



Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro

O Poder de Investigação do Ministério Público e sua Função Constitucional

Marcelo Azevedo Guedes

Rio de Janeiro
2013

Marcelo Azevedo Guedes

O Poder de Investigação do Ministério Público e sua Função Constitucional

Artigo Científico apresentado como exigência de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Professores Orientadores:
Mônica Areal
Néli Luiza C. Fetzner
Nelson C. Tavares Junior

Rio de Janeiro
2013

Poder de Investigação do Ministério Público e sua Função Constitucional

Marcelo Azevedo Guedes

Graduado em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Servidor Público do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

Resumo: Com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988, o Ministério Público ganhou espaço e importância, sendo descrito como função essencial à Justiça, incumbido da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Dentre suas funções, destaca-se a de titular da ação penal, o que o faz responsável pelo procedimento investigatório. Para que cumpra seu mister, o órgão de execução precisa de suporte e instrumentos próprios. A essência do trabalho, portanto, é analisar como o poder investigatório pode ser um importante meio de efetivação das funções constitucionais e legais atribuídas ao *parquet*.

Palavras-chave: Ministério Público. Função essencial à justiça. Ação penal. Poder investigatório.

Sumário: Introdução. 1. O Ministério Público na atual ordem constitucional. 2. A investigação criminal e o papel do órgão de acusação. 3. A importância dos poderes investigatórios do *parquet* como medida de efetivação do comando constitucional e legal. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

O trabalho em voga aborda o tema do poder investigatório do Ministério Público, que, a partir da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988, assumiu papel essencial à função jurisdicional do Estado e defensor da ordem jurídica. Tal fato demonstra que a instituição ganhou autonomia, não estando submetida a qualquer outro órgão ou poder, tendo como objetivo zelar pelo ordenamento como um todo.

Na seara criminal, o órgão do Ministério Público é o titular da ação penal, ou seja, ele é o responsável pela propositura das ações estatais incriminadoras, com a exceção daquelas intentadas por iniciativa particular, nas quais atua como fiscal da lei.

A controvérsia, portanto, é quanto aos limites dos seus poderes, discute-se a possibilidade de ele investigar os fatos que, em tese, seriam criminosos e passíveis de propositura de ação penal. Relevante, ainda, observar que não há norma explícita acerca do tema, o que demanda uma análise do ordenamento jurídico e dos princípios aplicáveis à espécie.

Pretende-se estudar a consequência dessa ausência normativa, ponderando-se o princípio da reserva legal em matéria penal, da posição do direito penal como *ultima ratio*, afetando sobremaneira a vida do indivíduo investigado, e a utilidade e a efetividade da demanda persecutória, além da existência de poderes implícitos por parte do órgão de acusação, tendo em vista a sua função constitucional de titular da ação penal e controlador da atividade policial.

Ao longo do artigo, serão analisados os seguintes tópicos: a investigação penal e os direitos fundamentais do indivíduo, a possibilidade de investigação de delitos pelo órgão do Ministério Público com base na sua função de fiscal da lei, a investigação penal como oportunidade para que o investigado comprove sua inocência, a existência de poderes investigatórios implícitos do *parquet*, considerando os princípios e normas constitucionais afetos à matéria e, ainda, a ausência de prejuízo para o investigado no auxílio promovido pelo *parquet* na apuração dos fatos. A metodologia será pautada pelo método bibliográfico-histórico, qualitativo e parcialmente exploratório.

Objetiva-se, assim, sopesar a possibilidade de o Ministério Público investigar de forma autônoma, diante do ordenamento jurídico em vigor, considerando as implicações fáticas e de direito relacionadas à matéria. Busca-se, também, demonstrar a relevância da presente discussão para a sociedade brasileira, em especial, tratando-se de investigação criminal, em que a liberdade do indivíduo pode ser restringida.

1. O MINISTÉRIO PÚBLICO NA ATUAL ORDEM CONSTITUCIONAL

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu art. 127, conceituou de forma impar a instituição do Ministério Público: “O Ministério Público é instituição

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

Vê-se, assim, que o *parquet* possui a função fulcral de fiscal da lei, zelando pelos preceitos constitucionais supracitados. Importante, ainda, se atentar à palavra permanente, demonstrando sua força e independência, de modo que qualquer tentativa de extingui-lo ou diminuir seu âmbito de incidência deve ser refutada¹.

Com isso, há uma limitação constitucional ao próprio poder de reforma, visto que o *parquet* não pode ser suprimido ou limitado, constituindo uma verdadeira cláusula pétrea implícita. Isto porque, sendo essencial à função jurisdicional do Estado, impossível a sua supressão, sob pena de se desgarnecer a própria função jurisdicional².

Cabe ressaltar que o referido papel não deve ser confundido com uma atuação obrigatória em todos os processos judiciais. Sua participação se restringe às matérias afetas pela Constituição da República ou pelas leis esparsas.

O artigo 127, §1º, da Carta Magna dispõe que; “São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional”. A unidade, conforme Mazzili³, “significa que os membros do Ministério Público integram um só órgão sob a direção de um só chefe”.

Isso quer dizer o Ministério Público age como instituição, cada membro fala em nome da instituição como um todo, sempre dentro de sua área de atribuição. Evidente que o entendimento esposado não exclui as ramificações, que, dentro de uma análise sistemática, delineiam o âmbito de competência e especialização de cada membro.

A unidade, outrossim, destaca que os membros do Ministério Público são guiados por um único chefe. Cada ramificação da instituição possui um único líder, por exemplo, o Ministério Público da União é guiado pelo Procurador Geral da República, enquanto o Ministério Público do Estado é guiado pelo Procurador Geral de Justiça do Estado.

A indivisibilidade, por sua vez, corresponde à possibilidade de um membro substituir o outro, sem prejuízo das funções exercidas, respeitado o princípio da inamovibilidade, como nos casos, por exemplo, de férias, impedimentos e licenças.

¹ JATAHY, Carlos Roberto de Castro. *Organização do Ministério Público para Concursos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 7.

² *Ibid.*, p. 8.

³ MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime Jurídico do Ministério Público*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 155.

Por isso, quem se manifesta nos procedimentos é o órgão, não o membro específico que tenha eventualmente falado primeiro, observado o princípio do Promotor Natural. Assim, é possível que o membro seja substituído sem necessidade de se refazer o ato judicial, não podendo qualquer das partes reclamar nulidade.

