

1.3 MINISTÉRIO PÚBLICO – COMPETÊNCIA E LEGITIMIDADE PARA A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

ALEXANDRE CARLOS BOTREL

Oficial do Ministério Público do Estado de Minas Gerais

Estudante do 8º período em Direito

KARLA JÚLIA CICARINI BOTREL

Oficial do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais

Bacharel em Direito

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. O Ministério Público: relevância, prerrogativas e vedações. 2.1. Funções institucionais penais. 3. Outras formas de investigação. 3.1. Polícia judiciária. 3.2. Comissões parlamentares de inquérito. 4. Princípios constitucionais do processo penal, relativos à investigação criminal direta pelo Ministério Público. 5. Poder investigatório do Ministério Público: posições divergentes. 6. Resolução do Ministério Público, relativa à investigação criminal. 7. Conclusões. 8. Referências bibliográficas.

1. Introdução

A análise da legitimidade da investigação criminal promovida diretamente pelo Ministério Público e sua competência para tal justifica-se pelo fato de, hodiernamente, ser assunto de vigorosa polêmica. Incessantes discussões orbitam nesse sentido, sobretudo quando se trata das investigações de crimes em que estão envolvidas autoridades ou personalidades influentes de nossa sociedade. Os entendimentos a esse respeito são controversos. A indagação “Pode o Ministério Público realizar busca e apreensão de documentos e pertences pessoais de criminosos, especialmente quando estão envolvidas pessoas da mais alta sociedade brasileira, como banqueiros e autoridades governamentais?” ecoa com certo grau de desconforto.

O Ministério Público, após a promulgação da Constituição da República, em 1988, tornou-se uma Instituição de maior relevância e importância em nossa sociedade. As funções a ele atribuídas, nas diversas áreas de sua competência, desde então, estão sendo realizadas de maneira notável e constante. Esta notabilidade pode ser verificada diariamente, inclusive através dos meios de comunicação. Em nosso Estado Democrático de Direito, os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos estabelecidos pela Constituição devem ser assegurados e protegidos; isso inclui a atuação do Ministério Público, que é instituição permanente, essencial à justiça, “[...] incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”, conforme art. 127 da CR.

A aparente omissão do inciso IX do art. 129 da Constituição da República conduz alguns estudiosos a afirmarem que “[...] a Norma Constitucional não dispõe sobre a possibilidade de o Ministério Público conduzir investigação criminal” (SILVA, 2005, p. 3), e outros a declararem que, através de uma leitura sistemática da Constituição pode-se verificar a legitimidade para tal. Abordaremos, no decorrer desse estudo as duas correntes que versam sobre o tema.

2. O Ministério Público: relevância, prerrogativas e vedações

A Constituição da República estabelece nos arts. 127 a 129 que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, tendo como princípios institucionais a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional. Não se vincula a nenhum dos poderes, tendo como função privativa a promoção da ação penal pública. Por ser instituição permanente, o Ministério Público não poderá ser extinto, nem sua estrutura alterada sem modificação da própria Constituição. Assim como o Advogado e o Magistrado, o Ministério Público é essencial à função jurisdicional do Estado, funcionando como *custus legis* nas demandas em que a lei determina e como *dominus litis* nas de interesse público, em especial a ação penal de que é titular.

Os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos, estabelecidos pela Constituição, devem ser assegurados. Isto está contido no rol de atribuições do Ministério Público em sua plenitude, nos termos do art. 127 da CR, *in verbis*: “[...] incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. O art. 129, II, da CR retrata o seu grande valor perante a sociedade ao estabelecer que a Instituição deve “[...] zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia.”

A sociedade brasileira tem conhecimento da importância Ministerial em nosso contexto, da relevância de suas atividades e da diligência com que seus membros se dedicam no desempenho de suas funções, nas diversas áreas de atuação. Não somente a relevância de suas funções é reconhecida, como também o grau de complexidade existente nas atividades dos seus membros, pelo que se exige total equilíbrio para o exercício e cumprimento do devido processo legal.

Para Calamandrei (apud MARCHI JUNIOR, 2004, p. 3), a atuação do Ministério Público parecia-lhe demasiadamente difícil, talvez a mais complexa de todos os encargos judiciais, pois, como sustentáculo da acusação, deve ser parcial e entusiasta como um advogado, e ao mesmo tempo, como guardião inflexível da lei, deve ter a imparcialidade do juiz. Para o mestre, o Promotor “[...] se arrisca, momento

a momento, a perder, por amor da sinceridade, a generosa combatividade do defensor ou, por amor da polêmica, a objetividade sem paixão do magistrado”.

Na esfera estadual, através de suas Promotorias e Procuradorias Especializadas de Justiça, o Ministério Público exerce funções de importantíssima repercussão social, dentre elas a de defesa da infância e juventude, do meio ambiente, do patrimônio histórico e cultural e do patrimônio público, dos direitos da pessoa portadora de deficiência e idosos; de combate ao crime organizado, aos crimes praticados por agentes políticos municipais, dentre outras. Resta claro, portanto, o proeminente papel que a Instituição Ministerial realiza em prol da sociedade e na defesa dos direitos e garantias fundamentais do cidadão no Estado Democrático de Direito.

Com o objetivo do pleno e independente desempenho de suas atribuições, em simetria ao Poder Judiciário, os membros do *Parquet* receberam do legislador constituinte prerrogativas que constituem garantias para a própria sociedade, da existência de uma Instituição que lhe assegure a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Não se trata de privilégios, nem de violação ao princípio da isonomia, e sim de afirmar a necessária independência e autonomia, de forma a se resguardar a instituição, no interesse da sociedade, de eventuais pressões por parte dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e de outros setores da sociedade (MORAES, 2004).

Os arts. 127, § 2º, 128, § 5º da CR, e 3º, da Lei nº 8.625/93, Lei Orgânica Nacional do Ministério Público – LONMP, traduzem essas garantias relativas à Instituição, quais sejam, autonomia funcional, administrativa e financeira, bem como as concernentes aos seus membros, que consistem na vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídios.

Conforme lição de Alexandre de Moraes (2004, p. 525), a autonomia funcional diz respeito à não subordinação dos Promotores e Procuradores, no cumprimento de seus deveres funcionais, a nenhum outro Poder ou autoridade hierárquica, senão unicamente aos ditames constitucionais, legais e à sua própria consciência. Os Procuradores Gerais de Justiça e o da República exercem a chefia administrativa da Instituição, não vinculando a manifestação dos demais membros quanto à sua atividade-fim, ou seja, prevalece a autonomia de cada um no exercício de seu múnus público. O art. 28, do Código de Processo Penal – CPP, corrobora este princípio ao estabelecer que, em caso de divergência da opinião do Promotor, quanto ao pedido de arquivamento do inquérito policial e não apresentação da denúncia, o Juiz deverá remeter o inquérito ou as peças de informação ao Procurador-Geral. Este, se entender de maneira contrária à do Promotor, deverá oferecer a denúncia ou encaminhar a outro órgão do Ministério Público para tal. Não poderá, porém, impelir o primeiro a que ofereça a denúncia.

Entende-se por autonomias administrativa e financeira, previstas no § 2º, do art. 127 da Constituição, e no art. 3º da LONMP, a prática de atos de gestão pelo Ministério Público com a finalidade de prover-lhe os cargos e serviços auxiliares, por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos; a criação de planos de carreira para os seus servidores, com proposta submetida ao Poder Legislativo, a política remuneratória, a elaboração das folhas de pagamento, dentre outros. As garantias próprias dos membros são a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de subsídios, e, conforme já mencionado, não são privilégios de quem os aproveita, e sim, uma segurança à sociedade na defesa de seus direitos e no cumprimento do devido processo legal. Isso porque, estas garantias estão intimamente ligadas a princípios constitucionais basilares do Estado Democrático de Direito.

A vitaliciedade, após dois anos de efetivo exercício e cumprido satisfatoriamente o estágio probatório, consiste em que o membro do Ministério Público somente perderá o cargo por decisão judicial transitada em julgado, proferida em ação civil própria, nos casos de prática de condutas incompatíveis com o seu exercício, *v.g.*, exercer a advocacia, ou de abandono do cargo por prazo superior a trinta dias corridos, nos termos do art. 38, § 1º, da LONMP. A vitaliciedade permite aos membros do Ministério Público usufruir de certa liberdade quanto a opiniões públicas, atuando com técnica e transparência, sem temer pela perda do cargo, caso não se sujeite a influências coletivas (MORAES, 2004, p. 470).

A inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público, mediante decisão do órgão colegiado competente do Ministério Público, por voto de dois terços de seus membros, assegurada ampla defesa, conforme art. 128, § 5º, I, *b*, da CR, permite igualmente que os membros da Instituição exerçam suas funções de forma a não sofrerem retaliações de quaisquer natureza nem ameaças decorrentes de sua atuação. Os Promotores e Procuradores somente estão sujeitos aos limites da Constituição, das leis e da sua própria consciência e ninguém, salvo por motivo de interesse público, poderá movê-los da sua esfera de atuação por não concordar com seus pareceres ou por qualquer outro motivo. A inamovibilidade reflete uma garantia de segurança à democracia e ao devido processo legal.

Ainda, os subsídios dos membros do Ministério Público não poderão ser reduzidos como forma de pressioná-los a exercer suas atribuições, violando, assim a garantia do livre exercício de suas funções. Essa prerrogativa auxilia na manutenção da dignidade, da independência e da vontade dos membros (MORAES, 2004, p. 470). Ao tratar da importância dessas garantias, Moraes (2004, p. 466) refere-se ao Poder Judiciário, trazendo ensinamentos aplicáveis ao Ministério Público, por lhe ser análogo:

Todas estas garantias, portanto, são imprescindíveis ao exercício da democracia, à perpetuidade da Separação de Poderes e ao respeito aos direitos fundamentais, configurando suas ausências, supressões ou mesmo reduções, obstáculos inconstitucionais ao Poder Judiciário, no exercício de seu mister constitucional, permitindo que sofra pressões dos demais Poderes do Estado e dificultando o controle da legalidade dos atos políticos do próprio Estado, que causem lesão a direitos individuais ou coletivos.

