula nº 234/STJ. Ordem denegada.

1- São válidos os atos investigatórios realizados pelo ministério público, na medida em que a atividade de investigação é consentânea com a sua finalidade constitucional (art. 129, inciso IX, da CF), a quem cabe exercer, inclusive, o controle externo da atividade policial.

2- Esta corte mantém posição no sentido da legitimidade da atuação paralela do Ministério Público à atividade da polícia judiciária, na medida em que, conforme preceitua o parágrafo único do art. 4º do código de Processo Penal, sua competência não exclui a de outras autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função. Precedentes

3- Hipótese na qual se trata de controle externo da atividade policial, uma vez que o órgão ministerial, tendo em vista a notícia de que o adolescente apreendido pelos policiais na posse de substância entorpecente teria sofrido torturas, iniciou investigação dos fatos, os quais ocasionaram a deflagração da presente ação penal.

4- Os elementos probatórios colhidos nesta fase investigatória servem de supedâneo ao posterior oferecimento da denúncia, sendo o *parquet* o titular da ação penal, restando justificada sua atuação prévia.

5- “A participação do membro DO Ministério Público na fase investigatória criminal não acarreta o seu impedimento ou suspeição para o oferecimento da denúncia” (Súmula nº 234/STJ).

6- Ordem denegada.

Da análise dos julgados percebe-se que os tribunais reafirmam que a prerrogativa de empreender as investigações junto à polícia Judiciária decorre da própria finalidade do órgão, titular da ação penal.

6 A POLÍCIA JUDICIÁRIA E SUAS ATRIBUIÇÕES

De acordo com Valter Foletto Santin (2007, p. 59), é comum a doutrina aglomerar as funções de investigação criminal, cooperação e auxílio ao judiciário e ao Ministério Público no âmbito da Polícia Judiciária, no entanto, na constituição de 88 as atribuições de investigação criminal e cooperação foram delineadas de forma diversa. A Investigação fica a cargo da Polícia de Investigação Criminal, e a atividade de cooperação encarregada à Polícia Judiciária, conforme o art. 144, § 1º, I e IV, no que diz respeito à Polícia Federal, e no art. 144 § 4º com relação às Polícias Cíveis e Militares:

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:

§ 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;

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

§ 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.

A Polícia Judiciária atua para assegurar a efetividade das funções a serem desempenhadas pelo Judiciário e Ministério Público, já que estes não possuem um órgão que os auxilie diretamente quanto à execução de tarefas relacionadas ao desvendamento do crime, como de pessoas especializadas na execução de mandados de condução coercitiva, prisão cautelar e por condenação, busca e apreensão de documentos e objetos, localização de pessoas, dentre outras diligências necessárias, seja antes, durante ou depois da ação penal, atuando de forma paralela e subsidiária a atividade judicial, conforme o que dispõe o art. 13 do CPP a título exemplificativo:

Art. 13. Incumbirá ainda à autoridade policial:

I - fornecer às autoridades judiciárias as informações necessárias à instrução e julgamento dos processos;

II - realizar as diligências requisitadas pelo juiz ou pelo Ministério Público;

III - cumprir os mandados de prisão expedidos pelas autoridades judiciárias.

6.1 ASPECTOS GERAIS DO INQUÉRITO POLICIAL

O Inquérito Policial nada mais é que um procedimento administrativo, de caráter Pré-processual, presidido pelo chefe de polícia, com o fulcro de elencar o autor do delito e sua materialidade, servindo de fonte para o oferecimento da denúncia pelo órgão acusador

(Ministério Público). É tratado como inquisitivo, pois não há incidência do princípio do contraditório, que só se apresenta após iniciada a ação penal, conforme disposto no art. 5º, LV, CF, público, escrito e unilateral. Nessa linha de pensamento Greco Filho:

Não encerra um juízo de formação de culpa ou de pronúncia, como existe em certos países que adotam, em substituição ao inquérito, uma fase investigatória chamada de juizado de instrução, presidida por um juiz que conclui sua atividade com veredicto de possibilidade, ou não, de ação penal (Marcellus apud Greco, 2007, p. 55).