Já o princípio da independência funcional eleva a condição do *parquet*. Ele estipula que o membro não está subordinado a qualquer órgão ou poder, salvo na esfera administrativa, o que dá credibilidade e respaldo a sua atuação. Cabe salientar que deve respeitar os princípios e normas constitucionais, sendo imprescindível, por exemplo, a fundamentação de suas decisões, como expõe o art. 129, VIII, da CRFB⁴.

O princípio em voga determina que a única hierarquia possível é a administrativa, de modo que nem o Chefe da Instituição pode se imiscuir na condução dos trabalhos, no que tocar ao quesito técnico ou funcional, permitindo assim uma atuação isenta. Suas manifestações não estão subordinadas, nem passíveis de revisão por qualquer órgão ou poder, ressalvando-se, novamente, o aspecto administrativo, que deve respeitar as normas hierárquicas preestabelecidas.

Por fim, o princípio do Promotor Natural, implícito na CRFB, busca vedar designações casuísticas, com propósitos políticos, afastando a figura do "acusador de exceção". Tal princípio é essencial para a isenção do membro atuante, pois apenas com critérios prefixados poder-se-á confiar no trabalho exercido e no interesse coletivo das manifestações.

A CRFB prevê, ainda, em relação à estrutura, em seu art. 128, uma divisão em Ministério Público da União e Ministério Público dos Estados, de forma que o da União se subdivide em Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho, Ministério Público Militar e Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. Importante salientar que tais divisões não desnaturam o órgão, ao revés, o fortalecem, possibilitando uma melhor organização.

Outro ponto de especial relevo é o das garantias e vedações dos membros do Ministério Público, previstas no art. 128, §5º, I e II, da CRFB.

A vitaliciedade diz respeito à impossibilidade de perda do cargo, após o período de dois anos de vitaliciamento, salvo no caso de decisão judicial transitada em julgado. Já a

⁴ Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

inamovibilidade importa a proibição de que o membro seja removido de onde está lotado, a não ser por interesse público, declarado pelo órgão colegiado competente.

A irredutibilidade de subsídios advém da necessidade de se proteger o membro do Ministério Público de eventuais retaliações governamentais ou políticas públicas de enfraquecimento da Instituição, ocasionadas por posicionamentos legais legítimos.

Passa-se às vedações, proibições às quais estão submetidas o *parquet*.

Vedação à percepção de honorários ou verbas equivalentes. O membro não pode auferir vantagens além dos seus próprios subsídios. As verbas processuais devem servir ao aprimoramento da instituição.

Exercício da advocacia. Aos membros, é proibido o exercício da advocacia, ressalvado àqueles que ingressaram na instituição antes da Carta Magna de 1988 e optaram pelo regime jurídico anterior. Preceito que almeja evitar conflitos de interesses entre o múnus público e a atividade privada.

Participação em sociedades empresárias. A proibição em tela não abrange a condição de quotista ou acionista sem poder de gestão, afastando o membro das funções de gerente ou diretor. Pretende-se dar maior foco ao membro, afastando-o de atividades privadas.

Exercício de outra função pública. Ao membro do Ministério Público é vedado o exercício de outras funções públicas, exceto uma de magistério. Norma similar à disposta no art. 95, §único, I, da CRFB, para os magistrados, a fim de que o membro se concentre nas atividades ministeriais.

Atividade político-partidária. Com a Emenda Constitucional n. 45/2004, retirou-se a possibilidade de filiação do membro do Ministério Público a partido político.

Percepção de quaisquer outros auxílios ou contribuições. A regra visa impedir "cortesias" ou "doações" que possam comprometer a atuação do membro, evitando-se situações que possam interferir de algum modo na tomada de decisões.

Urge discorrer, ainda, acerca das funções institucionais do Ministério Público, expostas no art. 129 da CRFB. Elas delimitam o âmbito de atuação do órgão de acusação, explicitando qual o papel exercido pela instituição na sociedade.

Dentre elas, destaca-se a de promoção privativa da ação penal pública.

Como sabido, com a exceção de alguns casos específicos, em que é necessária a representação do ofendido ou requisição do Ministro da Justiça, na forma do art. 24 do Código de Processo Penal, o órgão de acusação detém a titularidade da ação penal. Assim, terá a palavra final na propositura das ações condenatórias, podendo, inclusive, pedir a absolvição do réu caso acredite em sua inocência.

Observa-se que, mesmo nos casos de ação penal de iniciativa particular, o Ministério Público deve ser intimado a intervir no feito em todas as suas fases, sob pena de nulidade, bem como nos casos de ação penal privada subsidiária da pública, prevista no art. 5º, LIX, da CRFB, em que pode até modificar ou rejeitar a ação proposta pelo particular, considerando sua condição final de titular da ação penal⁵.

O art. 129, II, da CRFB apresenta a função de zelar pelo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na CRFB, promovendo as medidas necessárias a sua garantia. Incontestemente, portanto, a função basilar do Ministério Público na defesa dos direitos do cidadão, inspecionando e tomando atitudes concretas no sentido de se corrigirem eventuais falhas ou atos ilícitos praticados pelos órgãos estatais.

Outra função institucional relevante é a promoção do inquérito civil e a ação civil pública, para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, como expõe o art. 129, III, da CRFB.

O inquérito civil é um procedimento investigatório inquisitorial similar ao inquérito policial, só que no âmbito dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos. Sua função é reunir subsídios para que o órgão de acusação proponha a ação civil pública, celebre um Termo de Ajustamento de Conduta com o causador do dano ou mesmo archive o procedimento na ausência de elementos mínimos para propositura da ação.

O inquérito civil é dispensável, podendo o *parquet* deflagrar a ação civil pública com base em outros elementos de convicção, como as peças de informação. Ele é dispensável porque é apenas um instrumento de apuração de infrações. O mesmo ocorre com o inquérito policial, sua principal função é coligir elementos sobre o cometimento de delitos, podendo ser substituído por outros instrumentos justificadores da propositura da ação penal.

O *parquet* possui, conforme art. 129, IV, da CRFB, também como função institucional, a promoção da ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de

⁵ MIRABETE, Julio Fabbrini. *Código de Direito Penal Interpretado*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2000, p. 143.

intervenção da União e dos Estados. Essa disposição evidencia a preocupação do constituinte em designar um órgão imparcial e desvinculado de qualquer outro para o ato mais sensível em relação ao pacto federativo. Apenas no rol taxativo dos art. 34 e 35 da CRFB é possível a intervenção de um Ente no outro, cabendo ao órgão ministerial iniciar o procedimento interventivo, sendo essencial, portanto, sua concordância com essa medida última.

