



**CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS**  
**FACULDADE REINALDO RAMOS – FARR – CG**  
**CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

**ROGERIO DE AZEVEDO PERES**

**NÚCLEO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL**  
**“PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA”**  
**NA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL**

**CAMPINA GRANDE-PB**

**2015**

**ROGERIO DE AZEVEDO PERES**

**NÚCLEO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL  
“PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA”  
NA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL**

**Trabalho Monográfico apresentado à**

**Coordenação do Curso de Direito da  
Faculdade Reinaldo Ramos – FARR,  
como requisito parcial para a obtenção do  
grau de Bacharel em Direito pela referida  
instituição.**

**Orientador (a): Profº. Bruno Cezar Cade**

**ROGERIO DE AZEVEDO PERES**

**NÚCLEO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL  
“PELO MINISTÉRIO PÚBLICO NA PARAÍBA”  
NA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL**

**Aprovado em: \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.**

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Esp. Bruno Cezar Cade

(Orientador)

**CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS / CESREI**

---

Prof. Dra. Sabrina Correia Medeiros Cavalcante

(1ª Examinadora)

**CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS / CESREI**

---

Prof. Esp. Silvia Paiva Serafim Gadelha Campos

(2ª Examinadora)

**CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR REINALDO RAMOS / CESREI**

## AGRADECIMENTOS

Querido Deus, te agradeço pelas bênçãos sem fim, e pela alegria de viver em tua esperança! (salmo 21:6)

A minha querida mãe Esmeralda de Azevedo Peres, e pai Argemiro Peres, pelo que representam em minha vida e pelo que me ensinaram a ser.

A minha esposa, Erika Darlene Santos Peres e filhos Dayene Marielle de Sousa Peres, Jéssica Nathaly de Sousa Peres e Matheus Eduardo Santos Peres, que de forma incondicional, tem me apoiado e comigo compartilhado as angústias do percurso, momento em que somamos força, bem como dividimos as alegrias das conquistas até aqui obtidas.

Aos professores da CESREI, pelos ensinamentos repassados com excelência.

“Ao professor e orientador Bruno Cezar Cade”, homem simples e grandioso. Ídolo... encanta a muitos com seu inigualável talento, principalmente vocacionado para o ensino e a advocacia criminalista. Posso dizer, sem medo de errar que é o melhor que conheci. Dando-me o prazer de tê-lo como orientador. Como sempre, o Direito Penal foi, é e será o que mais apaixonou o estudante de Direito. Tive, em minha formação, a sorte de assistir aulas com esse incrível criminalista, que diariamente desfila sua ampla cultura, reflexos e incomum aptidão para o mestrado. Persiste sendo um ícone da advocacia Campinense levada a sério por um homem que acredita na capacidade do seu semelhante em ser indulgente, temperante, e um grande referencial para mim e para todos que tiveram a honra de tê-lo como “MESTRE”! Advogado estrênuo, combativo, põe a exuberância de sua vasta cultura e profundo saber jurídico a serviço da guarda e sentinela dos direitos de seus alunos e constituintes. Orador de inigualável atilamento, onde tornou os júris em que vi atuar, um espetáculo da razão humana.

Aos integrantes do NCAP/PB a Dra. Ana Maria França Cavalcante de Oliveira – Promotora de Justiça Coordenadora; a Dra. Adriana de França Campos – Promotora de Justiça membro; e pelo Dr. Marcus Antonius da Silva Leite – Promotor de Justiça membro, este atuante na cidade de Campina Grande. Que com paciência me auxiliaram na conclusão deste trabalho.

A ninguém é lícito assistir à evolução dos acontecimentos mascarando a própria indiferença sob o espólio da imparcialidade que se reclama do insensato.