As investigações podem ocorrer de forma voluntária, quando a autoridade policial as inicia de ofício; ou de maneira provocada, quando se está diante do requerimento do ofendido ou do seu representante legal ou qualquer do povo, requisição da autoridade judiciária ou Ministério Público, ou outra forma de recebimento da notícia do crime.

A Jurisprudência se consolida no sentido de que o Inquérito Policial é uma peça dispensável a ação penal por ser “meramente informativa”. Segundo entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal (STF), é “mero procedimento administrativo, de caráter investigatório, destinado a subsidiar a atuação do Ministério Público”, ou “peça informativa”. (BRASIL, 1992).

Também nesse sentido o entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ) no RHC 15469/PR, entendeu-se: “Por outro lado, o inquérito policial, por ser peça meramente informativa, não é pressuposto necessário à propositura da ação penal, podendo essa ser embasada em outros elementos hábeis a formar a opinio delicti de seu titular. Se até o particular pode juntar peças, obter declarações, etc., é evidente que o Parquet também pode. Além do mais, até mesmo uma investigação administrativa pode eventualmente, supedanear uma denúncia”. (BRASIL, 2004).

O crescimento acelerado da criminalidade ligado à carência policial de meios estruturais efetivos para desempenhar potencialmente as investigações, acrescido do despreparo de seu pessoal, desencadeia nos vícios e defeitos do inquérito policial. Entretanto, o entendimento do STF é no sentido de que, “eventuais vícios concernentes ao inquérito policial não têm o condão de infirmar a validade jurídica do subsequente processo penal condenatório. As nulidades processuais concernem, tão somente, aos defeitos de ordem jurídica que afetam os atos praticados ao longo da ação penal condenatória”. (BRASIL, 1996). Por ser o inquérito dispensável, peça meramente informativa, apesar de conter vícios, não é capaz de macular a fase judicial.

Apesar dos tribunais se posicionarem pela dispensabilidade do instrumento investigatório preliminar, este é largamente utilizado na fase da persecução penal, e promete permanecer no projeto de reforma do CPP, assegurando-se sua manutenção, entretanto, suprindo suas falhas decorrentes de um sistema policial mal estruturado intensificando as formas de controle, interno e externo, do poder da polícia.

6.2 CONTROLE EXTERNO DA POLÍCIA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

O controle externo da atividade policial exercido por órgão alheio a estrutura da polícia foi concedido pela Carta Magna vigente ao Órgão Ministerial, caracterizando função institucional, na defesa dos interesses sociais e indisponíveis (art. 129, VII, CF). Também o foi pela Legislação Infraconstitucional ao Ministério Público Federal (art. 38, IV, Lei Complementar Federal nº 75, de 1993).

Essa prerrogativa conferida à instituição está intimamente ligada ao trabalho policial servir de embasamento para o oferecimento da ação penal pública. A atividade policial quando não exercida de forma efetiva causa prejuízos à atuação do Ministério Público, quanto à falta de provas para embasar a denúncia, dificultando o acesso à justiça (art. 5º, XXXV, CF).

Na visão de Walter Paulo Sabella citada por Walter Foleto Santin, o controle externo da Polícia pelo Ministério Público foi inserido na Carta Magna vigente em decorrência da ausência de comunicação entre esses órgãos, do alto poder da polícia, da carência de controle do órgão ministerial a respeito do fato criminoso, e da absoluta independência da polícia judicial na apuração dos crimes (2007, p. 86).

A lei Complementar Federal dispõe em seu art. 3º que:

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

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

Passa-se a explicar minuciosamente cada um desses aspectos presentes na Legislação Infraconstitucional, como o faz (SANTIN, 2007, p.79). A primeira finalidade diz respeito à observância da democracia e princípios constitucionais quanto à atividade policial, para que esta se coadune com os “fundamentos do estado democrático de direito, aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, aos princípios informadores das relações internacionais, bem como aos direitos assegurados na Constituição Federal e na Lei” (Art. 3º, “a”), atuando o Ministério Público como garantidor dos valores democráticos e constitucionais.