E em relação à Instituição Ministerial firma o entendimento de que

As garantias constitucionais dos membros do Ministério Público, portanto, são garantias da própria sociedade, de que a Instituição, incumbida pela Constituição de ser a guardiã da legalidade formal e material das liberdades públicas, do regime democrático e da Separação de Poderes, contra os abusos do poder Estatal, não sofra pressões odiosas no exercício de seu mister (MORAES, 2004, p. 537).

Tão relevante é o objetivo dessas garantias que o art. 85, II, da Constituição, considera crime de responsabilidade do Presidente da República os atos atentatórios ao livre exercício do Ministério Público. A Carta Magna estabelece igualmente algumas vedações aos membros da Instituição, com o intuito primordial de atender os interesses da sociedade, como acontece com as prerrogativas ministeriais. Tais proibições se justificam pelo fato de terem natureza incompatível com a essência do exercício ministerial. Estão arroladas no inciso II, alíneas *a* a *e*, § 5º, art. 128, da CR:

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, salvo exceções previstas na lei.

Em estrita paridade com o Poder Judiciário, as restrições impostas aos membros do Ministério Público têm o condão de resguardar a sociedade e a própria Instituição de eventuais suspeições ou desconfianças quanto à transparência e retidão dos membros na condução de suas ações. Têm ainda a finalidade de preservar a exclusividade funcional para melhor satisfazer o interesse social.

2.1. Funções institucionais penais

A Constituição da República de 1988 cuidou de relacionar, em seu artigo 129, as funções institucionais do Ministério Público. Na área criminal, os incisos I, VI, VII, VIII e IX do mencionado artigo, determinam que a Instituição tenha a incumbência privativa de promover a ação penal pública, expeça notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, exerça o controle externo das atividades policiais na forma da lei complementar, requirite diligências investigatórias e instauração de inquérito policial, dentre outras funções que sejam compatíveis com sua finalidade.

No entendimento de Paulo Rangel (2003, p. 173), os princípios da obrigatoriedade e da privatividade da ação penal pública, previstos no inciso I do art. 129 da Constituição, têm seu sustentáculo na “[...] necessidade de se garantir um processo penal justo” e trazem consigo a finalidade de se “[...] impedir o uso abusivo do poder” estatal. Correspondem às garantias prestadas ao indivíduo, que agiu de maneira conflitante com a legislação vigente, de que seus direitos constitucionais serão preservados quando da aplicação do Direito Penal e no curso do processo penal; que o ato praticado constitui crime porque foi anteriormente previsto em lei – o princípio da reserva legal; e de que a “[...] sua punição será medida extrema e de última opção do Estado diante das provas contundentes de sua culpa”. Portanto, para que não haja desequilíbrio na relação processual, ou seja, nem a sociedade fique desprotegida com eventual desinteresse estatal pelo processo, e nem que ocorra desrespeito aos direitos do acusado, surge a necessidade da atuação de um “[...] órgão isento de qualquer sentimento que não o de justiça”, o Ministério Público. Enfatiza, ainda, Rangel (2003, p. 173) que “[...] o Direito Penal e o Processo Penal *não* são instrumentos de punição, mas *sim* de garantia do cidadão” (grifo do autor).

A propositura da ação penal pública constitui uma imposição legal ao Estado, que, sem a qual, não poderá aplicar a pena ao infrator. A obrigatoriedade, de acordo com Rangel (2003, p. 174), “[...] surge diante da presença de um fato típico, ilícito e culpável” e consiste em um poder-dever outorgado ao Ministério Público com o fim de “[...] exigir do Estado-juiz a devida prestação jurisdicional a fim de satisfazer a pretensão acusatória estatal, restabelecendo a ordem jurídica violada.” O Estado legitima “um de seus órgãos a agir em seu nome.” Excepcionalmente, o ofendido poderá propor a ação penal em substituição ao Ministério Público, se este não oferecer a denúncia no prazo legal, conforme arts. 129, I, e 5º, LIX da Constituição, c/c o art. 29 do Código de Processo Penal.

O inciso VI do art. 129 da CR confere ao Ministério Público a atribuição de “[...] expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los”. Conforme entendimento do mesmo

autor (RANGEL, 2003, p. 183), esta previsão constitucional trata da possibilidade da Instituição no âmbito de sua competência, civil e penal, realizar procedimentos investigatórios próprios. E isto inclui a investigação preliminar preparatória da ação penal. Hugo Mazzilli (2000, p. 58) possui idêntica opinião:

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

No que diz respeito à atribuição do Ministério Público para exercer o controle externo da atividade policial, prevista no inciso VII do art. 129 da Carta Magna, caberá à Instituição fiscalizar a atividade-fim da polícia, que consiste na realização de investigação para apuração de infrações penais. Não cabe ao MP controlar a corporação internamente em seus atos administrativos. Esse controle compete à Corregedoria de Polícia. Ao Ministério Público cumpre controlar as diligências imprescindíveis para a formação da *opinio delicti* (RANGEL, 2003, p. 187). Essa função institucional, no âmbito do Ministério Público da União, é disciplinada por sua Lei Orgânica, a Lei Complementar nº 75, de 20/05/93, em seu art. 9º, sendo oportuna sua transcrição:

CAPÍTULO III DO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL

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

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

Os Estados que ainda não regulamentaram a matéria, através de leis orgânicas, podem e devem aplicar, subsidiariamente, não só o dispositivo acima, como também toda a Lei Orgânica do MPU (RANGEL, 2003, p. 188). Assim, as atividades desempenhadas pelas Polícias Militar e Civil voltadas para a persecução penal, serão objeto de controle externo Ministerial. Como observa Rangel (2003, p. 189), “[...] as funções constitucionais são bem delimitadas e o Ministério Público deve zelar para que toda a investigação seja feita nos exatos limites das atribuições de cada polícia, sob pena de se subverter o devido processo legal”.

A função ministerial subsequente, conferida pela Constituição no inciso VIII do art. 129, é a de poder requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquéritos policiais, com indicação dos fundamentos jurídicos nas manifestações processuais. Como conceitua Rangel (2003, p. 190), “[...] requisição é uma ordem que deve ser aceita, é exigência legal a qual a autoridade policial não pode se furtar de cumprir”.

Esse dispositivo constitucional revogou os arts. 5º, II, e 13, II, do Código de Processo Penal, que autorizavam o juiz a requisitar à autoridade policial diligências investigatórias, em virtude da aplicação do sistema acusatório vigente no Brasil, que atribui ao Poder Judiciário funções precipuamente garantistas. E, sendo o Ministério Público o destinatário final das informações obtidas na fase pré-processual do inquérito para a formação de sua *opinio delicti*, “deve exercer controle sobre todas as atividades persecutórias neste sentido, a fim de evitar que haja oferecimento de uma petição inicial penal inepta” (RANGEL, 2003, p. 191).

Por fim, o inciso IX do art. 129 da Carta Magna, tanto estende ao Ministério Público a possibilidade de exercer outras funções a ele conferidas, compatíveis com a sua finalidade, como veda-lhe o exercício de certas atividades que não atendam diretamente ao interesse social, “[...] a defesa de interesses meramente fazendários e a de interesses exclusivamente individuais [...]” (MAZZILLI, 2000, p. 247).

Em decorrência deste preceito, surge, entre nós, a conhecida discussão se o Ministério Público tem ou não legitimidade para conduzir a investigação criminal, atribuição conferida pela Constituição, *ab initio*, à Polícia Judiciária, em seu artigo 144, no Capítulo que trata da Segurança Pública. A Carta Magna não especifica quais sejam as “[...] outras funções” compatíveis com a finalidade do Ministério Público. Essa aparente omissão, portanto, ocasiona tal discussão, o que leva alguns autores a afirmarem que “[...] a Norma Constitucional não dispõe sobre a possibilidade de o Ministério Público conduzir investigação criminal” (SILVA, 2005, p. 3), e outros a declararem que através de uma leitura sistemática da Constituição verifica-se a legitimidade do *Parquet* para tanto.

Um outro aspecto a ser analisado é a harmonia presente no inciso IX e no § 2º do mesmo art. 129, em que resta patente a proibição do Promotor *Ad hoc* previsto em legislações anteriores. As funções ministeriais só podem ser desempenhadas pelos membros da carreira que ingressaram na Instituição mediante concurso público de provas ou de provas e títulos, sob pena de nulidade dos atos, se exercidas por pessoas estranhas aos quadros da carreira ministerial.

De igual modo, não mais se admite o processo penal *ex officio* instaurado pelo juiz, autoridade policial ou outro órgão que não o Ministério Público, com a exceção da hipótese prevista no art. 5º, LIX, da Constituição, c/c o art. 29 do CPP, em que se permite ao particular intentar ação penal de iniciativa privada subsidiária da pública, quando esta não for intentada no prazo legal.

3. Outras Formas de Investigação

3.1. Polícia Judiciária

O art. 144, *caput* e incisos, da CR, assim dispõem:

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

- I – polícia federal;
- II – polícia rodoviária federal;
- III – polícia ferroviária federal;
- IV – polícias civis;
- V – polícias militares e corpos de bombeiros militares.

Ainda, os §§ 1º e 4º, do mesmo dispositivo constitucional, estabelecem que as incumbências de apurar as infrações penais no âmbito da União e dos Estados e de instaurar o inquérito policial ficam a cargo da Polícia Judiciária, que compreende, respectivamente, as Polícias Federal e Civil. Como aponta Denílson Feitoza Pacheco (2005, p. 5), dentre outras atribuições, a Polícia Judiciária constitui “[...] órgão que tem o dever de auxiliar o Poder Judiciário, cumprindo as ordens judiciárias relativas à execução de mandado de prisão ou mandado de busca e apreensão, à condução de presos para oitiva pelo juiz, etc.”