Giuseppe Lumia

## RESUMO

O Núcleo de Controle Externo da Atividade Policial do Ministério Público da Paraíba foi criado a partir da Lei Complementar Estadual nº 97/2010 (Lei Orgânica do Ministério Público da Paraíba) e tem seu funcionamento regulamentado através da Resolução nº 14/2011 – CPJ. O controle externo da atividade policial pelo Ministério Público tem como objetivo manter a regularidade e a adequação dos procedimentos realizados e executados nas Delegacias de Polícia, quais sejam, inquéritos policiais e termos circunstanciados de ocorrências, bem como a integração das funções do Ministério Público e das polícias voltadas para persecução penal e o interesse público, à luz do art. 9º da Resolução mencionada. O seu comprometimento consiste no contínuo e permanente controle da legalidade, e no combate do abuso de autoridade ou qualquer violação aos direitos humanos praticados por policiais, civis ou militares, ou quaisquer servidor que detenha parcela de poder de polícia, à exemplo de agentes penitenciários e bombeiros policiais militares, no exercício da sua atividade-fim policial. A presente pesquisa visa analisar, através de um enfoque jurídico, a atribuição institucional do Ministério Público e da Polícia Civil, a qual exerce a função constitucional de Polícia judiciária, no que diz respeito à investigação criminal. Tem como objetivo específico esclarecer a quem verdadeiramente, incube à investigação quando há crime. Foram utilizadas pesquisas bibliográficas e documentais, que evidenciaram que a parte acusatória não deve ter em suas mãos o controle quanto a investigação e apuração do fato delituoso. Deste trabalho observamos que: (A) O Ministério Público ganhou do poder originária a titularidade exclusiva da promoção da ação penal pública, à apuração de contravenções penais, mais não a titularidade da investigação criminal: (b) A investigação criminal não é de exclusividade da polícia judiciária, afinal existe o inquérito judicial falimentar ( Lei de falências) e os inquéritos parlamentares, administrativos e militares: e (c) A solução está uma vez mais encontrar um equilíbrio na distribuição de poderes. Afinal, como se justificará o desequilíbrio na balança de thêmis?

Palavras-chave: NCAP/PB; Ministério Público; Polícia Civil: Investigação Criminal.

## RESUME

The External Control of Police Activity Center of the Public Ministry of Paraiba was created from the State Complementary Law No. 97/2010 (Organic Law of the Public Ministry of Paraiba) and has its operation regulated by Resolution No. 14/2011 - CPJ. The external control of police activity by the Public Ministry aims to maintain regularity and adequacy of procedures performed and executed in police stations, namely, police investigations and detailed terms of occurrences as well as the integration of the functions of the prosecution and policemen facing criminal prosecution and the public interest in the light of art. 9 of that resolution. Your commitment consists of continuous and permanent control of legality, and combating the abuse of power or any human rights violations committed by police officers, civilian or military, or any server that holds police power tranche, the example of prison guards and military police fire, in the exercise of its police core business. This research aims to analyze, through a legal approach, the institutional allocation of the Public Ministry and the Civil Police, which has the constitutional function of judicial police, with regard to the criminal investigation. Specifically aims to clarify who truly incubate research when there is crime. Bibliographical and documentary surveys were used which showed that the accusatory part should not get their hands on control as the investigation and determination of the criminal fact. This study observed that: (A) The Prosecutor's Office won the original power exclusively owned by promoting public prosecution, the investigation of criminal misdemeanors, no more ownership of the criminal investigation: (b) The criminal investigation is not exclusive of judicial police, after all there is a judicial inquiry bankruptcy (bankruptcy law) and parliamentary, administrative and military surveys; and (c) the solution is once again find a balance in the distribution of powers. After all, how to justify the imbalance in the balance of Themis?

Keywords: NCAP / PB; Public ministry; Civil Police: Crime Scene Investigation.