A segunda finalidade está ligada a “garantir a segurança pública” (art. 3º, “b”), por parte da Polícia.

A terceira finalidade com caráter correccional de “prevenção e correção de ilegalidade ou de abuso de poder” (art. 3º, “c”), para se combater as arbitrariedades cometidas pelo Órgão Policial.

A quarta finalidade corresponde a “indisponibilidade da ação penal” (art. 3º, “d”), assegurando o Ministério Público o interesse da sociedade, prevenindo e corrigindo comportamentos omissivos ou comissivos por parte do Órgão Policial que causa embaraços a promoção da ação penal. Desse modo, o controle externo visa à fiscalização do trabalho policial, para o incremento das investigações, evitando ou reduzindo possíveis abusos ou irregularidades advindos do trabalho daquele órgão.

A quinta finalidade “competência dos órgãos da segurança pública” (art. 3º, “e”), é no sentido dos Órgãos Policiais desempenharem suas funções no real interesse da segurança publica.

Segundo Walter Foleto Santin, diante do controle externo das atividades desempenhadas pelos órgãos da polícia, cabe ao Ministério Público fiscalizar as notícias-crime, instrumentos de registro de ocorrências, providências adotadas, o andamento das investigações, tramitação de inquéritos e procedimentos, e o cumprimento de requisições do órgão de acusação (2007, p. 81).

Diante da omissão da polícia nas investigações, falha na colheita de provas, e deficiência na capacitação dos agentes policiais, muitas vezes em razão da falta de especialização de quem cuida do inquérito policial ocasionando o insucesso da denúncia, desencadeiam no controle externo da atividade policial exercida por outra instituição mesmo que alheia à polícia.

Deve-se aqui preponderar que não há limitações constitucionais ao desempenho do controle externo, podendo ser realizado de forma ampla, pelo fato das atividades

desempenhadas pela polícia, de prevenção, repressão, investigação, e cooperação estar intimamente relacionada às funções do Ministério Público de promover a ação penal.

6.3 PRINCÍPIO DA UNIVERSALIZAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

O princípio da universalização da investigação criminal externa que a Polícia Judiciária não possui exclusividade na tarefa de investigar. Não há como considerar que a polícia possui monopólio nas investigações, pois a própria Constituição vigente dispõe que outros órgãos podem realizá-las, como é o caso das Comissões Parlamentares de Inquéritos (CPI) (art. 58, § 3º, CF), o exercício da ação penal e poder investigatório do Ministério Público (art. 129, I, III, VI, CF), o direito conferido ao povo de atuar na defesa da segurança pública (art.144, caput, CF), função na qual a investigação criminal se inclui (art. 144, § 1º, I, e § 4º, CF), o amplo acesso ao Poder Judiciário (art. 5º, XXXV, CF), e a obediência ao princípio da igualdade (art. 5º, caput e I, CF).

O art. 144 da CF destinou às Polícias Federal e Civil o dever de apuração de crimes e de Polícia Judiciária. As funções de investigação criminal e de Polícia Judiciária são diversas, caracterizando-se como duas atividades policiais contrapostas (uma de apurar as infrações penais e a outra de polícia judiciária). Quanto à Polícia Federal, elencou uma ressalva de “exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da união” (art. 144, § 1º, I, CF). No que diz respeito aos delitos federais (art. 144, § 1º, IV, CF), não há exclusividade nas investigações, só existindo quanto à incumbência de Polícia Judiciária.

No que diz respeito a Polícia Civil a exclusividade não lhe foi conferida (§ 4º), não possuindo exclusividade no tocante a investigação dos crimes estaduais. Já no caso de crimes militares, a competência é da Polícia Militar.

Há prerrogativa dos parlamentares empreenderem nas investigações. As Comissões Parlamentares de Inquérito, também conhecidas por CPI (da câmara dos deputados e do senado, separadas ou conjuntas), detêm poder de investigação para apuração de casos com prazo definido, com a posterior remessa das averiguações para o Ministério Público, para que este venha a promover a responsabilidade civil ou criminal dos que cometeram atos infracionais (art.58, § 3º, CF). As CPI exercem poderes semelhantes aos da autoridade policial, de caráter administrativo, podendo aplicar medidas cautelares (quebra de sigilo bancário, fiscal, e telefônico, e busca e apreensão em residências) de competência das autoridades judiciais.