Conforme o § 6º do art. 144 da Constituição da República, as polícias militares e as civis, os corpos de bombeiros militares, as forças auxiliares e reserva do Exército, são subordinadas aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, ou

seja, ao Poder Executivo Estadual. Estes Órgãos responsáveis pela segurança pública não possuem a autonomia nem independência de que detém a Instituição Ministerial, prerrogativa concedida pela própria Constituição.

Essa dependência do Poder Executivo por parte das polícias constitui uma das críticas feitas pelos defensores da investigação criminal realizada pelo Ministério Público, pois, segundo eles, a Polícia Judiciária pode encontrar obstáculos ao necessitar investigar autoridades hierarquicamente superiores da Corporação, bem como agentes da classe política, justamente porque não possui a mesma autonomia funcional conferida ao MP. Como bem observa o Procurador de Justiça Rodrigo César Rebello Pinho (2004, p. A-3), [do Estado de São Paulo]:

A polícia judiciária, não obstante suas relevantes funções, não goza das mesmas prerrogativas jurídico-constitucionais [do MP]. É vinculada à estrutura orgânica do Executivo, e seus integrantes estão subordinados ao princípio hierárquico, vale dizer, podem a qualquer tempo ser removidos de suas funções, segundo a conveniência de seus superiores, que também podem avocar, a todo instante, a condução de investigações que estejam a cargo dos subordinados.

Conforme o art. 4º do CPP, a polícia judiciária tem por finalidade a apuração das infrações penais e sua autoria. A investigação se dá com o inquérito, e este se inicia de ofício, nos casos em que há prisão em flagrante, ou mediante requisição da autoridade judiciária ou do Ministério Público, quando este não dispuser de meios para oferecer a denúncia, ou, ainda, por intermédio de requerimento pelo ofendido. Nos casos de competência do Juizado Especial Criminal, de acordo com o art. 69, *caput* e § 1º, da Lei nº 9.099/95, elabora-se apenas o Termo Circunstanciado de Ocorrência, em que se ouvem a vítima e o acusado, obtém-se a sua ficha de antecedentes criminais e marca-se a audiência no Juizado. Não há a elaboração da Nota de Culpa, pois não há prisão do acusado.

Os artigos 4º ao 23 do Código de Processo Penal fixam os procedimentos que devem ser adotados pela Polícia Judiciária para a elaboração e realização do inquérito policial. O Inquérito Policial não faz parte do processo penal, pois é um procedimento administrativo investigatório, não punitivo, a cargo do Poder Executivo. O Código de Processo Penal apresenta algumas características do Inquérito:

- a) escrito (art. 9º);
- b) oficial, haja vista que é elaborado por agente do Estado, o Delegado (art. 6º);
- c) indisponível, pois uma vez iniciado, não pode ser arquivado pelo Delegado (art. 17);

- d) inquisitivo, pela concentração da atividade nas mãos do Delegado (arts. 6º e ss.);
- e) sigiloso, para dar segurança à investigação e resguardar a dignidade da pessoa humana.

Essa característica, porém, não atinge o advogado, que tem assegurado o direito de poder examinar os autos de inquérito findos ou em andamento, conforme art. 7º, XIV, da Lei 8.906/94. Para fins civis, não pode constar em certidão de antecedentes criminais a ocorrência de inquérito. Esse procedimento pré-processual tem como função apurar os fatos e auxiliar na formação da *opinio delicti*, o juízo de convicção do acusador, via de regra, o Ministério Público, e posteriormente do Juiz. Para iniciar o processo de oferecimento da denúncia é necessário haver indício do crime, ou seja, a autoria e a materialidade.

A Lei prevê, no art. 39, § 5º, do CPP, que o Ministério Público pode dispensar o inquérito caso esteja presente a justa causa, que é o lastro probatório, bem como sejam conhecidos o autor e a materialidade do crime. Apesar de prescindível, o inquérito policial tem a sua importância. É nesta fase que o Delegado ouve o acusado, e suas declarações constituem o seu primeiro momento de defesa, apesar de não haver o contraditório. Como analisa Moraes (2004, p. 125):

O contraditório nos procedimentos penais não se aplica aos inquéritos policiais, pois a fase investigatória é preparatória da acusação, inexistindo, ainda, acusado, constituindo, pois, mero procedimento administrativo, de caráter investigatório, destinado a subsidiar a atuação do titular da ação penal, o Ministério Público.

Nessa fase, também, mais próxima do ocorrido, são realizadas as primeiras provas, e estas auxiliarão na instrução do processo penal. Quando o juiz, já na fase processual, proceder ao interrogatório do acusado, via de regra, não haverá requerimento de outras provas. As que foram produzidas na fase preliminar serão, normalmente, utilizadas no momento processual. Desta forma, há entendimento de que na fase administrativa do inquérito, mais precisamente, na oitiva do acusado e das testemunhas, deveria haver a presença do advogado, para que se garantisse o contraditório, haja vista que as provas produzidas nesse estágio certamente auxiliarão na convicção do juiz.

3.2. Comissões Parlamentares de Inquérito

Há, ainda, em nosso ordenamento jurídico, a possibilidade de investigação criminal não só pela Polícia Judiciária, como também pelas Comissões Parlamentares de Inquérito. Plínio Salgado (2005, p. 44) ensina que, originadas na Inglaterra e desenvolvidas no

século XVII, especialmente após a edição da declaração de direitos *Bill of Rights*, a qual fortaleceu o poder de fiscalização, investigação e controle do poder público pelo Parlamento Inglês, as comissões parlamentares de inquérito “são órgãos auxiliares do Poder Legislativo na investigação de fatos determinados relativos a abusos ou ilegalidades denunciados, ou cujos indícios são constatados no âmbito do poder público, ou fora, com ele relacionado”. A Constituição Brasileira regulamentou essas comissões em seu art. 58, *caput* e § 3º, assim disposto:

Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

[...]

§ 3º As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

O Poder Legislativo tem sua função típica de criar leis, porém, não menos importante que esta, foi-lhe outorgada, pela Constituição, “[...] a função de controlar as ações da Administração Pública” (SALGADO, 2001, p. 12), com poderes “[...] apenas investigatórios, assegurando-se a requisição de informações e de documentos públicos e particulares, inclusive de instituições financeiras, e a quebra do sigilo telefônico” (SALGADO, 2005, p. 44).

Essa investigação se denomina inquérito parlamentar, e, por sua natureza investigatória, as comissões não têm o condão de julgar nem de impor penas, limitando-se “[...] a recomendar a adoção de medidas corretivas ou saneadoras de situações irregulares, instauração de processos punitivos [...] ou, ainda, de seu encaminhamento ao Ministério Público [...] para promoção da responsabilidade civil ou criminal dos infratores” (SALGADO, 2001, p. 13/14).

Os poderes das CPI’s, conforme observa Plínio Salgado (2001, p. 82), “[...] não são ilimitados, mas se circunscrevem ao campo de atribuições legislativas, como decorrência mesma do princípio da tripartição dos Poderes”, sendo-lhes vedado “[...] o uso de prerrogativas que se inserem, constitucional e legalmente, na órbita de competência dos Poderes Executivo e Judiciário, dentre as quais de processar e julgar investigados e testemunhas” (SALGADO, 2005, p. 44).

Nos dias atuais, a sociedade presencia, constantemente, a atuação das CPI's no Congresso Nacional, pelo fato de reiterados escândalos de corrupção no ambiente político. Esta atuação demonstra que a sociedade está preocupada em controlar os atos praticados pelos agentes públicos que devem zelar pelo fiel cumprimento de suas obrigações, observando os princípios da moralidade, legalidade, probidade administrativa, transparência e tantos outros que regem a Administração Pública.

Finalmente, os atos praticados pelas CPI's devem estar em consonância com as normas constitucionais, legais e regimentais, e ficam submetidos ao exame do Poder Judiciário. Faculta-se ao investigado e às testemunhas o uso dos meios processuais hábeis, em especial o *habeas corpus* e o mandado de segurança, um ou outro, dirigido contra a autoridade coatora, o presidente da comissão, para se resguardarem de possíveis abusos de autoridade (SALGADO, 2005, p. 44).

4. Princípios Constitucionais do Processo Penal Relativos à Investigação Criminal Direta pelo Ministério Público

O processo penal, assim como todos os outros ramos do Direito, possui princípios, que são raízes, como marcos iniciais, pelos quais se faz reger e que servem de base para toda a sua doutrina. Estes princípios têm sua origem na Constituição e por isto mesmo, como bem observa Tourinho Filho (2002, p. 15), refletem a política processual penal do Estado brasileiro e de sua cultura.

Quando se trata da investigação criminal direta pelo Ministério Público, há que se destacar alguns desses princípios, como o fez Rangel (2003), quais sejam, do devido processo legal, do contraditório, do promotor natural, do ônus da prova na ação penal condenatória, da publicidade dos atos processuais e da inadmissibilidade das provas obtidas por meios ilícitos.

O Princípio do Devido Processo Legal está insculpido no art. 5º, LIV, da Constituição de 1988, e determina que seja necessário, tanto na fase pré-processual de investigação, quanto no processo em si, o devido respeito a todas as formalidades previstas em lei, ou seja, às regras básicas ditadas pelo legislador na norma válida e justa. Não se pode permitir o cerceamento da liberdade de um indivíduo ou a privação de seus bens sem que o procedimento adotado esteja em perfeita harmonia com a Constituição da República e com as leis vigentes (RANGEL, 2003).

O Princípio do Contraditório está previsto no art. 5º, LV, da CR e consiste no direito da parte acusada ser ouvida e se defender das acusações. Este princípio é inerente ao sistema acusatório em que as funções de acusar, julgar e defender são exercidas distinta e respectivamente pelo Ministério Público, Juiz e Advogado.