## **LISTA DE ABREVEATURAS, SIGLAS E SÍMBOLOS**

**NCAP** - Núcleo de Controle Externo das Atividades Policiais

**MP**- Ministério Público

**CPP**- Código de Processo Penal

**ART** – Artigo

**ARTS**- Artigos

§ - Parágrafo

**LOMP** – Lei Orgânica do Ministério Público



## SUMÁRIO

<b>1. NCAJ/PB - Núcleo de Controle Externo das Atividades Policiais do Ministério Público da Paraíba na Investigação Criminal.....</b>	<b>13</b>
1.1 Prefácio.....	13
1.2 Argumentos.....	14
1.3 Histórico.....	14
1.4 Formas Legais.....	17
1.5 O seu “ <i>re exo</i> ” no controle externo da atividade policial.....	20
1.6 O inquérito policial entre a Polícia e o Ministério Público.....	21
1.7 Relatório de uma das inspeções extraordinária, com outros exemplos.....	25
1.8 Opinião dos Delegados da Policia Civil de Campina Grande e com parecer do Ministério Público.....	30
1.9 Conclusão.....	35
<b>2. MINISTÉRIO PÚBLICO X POLICIA JUDICIÁRIA.....</b>	<b>36</b>
2.1 Histórico.....	36
2.2 Origem e desenvolvimento no Brasil.....	37
2.3 Posicionamento Constitucional.....	39
2.4 Garantias do Ministério Público.....	40
2.5 Vedações Constitucionais aos Membros do MP.....	42
2.6 Responsabilidade civil, penal e administrativa.....	43
2.7 Princípios do Ministério Público.....	44
2.7.1 Princípio da Unidade.....	44
2.7.2 Princípio da Indivisibilidade.....	44
2.7.3 Princípio da Independência.....	44
2.7.4 Princípio do Promotor Natural.....	45
2.8 Policia Judiciária.....	47
2.9 Policia Civil.....	50
2.9.1 Histórico.....	50
2.9.2 Posicionamento Constitucional.....	52
2.9.3 Responsabilidade Civil , Penal e Administrativa.....	52
2.9.4 Conclusão.....	52

<b>3. INVESTIGAÇÃO CRIMINAL.....</b>	<b>53</b>
3.1 Conceito.....	53
3.2 Persecução Penal.....	54
3.2.1 Natureza Jurídica da Persecução Penal.....	54
3.2.2 Finalidade.....	55
3.3 Investigação Particular .....	55
3.4 Inquérito Policial.....	55
3.4.1 Conceito, natureza e finalidade.....	55
3.4.2 Tipos de Inquérito.....	57
3.4.3 Características.....	58
3.4.4 Competência.....	59
3.5 O controle pelo Ministério Público.....	59
3.6 Pode o MP realizar investigações criminais.....	60
<b>4. CONCLUSÃO.....</b>	<b>66</b>
<b>5. REFERENCIAS.....</b>	<b>68</b>

## INTRODUÇÃO

A elaboração desta pesquisa foi motivada pelas atribuições do Núcleo de Investigação e Controle Externo das Atividades Policiais, através do Ministério Público da Paraíba, o qual mantém a regularidade e a adequação dos procedimentos empregados na execução da atividade policial, bem como a integração das funções do Ministério Público e das Polícias voltada para a persecução penal e o interesse público, atentando, especialmente, para: o respeito aos direitos fundamentais assegurados na Constituição Federal e nas leis; a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio público; a prevenção da criminalidade; a finalidade, a celeridade, o aperfeiçoamento e a indisponibilidade da persecução penal; a prevenção ou a correção de irregularidades, ilegalidades ou de abuso de poder relacionados à atividade de investigação criminal; a superação de falhas na produção probatória, inclusive técnicas, para fins de investigação criminal; a probidade administrativa no exercício da atividade policial; investigados pelo citado Núcleo.

O NCAP participa do planejamento estratégico do Ministério Público da Paraíba através do “Projeto Sob Controle”. Este projeto busca realizar inspeções em todas as delegacias do Estado pelo NCAP, além de normatizar e capacitar os Promotores de Justiça no controle difuso da atividade policial, efetivando, assim, tal controle em harmonia com as orientações do Conselho Nacional do Ministério Público e do Conselho Nacional dos Procuradores Gerais. Implantando rotinas de controle externo nos inquéritos policiais que apuram crimes hediondos e afins, bem como aqueles cometidos por policiais e agentes penitenciários.

As principais atividades do Projeto Sob Controle são: inspecionar as Delegacias de Polícia por região do Estado, acompanhando o zoneamento estabelecido no decreto nº 34.003/2013 c/c a portaria 156/2013 – SEDS, que criou as 20 “Áreas Integradas de Segurança Pública”; inspecionar Ocorrências Polícias Militares de Cada Região inspecionada; inspecionar inquéritos policiais e ocorrências registradas no âmbito de cada delegacia atinentes a crimes hediondos e assemelhados; patrocinar cursos e aprimorar o controle difuso exercido pelo Promotor de Justiça com atribuições em cada região inspecionada; promover mudanças e minimizar as dificuldades no que tange ao direito constitucional à segurança pública.

Atos dessa natureza instigam animosidade entre duas instituições de extrema importância para a sociedade e para o Estado, afinal, situações assim, enfraquecem demasiadamente o Estado Democrático de Direito, alvo constante da busca de uma sociedade livre, justa e solidária.