Com relação ao Ministério público o poder investigatório que lhe é conferido (art. 129 CF) tem por objetivo promover o acesso à justiça. Está investido também no tocante aos crimes federais, que devem ter a participação do Ministério Público Federal, titular da ação penal nos crimes federais, não sendo única atribuição da Polícia Federal.

Para Valter Foleto Santin:

O termo “exclusividade” no máximo poderia ser interpretado em relação ao trabalho de outros órgãos policiais, sem impedir o trabalho investigatório do Ministério Público Federal, titular da ação penal por crimes federais, e de outros órgãos públicos, porque a própria Carta Magna previu a atribuição de outros órgãos para a investigação: o Senado, as comissões parlamentares de inquérito, e o Ministério Público. (SANTIN, 2007, p. 68).

6.4 INEXISTÊNCIA DE EXCLUSIVIDADE NA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

O princípio de inexistência de exclusividade na investigação criminal é corolário do princípio da universalização da investigação por outros órgãos públicos. O monopólio da polícia com relação às atividades de prevenção, repressão, e investigação, representa uma “reserva de mercado”, como afirma (POLASTRI, 2007, p.70) desviando do preceito constitucional da busca de plena segurança pública, que também foi conferida aos cidadãos de zelar pela segurança pública (art.144, caput, CF).

Segundo o ilustre autor Marcellus Polastri Lima:

Se não se admitisse a possibilidade de apuração autônoma de crimes por outros meios que não a polícia judiciária, haveria grave risco de inviabilizar-se, em certos casos, a apuração administrativa de algumas infrações penais (LIMA, 2007, p.56).

Para Marcellus Polastri Lima (2007, p.56), a Constituição Federal não conferiu exclusividade às Polícias Cíveis dos estados membros a prerrogativa das investigações criminais, e nem mesmo de Polícia Judiciária. Trás de forma expressa que incumbe à Polícia Civil as funções de Polícia Judiciária e a apuração de infrações penais, sem mencionar o caráter privativo da instituição. Quando a carta magna pretendeu tornar uma função privativa o fez com relação ao *parquet* em promover a ação penal (Art. 129, I, CF).

No tocante á Polícia Federal a exclusividade a ela conferida refere-se à função de Polícia Judiciária, e não com relação à averiguação de crimes (Art. 144, § 1º, IV). Nesse sentido, Vicente Greco Filho:

Exceto o caso da Polícia Federal, quanto à polícia judiciária da União, o princípio que rege a atividade policial é o da não exclusividade, ou seja, admite-se que mais de um órgão apure infrações penais, o que ademais, é de interesse público. (Polastri apud Greco, 2007, p.56).

7 EFETIVIDADE NAS INVESTIGAÇÕES DIANTE DA PARTICIPAÇÃO DO MP

Como salienta Valter Foletto Santin, a participação do parquet na investigação criminal garante sua efetividade em decorrência da: celeridade, imediação, universalização das investigações, prevenção e correção de falhas no trabalho policial, e melhoria da qualidade dos elementos investigatórios (2007, p.281).

Diante das razões que justificam o aumento da participação do parquet nas investigações, cai por terra os argumentos utilizados pela corrente contraposta. Os defensores desta lidam com as teses de que a atividade investigatória criminal compete exclusivamente a Polícia Judiciária, e que a participação do parquet implicaria na usurpação de competência. Como também que, não é pelo fato de ser titular da ação penal, englobaria o poder de investigar, devendo o promotor prezar por sua imparcialidade.

No entanto, deixaram de atentar para o fato que a atuação de forma paralela do parquet desencadeia na aceleração de elucidação dos crimes, que normalmente quando investigados apenas pela polícia levam maior tempo para seu desfecho, dificultando o trabalho do Órgão Ministerial.