A CRFB, em seu artigo 129, VI, concede poderes investigatórios explícitos ao membro do Ministério Público, quando autoriza a expedição de notificações e a requisição de informações e documentos nos procedimentos administrativos. Tal prerrogativa resta complementada pelo art. 26 da Lei n. 8.625/93, a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, que especifica o modo e as consequências do não atendimento das requisições.

Sem dúvidas, a função institucional prevista no art. 129, VII, da CRFB, o controle externo da atividade policial, é uma das mais significativas para o presente estudo. A previsão constitucional foi complementada pela LC n. 75/93, que dispõe, em seu art. 9º, que o *parquet* pode:

Ter livre ingresso em estabelecimentos policiais ou prisionais; acesso a quaisquer documentos relativos à atividade-fim policial; representar pela adoção de providências para sanar omissão, prevenir, corrigir ilegalidade ou abuso de poder; requisitar a instauração do inquérito policial sobre a omissão ou fato ilícito ocorrido no exercício da atividade policial e promover a ação penal por abuso de poder.

O controle externo objetiva a regularidade e adequação dos procedimentos da polícia judiciária, para que sejam fornecidos subsídios capazes de gerar a justa causa necessária para o desencadeamento da ação penal pública. "É oportuno asseverar que tal controle possui índole técnica e têm por objetivo apurar omissões, eventuais desvios de conduta das autoridades policiais; seus agentes e abuso de poder."⁶

Repita-se, apenas com uma investigação tecnicamente aprofundada e livre de vícios, haverá subsídios necessários à propositura da ação penal. Por isso, faz-se necessário que o membro fiscalize o atuar da polícia judiciária e tenha eventuais dúvidas esclarecidas.

A CRFB prevê, ainda, em seu artigo 129, VIII, a possibilidade de *parquet* requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais.

⁶ JATAHY, op. cit., p. 55.

A norma sob análise é, talvez, a mais importante em todo o estudo da matéria afeta aos poderes investigatórios do Ministério Público, em razão do poder-dever de conduzir as investigações levadas a efeito pela autoridade policial.

O Código de Processo Penal, no art. 13, II, exemplifica a ingerência do *parquet* na condução do inquérito policial, quando aduz que cabe à autoridade policial realizar as diligências requisitadas pelo Ministério Público. Já o art. 24 do CPP esclarece que o *parquet* é o titular da ação penal, enquanto o art. 16 do CPP permite a devolução do inquérito à autoridade policial para realização de novas diligências.

Os dispositivos em tela, em síntese, propiciam ao Ministério Público guiar as investigações, consolidando uma versão palpável sobre o desenvolvimento do evento, a fim de sanar dúvidas e desvendar a responsabilidade de cada envolvido no fato criminoso.

2. A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL E O PAPEL DO ÓRGÃO DE ACUSAÇÃO

O cerne da controvérsia sobre a possibilidade de o Ministério Público investigar autonomamente é o art. 144, §1º, IV, e 4º, da CRFB, que aduz caber às polícias federal e civil a função de polícia judiciária e a apuração de infrações penais⁷.

A partir do preceito esposado, a doutrina e jurisprudência se dividiram em relação à exclusividade investigatória promovida pela denominada polícia judiciária. No entanto, antes desse tópico, parece importante abordar o instituto da persecução penal.

O art. 3º, I, da Constituição da República dispõe que constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil construir uma sociedade livre, justa e solidária⁸, o que denota a importância da justiça como objetivo da República.

Um das vertentes da justiça é justamente a persecução penal, que visa prevenir condutas nocivas e, não sendo possível, puni-las, restaurando a ordem e o equilíbrio. A persecução se baseia na apuração dos fatos, em tese, criminosos, permitindo a responsabilização do agente causador do dano.

⁷ 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: 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.

⁸ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 9 setembro 2013.

Nesta esteira de raciocínio, surge a necessidade de se proteger o cidadão de investigações desarrazoadas, inconseqüentes e abusivas, com postulados protetivos, como o devido processo legal e a ampla defesa, preconizados no art. 5º, LIV e LV, da Carta Magna⁹.

A propositura de uma ação penal sem materialidade e indícios consistentes de autoria gera um dano irreparável ao indivíduo, que fica manchado perante a sociedade, ainda que venha a ser absolvido, pelo simples fato de ter sido processado penalmente. Isso fez com que o legislador ordinário, através da lei n. 11.719/08, alterasse o art. 395 do Código de Processo Penal, incluindo a necessidade de justa causa para a propositura da ação penal¹⁰.

A justa causa, portanto, é a materialidade e o indício de autoria necessários a uma ação penal responsável, vedando a propositura de ações temerárias e aventureiras. A investigação penal, neste passo, deve prover ao membro do Ministério Público essa justa causa fundamental, sem a qual, o inquérito será inexoravelmente arquivado.

Ainda sobre o tema, o E. Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento de que o inquérito policial é dispensável à ação penal e que o Ministério Público pode se valer de outros elementos de prova para formar sua convicção¹¹.

Essa dispensa não faculta ao órgão de acusação obter a justa causa, apenas possibilita que ela seja obtida por outras fontes, não restringindo ao inquérito policial. Com isso, demonstra-se que o importante é a apuração dos fatos, não essencialmente a forma em que ela se dá.

De outro giro, a investigação penal possibilita ao próprio acusado, desde já, comprovar sua inocência, evitando, até mesmo, a propositura da ação penal. Inobstante seja predominantemente inquisitorial, esclarecimentos prestados através de interrogatório e documentos juntados podem obstar a pretensão punitiva, consolidando o estado de inocência.

Não é demais rememorar que o art. 14 do Código de Processo Penal dispõe que o ofendido e o indiciado poderão requerer qualquer diligência nos autos do inquérito policial, por mais que não tenha força cogente sobre a autoridade policial¹². O teor da Súmula Vinculante n. 14 vem a corroborar a importância da participação do investigado na

⁹ Ibid.

¹⁰ BRASIL. Código de Processo Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm>. Acesso em: 9 setembro 2013.

¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito nº 1957 ED, Tribunal Pleno, Rel. Ministro Carlos Velloso, Brasília, DF, 19 de dezembro de 2005. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=325424>>. Acesso em: 9 setembro 2013.

¹² BRASIL. Código de Processo Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm>. Acesso em: 9 setembro 2013.

persecução penal, eis que permite acesso aos elementos de prova já documentados em procedimento investigatório, homenageando o princípio constitucional da ampla defesa¹³.