Um sistema de governo composto por uma pluralidade de órgãos requer necessariamente que o relacionamento entre os vários centros do poder seja pautado por normas

de lealdade constitucional (Verfassungstreue, na terminologia alemã). A lealdade institucional compreende duas vertentes, uma positiva, outra negativa. A primeira consiste em que os diversos órgãos do poder devem cooperar na medida necessária para realizar os objetivos constitucionais e para permitir o funcionamento do sistema com o mínimo de atritos possíveis. A segunda determina que os titulares dos órgãos do poder devam respeitar-se mutuamente e renunciar a prática de guerrilha institucional, de abuso de poder, de retaliação gratuita ou de desconsideração grosseira. Na verdade, nenhuma cooperação constitucional será possível, sem uma deontologia política, fundada no respeito das pessoas e das instituições e num apurado sentido da responsabilidade de Estado.

A separação dos poderes, outrora tida como necessária para evitar abusos no Governo, com seu sistema de freios e contrapesos, fez com que se perdesse o sentido de unidade, a noção de conjunto na busca da paz social. De fato quando existe conflito institucional, normalmente provocada por superposição de atividades, disputa de espaço ou, ainda o que popularmente se denominam “fogueiras de vaidades”, as consequências, são graves prejuízos para fins maiores do Estado, pois o desperdício de tempo e de recursos em ações, por vezes inúteis, dará causa á impunidade em outras ações penais relevantes, cujo resultado final, muitas vezes será tardio e, portanto, ineficaz.

Administrar é gerir escassez de recursos. E isso, quando se representa apenas uma engrenagem de um mecanismo, não se faz isoladamente. Logo, quando um membro do Ministério Público ou um policial civil, militar ou federal está por exercer a sua nobre função, não pode deixar de enxergar-se como parte de um sistema, o qual, nem sempre, ou melhor, quase nunca é capaz de suportar a persecução de todas as condutas teoricamente tidas como criminosas.

# **1 - NCAP/PB - NÚCLEO DE CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA NA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL.**

## **1.1- PREFÁCIO**

A atividade policial é essencial à promoção da Segurança Pública e, portanto, à efetivação dos direitos fundamentais, por ela pode incorrer em excessos por fazer uso da força em nome do Estado, exige, dessa forma, mecanismos de controle externo para repressão aos eventuais desvios de conduta dos policiais, combate à impunidade e bloqueio das interferências na atividade correcional, onde o cidadão tem o direito de questionar a legalidade e a legitimidade da conduta policial, bem como de receber uma pronta resposta sobre as providências adotadas para a apuração dos fatos e a eventual sanção aplicada ao policial violador das normas que regem sua atuação. Devendo agir com transparência na prestação de contas de seus atos à sociedade e prevenção de abusos, considerando-se a inadmissibilidade da prisão para averiguação, ou seja, a limitação da liberdade de locomoção de uma pessoa sem ordem judicial, fora de situação "fragrancial".

A polícia judiciária, que subsidia a propositura da ação penal, é recomendável que o Ministério Público acompanhe com especial atenção a instauração e tramitação dos procedimentos investigatórios, onde as instituições envolvidas na persecução penal devem estabelecer mecanismos para a tramitação direta dos inquéritos policiais e outros procedimentos investigatórios entre o Ministério Público e as instituições policiais.

Faz-se necessária, portanto, a estruturação dos Ministérios Públicos da Paraíba, visando a conferir maior efetividade ao controle externo dos órgãos policiais e, conseqüentemente, ao combate a eventuais ilícitos praticados pelos integrantes das polícias.

Esta estruturação do NCAP no Estado da Paraíba, esta composta pela Dra. Ana Maria França Cavalcante de Oliveira – Promotora de Justiça Coordenadora; a Dra. Adriana de França Campos – Promotora de Justiça membro; e pelo Dr. Marcus Antonius da Silva Leite – Promotor de Justiça membro, este atuante na cidade de Campina Grande.

## 1.2 - ARGUMENTO

Compete ao Ministério Público, como titular da ação penal pública ter exclusividade, decidir pela propositura da ação penal, pelo arquivamento do inquérito policial e demais atos investigatórios ou pela requisição de diligências complementares (art. 129, I, CF/88), devendo ter acesso aos registros de ocorrências e demais documentos elaborados pelas instituições policiais, bem como aos resultados obtidos.