A quantidade de inquéritos que se encontram nas delegacias a espera de uma resolução muitas vezes obsta o sucesso das investigações, tendo o Ministério Público que remetê-lo à polícia requisitando novas diligências a fim de sanar omissões e fazer complementações. Deve-se levar em conta que o princípio da celeridade garante o rápido acesso ao poder judiciário, e a consequente prestação jurisdicional, sem, no entanto, ter o objetivo de usurpar competência de outro órgão.

Pelo princípio da imediação o parquet está em contato imediato com os elementos colhidos na fase investigatória. A titularidade da ação penal lhe confere de forma inerente, atuar na fase Pré-Processual objetivando a melhor elucidação dos fatos e ensejando na formação da *Opinio Delicti*, seja denunciando ou pedindo o arquivamento.

No que diz respeito à melhoria da qualidade dos elementos investigatórios, nem sempre o conteúdo probatório que é colhido pela polícia satisfaz os anseios do órgão acusador, para elucidar os fatos em juízo. O auxílio mútuo entre esses órgãos permitirá uma

comunicação ampla para que a polícia possa colher as provas que interessam ao parquet na ação penal.

O contato com o arcabouço probatório não tem o condão de influenciar o promotor investigador, na sua imparcialidade, ao contrário, ao passo que evita possíveis injustiças na denúncia pela falta de contato com elementos suficientes. Deve salientar que há matéria sumulada nesse sentido, pela súmula número 234 do STJ.

O princípio da universalização da investigação criminal já falado anteriormente amplia as entidades com a incumbência de investigar, propiciando maior efetividade às investigações, no entanto, sem retirar tal poder do órgão policial, atuando com este de forma paralela. Esse princípio tem o condão de reafirmar a legitimidade de investigar do Órgão Ministerial rebatendo a exclusividade proposta pela corrente contrária.

A prevenção e correção de falhas no trabalho policial são decorrentes do exercício do controle externo da polícia, atenuando a ocorrência de falhas nessa fase preliminar e criando um canal de interação com relação aos atos praticados. Como também irá reduzir os desvios de função e possíveis corrupções que venha a macular a fase Pré- Processual decisiva para o embasamento da ação penal.

7.1 O PROJETO DE EMENDA CONSTITUCIONAL NÚMERO 37

A Proposta de Emenda à Constituição número 37 de 2011 de autoria do Deputado Federal Lourival Mendes, visou inserir o §10 ao art. 144 CF destinando a investigação criminal apenas à Polícia Judiciária, in verbis:

§10. A apuração das infrações penais de que tratam os §§1º e 4º deste artigo, incumbem privativamente às polícias federal e civil dos Estados e do Distrito Federal, respectivamente.

Os argumentos em que foi baseada a proposta de emenda constitucional dizem respeito à falta de regras sobre o procedimento, e o poder de investigação pelo Órgão Ministerial, como também pela carência de conhecimentos técnico científicos para conduzir as investigações.

O autor da referida emenda, afirma que a inclusão do §10 ao art. 144 CF não excluirá “as demais competências ou atribuições definidas em nossa Carta Magna, como, por exemplo, a investigação criminal por comissão parlamentar de inquérito, não estando afetadas” (BRASIL, 2011), pois a aprovação da PEC não acarretaria na revogação tácita dos demais dispositivos da constituição que tratam das instituições com poder de investigar.

Em sua proposta acrescentou o Deputado que o advento da súmula vinculante nº 14 que confere o acesso total das peças do inquérito policial as partes, a investigação tem se revelado instrumento de garantia ao direito fundamental (BRASIL, 2011).

Afirma também que as provas colhidas na fase de investigação criminal não podem ser repetidas em juízo, devendo ser o inquérito de competência dos profissionais devidamente habilitados, além do controle judicial e do Ministério Público (BRASIL, 2011).

A PEC Nº 37/2011 trouxe a intenção de mitigação da atuação do Ministério Público, definindo como privativa o poder de investigação da Polícia Judiciária. Entretanto, após grandes protestos e insatisfação dos membros do MP contrários à proposta, a Câmara dos Deputados votou contra a diminuição dos poderes de investigação do Ministério Público.