Para o mestre e doutor Eugênio Pacelli de Oliveira (2004, p. 23), o contraditório consiste não apenas na garantia de participação das partes no processo contribuindo para o convencimento do juiz e conseqüente provimento, como também na busca da igualdade processual, pelo atendimento ao princípio da *par conditio* ou paridade de armas. Em seu entendimento, o contraditório garante não somente o direito à informação dos fatos e alegações contrárias com o direito de reação por ambas as partes, mas também a oportunidade de resposta na mesma intensidade e extensão. Não há que se falar em contraditório na fase preliminar de investigação criminal, procedimento administrativo levado a efeito seja pela Polícia Judiciária seja pela Instituição Ministerial, pois ainda não há acusado, e sim investigado pela prática de uma infração penal (RANGEL, 2003). Conforme Moraes (2004), a fase investigatória é preparatória da acusação, constituindo, portanto, mero procedimento administrativo auxiliar na atuação do Ministério Público; logo, a ela não se aplica o contraditório.

O Princípio do Promotor Natural, em semelhança ao Princípio do Juiz Natural, é decorrência do princípio da independência funcional bem como da garantia constitucional de inamovibilidade, expressos nos arts. 127, § 1º e 128, § 5º, I, b, da CR. Este importante princípio garante a toda a sociedade que a ação penal privativa do Ministério Público será promovida por autoridade competente, devidamente investida no cargo e com atribuição para tanto, não podendo o membro do MP ser removido nem retirado de suas funções e de sua área de atuação, salvo nos casos estabelecidos em lei (RANGEL, 2003, p. 73). Essa garantia constitucional está prevista no art. 5º, XXXVII, da CR, *in verbis*: “[...] não haverá juízo ou tribunal de exceção” e no inciso LIII, do mesmo artigo: “[...] ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente”.

O Princípio do Ônus da Prova na Ação Penal Condenatória estabelece que o Ministério Público, no exercício da ação penal, tem o encargo de provar a acusação que faz. Os doutrinadores divergem no entendimento do art. 156 do CPP. Para Rangel, há os que sustentam que a divisão do ônus probatório é baseada no interesse da própria afirmação, ou seja, a quem alega competirá a prova. À parte acusadora cabe provar o fato constitutivo objeto da pretensão punitiva e ao réu as alegações da sua inocência, pelos fatos extintivos, impeditivos ou modificativos. Rangel não coaduna com este entendimento. Para ele, é necessário fazer uma interpretação constitucional do art. 156 do CPP, em que a liberdade do indivíduo é a regra. Se não se conseguir provar o alegado, o réu tem que ser absolvido. Dentro de um Estado Democrático de Direito, que tem como fundamento a dignidade da pessoa humana, conforme disposto no art. 1º, III, da CR, não se pode entregar ao acusado o ônus da prova de sua inocência. Tudo isso se justifica pelo fato de que a atuação da Instituição Ministerial deve ser pautada pela legalidade e não pelo exercício arbitrário da pretensão acusatória.

O Princípio da Publicidade dos Atos Processuais visa garantir à toda a sociedade o direito de presenciar, conhecer e fiscalizar a atividade jurisdicional. É uma espécie de controle externo desta atividade que hodiernamente se impõe. As audiências, interrogatórios, oitiva de testemunhas e demais atos do processo, em geral, são públicos. Só serão sigilosos em alguns casos previstos expressamente em lei, para resguardar o interesse público. Conforme Rangel (2003), este princípio não se aplica na fase pré-processual de investigação, conduzida pela autoridade policial ou pelo Ministério Público, a fim de se garantir o sucesso na elucidação do fato por razões de interesse da sociedade.

O Princípio da Inadmissibilidade das Provas Obtidas por Meios Ilícitos estabelece limitação ao princípio da liberdade da prova, dentro de um processo ético que visa a continuidade do Estado democrático de direito. As limitações estão no âmbito tanto da prova ilícita quanto do meio como se adquire a prova. Muitas vezes, o documento probatório em si é lícito, porém, o modo como é obtido contraria a ordem jurídica estabelecida. Não se permite encontrar a verdade processual a qualquer custo em detrimento dos direitos e garantias fundamentais. Por isso há a limitação do art. 5º, LVI, da CR. Rangel (2003) ressalta por outro lado que, esta regra não é absoluta quando se trata de obtenção de prova ilícita, ou por meio não admitido em lei, pelo réu para comprovar a sua inocência. Isto porque o bem jurídico tutelado, a liberdade de locomoção, é de maior jaez que o sigilo das comunicações telefônicas, por exemplo. Há que se ponderar a proporcionalidade entre os bens contrastados e analisar que a obtenção ilícita da prova pelo acusado se justifica pelo estado de necessidade, excluindo assim a ilicitude.

Esses são alguns dos princípios pelos quais as autoridades com atribuições criminais no exercício de suas funções investigativas devem se pautar para a preservação do nosso Estado Democrático de Direito.

5. Poder investigatório do Ministério Público: posições divergentes

Muitos são os entendimentos a respeito da legitimidade e competência do Ministério Público para a investigação criminal direta. Há os que entendem não ter o Ministério Público esta incumbência, principalmente, porque o legislador constituinte originário não lhe teria atribuído, ao menos explicitamente, tal competência. Em outro extremo, estão os que entendem que, por meio de um estudo sistemático do texto constitucional e das legislações infraconstitucionais, dentre outros argumentos, a Instituição possui, sim, legitimidade para exercer a atribuição de investigar diretamente os crimes que se lhe apresentam. Erony da Silva (2005, p. 3) registra que “[...] durante a Assembleia Constituinte, a questão foi amplamente debatida e rejeitada”, que “[...] o Constituinte não deu espaço para o Ministério Público conduzir investigações criminais” e que a

Norma Constitucional não dispõe sobre esta possibilidade, do contrário, a expressão *requisitar diligências investigatórias* do art. 129, VIII da CR, seria outra, caso fosse o desejo para a permissão.

Para ele, é necessária toda a cautela na concessão de poderes, para que não seja o caso de se permitirem prerrogativas “[...] ao arrepio do que foi consagrado na nossa Carta Política”. Se assim acontecer, de se ignorar o texto constitucional, há o risco de se voltar ao tempo do *consta que*, no qual se toleravam “[...] as maiores barbaridades em nome de uma ‘ordem política e social’, que drenou a democracia para a vala das utopias e reduziu a cidadania ao silêncio e ao medo.” Qual seria o limite para se evitar ou ignorar o texto constitucional, em nome de *rigorosa apuração* ou para *agilizar a luta contra a corrupção*? Defende, no entanto, que o “Ministério Público deve agir sempre em parceria com a Polícia Judiciária, requerendo as investigações que entender pertinentes para o desempenho de sua nobre função de fiscal da lei” (SILVA, 2005, p. 4).

Para Marco Antônio Rodrigues Nahum (2004, p. A-3), Juiz do Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo, a segurança pública, disciplinada no art. 144 da CR, constitui um bem jurídico do qual todos os membros da sociedade devem participar. Assegura que “[...] é um equívoco acreditar que a investigação, se levada a efeito pelo Ministério Público, reduzirá a criminalidade ou ainda que será realizada de forma mais eficaz do que aquela efetuada pelas polícias”. A redação constitucional já confere ao MP “[...] atribuições suficientes para dinamizar os inquéritos policiais”.

No entendimento do Professor José Barcelos de Souza (2004, p. 2), há duas razões que limitam a atividade investigatória da Instituição Ministerial: a falta de autorização legal e o fato de que existe legalmente outro órgão, a polícia, à qual cabe, embora sem exclusividade, a investigação criminal. A Constituição ou as leis infraconstitucionais não autorizam expressamente o Ministério Público a promover um *inquérito penal próprio*, ministerial, substituto do inquérito policial “[...] cuja elaboração [...] é atribuição legal da polícia”. Entretanto, não significa que não poderia promover uma investigação particular válida. Mesmo porque a todos é dada a faculdade de investigar. A imprensa, o particular, o Poder Legislativo e até o juiz, nos crimes de falência, são autorizados a investigar. Mais ainda o Ministério Público, que possui a função típica, privativa e indeclinável da ação penal pública, deve proceder a investigações prévias [...] para a exata apuração do fato e da autoria”. Esta investigação de crimes está relacionada com seu “[...] poder de fiscalizar a correta aplicação da lei”.

No mesmo sentido, o § 4º do art. 144 do CPP não exclui a competência de autoridades administrativas a quem a lei, expressamente, comete a mesma função de apuração das infrações e de sua autoria. Bem observa o Professor Barcelos (2004, p. 2) que o preceito consignado no art. 47 do CPP autoriza o MP a requisitar de quaisquer

autoridades ou funcionários “[...] documentos complementares ou novos elementos de convicção” que julgue necessários para auxiliá-lo na formação da sua *opinio delicti*. O desatendimento de tal requisição pode ensejar crime de desobediência e prevaricação. O Procurador de Justiça, Antônio de Padova Marchi Júnior (2004, p.4), ensina, com propriedade, qual a real finalidade da Constituição, no propósito de garantir o respeito aos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito:

Vale lembrar que a Constituição Federal de 1988 inaugurou não só um federalismo cooperativo como, e conseqüentemente, uma administração pública cooperativa, ou seja: é dever de todos os entes federados, com seus Poderes e respectivos órgãos, desenvolver atividades de cooperação com o fito principal de ver realizados os fundamentos da República Federativa do Brasil expressos no art. 1º de nossa Constituição.

Marchi Júnior (2004, p. 4) afirma que a “Constituição Federal de 1988 atribuiu ao Ministério Público um relevo como nunca visto no Ordenamento Jurídico Constitucional brasileiro, bastando lembrar a sua tímida aparição na Constituição Federal de 1891”. No mesmo sentido, o Procurador de Justiça Nedens Ulisses Freire Vieira (2003), enfatiza que:

A Carta Política de 1988 não só assegurou ao Ministério Público a titularidade, *exclusiva*, da ação penal pública (art. 129, inc.I) como atribuiu-lhe o *poder de expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva* (art. 129, inc. VI); requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial (art. 129, inc. VIII); e *exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade* (art. 129, inc. IX). Nesse contexto incluem-se os poderes próprios de investigação, que não lhe podem ser negados porque são inerentes às suas funções constitucionais em matéria criminal (grifo do autor).