Em respeito ao princípio constitucional da eficiência, descrito nos artigos 37 e 144, § 7º CF/88, nos Estados em que as instituições policiais informatizaram o registro de ocorrências policiais, o Ministério Público necessita ter livre acesso aos sistemas de registro, às ferramentas de busca, aos recursos de impressão e aos mecanismos de consolidação estatística, permitindo o pleno conhecimento e valorização das instituições policiais, mediante a uniformização de procedimentos, análise e divulgação das práticas exitosas, convênios para treinamento de pessoal, adequação da carga horária e prevenção dos riscos inerentes à atividade policial, dependendo do comprometimento das instituições envolvidas e da disposição das polícias em debaterem com a sociedade suas atividades, com posterior criação de mecanismos de controle do uso da força e das técnicas de investigação, que deverão observar, na forma da Constituição, o respeito aos direitos e garantias fundamentais dos indivíduos.

## 1.3 – HISTÓRICO

Compete ao Ministério Público, na defesa da ordem jurídica, atuar judicialmente e extrajudicialmente na concretização das garantias e dos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal, notadamente quanto aos preceitos relativos à cidadania e à dignidade da pessoa humana. Onde a atividade de controle, decorre do sistema de freios e contrapesos previsto pelo regime democrático. Esse controle não pressupõe subordinação ou hierarquia dos organismos policiais, conforme ensina o ilustre membro do Ministério Público do Rio de Janeiro, Emerson Garcia:

Por certo não guarda similitude com subordinação ou hierarquia. Os organismos policiais, quer sob o prisma de sua atividade de polícia administrativa, quer sob a ótica da atividade de polícia judiciária, não estão sujeitos ao poder disciplinar dos membros do Ministério Público. Estão, sim, sujeitos à efetiva localização deste, o que é mero consectário dos múltiplos mecanismos de equilíbrio existentes e um Estado de Direito. Exercendo os órgãos policiais uma função administrativa e nitidamente auxiliar do Ministério Público, cabe a este exercer uma função correcional extraordinária, coexistindo com a atividade correcional ordinária, inerente à hierarquia administrativa e

que é desempenhada pela própria administração.<sup>1</sup>

A atividade é, na verdade, uma garantia constitucional para o cidadão contra possíveis desmandos do Estado, extrapolar tais limites enfraquece a Democracia e as liberdades fundamentais. Onde o Estado-fiscal deve garantir o cidadão, sendo cláusula pétrea como as demais garantias individuais contidas na Constituição Federal (88).

A Constituição Federal de 1988 atribuiu (artigo 129, inciso VII) ao Ministério Público o dever-poder de exercer o controle externo da atividade policial. De fato, nenhuma das Constituições brasileiras anteriores havia atribuído, de forma explícita, essa função à Instituição. Onde parte da doutrina sustenta que esse controle externo tem como fundamento ser o Ministério Público o titular da ação penal pública:

A razão desse encargo está no fato de que o Ministério Público é um órgão imparcial, encarregado de promover a persecução penal em juízo, no exercício do *jus puniendi* do Estado; e o faz, ademais, com exclusividade em relação aos crimes de ação penal pública.<sup>2</sup>

Uma outra perspectiva, que se coaduna com a anterior, apresentada por Hugo Mazzilli é a de que tal controle trata-se de um:

[...] sistema comum de freios e contrapesos [...], um sistema de vigilância e verificação administrativa, teleologicamente dirigida à melhor coleta dos elementos de convicção que se destinam a formar a opinião delict fim último do inquérito policial.<sup>3</sup>

Anteriormente ao diploma processual, Roberto Lyra já se posicionava neste sentido e, em sua obra Teoria e Prática da Promotoria Pública, afirma que a eficiência e respeitabilidade do trabalho policial, que constitui a base da ação da justiça, interessam ao Ministério Público, como fiscal, também, das autoridades investigadoras, como órgão da ação penal, como responsável pela segurança, pela regularidade, pela justiça da repressão.

Mais adiante, na mesma obra, citando o então Subprocurador-Geral do Distrito Federal Dr. Plácido Sá Carvalho, que relatou as teses do Ministério Público no Congresso do Direito Judiciário, Lyra referendou que: “A vigilância sobre os atos da polícia judiciária, com intervenção nos inquéritos, quando julgar necessária, cerca a investigação de garantias que sempre mereceram os mais decididos encômios”.<sup>4</sup>

---

1. GARCIA, Emerson. Ministério Público, organização, atribuições e regime jurídico. Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2008. p. 241.