8 CONCLUSÃO

A Constituição Federal de 88 garantiu ao Ministério público um notório papel no estado democrático de direito, passando a ter ampla atuação na defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

É a partir dessa missão constitucional conferida pela carta magna vigente que pode se constatar a legitimidade da investigação criminal, por estar diretamente relacionada aos anseios da sociedade e tutela da ordem pública. A legitimidade para atuar na fase Pré-processual do inquérito policial é conferida pela Constituição Federal com base no art.127, caput, e art.129, I, II, VIII, e IX, como também pelo art.8º da Lei Complementar 75/93, art.26 da Lei 8.625/93, e art. 4º, paragrafo único do Código de Processo Penal.

O texto constitucional confere expressamente em seu art. 129, I, CF, a titularidade exclusiva da ação penal ao Ministério Público, o que se faz entender com base na teoria dos poderes implícitos que sendo as investigações essenciais para embasar a denúncia, àquele órgão que é detentor da atividade fim de promover a ação penal também será dos meios para efetivação do objetivo maior.

Diante dos argumentos contrários e a favor das investigações realizadas pelo Ministério Público, conclui-se que há um distanciamento entre a polícia judiciária e o parquet que precisa ser superado, em consequência do bem estar social, garantindo a segurança da ordem pública.

A demora do Órgão Policial na resolução dos casos em decorrência da falta de estrutura compromete de forma direta a denúncia por faltar conteúdo probatório suficiente para embasá-la, não sendo cabível entender pela inércia do órgão ministerial na fase

preliminar, observado a complexidade do caso. Quanto ao inquérito policial, os tribunais vêm entendendo pela sua dispensabilidade, no entanto, é peça largamente utilizada na fase da persecução penal, e promete permanecer no projeto de reforma do CPP.

Apesar de a constituição estabelecer que as investigações sejam de competência da Polícia Judiciária, em nenhum momento mencionou seu monopólio, não excluindo sua realização por outros órgãos. A Constituição traz expressa hipóteses de investigação derivados de outros órgãos, é o caso do Senado, das Comissões Parlamentares de Inquérito, e do Ministério Público.

O intuito desse trabalho não é em nenhum momento retirar a competência da Polícia Judiciária na fase de investigação nem a presidência do inquérito policial que compete ao delegado de polícia, contudo, demonstrar o papel fundante do Ministério Público na atuação conjunta ao Órgão Policial, nos casos que envolvem maior complexidade, alcançando com maior efetividade o jus puniendi estatal, diante da celeridade nas investigações mediante o trabalho conjunto dessas duas instituições, em busca da autoria e materialidade do delito.

Grande parcela da doutrina e a jurisprudência tendente nos tribunais defende a possibilidade do Ministério Público participar da investigação criminal de forma conjunta com a Polícia Judiciária no interesse da sociedade que almeja dirimir a impunidade.

Por fim, a rejeição da Proposta de Emenda Constitucional 37/2011, mais conhecida como PEC da impunidade, que visou retirar o poder de investigação do Ministério Público serviu para reafirmar a legitimidade do órgão.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Eweerson Araújo; SILVA, Luciano Nascimento. **O poder investigatório do Ministério Público a legitimidade constitucional do procedimento de investigação no Estado democracia de direito**. 2013. 51 f. Monografia (Pós-Graduação em Direito) - Centro Universitário do Rio Grande do Norte, Natal/RN.

ADALTINO CABREIRA, Daniela. **Ministério Público: Controle Externo da Atividade Policial e As Consequências na Investigação Criminal**. Disponível em: <http://www.femparpr.org.br/monografias/upload_monografias/DANIELA%20ADALTINO%20CABREIRA.pdf>. Acesso em: 13 out. 2013.

BARROSO, Luís Roberto. **Investigação pelo Ministério Público. Argumentos Contrários e a Favor. A Síntese Possível e Necessária.** Disponível em:

<http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/7/docs/parecer_barroso_-_investigacao_pelo_mp.pdf>. Acesso em: 15 set. 2013.