Nota-se, cada vez mais, que o procedimento investigatório se torna um instrumento não só do órgão de acusação, mas do próprio indivíduo, que tem a oportunidade de se defender, desconstituir as acusações levantadas, afastando a suspeita que recai sobre si em relação à autoria ou materialidade de algum fato tido como criminoso.

Modernamente, então, o procedimento investigatório não pode mais ser visto como puramente inquisitorial, anexando muitos dos princípios acusatórios, típicos da ação penal em curso, o que, por uma visão dinâmica, exclui a alegação de eventual prejuízo ao acusado na existência de outro órgão, além da polícia judiciária, auxiliando ou conduzindo a investigação criminal.

Quanto à finalidade, o artigo 129, I, da Constituição da República, deixa claro que os procedimentos investigatórios têm como destinatário final o Ministério Público¹⁴. Não se desconhece o teor do art. 10, §1º, do Código de Processo Penal, que obriga a autoridade policial a remeter o procedimento ao juiz¹⁵.

Entretanto, sendo o Ministério Público o titular da ação penal, cabendo ao mesmo analisar a existência de justa causa para a sua propositura, além de lhe competir requisitar novas diligências, na forma do art. 16 do Código de Processo Penal¹⁶, resta patente a sua condição de destinatário final do procedimento investigatório.

Nessa condição, e diante do entendimento já apresentado da dispensabilidade do inquérito policial, surge a questão-objeto do presente estudo: Qual é o papel do órgão de acusação na investigação criminal?

Seria ele mero revisor da atividade da polícia judiciária? Estaria ele preso à investigação exclusivamente policial? Haveria poderes implícitos, tendo em vista sua condição final de titular da ação penal?

¹³ Súmula Vinculante n. 14. É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa.

¹⁴ Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

¹⁵ Art. 10. O inquérito deverá terminar no prazo de 10 dias, se o indiciado tiver sido preso em flagrante, ou estiver preso preventivamente, contado o prazo, nesta hipótese, a partir do dia em que se executar a ordem de prisão, ou no prazo de 30 dias, quando estiver solto, mediante fiança ou sem ela. §1º. A autoridade fará minucioso relatório do que tiver sido apurado e enviará autos ao juiz competente.

¹⁶ Art. 16. O Ministério Público não poderá requerer a devolução do inquérito à autoridade policial, senão para novas diligências, imprescindíveis ao oferecimento da denúncia.

A doutrina e jurisprudência não conseguem chegar a um consenso ante a omissão normativa específica sobre o tema, além dos interesses políticos em jogo. A partir de agora, buscar-se-á demonstrar que o arcabouço jurídico leva a compreensão da permissão constitucional e legal para um Ministério Público atuante, investigativo e independente.

3. A IMPORTÂNCIA DOS PODERES INVESTIGATÓRIOS DO PARQUET COMO MEDIDA DE EFETIVAÇÃO DO COMANDO CONSTITUCIONAL E LEGAL

Conforme exposto no capítulo anterior, a ausência normativa sobre a investigação penal conduzida exclusivamente pelo Ministério Público gerou inúmeros questionamentos, em especial por parte dos denunciados e da própria polícia judiciária, junto às Cortes de todo o País, chegando a questão ao Supremo Tribunal Federal.

Concomitantemente, surgiu um movimento no Congresso Nacional a favor da vedação de tais investigações, concretizada por meio da Proposta de Emenda à Constituição n. 37¹⁷ (PEC 37), de autoria, dentre outros, do Sr. Deputado Federal Lourival Mendes.

A referida Proposta de Emenda tinha por escopo alterar o artigo n. 144 da Constituição da República, acrescentando o parágrafo décimo, nos seguintes termos: “A apuração das infrações penais de que tratam os §§1º e 4º deste artigo, incubem privativamente às polícias federal e civis dos Estados e do Distrito Federal, respectivamente”.

Analisando a justificação do D. Parlamentar, vê-se que a vedação encontraria respaldo na busca de justiça e na ausência de normas claras em relação às investigações paralelas, não policiais, cujo texto resta transcrito¹⁸:

No mérito, a investigação criminal, seja por meio de inquérito policial ou termo circunstanciado, tem por finalidade a completa elucidação dos fatos, com a colheita de todos os elementos e indícios necessários à realização da justiça.

Tanto é verdade que, hodiernamente, a investigação criminal conduzida pela polícia judiciária, em especial após a recente súmula vinculante 14 do Supremo Tribunal Federal, que determina o total acesso das partes às peças do inquérito policial, tem se revelado em uma verdadeira garantia ao direito fundamental do investigado no âmbito do devido processo legal.

Outrossim, muitas das provas colhidas nessa fase, são insuscetíveis de repetição em juízo, razão pela qual, este procedimento compete aos profissionais devidamente

¹⁷ BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição n. 37. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoes/Web/prop_mostrarintegra?codteor=969478&filename=PEC>. Acesso em: 23 setembro 2013.

¹⁸ Ibid.

habilitados e investidos para o feito, além do necessário controle judicial e do Ministério Público, como de fato é levado a efeito para com o inquérito policial. Ressalta-se que o inquérito policial é o único instrumento de investigação criminal que, além de sofrer o ordinário controle pelo juiz e pelo promotor, tem prazo certo, fator importante para a segurança das relações jurídicas.

A falta das regras claras definindo a atuação dos órgãos de segurança pública neste processo tem causado grandes problemas ao processo jurídico no Brasil. Nessa linha, temos observado procedimentos informais de investigação conduzidos em instrumentos, sem forma, sem controle e sem prazo, condições absolutamente contrárias ao estado de direito vigente.

Dentro desse diapasão, vários processos têm sua instrução prejudicada e sendo questionado o feito junto aos Tribunais Superiores. Este procedimento realizado pelo Estado, por intermédio exclusivo da polícia civil e federal propiciará às partes – Ministério Público e a defesa, além da indeclinável robustez probatória servível à propositura e exercício da ação penal, também os elementos necessários à defesa, tudo vertido para a efetiva realização da justiça.

O projeto em exame, ainda que contasse com o apoio de alguns segmentos, como as Associações de Delegados de Polícia, foi alvo de diversas críticas por parte da sociedade civil, sendo chamada pelo Procurador Geral da República, à época, de “PEC da Impunidade”. Foi tema freqüente nas pautas das manifestações populares, sendo finalmente rejeitada pela Câmara dos Deputados, em 25 de junho de 2013, por 430 votos contra 09, com duas abstenções¹⁹.