José Luiz Quadros de Magalhães (2004, p. A.9) ilustra bem o seu pensamento a este respeito, mencionando que “[...] embora a Constituição de 88 não tenha dito expressamente tratar-se o MP de um quarto poder, o texto em uma leitura sistêmica, assim o caracteriza [...]. Qualquer tentativa de subordinar essa função de fiscalização típica [...] é tentativa de reduzir os mecanismos de controle democrático e inconstitucional”. Complementa Pinho (2004, p. A-3), sobre a importância da preservação do Estado Democrático de Direito e como o MP pode ser poderoso auxiliador na elucidação de crimes de maior repercussão no país:

A realização de investigações criminais pelo Ministério Público deve ser preservada para a plenitude do Estado Democrático de Direito. Não constitui novidade. Desde a edição do Código de Processo Penal, em 1941, já se entendia que os promotores de justiça podiam efetuar investigações por meios próprios, tendo em vista que o inquérito policial nunca foi indispensável para a propositura da ação penal [...] Assim, graças a investigações feitas pelo Ministério Público de São Paulo, foi desvendada a autoria de diversos crimes, tais como os praticados pelo famigerado 'Esquadrão da Morte'. Nem a ditadura militar, que utilizou algumas lideranças daquela organização para combater seus opositores, patrocinou qualquer restrição legal às atribuições do Ministério Público.

Mazzilli (1996, p. 401) reconhece que, “[...] em matéria criminal, as investigações diretas ministeriais constituem exceção”, mas, esta se impõe, principalmente, nos seguintes casos: quando os crimes foram cometidos por policiais e autoridades, nos quais a polícia não está em situação adequada para investigar, dada sua condição de subordinação ao governo e à administração; quando há dificuldade ou desinteresse por parte da polícia em conduzir as investigações, como ocorreu no caso do *Esquadrão da Morte*, em São Paulo, em que a Instituição Ministerial atuou corajosa e persistentemente sob a direção do Procurador de Justiça Hélio Bicudo, confirmando o exercício do controle externo sobre a atividade policial atribuído pela Constituição; ainda, a investigação é admitida nos casos de infração cometida por membros do próprio Ministério Público, pelo Procurador-Geral, atribuição concedida no parágrafo único do art. 18 da Lei Orgânica do Ministério Público da União.

Pacelli (2004, p. 50) reconhece que “[...] a legitimação do *parquet* para a apuração de infrações penais tem, de fato, assento constitucional, [...]” inclusive outorgando-lhe a “[...] titularidade para o exercício de investigações preliminares [...], acerca de matéria incluída entre as suas atribuições”. Um outro entendimento, que não admite a função de investigação ministerial, fundamenta-se na alegação de que o Ministério Público é parte no processo. No sistema acusatório, empregado no Brasil, as funções processuais devem ser separadas. A parte não pode investigar, pois acarretaria a parcialidade.

De acordo com Mazzilli (2000, p. 217), não procede o argumento de que se o Ministério Público conduzir a investigação criminal, será parcial na sua função de promover a justiça, pois o MP não é parte material no processo, e sim, parte processual formal ou instrumental, por vários motivos, quais sejam: o direito de punir que promove não é dele, e sim do Estado; não tem interesse unilateral em contraposição ao interesse de outrem; e nem tem interesse particular fora ou durante o processo. Na análise do autor, a Instituição é parte no sentido técnico e processual no início da ação penal, quando produz provas, debate a causa ou recorre. A imparcialidade pode ser entendida

no sentido não-técnico, moral, como fiscal da lei, pois “[...] não tem um interesse material fora do processo contraposto ao interesse do réu.” Mesmo quando pede a absolvição, por ser moralmente imparcial, continua sendo parte, pois tem ônus e faculdades processuais, “[...] podendo influir no curso do processo”.

Outro entendimento contrário à investigação ministerial, com o qual o Promotor de Justiça Rogério Felipeto (2003) não coaduna, baseia-se no raciocínio de que a Constituição atribuiu exclusividade e monopólio da atividade investigatória à Polícia, principalmente quanto às organizações criminosas, e, como consequência, retira a possibilidade de investigação ministerial. Essa corrente afirma que o legislador só não deu exclusividade à Polícia Civil porque a Polícia Militar também precisa investigar os crimes militares. Não concorda com essa posição o Professor José Barcelos (2004, p. 3), que, em resumo, aponta que “[...] o fato de caber à polícia as investigações penais não seria obstáculo a que outro órgão fosse autorizado a fazê-las, também oficialmente, a menos que para isso tivesse a polícia exclusividade, dada pela Constituição”.

Não pode, porém, a Instituição Ministerial realizar esta atividade nos moldes de um inquérito policial oficial, pois essa é função da polícia. Do contrário, admitir-se-ia a “[...] realização de dois inquéritos oficiais com um mesmo objetivo, sem razão plausível” (SOUZA, 2004, p. 3). Mesmo porque, como visualiza Pacheco (2005, p. 6) o “Ministério Público tem, reiterada e publicamente, declarado que não deseja presidir inquérito policial”. Marchi Júnior (2004, p. 4) acrescenta que, do art. 129, I, da Constituição Federal, infere-se que:

O Ministério Público não pode jamais ser um simples espectador passivo da investigação criminal a cargo, *prioritariamente*, e não *privativamente*, da Polícia Judiciária [...]. O constituinte originário, embora tenha se afastado do modelo de direção da investigação criminal pelo Ministério Público [...], em nenhum momento concedeu o monopólio da investigação à Polícia Judiciária.

Conforme Felipeto (2003, p. 7), “[...] o raciocínio da exclusividade da investigação policial exclui não só o Ministério Público, mas também outras instituições, em prejuízo do interesse público”. Como tratado anteriormente, o inquérito policial é peça meramente informativa, auxiliar na formação da *opinio delicti*, tornando-se perfeitamente dispensável, caso o Ministério Público ou o próprio ofendido já possuam os elementos capazes de fundamentar a denúncia ou a queixa. Esses elementos, portanto, poderão, com toda certeza, ser obtidos através de investigações próprias.

Mais claramente, Pacheco (2005, p. 5) esclarece que o § 4º do art. 144 da CR trata de duas funções distintas cabíveis às Polícias Cíveis, quais sejam, a de polícia judiciária,

que compreende o dever de auxiliar o Poder Judiciário no cumprimento das ordens judiciais de mandado de prisão e busca e apreensão, condução de presos para o interrogatório, dentre outras; e a função de apurar infrações penais. Estas atribuições são distintas e, neste raciocínio, percebe-se que a exclusividade da Polícia Federal para exercer as funções de polícia judiciária da União, concedida pela Constituição no inciso IV, do § 1º, do art. 144 não trata de exclusividade para a apuração de infrações penais. Acrescenta, ainda que:

Os poderes investigatórios do Ministério Público e de outras autoridades administrativas em nada diminuem o poder das polícias, pois há crimes e investigações muito além do suficiente para todo mundo. No mundo, parece-nos que há apenas dois países em que a polícia tem exclusividade de apuração de infração penal. A tendência mundial é a de fortalecimento do poder investigatório do Ministério Público, como ocorreu, por exemplo, na Alemanha, Itália e Portugal.

Conciliando este dispositivo com o *caput* do art. 144, que estabelece que a segurança pública é direito e responsabilidade de todos, conclui-se que qualquer pessoa é legítima para investigar, não sendo exclusividade da polícia federal ou civil a investigação criminal. Tanto é assim, que há outras formas de investigação, *v.g.* a Polícia Militar investiga os crimes cometidos por militares, as CPI's investigam os atos dos agentes da Administração Pública. A Polícia Judiciária, pelo fato de não ter independência em relação ao Poder Executivo, muitas vezes encontra barreiras para investigar autoridades políticas ou do próprio corpo policial.

Entretanto, o Ministério Público, no exercício da investigação, à luz dos arts. 5º, XI e XII, e 129, VI, da CR, necessitará de autorização judicial para, por exemplo, realizar busca e apreensão em domicílio, ou interceptar ligações telefônicas. O posicionamento favorável à investigação preliminar realizada pelo Ministério Público reconhece que esta atribuição não substitui as funções da Polícia, especialmente pelo fato de o MP não possuir corpo técnico e nem infra-estrutura para tanto. O Procurador de Justiça Marchi Júnior (2004, p. 4), defende, outrossim, uma atuação conjunta para melhor atender às necessidades constantes da sociedade. Cada um, na realização de suas atribuições, tem suas peculiaridades, que, se entrelaçadas, só trazem resultados mais favoráveis a todos:

Destarte, tem-se que a atuação conjunta do Ministério Público e da Polícia Judiciária é fundamental, não havendo hierarquia entre ambos. O Ministério Público precisa da atividade policial porque tem limitações de ordem funcional, técnica e de infra-estrutura. A Polícia Judiciária, por sua vez, não raramente precisa escudar-se na autonomia administrativa e funcional do

Ministério Público para melhor desenvolver suas atividades de investigação. Assim, tem-se que a Polícia e o Ministério Público não devem e nem precisam disputar o poder ou competência de investigar; devem e precisam construir uma ação articulada, com o escopo precípua de apurar melhor e com mais eficácia as infrações criminais, principalmente aquelas que causam um dano generalizado a toda a sociedade.

Com maior rigor, o Procurador de Justiça Pinho (2004, p. A-3) defende que:

A interpretação sistemática da Constituição não autoriza esse entendimento [monopólio da investigação pela polícia judiciária]. É inconcebível que o Ministério Público, titular exclusivo da ação penal e destinatário final das apurações, seja reduzido à condição de mero expectador da atividade investigatória e de simples transmissor de seu conteúdo ao Poder Judiciário.