BARBOSA, Margarida de Carvalho. **Investigação Criminal pelo Ministério Público.**

Disponível em: <<http://www.pgj.ce.gov.br/esmp/biblioteca/monografias/d.penal-d.proc.penal/investigacao.criminal.pelo.ministerio.publico%5B2007%5D.pdf>>. Acesso em: 09 jan. 2014.

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

_____. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus 91.661-PE. Relator: Ministra Ellen Gracie. Publicado no **DJ** de 03.04.2009.

_____. Supremo Tribunal Federal. HC 91.661. Relator: Min. Ellen Gracie. Publicado no **DOU** de 04.04.2009.

_____. Superior Tribunal de Justiça (STJ). HC 84.266. Relator: Min Jane Silva. Publicado no **DOU** de 22.07.2010.

_____. STF, 1ª Turma, rel. Min. Celso de Mello. **DJU**, 04/10/1996, p. 37100.

_____. Supremo Tribunal Federal. RECR 136.239/SP, Rel. Ministro Celso de Mello, 1ª T., j. em 7.4.1992, DJ 14.8.1992, P. 12.227, Ementário 1.670-02/391, RTJ 143/1, p. 306.

_____. Superior Tribunal de Justiça. RHC 15469/PR, Relator(a) Ministro Félix Fischer, 5ª T., j. em 8.6.2004, **DJ** 2.8.2004, p. 423; RSTJ 186/524, v.u.

_____. **Proposta de Emenda Constitucional nº 37/2011:** Acrescenta o § 10 ao art. 144 da Constituição Federal para definir a competência para a investigação criminal pelas polícias federal e civis dos Estados e do Distrito Federal. Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=507965>>.
Acesso em: 12 abril. 2014.

_____. **Lei Complementar nº 75 de 21.05.1993.** Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do ministério público da união.

_____. **Resolução nº 13 de 02.10.2006.** Regulamenta o art. 8º da Lei Complementar 75/93 e o art. 26 da Lei nº 8.625/93, disciplinando, no âmbito do ministério público, a instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal, e dá outras providências.

_____. **Lei Orgânica Nacional do Ministério Público nº 8.625 de 12.02.1993.** Institui a lei orgânica nacional do ministério público, dispõe sobre normas gerais para a organização do ministério público dos estados e dá outras providências.

CAVALCANTE NETO, Manoel Inácio. O Ministério Público e a Investigação Criminal.

Disponível em:

<<http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Juridica/article/view/693/712>>. Acesso em: 02 mar. 2014.

CLEVÊ, Clèmerson Merlin. Investigação Criminal e Ministério Público. Disponível em:

<<http://www.cleveadvogados.com.br/arquivos/ministerio-publico-e-investigacao-criminal.doc>>. Acesso em: 13 out. 2013.

GRECO FILHO, Vicente. Manual de Processo Penal. São Paulo: Saraiva, 1993.

JATAHY, Carlos Roberto C. O Ministério Público e o Estado Democrático de Direito: Perspectivas Constitucionais Contemporâneas de Atuação em defesa da Sociedade.

Disponível em: <

http://www.estacio.br/mestrado/direito/dissertacao/carlos_roberto_de_castro_jatahy.pdf>.

Acesso em: 09 jan. 2014.

LIMA, Laércio Conceição. **Da Legitimidade do Ministério Público para a Investigação de Natureza Criminal.** Disponível em:

<<https://aplicacao.mpmg.mp.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/1145/R%20DJ%20->

%20Comentario%20-%20da%20legitimidade%20do%20MP%20-%20Laercio%20-%20Arthur%20Fernanda.pdf?sequence=1>. Acesso em: 02 mar. 2014.

LIMA, Marcellus Polastri. Ministério Público e Persecução Criminal. 4. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

LIMA, Gislene Santiago. Inquérito Policial e atuação do Ministério Público. Disponível em: <http://www.mackenzie.com.br/fileadmin/Pesquisa/pibic/publicacoes/2011/pdf/dir/gislene_santiago.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2013.