2. PAES, Eduardo José Sabo. O Ministério Público na construção do Estado Democrático de Direito. Brasília: Brasília Jurídica, 2003. pag.87.

3. O Regime Jurídico do Ministério Público: análise da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 404-405.

4. LYRA, Roberto, Teoria e Prática da Promotoria Pública, Co-edição de Sergio Antonio Fabris. Porto Alegre: Escola Superior do Ministério Público, 1989. p. 121.

A resposta para que tal atribuição tenha sido levada ao texto constitucional sem embargo das hipóteses já apresentadas - encontra-se no contexto histórico-político em que se deu o processo Constituinte de 1988. Para tanto, nada melhor do que o depoimento de um dos ativos participantes daquele processo, Ibsen Pinheiro:

O segundo ponto foi o da vivência democrática que se seguiu ao fim do regime militar em 85 e a Constituição de 88. Alguém definiu lá que nós tínhamos escrito uma Constituição como quem dirige um automóvel olhando para o espelho retrovisor, porque nós cuidávamos do que tinha acontecido para que não se repetisse.

Nenhuma dúvida fica, então de que o Controle Externo da Polícia pelo Ministério Público foi consagrado para garantir o indivíduo contra abusos que estavam frescos na memória da Sociedade, dentre os quais, os das polícias.

Walter Paulo Sabella lembra o fato de ser a polícia um dos segmentos mais poderosos da administração pública, um organismo hipertrofiado, cuja absoluta independência na apuração de crimes equivale à negação do princípio segundo o qual o Ministério Público é dono da ação penal.

Parece ficar claro, portanto, que um dos elementos fundamentais no processo constituinte era o fortalecimento da democracia e a tentativa de criar mecanismos que impedissem o retorno ao regime autoritário. É nesse marco, que o controle externo da atividade policial assume fundamental relevo:

Com o advento da Constituição de 1988, houve uma grita por parte de algumas autoridades que não aceitavam (até porque desconheciam) o controle externo da atividade policial pelo Ministério Público. Achavam que o Ministério Público queria ser a Corregedoria da Polícia. No Brasil, onde a polícia serviu durante muitos anos como braço direito da repressão política e como instrumento de opressão da classe dominada, era natural a revolta e a repulsa aos novos ares democráticos. Até porque primeiro se prendia para depois se investigar.

Verifica-se, portanto, que para além de um sistema de freios e contrapesos ou de um melhor desenvolvimento do inquérito policial, a função de controle externo da atividade policial relaciona-se com os pilares fundamentais da Constituição Federal, quais sejam, o regime democrático e a dignidade da pessoa humana. Assim também anotam Edilson Santana e Edilson Santana Filho:

[...] como fruto de uma cultura de violência implementada durante o período da Ditadura de 1964, são feridos os mais elementares direitos da Cidadania, submetendo-se o delinquente, para a obtenção de provas, a interrogatórios fundados no terror e, às vezes, a torturas físicas e psicológicas.[...] A expressão 'controle externo da atividade policial pelo Ministério Público' não significa ingerência que determine a subordinação da polícia judiciária ao Ministério Público, mas sim, a



prática de ato administrativo ao Ministério Público, de forma a possibilitar a efetividade dos direitos assegurados na Lei fundamental.<sup>5</sup>

Dessa forma, mesmo que se possa aceitar a existência de algum tipo de controle exercido sobre a atividade policial antes de 1988, ainda que implícitos no papel do Ministério Público no processo penal, parece forçoso reconhecer que o controle externo, idealizado na Constituição Federal de 1988, é mais substancial, mais amplo. Assim é a posição de Walter Paulo Sabella ao afirmar que os poderes consubstanciados no Código de Processo Penal e na Lei Complementar n. 40 são instrumentais para o exercício da função de promover a ação penal, permitindo o controle de algum ou de alguns fatos, mas não o controle *in genere* da atividade policial:

Uma coisa é o acompanhamento da atividade investigatória de caso singular, como desdobramento imanente do poder-dever da requisição. Outra coisa bem diferente, é dispor de mecanismos para constatar se as prodigiosas cifras da macrocriminalidade.<sup>6</sup>

Se atentarmos, ainda, para os motivos pelos quais o constituinte inseriu o controle externo no texto da Carta Magna, parece inadequado considerá-lo uma mera reiteração de dispositivos já existentes. Afinal, as regras anteriores não coibiram os abusos da polícia no período dos governos militares.