O juiz Nahum (2004, p. A-3) afirma que “[...] a ninguém interessa que o Ministério Público seja um ‘mero despachante’ ou ‘repassador de provas’ em relação às polícias. [...] Entre as instituições constitucionais não reside uma ‘relação de mando’, mas de cooperação”. Rangel (2003, p. 148) traz a sua posição a respeito, ao afirmar que:

A persecução penal feita, diretamente, pelo Ministério Público, encontra amparo assim, na própria Constituição, pois, na medida em que se lhe entrega a defesa da ordem jurídica e dos direitos e garantias fundamentais, deve-se-lhe entregar também os meios pelos quais irá atuar para exercer tal mister. Até para que possa conter os abusos por parte dos agentes públicos que possuem função de investigar.

Conforme o autor, se o MP tem o poder-dever de promover a ação penal pública, precisa ter em mãos as informações necessárias à formação de sua *opinio delicti*. A máxima que diz “[...] quem pode o mais pode o menos” aplica-se ao *Parquet* nesta situação, tendo em vista que o titular da ação penal pública, “[...] com muito mais razão, pode e deve colher, direta e pessoalmente, as provas necessárias para propositura da mesma ação” (RANGEL, 2003, p. 177). Como enfatiza Mauro Fonseca Andrade (2001, p. 87):

Dentre os argumentos contrários, há os que procuram cercear a investigação ministerial, ora atacando o Ministério Público, ora atacando o Poder Judiciário, ora, por fim, desvirtuando a interpretação e aplicabilidade de princípios processuais seguidos internacionalmente. Da mesma forma, nos deparamos com a

existência de argumentos favoráveis, também desprovidos de embasamento legal, mas que encontram amparo junto à necessidade social e realidade de nosso sistema policial.

Portanto, se o texto constitucional atribui ao Ministério Público a titularidade da ação penal pública, podendo requisitar diligências e a instauração do inquérito policial, está apto a investigar, conduzir, ordenar buscas e apreensões mediante autorização judicial, como acontece com a Polícia, enfim, tudo o que for necessário para o bom andamento de suas funções e atendimento das expectativas da sociedade. Não há porque a Instituição ser mera expectadora da fase investigatória.

Há, por fim, uma insatisfação e desconforto, por parte de alguns autores, com relação ao que chamam de *seletividade* nas investigações. Para o juiz do TACRIM – SP, Nahum (2004, p. A-3), por vezes há uma *escolha*, pelo Ministério Público, de casos mais relevantes e de maior repercussão, o que poderá resultar em prejuízo para o sistema investigativo policial traçado na Constituição.

No entendimento do Promotor de Justiça Marcelo Cunha de Araújo (2005), o Ministério Público investiga não só os casos de maior repercussão. O que deve acontecer, muitas vezes, é que, por envolver destacadas personalidades, as investigações são veiculadas na imprensa nacional e, via de consequência, tomam extensas proporções. Afirmo ainda, que as instituições em geral buscam com maior afinho elucidar os crimes mais gravosos à sociedade.

Essas são, portanto, algumas das divergentes posições que permeiam a discussão relativa à legitimidade da investigação criminal efetuada pelo Ministério Público. O Supremo Tribunal Federal há algum tempo reconhecia, com unanimidade, a natureza constitucional de tais atribuições:

EMENTA: - Mandado de Segurança. Sigilo bancário. Instituição financeira executora de política creditícia e financeira do Governo Federal. Legitimidade do Ministério Público para requisitar informações e documentos destinados a instruir procedimentos administrativos de sua competência. 2. Solicitação de informações, pelo Ministério Público Federal ao Banco do Brasil S/A, sobre concessão de empréstimos, subsidiados pelo Tesouro Nacional, com base em plano de governo, a empresas do setor sucroalcooleiro. 3. Alegação do Banco impetrante de não poder informar os beneficiários dos aludidos empréstimos, por estarem protegidos pelo sigilo bancário, previsto no art. 38 da Lei nº 4.595/1964, e, ainda, ao entendimento de que dirigente do Banco do Brasil S/A não é autoridade, para efeito do art. 8º, da LC nº 75/1993. 4. O

poder de investigação do Estado é dirigido a coibir atividades afrontosas à ordem jurídica e a garantia do sigilo bancário não se estende às atividades ilícitas. A ordem jurídica confere explicitamente poderes amplos de investigação ao Ministério Público - art. 129, incisos VI, VIII, da Constituição Federal, e art. 8º, incisos II e IV, e § 2º, da Lei Complementar nº 75/1993. 5. Não cabe ao Banco do Brasil negar, ao Ministério Público, informações sobre nomes de beneficiários de empréstimos concedidos pela instituição, com recursos subsidiados pelo erário federal, sob invocação do sigilo bancário, em se tratando de requisição de informações e documentos para instruir procedimento administrativo instaurado em defesa do patrimônio público. Princípio da publicidade, ut art. 37 da Constituição. 6. No caso concreto, os empréstimos concedidos eram verdadeiros financiamentos públicos, porquanto o Banco do Brasil os realizou na condição de executor da política creditícia e financeira do Governo Federal, que deliberou sobre sua concessão e ainda se comprometeu a proceder à equalização da taxa de juros, sob a forma de subvenção econômica ao setor produtivo, de acordo com a Lei nº 8.427/1992. 7. Mandado de segurança indeferido. MS 21729/DF- DISTRITO FEDERAL Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO Julgamento: 05/10/1995 Órgão Julgador: Tribunal Pleno Publicação: DJ 19-10-2001.

EMENTA: - Habeas Corpus. 2. Não cabe, em habeas corpus, discutir fatos e provas já considerados pela Corte competente, no aresto que recebeu a denúncia e nos limites do juízo de delibação aí cabível. 3. No caso, não é possível, desde logo, afirmar a improcedência da denúncia. Tratando-se de fato típico e havendo indícios de autoria e materialidade, impõe-se o prosseguimento da ação penal. 4. Com apoio no art. 129 e incisos, da Constituição Federal, o Ministério Público poderá proceder de forma ampla, na averiguação de fatos e na promoção imediata da ação penal pública, sempre que assim entender configurado ilícito. Dispondo o promotor de elementos para o oferecimento da denúncia, poderá prescindir do inquérito policial, haja vista que o inquérito é procedimento meramente informativo, não submetido ao crivo do contraditório e no qual não se garante o exercício da ampla defesa. 5. Conversão do julgamento de 10.11.98 em diligência para que os impetrantes formalizassem, em petição, o fundamento novo invocado da tribuna, com apoio no fato do arquivamento da Representação e à vista do conteúdo do acórdão do Tribunal de Justiça de Santa Catarina. 6. Arquivamento do procedimento administrativo disciplinar contra o paciente, tendo em conta que os fatos já estavam sendo apurados na ação penal. Irrelevância, em face

da autonomia das instâncias administrativa e penal. 7. Habeas corpus indeferido e cassada a liminar. HC 77770 / SC - SANTA CATARINA HABEAS CORPUS Relator(a): Min. NÉRI DA SILVEIRA Julgamento: 07/12/1998 Órgão Julgador: Segunda Turma Publicação: DJ 03-03-2000.

Entretanto, o Pretório Excelso vem alterando sua orientação e atualmente as decisões não são pacíficas:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. MINISTÉRIO PÚBLICO. INQUÉRITO ADMINISTRATIVO. INQUÉRITO PENAL. LEGITIMIDADE. O Ministério Público (1) não tem competência para promover inquérito administrativo em relação à conduta de servidores públicos; (2) nem competência para produzir inquérito penal sob o argumento de que tem possibilidade de expedir notificações nos procedimentos administrativos; (3) pode propor ação penal sem o inquérito policial, desde que disponha de elementos suficientes. Recurso não conhecido. RE 233072 / RJ - RIO DE JANEIRO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Relator(a): Min. NÉRI DA SILVEIRA Relator(a) p/ Acórdão: Min. NELSON JOBIM Julgamento: 18/05/1999 Órgão Julgador: Segunda Turma Publicação: DJ 03-05-2002.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL PENAL. MINISTÉRIO PÚBLICO: ATRIBUIÇÕES. INQUÉRITO. REQUISICÃO DE INVESTIGAÇÕES. CRIME DE DESOBEDIÊNCIA. C.F., art. 129, VIII; art. 144, §§ 1º e 4º. I. - Inocorrência de ofensa ao art. 129, VIII, C.F., no fato de a autoridade administrativa deixar de atender requisição de membro do Ministério Público no sentido da realização de investigações tendentes à apuração de infrações penais, mesmo porque não cabe ao membro do Ministério Público realizar, diretamente, tais investigações, mas requisitá-las à autoridade policial, competente para tal (C.F., art. 144, §§ 1º e 4º). Ademais, a hipótese envolvia fatos que estavam sendo investigados em instância superior. II. - R.E. não conhecido. RE 205473 / AL – ALAGOAS RECURSO EXTRAORDINÁRIO Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO Julgamento: 15/12/1998 Órgão Julgador: Segunda Turma Publicação: DJ 19-03-1999.

Em breve, a Suprema Corte deverá pronunciar-se sobre a admissão ou não pela Constituição das investigações diretas. (SILVA, 2005, p. 3).

6. Resolução do Ministério Público Relativa à Investigação Criminal

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais editou, em conjunto com a Corregedoria Geral do Ministério Público, a Resolução PGJ CGMP nº 2, de 14 de setembro de 2004, publicada em 18 de setembro de 2004, que regulamenta o art. 67, I, da Lei Complementar nº 34 de 12 de setembro de 1994, e disciplina, no âmbito de sua atuação, a instauração e tramitação do Procedimento Investigatório Criminal, dentre outras providências. Tal procedimento constitui instrumento de natureza administrativa e inquisitória, com a finalidade de obter os esclarecimentos necessários à apuração de infrações penais de ação penal pública (art. 1º).