A elevada aversão da sociedade ao projeto reflete a preocupação com o princípio da justiça, instituído no art. 3º, I, da Constituição da República, bem como a descrença na capacidade da polícia judiciária de apurar efetivamente todos os delitos cometidos. Apesar do argumento de ausência de regras no procedimento investigatório ministerial, o que se observou foi a tentativa falha de encerrar essa espécie de apuração criminal.

Vencida a questão, retoma-se ao debate doutrinário quanto ao tema.

A corrente favorável à investigação direta fundamenta a possibilidade na teoria dos poderes implícitos, de modo que a Constituição da República ao conferir com exclusividade a promoção da ação penal pública ao parquet teria conferido implicitamente a função de realizar diretamente as necessárias diligências investigatórias ao seu oferecimento.

Neste sentido o eminente jurista e Desembargador do TJRJ, Dr. Paulo Sérgio Rangel do Nascimento²⁰:

¹⁹ BRASIL. Câmara Notícias. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/446071-CAMARA-REJEITA-PEC-37-TEXTO-SERA-ARQUIVADO.html>>. Acesso em: 23 setembro 2013.

²⁰ RANGEL, Paulo. *Investigação criminal direta pelo Ministério Público: visão crítica*. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003. p. 177.

Seria um *contra sensu* dizermos que o Ministério Público está legitimado a promover a ação penal pública, porém que não tem legitimidade para realizar, pessoal e diretamente, as investigações necessárias para o exercício da referida ação penal. O que em outras palavras significaria dizer: pode e deve colocar o indiciado no banco dos réus com o oferecimento da denúncia, porém não pode (e muito menos deve) realizar investigações preparatórias para servir de base a esta mesma denúncia. Faz a acusação, porém, não pode realizar diligências que, talvez, impeçam até essa denúncia, pois pode acontecer de não existir nenhuma prova ou sequer indício de autoria ou participação do apontado como possível autor do fato no crime objeto de investigação.

Assim, resta demonstrada a conexão inquestionável entre a colheita de provas e o oferecimento da denúncia, sendo que, ausente a primeira, a solução será o arquivamento das peças informativas ou dos autos de inquérito policial.

O jurista Alexandre de Moraes não diverge, além de acrescentar o papel principal da investigação, que é subsidiar as funções constitucionais do parquet²¹:

Incorporou-se em nosso ordenamento jurídico, portanto, a pacífica doutrina constitucional norte-americana sobre a teoria dos poderes implícitos – *inherent powers* –, pela qual no exercício de sua missão constitucional enumerada, o órgão executivo deveria dispor de todas as funções necessárias, ainda que implícitas, desde que não expressamente limitadas (*Myers v. Estados Unidos* – US 272 – 52, 118), consagrando-se, dessa forma, e entre nós aplicável ao Ministério Público, o reconhecimento de competências genéricas implícitas que possibilitem o exercício de sua missão constitucional, apenas sujeitas às proibições e limites estruturais da Constituição Federal.

Entre essas competências implícitas, parece-nos que não poderia ser afastado o poder investigatório criminal dos promotores e procuradores, para que, em casos que entenderem necessário, produzam as provas necessárias para combater, principalmente, a criminalidade organizada e a corrupção, não nos parecendo razoável, o engessamento do órgão titular da ação penal, que, contrariamente ao histórico da Instituição, teria cerceado seus poderes implícitos essenciais para o exercício de suas funções constitucionais expressas.

Seguindo-se o entendimento esposado, a investigação criminal realizada pelo Ministério Público é um meio ao oferecimento da denúncia, pois quem pode o mais, oferecer a ação penal pública, pode o menos, realizar as investigações que darão base o oferecimento da denúncia, concretizando integralmente a teoria dos poderes implícitos.

A doutrina igualmente sustenta que o art. 144 da Constituição da República não estabeleceu o monopólio das investigações preliminares pela polícia judiciária, mas sim elencou os órgãos que teriam a atribuição de polícia judiciária. O intuito do parágrafo quarto

²¹ MORAES, Alexandre de. *Em defesa da independência do Ministério Público*. Portal do Governo do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.justica.sp.gov.br/Modulo.asp?Modulo=81>>. Acesso em: 23 setembro 2013.

do art. 144 CRFB seria apenas de delimitar as atribuições dos órgãos responsáveis pela segurança pública, não de restringir a prática de atos investigatórios pelo Ministério Público²².

A corrente contrária à investigação direta pelo órgão de acusação se apoia na literalidade do art. 144 da Carta Magna, aduzindo que a Constituição concebeu a investigação criminal apenas às polícias judiciárias. Alega que o oferecimento da denúncia não pressupõe a competência investigativa, já que diversas, sopesando, ainda, o perigo do *parquet* ter sua imparcialidade comprometida ao acumular as funções investigatória e acusatória.

Neste ponto, pode-se citar o Exm^o. Min. do Supremo Tribunal Federal, o professor Luís Roberto Barroso²³:

Parece fora de dúvida que o modelo instituído pela Constituição de 1988 não reservou ao Ministério Público o papel de protagonista da investigação penal. De fato, tal competência não decorre de nenhuma norma expressa, sendo certo que a função de polícia judiciária foi atribuída às Polícias Federal e Civil, com explícita referência, quanto a esta última, da incumbência de apuração de infrações penais, exceto as militares (art. 144, IV e § 4^o).

Nesse contexto, não parece adequado reconhecer como natural o desempenho dessa atribuição específica pelo Ministério Público, com fundamento em normas constitucionais que dela não tratam (como é o caso do art. 129, I, VI, VII e VIII), especialmente quando o constituinte cuidou do tema de forma expressa em outro dispositivo (o art. 144). Pela mesma razão, não parece próprio extrair tal conclusão de cláusulas gerais, como as que impõem ao *Parquet* a defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, *caput*) ou ainda das que tratam da segurança pública como dever do Estado (art. 144, *caput*) e da dignidade humana (art. 1^o, III).

Acrescente-se um argumento em favor desse ponto de vista. À luz da teoria democrática, e considerando jamais ter havido deliberação constituinte ou legislativa em favor do desempenho de competência investigatória criminal pelo Ministério Público, não se afigura legítimo inovar nessa matéria por via de uma interpretação extensiva. É que, dessa forma, estar-se-ia subtraindo da discussão política em curso e, conseqüentemente, do processo majoritário, a decisão acerca do tema.