Além disso, a Constituição de 1988 consolidou o papel do Ministério Público de fiscal da lei e guardião da cidadania, resultado de uma luta de muitos anos perpetrada pelos promotores e procuradores.

#### 1.4 - FORMAS LEGAIS

A condição necessária ao regular funcionamento do Poder Público se pressupõe na existência do controle de uma instituição por outra, condição necessária ao regular funcionamento do Poder Público.

Esses organismos policiais estão relacionados no art. 144 da Constituição Federal, bem como as polícias legislativas ou qualquer outro órgão ou instituição, civil ou militar, à qual seja atribuída parcela de poder de polícia relacionada com a segurança pública e persecução

---

5. PINHEIRO, Ibsen. Depoimento concedido ao Memorial do Ministério Público do Rio Grande do Sul em 27 de maio de 2003. Disponível em [www.Ministério Público. rs.gov. br/memorial](http://www.Ministério Público. rs.gov. br/memorial).

6. SABELLA, Walter Paulo. Atividade Policial: controle externo pelo Ministério Público. *Justitia*. São Paulo, 53 (154). abr/jun 1991, p. 12.

criminal, sujeitam-se ao controle externo do Ministério Público, na forma do art. 129, inciso VII, da Constituição Federal e da Resolução n. 20/2007 emanada do Conselho Nacional do Ministério Público.

Dessa forma o controle externo como instrumento de realização do poder punitivo do Estado, tem o objetivo é dar ao Ministério Público um comprometimento maior com a investigação criminal e, conseqüentemente, um amplo domínio e lisura na produção da prova, a qual lhe servirá de respaldo na eventual propositura da ação penal pública ou na propositura da ação penal privada pelo ofendido e evitando condutas que gerem nulidades e a conseqüente impunidade, tão indesejada em qualquer sociedade.

Esse controle feito pelo Ministério Público também visa, nos termos da Resolução n. 20/07 do CNMP, a manutenção da regularidade e a adequação dos procedimentos empregados na execução da atividade policial, bem como a integração das funções do Ministério Público e das Polícias voltadas para a persecução penal e o interesse público. A resolução, na verdade, apenas detalha o que já é previsto na Lei e na Constituição, facilitando a execução de tal atividade fim. É documento a ser consultado sempre.

O Ministério Público, nesse sentido poderá instaurar procedimento administrativo, visando ao combate de deficiências ou irregularidades detectadas no exercício do controle externo da atividade policial, bem como apurar as responsabilidades decorrentes do descumprimento injustificado das requisições pertinentes.

Dessa forma, segundo o princípio dos poderes implícitos, quando a Carta Magna repartiu as atribuições de cada Instituição, implicitamente disponibilizou os meios para o exercício destas, concedendo ao Ministério Público a titularidade exclusiva da ação penal pública, a tutela difusa da segurança pública e o controle externo da atividade policial e, para a efetivação dessas atribuições, vários meios e prerrogativas, explicitadas, inclusive, na Resolução n. 20/CNMP, as seguintes prerrogativas:

I. ter livre ingresso em estabelecimentos ou unidades policiais, civis ou aquartelamentos militares, bem como casas prisionais, cadeias públicas ou quaisquer outros estabelecimentos onde se encontrem pessoas custodiadas, detidas ou presas, a qualquer título, sem prejuízo das atribuições previstas na Lei de Execução Penal que forem afetadas a outros membros do Ministério Público;

II. ter acesso a quaisquer documentos, informatizados ou não, relativos à atividade-fim policial civil e militar, incluindo as de polícia técnica desempenhadas por outros órgãos, em especial notadamente:

- a) ao registro de mandados de prisão;
- b) ao registro de fianças;

c) ao registro de armas, valores, substâncias entorpecentes, veículos e outros objetos apreendidos;

d) ao registro de ocorrências policiais, representações de ofendidos e *notitia criminis*;

e) ao registro de inquéritos policiais;

f) ao registro de termos circunstanciados;

g) ao registro de cartas precatórias;

h) ao registro de diligências requisitadas pelo Ministério Público ou pela autoridade judicial;

i) aos registros e guias de encaminhamento de documentos ou objetos à perícia;

j) aos registros de autorizações judiciais para quebra de sigilo fiscal, bancário e de comunicações;

l) aos relatórios e soluções de sindicâncias findas.