O Procedimento Investigatório Criminal não tem como propósito substituir a investigação policial, levada a efeito através do inquérito policial, pois é instaurado no âmbito da Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, tendo a Resolução regulamentado essa forma de investigação. O parágrafo único do art. 1º da Resolução estabelece que a instauração do Procedimento Investigatório Criminal não exclui a possibilidade de investigação por outros órgãos da Administração Pública, e, em semelhança ao inquérito policial, não constitui pressuposto processual para o ajuizamento de ação penal. Entendemos que a regulamentação desse procedimento encontra-se em perfeita harmonia com a legislação e busca atender aos interesses da sociedade, principalmente, no que diz respeito à eficiência na investigação dos crimes. Transcrevemos, na íntegra o teor da Resolução:

RESOLUÇÃO CONJUNTA PGJ CGMP Nº 2, DE 14 DE SETEMBRO DE 2004

Regulamenta o art. 67, I, da Lei Complementar nº 34, de 12 de setembro de 1994, disciplinando, no âmbito do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, a instauração e tramitação do Procedimento Investigatório Criminal, e dá outras providências.

O Procurador-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais, no uso da atribuição que lhe é conferida pelo art. 18, LV, da Lei Complementar nº 34/94, em conjunto com o Corregedor-Geral do Ministério Público de Minas Gerais e com anuência, por unanimidade, da Câmara de Procuradores de Justiça e do Conselho Superior do Ministério Público de Minas Gerais, Considerando que o exercício da ação penal não depende exclusivamente de prévio inquérito policial;

Considerando o que dispõem o art. 26 da Lei nº 8.625/93, o art. 8º da Lei Complementar nº 75/93, o art. 67 da Lei Complementar nº 34/94 e o art. 4º, parágrafo único, do Código de Processo Penal;

Considerando que o Brasil, como Estado-parte de Convenções

Internacionais de Direitos Humanos e de outros instrumentos internacionais, comprometeu-se a promover, em cooperação com as Nações Unidas, o respeito universal aos direitos humanos e às liberdades fundamentais e a observância desses direitos e liberdades;

Considerando que os Estados-membros do Brasil devem, na defesa dos direitos humanos, priorizar a investigação e o combate aos delitos que colocam em xeque a concretização dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, a exemplo de tortura, execuções sumárias, sonegação fiscal, lavagem de dinheiro, corrupção, etc;

Considerando a necessidade de disciplinar, no âmbito do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, a instauração e tramitação do Procedimento Investigatório Criminal;

Considerando a orientação expedida pelo Conselho Nacional de Procuradores-Gerais no sentido de se uniformizar os procedimentos investigatórios criminais conduzidos pelo Ministério Público;

Considerando a necessidade de se efetivar o combate à criminalidade, primando pelo resguardo do poder punitivo estatal, resolve:

CAPÍTULO I DA DEFINIÇÃO E FINALIDADE

Art. 1º O Procedimento Investigatório Criminal é instrumento de natureza administrativa e inquisitória, instaurado e presidido pelo Ministério Público, e terá por fim a obtenção dos esclarecimentos necessários à apuração de infrações penais de ação penal pública.

Parágrafo único. O Procedimento Investigatório Criminal:

- I - não exclui a possibilidade de formalização de investigação por outros órgãos da Administração Pública;
- II - não constitui pressuposto processual para o ajuizamento de ação penal.

CAPÍTULO II DA INSTAURAÇÃO

Art. 2º O Procedimento Investigatório Criminal poderá ser instaurado:

I - de ofício, pelo membro do Ministério Público com atribuições criminais, ao tomar conhecimento de infração penal, por qualquer meio, entre os quais:

- a) comunicação originada de outro membro do Ministério Público, de autoridade judicial ou policial ou ainda de qualquer outra autoridade;
- b) requerimento de qualquer pessoa do povo;

c) representação da vítima ou de seu representante legal quando a lei a exigir.

II - pelo membro do Ministério Público designado pelo Procurador-Geral, em caso de discordância da promoção de arquivamento de peças informativas ou do indeferimento do pedido de instauração;

§1º Da decisão que indefere o requerimento de instauração de Procedimento Investigatório Criminal, caberá recurso para o Procurador-Geral de Justiça, no prazo de 10 (dez) dias.

§2º A designação a que se refere o inciso II deverá recair sobre membro do Ministério Público diverso daquele que promoveu o arquivamento.

Art.3º O Procedimento Investigatório Criminal será instaurado por portaria, devidamente registrada e atuada, com a indicação do objeto a ser investigado, e deverá conter:

I - a descrição do fato objeto de investigação ou esclarecimentos e o meio ou a forma pelo qual dele se tomou conhecimento;

II - o nome e a qualificação do autor da representação, se for o caso;

III - a determinação das diligências iniciais.

Parágrafo único. Se, durante a instrução do procedimento investigatório criminal, for constatada a necessidade de investigação de outros fatos, o membro do Ministério Público poderá aditar a portaria inicial ou determinar a extração de peças para instauração de outro procedimento investigatório criminal.

Art. 4º Em poder das peças informativas, o membro do Ministério Público poderá:

I - promover a ação penal cabível;

II - instaurar Procedimento Investigatório Criminal;

III - encaminhar as peças para o Juizado Especial Criminal, caso a infração seja de menor potencial ofensivo;

IV - promover fundamentadamente o respectivo arquivamento;

V - requisitar a instauração de inquérito policial.

CAPÍTULO III DA INSTRUÇÃO

Art. 5º Sem prejuízo de outras providências inerentes à sua atribuição funcional e legalmente previstas, o membro do Ministério Público, na condução das investigações, poderá:

I - fazer ou determinar a execução de vistorias e inspeções;

II - requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades, órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta, da União, do Estado e dos Municípios;

III - requisitar informações e documentos a entidades privadas;

IV - notificar testemunhas e requisitar sua condução coercitiva,

nos casos de ausência injustificada, ressalvadas as prerrogativas legais;

V - acompanhar buscas e apreensões deferidas pela autoridade judiciária;

VI - acompanhar cumprimento de mandados de prisão preventiva ou temporária deferidos pela autoridade judiciária.

§1º O prazo fixado para resposta às requisições do Ministério Público será de 10 (dez) dias úteis, a contar do recebimento, salvo em caso de relevância e urgência ou em casos de complementação de informações.

§2º Ressalvadas as hipóteses de urgência, as notificações para comparecimento devem ser efetivadas com antecedência mínima de 48 horas, respeitadas, em qualquer caso, as prerrogativas legais pertinentes.

§3º A notificação deverá mencionar o fato investigado e a faculdade do notificado de se fazer acompanhar por advogado.

§4º No exercício de suas funções, ou para assegurar o cumprimento de suas determinações, o membro do Ministério Público poderá requisitar o auxílio de força policial.

Art. 6º O Ministério Público, na condução do Procedimento Investigatório Criminal, ouvirá o(s) investigado(s), salvo:

I - se houver dificuldade justificada em fazê-lo;

II - em situações justificadas de urgência;

III - se, de algum modo, venha a acarretar prejuízo à eficácia dos provimentos jurisdicionais cautelares.

§1º A oitiva do(s) investigado(s) será realizada preferencialmente ao final do Procedimento Investigatório Criminal.

§2º Na notificação, o investigado será cientificado desta condição e da faculdade de se fazer acompanhar por advogado.

§3º O investigado poderá, no curso do Procedimento Investigatório Criminal, requerer a juntada de documentos e outras diligências.

Art. 7º As diligências serão documentadas em auto circunstanciado.

Art. 8º As declarações e os depoimentos serão tomados por termo.

Art. 9º Quando necessária, a diligência poderá ser deprecada ao membro do Ministério Público local, assinalando-se prazo razoável para cumprimento, sendo facultado ao membro do Ministério Público deprecante o acompanhamento da(s) diligência(s).

Parágrafo único. A depreciação poderá ser feita por qualquer meio hábil de comunicação, devendo ser formalizada nos autos.

Art. 10. Para fins de instrução do Procedimento Investigatório Criminal ou ajuizamento de ação penal dele decorrente, as

cópias de documentos originais poderão ser autenticadas pelo membro do Ministério Público ou por servidor designado.

Art. 11. A pedido da pessoa interessada, será fornecida comprovação escrita de comparecimento.

Art. 12. O Procedimento Investigatório Criminal deverá ser concluído no prazo de 6 (seis) meses, permitidas, se necessário, prorrogações por iguais períodos, mediante motivação, com comunicação ao Procurador-Geral de Justiça.

CAPÍTULO IV DA PUBLICIDADE

Art. 13. Os atos e as peças do Procedimento Investigatório Criminal são públicos, nos termos desta Resolução, salvo disposição legal em contrário ou por razões de interesse público.

Parágrafo único. A publicidade consistirá:

I - na expedição de certidão, mediante requerimento da parte diretamente interessada, do Poder Judiciário, do Ministério Público e de outros órgãos públicos;

II - na concessão de vistas dos autos, nos termos do inciso I deste artigo;

III - na extração de cópias, nos termos do inciso I deste artigo;

IV - na prestação de informações ao público em geral, a critério do presidente do Procedimento Investigatório Criminal, observados o princípio da não culpabilidade e as hipóteses legais de sigilo.

Art. 14 O sigilo das investigações poderá ser decretado pelo presidente do Procedimento Investigatório Criminal, por decisão fundamentada, quando a elucidação do fato o exigir, observadas as garantias legais do investigado e de seu advogado.

Parágrafo único. O sigilo em relação ao investigado ou seu advogado deverá ser decretado judicialmente.

CAPÍTULO V DA CONCLUSÃO E DO ARQUIVAMENTO

Art. 15. A conclusão do Procedimento Investigatório Criminal será comunicada ao Procurador-Geral de Justiça e, se for o caso, a denúncia será oferecida no prazo legal contado desta data.

Art. 16. Se o Presidente do Procedimento Investigatório Criminal se convencer da inexistência de fundamento para a propositura da ação penal pública, deverá promover o arquivamento dos autos ou das peças de informação, fazendo-o fundamentadamente.

Parágrafo único. A promoção de arquivamento será apresentada ao Juízo competente na forma do art. 28 do Código de Processo Penal.