Nada obstante o que se acaba de registrar, é igualmente verdadeiro que o sistema constitucional não instituiu o monopólio da investigação criminal por parte da Polícia. A própria Constituição contempla hipóteses de investigação por outros órgãos, como ocorre, por exemplo, com as Comissões Parlamentares de Inquérito (art. 58, § 3^o) e com o Congresso Nacional, auxiliado pelo Tribunal de Contas da União (art. 71). A legislação infraconstitucional prevê ainda outras hipóteses que sempre foram admitidas como constitucionais. Também não parece decorrer do texto constitucional uma vedação expressa ou implícita ao desempenho *eventual* da atividade investigatória por parte do Ministério Público. Com efeito, colhe-se na letra expressa do art. 129, IX, da Constituição a possibilidade de o Ministério

²² 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:
§4^o - 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.

²³ 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: 23 setembro 2013.

Público desempenhar outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada “a representação judicial e a consultoria de entidades públicas”.

Restaram assentadas, portanto, duas premissas: o sistema constitucional reservou à Polícia o papel central na investigação penal, mas não vedou o exercício eventual de tal atribuição pelo Ministério Público. A atuação do Parquet nesse particular, portanto, poderá existir, mas deverá ter caráter excepcional. Vale dizer: impõe-se a identificação de circunstâncias particulares que legitimem o exercício dessa competência atípica. Bem como a definição da maneira adequada de exercê-la. Sobre esse ponto, cabe ainda uma última consideração.

O referido Ministro, portanto, demonstra preocupação com a concentração de poderes nas mãos do Ministério Público, embasando seu discurso na ausência de discussão política quanto ao tema.

Guilherme de Souza Nucci acresce²⁴:

O problema é que sob nenhum prisma, de que examine a matéria, mostra-se adequada a atribuição de poderes investigatórios penais ao órgão ministerial. Não é, como pretendem alguns, o argumento histórico ou a tradição que determinam essa conclusão. Sob o aspecto jurídico, as interpretações sistemáticas, lógica e, até mesmo, gramatical do art. 129 da Constituição Federal não permitem extrair outra conclusão exceto aquela de que o Ministério Público não possui poderes para a investigação criminal. O texto é claro e expresso ao indicar, como função institucional ministerial, a promoção da ação penal pública, do inquérito civil e da ação civil pública. Quanto ao inquérito policial, limita-se a atribuir ao Ministério Público a requisição de sua instauração. Nesse particular, não tem lugar a regra de hermenêutica dos poderes implícitos. *In claris non fit interpretatio*. Além disso, a função de apurar as infrações penais foi expressamente atribuída no próprio texto constitucional às polícias civis e à polícia federal, no art. 144. É certo que a investigação não constitui monopólio da Polícia Judiciária, mas não é menos correto que o deslocamento dela para outros órgãos somente ocorre diante de expressa previsão constitucional e/ou legal, em hipóteses absolutamente excepcionais (v.g., as Comissões Parlamentares de Inquérito, a investigação, pela autoridade judiciária, de delitos praticados por membros da Magistratura). Examinando-se a Constituição Federal, verifica-se que a exclusão da investigação criminal das funções ministeriais foi deliberada e proposital: por meio dela, mantém-se o imprescindível equilíbrio com as demais instituições envolvidas na apuração das infrações penais: a Polícia Judiciária, o Poder Judiciário e a Advocacia

Desta forma, resta evidenciada uma profunda divergência entre os doutrinadores, subdividindo-se um grupo a favor e outro contra a possibilidade de investigação penal pelo órgão ministerial, não obstante o número de seguidores da corrente proativa seja superior, o que conduz a discussão aos Tribunais Superiores.

²⁴ NUCCI, Guilherme de Souza. Editorial. *Boletim do IBCCrim*, n. 135, p. 1, fev. 2004.

O Supremo Tribunal Federal, portanto, na qualidade de guardião da Constituição, foi chamado diversas vezes a se posicionar sobre o tema e, embora não haja uma manifestação do plenário até o momento, há um crescente posicionamento pela sua constitucionalidade.

O Ministro Marco Aurélio historicamente defende a impossibilidade de o Ministério Público investigar diretamente, o que ficou assente no Informativo de Jurisprudência n. 471 do STF²⁵:

O Tribunal iniciou julgamento de habeas corpus em que se pretende o trancamento da ação penal movida contra o paciente, acusado da suposta prática do crime de homicídio, e a invalidação da decisão que decretara sua prisão preventiva. Sustenta-se a inexistência de base legal para a prisão e a impossibilidade de se admitir investigação promovida pelo Ministério Público e que viera a servir de base ao aditamento à denúncia, a partir do qual o paciente fora envolvido na ação penal. O Min. Marco Aurélio, relator, deferiu a ordem. Entendeu que, já existente processo devidamente formalizado, o Ministério Público, à margem das atribuições que lhe são cometidas pela Constituição Federal (CF, art. 129), implementara investigação para levantar os dados que compõem os apensos que serviram de base à denúncia contra o paciente, o que seria da competência da polícia civil.

Contudo, a partir do RE n. 535.478 SC, de relatoria da Min. Ellen Gracie, julgado pela Segunda Turma do STF em 28/10/2008, a possibilidade das investigações serem realizadas diretamente pelo Ministério Público ganharam peso, como se vê²⁶:

DIREITO PROCESSUAL PENAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. PEDIDO DE AFASTAMENTO DE SIGILO BANCÁRIO E FISCAL DE INVESTIGADO. PROCEDIMENTO JUDICIAL. PODERES INVESTIGATÓRIOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO. IMPROVIMENTO DA PARTE CONHECIDA. 1. As questões de suposta violação ao devido processo legal, ao princípio da legalidade, ao direito de intimidade e privacidade e ao princípio da presunção de inocência, têm natureza infraconstitucional e, em razão disso, revelam-se insuscetíveis de conhecimento em sede de recurso extraordinário. 2. As arguições de violação aos princípios e garantias do devido processo legal, legalidade, presunção de inocência e intimidade, evidentemente, tocam em temas de natureza infraconstitucional, não havendo que se cogitar de afronta direta às normas constitucionais apontadas. 3. Da mesma forma, não merece ser conhecido o apelo extremo na parte em que se alega violação aos princípios do contraditório, ampla defesa e devido processo legal. 4. Remanesce a questão afeta à possibilidade de o Ministério Público promover procedimento administrativo de cunho investigatório e o possível malferimento da norma contida no art. 144, § 1º, I e IV, da Constituição Federal. 5. No caso concreto, tal debate se mostra irrelevante, eis que houve instauração de inquérito policial para apurar fatos

²⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Assessoria da Presidência. *Plenário: investigação criminal promovida pelo ministério público e adiantamento da denúncia* - 1. Informativo STF, Brasília, DF, n. 471, 11 a 15 de junho de 2007. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br//arquivo/informativo/documento/informativo471.htm>>. Acesso em: 23 setembro 2013.

²⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 535.478*, Segunda Turma, Rel. Ministra Ellen Gracie, Brasília, DF, 28 de outubro de 2008. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28RE+535478%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/nqv99ou>>. Acesso em: 23 setembro 2013.

relacionados às movimentações de significativas somas pecuniárias em contas bancárias, sendo que o Ministério Público requereu, a título de tutela cautelar inominada, a concessão de provimento jurisdicional que afastasse o sigilo dos dados bancários e fiscais do recorrente. Tal requerimento foi feito junto ao juízo competente e, portanto, não se tratou de medida adotada pelo Ministério Público sem qualquer provimento jurisdicional. 6. Contudo, ainda que se tratasse da temática dos poderes investigatórios do Ministério Público, melhor sorte não assistiria ao recorrente. A denúncia pode ser fundamentada em peças de informação obtidas pelo órgão do MPF sem a necessidade do prévio inquérito policial, como já previa o Código de Processo Penal. Não há óbice a que o Ministério Público requirite esclarecimentos ou diligencie diretamente a obtenção da prova de modo a formar seu convencimento a respeito de determinado fato, aperfeiçoando a persecução penal, mormente em casos graves como o presente que envolvem altas somas em dinheiro movimentadas em contas bancárias. 7. A hipótese não envolve a eficácia retroativa da Lei nº 10.174/01 - eis que esta se restringiu à autorização da utilização de dados para fins fiscais -, e sim a apuração de ilícito penal mediante obtenção das informações bancárias. 8. Recurso parcialmente conhecido e, nesta parte, improvido.

Tal entendimento veio a ser consolidado no HC n. 91661 - PE, da relatoria da Min. Ellen Gracie, julgado em 10/03/2009, pela Segunda Turma, em que se reconheceu a possibilidade de o *parquet* colher diretamente elementos de prova, bem como se utilizou o argumento dos poderes implícitos, defendido por parte relevante da doutrina²⁷:

HABEAS CORPUS. TRANCAMENTO DE AÇÃO PENAL. FALTA DE JUSTA CAUSA. EXISTÊNCIA DE SUPORTE PROBATÓRIO MÍNIMO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. INADMISSIBILIDADE. POSSIBILIDADE DE INVESTIGAÇÃO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. DELITOS PRATICADOS POR POLICIAIS. ORDEM DENEGADA. 1. A presente impetração visa o trancamento de ação penal movida em face dos pacientes, sob a alegação de falta de justa causa e de ilicitude da denúncia por estar amparada em depoimentos colhidos pelo ministério público. 2. A denúncia foi lastreada em documentos (termos circunstanciados) e depoimentos de diversas testemunhas, que garantiram suporte probatório mínimo para a deflagração da ação penal em face dos pacientes. 3. A alegação de que os pacientes apenas cumpriram ordem de superior hierárquico ultrapassa os estreitos limites do habeas corpus, eis que envolve, necessariamente, reexame do conjunto fático-probatório. 4. Esta Corte tem orientação pacífica no sentido da incompatibilidade do habeas corpus quando houver necessidade de apurado reexame de fatos e provas (HC nº 89.877/ES, rel. Min. Eros Grau, DJ 15.12.2006), não podendo o remédio constitucional do habeas corpus servir como espécie de recurso que devolva completamente toda a matéria decidida pelas instâncias ordinárias ao Supremo Tribunal Federal. 5. É perfeitamente possível que o órgão do Ministério Público promova a colheita de determinados elementos de prova que demonstrem a existência da autoria e da materialidade de determinado delito. Tal conclusão não significa retirar da Polícia Judiciária as atribuições previstas constitucionalmente, mas apenas harmonizar as normas constitucionais (arts. 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 opinião delicti. 6. O art. 129, inciso I, da Constituição Federal, atribui ao *parquet* a privatividade na promoção da ação penal pública. Do seu turno, o Código de Processo Penal estabelece que o inquérito policial é dispensável, já que o Ministério

²⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus n. 91661 / PE*, Segunda Turma, Rel. Ministra Ellen Gracie, Brasília, DF, 10 de março de 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28HC+91661+PE%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/q7md8yb>>. Acesso em: 23 setembro 2013.

Público pode embasar seu pedido em peças de informação que concretizem justa causa para a denúncia. 7. Ora, é princípio basilar da hermenêutica constitucional o dos "poderes implícitos", segundo o qual, quando a Constituição Federal concede os fins, dá os meios. Se a atividade fim - promoção da ação penal pública - foi outorgada ao parquet em foro de privatividade, não se concebe como não lhe oportunizar a colheita de prova para tanto, já que o CPP autoriza que "peças de informação" embasem a denúncia. 8. Cabe ressaltar, que, no presente caso, os delitos descritos na denúncia teriam sido praticados por policiais, o que, também, justifica a colheita dos depoimentos das vítimas pelo Ministério Público. 9. Ante o exposto, denego a ordem de habeas corpus.

Já no HC n. 89837 DF, da relatoria do Min. Celso de Mello, julgado em 20/10/2009, pela Segunda Turma, restou expressamente consignada a possibilidade de o órgão de acusação criar seu próprio procedimento investigatório, desde que respeitados os princípios e normas do direito processual penal, ressaltando-se que o referido procedimento sempre estará sujeito a controle judicial²⁸.

No HC n. 97969 RS, da relatoria do Min. Ayres Brito, julgado em 01/02/2011, pela Segunda Turma, por decisão unânime, consignou-se que o Ministério Público está autorizado constitucionalmente a promover todas as medidas necessárias à efetivação de todos os direitos assegurados pela Constituição, inclusive medidas investigativas²⁹.

No HC n. 91613 MG, da relatoria do Min. Gilmar Mendes, julgado em 15/05/2012, pela Segunda Turma, reafirmou-se a possibilidade de o *parquet* investigar diretamente. Entretanto, essa investigação é excepcional, não podendo ser ampla e irrestrita, sem qualquer controle, sob pena de agredir, inevitavelmente, direitos fundamentais³⁰.

Na AC n. 3307/AP, de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski, negado o seguimento em 18/04/2013, o Min. ressaltou que, embora não tenha terminado o julgamento do RE

²⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus n. 89837 / DF*, Segunda Turma, Rel. Ministro Celso de Mello, Brasília, DF, 20 de outubro de 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28RE+535478%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/nqv99ou>>. Acesso em: 23 setembro 2013.

²⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus n. 97969 / RS*, Segunda Turma, Rel. Ministro Ayres Brito, Brasília, DF, 01 de fevereiro de 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28hc+97969%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/n9pnuhp>>. Acesso em: 23 setembro 2013.

³⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus n. 91613 / MG*, Segunda Turma, Rel. Ministro Gilmar Mendes, Brasília, DF, 15 de maio de 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28hc+91613%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/po8mjnv>>. Acesso em: 23 setembro 2013.

593727 RG/MG, a Corte já possui um entendimento majoritário pela possibilidade de o *parquet* investigar autonomamente³¹.

Em recente julgado, em sede liminar, nos autos do HC n. 118280 MG, de relatoria da Min. Rosa Weber, em 12/07/2013, a Min. apontou pela possibilidade da investigação direta pelo *parquet*, aduzindo inexistir qualquer norma que dê competência exclusiva à polícia judiciária para a investigação.

Nota-se, portanto, que o E. Supremo Tribunal Federal vem adotando o posicionamento da possibilidade de investigação direta pelo órgão de acusação, existindo divergência entre os Ministros quanto à amplitude desta investigação e aos requisitos de sua validade, matéria que deverá ser pacificada pelo Pleno quando do julgamento definitivo do RE 593727 RG/MG, cuja repercussão geral foi reconhecida desde 27/08/2009 e se encontra em fase de votações.

³¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Cautelar n. 3307 / AP*, Rel. Ministro Ricardo Lewandowski, Brasília, DF, 18 de abril de 2013. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28poder+investigat%F3rio+minist%E9rio+p%FAblico%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&pagina=2&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/bvogjzk>>. Acesso em: 23 setembro 2013.

CONCLUSÃO

Conforme visto no presente trabalho, o Ministério Público foi erigido, pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, à condição de essencial à função jurisdicional do Estado, ganhando atribuições que garantem sua autonomia e independência.

Na seara criminal, foi incumbido da titularidade da ação penal incriminadora, contando com inúmeros instrumentos para embasar sua *opinio delicti*, como o inquérito policial e as peças de informações.

Dentre seus poderes, encontram-se o de fiscalizar a atividade da polícia judiciária, requisitar a complementação de diligências restantes, bem como requisitar a instauração de inquérito policial.

Restou demonstrado, ainda, que um dos objetivos fundamentais da República é a justiça, que, pela vertente da persecução penal, apenas poderá ser alcançada através de uma investigação séria, apresentando indícios de autoria e materialidade, a chamada justa causa. Além disso, a investigação criminal oportuniza ao investigado provar, desde logo, sua inocência e encerrar o procedimento.

Vislumbrou-se que a tentativa parlamentar de vedar a investigação direta pelo *parquet* gerou grande aversão por parte da sociedade civil, razão pela qual a PEC n. 37 foi rejeitada de forma esmagadora na Câmara dos Deputados.

Analisou-se, de igual modo, a teoria dos poderes implícitos, que, segundo parcela importante da doutrina, concebe ao Ministério Público a possibilidade de realizar diretamente as necessárias diligências ao oferecimento da denúncia, ato privativo do órgão de acusação.

Por fim, verificou-se o crescente e robusto entendimento do Supremo Tribunal Federal pela possibilidade de investigação direta pelo Ministério Público, existindo divergência quanto à amplitude desta investigação e aos requisitos de sua validade, matéria que será pacificada quando do julgamento do RE n. 593727 RG/MG, que se encontra em fase de votações.

REFERÊNCIAS

- 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: 23 setembro 2013.
- BRASIL. *Câmara Notícias*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/POLITICA/446071-CAMARA-REJEITA-PEC-37-TEXTO-SERA-ARQUIVADO.html>>. Acesso em: 23 setembro 2013
- BRASIL. *Código de Processo Penal*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm>. Acesso em: 9 setembro 2013.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 9 setembro 2013.
- BRASIL. *Proposta de Emenda à Constituição n. 37*. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=969478&filename=PEC>. Acesso em: 23 setembro 2013.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Cautelar n. 3307 / AP*, Rel. Ministro Ricardo Lewandowski, Brasília, DF, 18 de abril de 2013. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28%28poder+investigat%F3rio+minist%E9rio+p%FAblico%29%29+NAO+S%2EPRES%2E&pagina=2&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/bvogjzk>>. Acesso em: 23 setembro 2013.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Assessoria da Presidência. Plenário: *investigação criminal promovida pelo ministério público e adiantamento da denúncia - 1. Informativo STF, Brasília, DF, n. 471, 11 a 15 de junho de 2007*. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br//arquivo/informativo/documento/informativo471.htm>>. Acesso em: 23 setembro 2013.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus n. 89837 / DF*, Segunda Turma, Rel. Ministro Celso de Mello, Brasília, DF, 20 de outubro de 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28RE+535478%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/nqv99ou>>. Acesso em: 23 setembro 2013.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus n. 91613 / MG*, Segunda Turma, Rel. Ministro Gilmar Mendes, Brasília, DF, 15 de maio de 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28hc+91613%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/po8mjnv>>. Acesso em: 23 setembro 2013.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus n. 91661 / PE*, Segunda Turma, Rel. Ministra Ellen Gracie, Brasília, DF, 10 de março de 2009. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28HC+91661+PE%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/q7md8yb>>. Acesso em: 23 setembro 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Habeas Corpus n. 97969 / RS*, Segunda Turma, Rel. Ministro Ayres Britto, Brasília, DF, 01 de fevereiro de 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28hc+97969%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/n9pnuhp>>. Acesso em: 23 setembro 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Inquérito nº 1957 ED*, Tribunal Pleno, Rel. Ministro Carlos Velloso, Brasília, DF, 19 de dezembro de 2005. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=325424>>. Acesso em: 9 setembro 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 535.478*, Segunda Turma, Rel. Ministra Ellen Gracie, Brasília, DF, 28 de outubro de 2008. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28RE+535478%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/nqv99ou>>. Acesso em: 23 setembro 2013.

JATAHY, Carlos Roberto de Castro. *Organização do Ministério Público para Concursos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *Regime Jurídico do Ministério Público*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

MIRABETE, Julio Fabbrini. *Código de Direito Penal Interpretado*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MORAES, Alexandre de. *Em defesa da independência do Ministério Público*. Portal do Governo do Estado de São Paulo. Disponível em: <<http://www.justica.sp.gov.br/Modulo.asp?Modulo=81>>. Acesso em: 23 setembro 2013.

NUCCI, Guilherme de Souza. Editorial. *Boletim do IBCCrim*, n. 135. fev. 2004.

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