MIRANDA, Marcello Albuquerque de. O Papel do Ministério Público no Inquérito Policial. JurisWay, 17 jun. 2010. Disponível em: <http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=4227>. Acesso em: 12 ago. 2013.

MARQUES, José Frederico. Elementos de Direito Processual penal. Rio de Janeiro: Bookseller. 1997.

MELLO, Celso. Poder de Investigação do MP já é Jurisprudência Consolidada no STF, Diz Ministro. Última Instância, 24/12/2010. Disponível em: <<http://ultimainstancia.uol.com.br/conteudo/noticias/49683/Poder+de+investigacao+do+mp+ja+e+jurisprudencia+consolidada+no+stf+diz+ministro.shtml&SyAxxOu>>. Acesso em: 11 out. 2013.

MARCÃO, Renato. Investigação Criminal Promovida pelo Ministério Público. **Revista Magister de Direito Penal e Processual Penal**. São Paulo. v. 9, n. 49, p. 45-51, ago-set, 2012.

MAZZILLI, Hugo Nigro. Introdução ao Ministério Público. São Paulo: Saraiva, 1997.

MACHADO, Antônio Alberto. Ministério Público: Democracia e Ensino Jurídico. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas, 2000.

NEVES JÚNIOR, Magno Sérgio Melo. Investigação Criminal pelo Ministério Público na Fase Preparatória a Investigação Criminal. Disponível em: <http://www.fesmpdft.org.br/arquivos/Mono_magno_Sergio.pdf>. Acesso em: 01 out. 2013.

NAGIMA, Irving Marc Shikasho. Há Nulidade no Inquérito Policial?. DireitoNet-artigo, 2006. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2910/Ha-nulidade-no-inquerito-policial>>. Acesso em: 13 abr. 2014.

PONTES, Manoel Sabino. Investigação Criminal pelo Ministério Público: Uma Crítica aos Argumentos pela sua Inadmissibilidade. Jus Navigandi, 2006. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/8221/investigacao-criminal-pelo-ministerio-publico/5>>. Acesso em: 06 ago. 2013.

ROLIM, Hállina Regina Lira. A possibilidade de Investigação do Ministério Público na Fase Pré- Processual Penal. Disponível em: <http://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/1semestre2010/trabalhos_12010/hallinarolim.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2014.

SILVA, Marcio Cesar Fontes. **A investigação Criminal, A Polícia Judiciária e o Ministério Público**. Disponível em: <http://www.sapientia.pucsp.br/tde_arquivos/9/TDE-2006-05-02T11:35:00Z-1951/Publico/Dissertacao%20Marcio%20Cesar%20Fontes%20Silva.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2014.

SILVA, Marcus Vinícius Rodrigues Ottoboni. PODER INVESTIGATÓRIO CRIMINAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Disponível em: <<http://siaibib01.univali.br/pdf/Marcus%20Rodrigues%20Silva%20Ottoboni.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

SANTIN, Valter Foletto. O Ministério Público na Investigação Criminal. 2. ed. São Paulo: edipro, 2007.

SOARES, Ildemberg Ribeiro; SILVA, Luciano Nascimento. A atuação do Ministério Público frente ao inquérito policial. 2013. 64 f. Monografia Pós-Graduação em Direito - Centro Universitário do Rio Grande do Norte, Natal/RN, 2013.

SANGUINÉ, Odone; SANGUINÉ, Paloma; A investigação Criminal Pelo Ministério Público no Direito Comparado e o Retrocesso do Projeto de Emenda Constitucional (PEC) nº 37.

Tribuna Virtual, São Paulo, ano 1, edição nº 2, março, 2013. Disponível em:

<http://www.tribunavirtualibccrim.org.br/pdf/Edicao02_Odone_e_Paloma.pdf>. Acesso em: 08 abril. 2014.

VICTOR, Marcelo Barros Leal. **Atuação do Ministério Público em Investigações Criminais**. Disponível em: <

http://www.fa7.edu.br/recursos/imagens/File/direito/ic/v_encontro/atuacaodoministerioPublico.pdf>. Acesso em: 09 jan. 2014.