Art. 17. Se houver notícia de outras provas relevantes, poderá o membro do Ministério Público requerer o desarquivamento dos autos.

CAPÍTULO VI DAS DISPOSIÇÕES ESPECIAIS

Art. 18. Ressalvadas as substituições decorrentes de faltas e impedimentos legais, caberá ao membro do Ministério Público que detenha a respectiva atribuição:

- I - receber, após protocolo e distribuição, as representações, notícias-crimes e peças informativas;
- II - instaurar e presidir o Procedimento Investigatório Criminal.

§1º O conflito de atribuições será dirimido pelo Procurador-Geral, nos termos da Lei Orgânica respectiva.

§2º É admitida a atuação simultânea no mesmo Procedimento Investigatório:

- I - de mais de um membro do Ministério Público;
- II - entre membros do Ministério Público da União e dos Estados.

Art. 19. Incumbe ao Procurador-Geral:

- I - instaurar e presidir o Procedimento Administrativo Investigatório, pessoalmente ou mediante delegação, quando a autoridade noticiada ou investigada gozar de prerrogativa de foro em razão da função, conforme disciplinado na Constituição da República e na Constituição Estadual;
- II - expedir e encaminhar as requisições e notificações, quando tiverem como destinatários:
 - a) Chefe do Poder Executivo da União ou dos Estados;
 - b) Ministros de Estado ou Secretários Estaduais;
 - c) membros do Congresso Nacional ou das Assembléias Legislativas;
 - d) membros dos Tribunais de Contas da União e dos Estados;
 - e) membros do Supremo Tribunal Federal ou dos Tribunais Superiores, ou ainda dos órgãos do Poder Judiciário em segundo grau de jurisdição;
 - f) membros do Ministério Público no último grau da carreira ou que atuem perante o Poder Judiciário em segundo grau de jurisdição.

CAPÍTULO VII DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 20. Na instrução do Procedimento Investigatório Criminal aplicam-se, no que couber, as normas do Código de Processo Penal e a legislação especial pertinente, asseguradas as prerrogativas previstas na Lei nº 8.906/94.

Art. 21. A qualquer momento da investigação, diante de abuso ou omissão do membro do Ministério Público, mediante decisão fundamentada e aprovada previamente pelo Conselho Superior do Ministério Público, poderá o Conselho Superior do Ministério Público designar outro membro do Ministério Público para o Procedimento Investigatório Criminal.

Art. 22. Cada Promotoria de Justiça ou Procuradoria da Justiça manterá controle atualizado do andamento de seus Procedimentos Investigatórios Criminais, remetendo-o, anualmente, ao Centro de Apoio Operacional Criminal, para fins estatísticos e de conhecimento.

Art. 23. Os membros do Ministério Público deverão promover, no prazo de 6 (seis) meses, se for o caso, a conversão, em Procedimento Investigatório Criminal, das peças informativas em trâmite.

Art. 24. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

Belo Horizonte, 14 de setembro de 2004.

NEDENS ULISSES FREIRE VIEIRA

Procurador-Geral de Justiça

ANTÔNIO DE PADOVA MARCHI JÚNIOR

Corregedor-Geral do Ministério Público

7. Conclusões

Após essas reflexões, concluímos que a Instituição Ministerial, ao longo de sua história, sofreu modificações importantes em sua estrutura e funcionamento. A Constituição da República, em 1988, concedeu ao Ministério Público *status* privilegiado bem como relevantes funções, com o propósito de garantir à sociedade efetividade nos seus direitos fundamentais. Todas as funções, prerrogativas, e vedações estabelecidas para a Instituição demonstram sua proeminente missão.

Assim como existem outras formas de investigação, além da Polícia Judiciária, como as CPI's, a imprensa e o particular, o Ministério Público também está apto a realizar investigações, principalmente, para auxiliá-lo na formação de sua *opinio delicti* em sua função privativa da ação penal pública. Entendemos que não traz nenhum prejuízo para a sociedade o fato de o Ministério Público atuar nas investigações, visto que, em tese, qualquer pessoa ou Instituição pode investigar, e ainda pelo fato de que quanto mais se puder cercear as atuações criminosas, melhor. Principalmente, nos dias de hoje, em que o aumento da criminalidade traz insegurança à população, a atuação de mais órgãos contra o crime acarretará menor impunidade.

Acreditamos que a discussão e as opiniões contrárias a esta investigação pelo MP são impulsionadas por diversas razões, dentre as quais, as de interesses processuais contrapostos. Talvez porque não interesse a certos grupos da sociedade que o Ministério Público tenha a atribuição de investigar diretamente; ou talvez porque queiram ocultar a exemplar dedicação com que os membros do *parquet* se empenham na luta contra os crimes, ou mesmo por motivos ideológicos de natureza profissional. Porém, não se pode negar ou ignorar o notável papel que desempenha a Instituição Ministerial. Pelo fato de ter independência funcional e não estar subordinada a nenhum Poder, a não ser às normas constitucionais e legais e à própria consciência de seus respectivos Órgãos de Execução, chega a ser quase nula a possibilidade de manipulação ou corrupção de seus membros. Não que o Ministério Público esteja acima de qualquer suspeita, ou acima do bem e do mal, mas torna-se menos provável a sua influência para a corrupção. Ademais, o trabalho que realiza perante a sociedade, sem dúvida, traz benefícios a todos.

Podemos citar muitos exemplos de atuação direta, eficaz e bem-sucedida do MP no desvendamento de crimes com a agilidade que é necessária. O episódio da chacina de Unaí/MG é um deles, em que o Ministério Público Federal agiu com distinta competência e agilidade, e os criminosos foram encontrados; no caso do desmantelamento da quadrilha que adulterava combustíveis em Belo Horizonte, que infelizmente custou a vida do Promotor Francisco José Lins do Rêgo, os infratores já foram sentenciados; no caso da morte da modelo fotográfica, em Belo Horizonte, em que já havia sido arquivado o processo com conclusão de suicídio, após as investigações ministeriais a denúncia foi oferecida contra pessoa influente que mantinha relações com a vítima. Em tantos outros episódios, o MP demonstrou que sua atuação, em parceria com a Polícia ou não, só proporciona benefícios para toda a sociedade.

Hoje, em diversas circunstâncias, as pessoas procuram não uma delegacia, mas a promotoria com o objetivo de que seja apurado algum crime de que foram vítimas ou de que tiveram ciência. Seria razoável que o titular da ação penal, o MP, dissesse à vítima, já tão abalada pelas circunstâncias, que procurasse um posto policial mais próximo, pois somente a autoridade policial poderia proceder à persecução penal através da investigação e, que, lamentavelmente, não poderia fazer nada por ela? Evidentemente, não. Faz-se necessário analisar o texto constitucional de forma sistemática, em consonância com todo o ordenamento jurídico. Ademais, é cediço que, quanto a direitos, as normas jurídicas devem ser interpretadas extensivamente, e não de forma restrita, como pretendem alguns.

É necessário refletirmos acerca da real necessidade de termos Instituições comprometidas com o verdadeiro propósito de um Estado Democrático de Direito. Concluímos, portanto, com o entendimento favorável à competência e legitimidade do Ministério Público para a realização de investigações criminais.

8. Referências bibliográficas

ACCIOLI, Wilson. *Instituições de direito constitucional*. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

ANDRADE, Mauro Fonseca. *Ministério Público e sua investigação criminal*. Porto Alegre: Fundação Escola Superior do Ministério Público do Rio Grande do Sul, 2001.

FELIPETO, Rogério. Monopólio da investigação criminal. *Boletim do Instituto de Ciências Penais*, Belo Horizonte, a. 3, n. 39, p. 5-7, set. 2003.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. *Jornal O Tempo*, Belo Horizonte, 3 ago. 2004.

MARCHI JUNIOR, Antônio de Padova; AMARAL, Caroline Scofield. (Re)pensando a atribuição investigatória do Ministério Público: argumentos de ordem constitucional e limites funcionais. *Boletim Instituto de Ciências Penais*, Belo Horizonte, a. 3, n. 46, p. 3-5, mai. 2004.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *Introdução ao Ministério Público*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

_____. *Regime Jurídico do Ministério Público: análise da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público*, aprovada pela Lei n. 8.625 de 12 de fevereiro de 1993. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

NAHUM, Marco Antônio Rodrigues. Constituição e investigação criminal. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 14 abr. 2004.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. *Curso de Processo Penal*. 3. ed., 2.tir., rev. ampl. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

PACHECO, Denílson Feitoza. Investigação criminal pelo Ministério Público. *Boletim do Instituto de Ciências Penais*, Belo Horizonte, a. 4, n. 60, p. 5-7, ago. 2005.

PINHO, Rodrigo César Rebello. Investigação criminal e Ministério Público. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 25 fev. 2004.

PRADO, Geraldo. *Sistema acusatório: a conformidade constitucional das leis processuais penais*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2001.

RANGEL, Paulo. *Investigação criminal direta pelo Ministério Público: visão crítica*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2003.

SALGADO, Plínio. *Comissões Parlamentares de Inquérito: doutrina, jurisprudência e legislação*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

_____. CPI: Uma noção geral. *Revista Del Rey Jurídica*. a. 7, n. 15. 2º sem. 2005.

SILVA, Erony da. Pode o Ministério Público conduzir investigação criminal? *Boletim do Instituto de Ciências Penais*, Belo Horizonte, a. 4, n. 60, p. 3-4, ago, 2005.

SOUZA, José Barcelos de. Investigação direta pelo Ministério Público. *Boletim do Instituto de Ciências Penais*, Belo Horizonte, a. 3, n. 49, p. 2-4, ago. 2004.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. *Manual de Processo Penal*. 4. ed. rev., atual. e aum. São Paulo: Saraiva, 2002.

VIEIRA, Nedens Ulisses Freire. *A investigação criminal pelo Ministério Público*. Palestra proferida no Encontro Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça. Brasília, 2003.