III. acompanhar, quando necessária ou solicitada, a condução da investigação policial civil ou militar;

IV. requisitar à autoridade competente a instauração de inquérito policial ou inquérito penal militar sobre a omissão ou fato ilícito ocorrido no exercício da atividade policial, ressalvada a hipótese em que os elementos colhidos sejam suficientes ao ajuizamento de ação penal;

V. requisitar informações, a serem prestadas pela autoridade, acerca de inquérito policial não concluído no prazo legal, bem como requisitar sua imediata remessa ao Ministério Público ou Poder Judiciário, no estado em que se encontre;

VI. receber representação ou petição de qualquer pessoa ou entidade, por desrespeito aos direitos assegurados na Constituição Federal e nas leis, relacionados com o exercício da atividade policial;

VII. ter acesso ao preso, em qualquer momento;

VIII. ter acesso aos relatórios e laudos periciais, ainda que provisórios, incluindo documentos e objetos sujeitos à perícia, guardando, quanto ao conteúdo dos documentos, o sigilo legal ou judicial que lhes sejam atribuídos, ou quando necessário à salvaguarda do procedimento investigatório.

Assim, salientando que tal controle não alcança a estrutura hierárquica ou os assuntos referentes ao âmbito administrativo interno da polícia - as atividades - meio exercidas pela polícia estão excluídas do controle externo. Além disso, medidas preventivas, a qualquer momento, podem e devem ser tomadas para aperfeiçoar e corrigir ações futuras, como recomendações, parcerias, orientações, cursos, TACs e quaisquer outras julgadas úteis.

Devendo-se zelar também pelo respeito à legalidade, legitimidade, licitude e efetividade dos trabalhos investigativos desenvolvidos pela polícia judiciária, bem como pelo policiamento ostensivo exercido pelas polícias militares. Outra medida relacionada ao controle externo refere-se à prévia expedição de notificação à autoridade diretora ou chefe de repartição policial, quando possível, cientificando-a da data ou período da visita, a fim de que possa disponibilizar e organizar a documentação a ser averiguada e os procedimentos e ações que serão efetivados, assegurando uma relação interinstitucional coesa.

Conclui-se, portanto, que o controle da atividade policial atua buscando maior transparência, eficácia e celeridade dos agentes incumbidos da segurança pública, não adentrando na organização puramente administrativa, interna, dos órgãos relacionados às atividades investigativas, sendo indispensável à construção de um Estado Democrático de Direito, que tem como alicerce a realização e efetivação plena dos direitos e garantias fundamentais.

#### 1.5 – O SEU “RE EXO” NOCONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL

As atividades policiais, não estão sujeitas ao poder disciplinar dos membros do Ministério Público, no entanto, como a polícia presta uma função preliminar o exercício do controle externo representa o próprio desempenho das demais funções institucionais, não constituindo um fim em si mesmo, mas um meio para o pleno alcance daquelas atribuições.

Contudo, esse poder não se realiza autonomamente, sendo imprescindível o processo para a sua aplicação. O devido processo legal surge, então, como garantia de justiça, impedindo a imposição de uma pena aleatória, uma vez que a ação penal pressupõe um antecedente que a justifique, pois, caso contrário transmudar seria na própria pena. O ato preparatório de um processo jurisdicional, portanto, funciona como garantia e limite à sua instauração, ao demonstrar sua necessidade e cabimento.

Ocorre que o princípio da indisponibilidade da ação penal e o poder-dever do Estado da entrega jurisdicional impõe o controle da fase anterior, instituindo-se um sistema de freios e contrapesos típico do princípio republicano, pois da mesma forma que o Judiciário exerce certo controle sobre o princípio da obrigatoriedade da ação penal (art. 28 do CPP).

A atividade investigatória realizada pela Polícia é instrumental em relação àquela exercida pelo Ministério Público, consistindo a negativa de ingerência nessa fase preliminar verdadeiro obstáculo ao pleno e adequado cumprimento da função institucional. A forma, os meios e o objeto de investigação, traçam não apenas o sucesso da ação penal, mas também delineiam seu próprio exercício.

O professor José Frederico Marques já explicava com clareza a relação funcional do

vínculo entre o Ministério Público e a Polícia, mesmo antes da promulgação da atual Constituição da República, que passou a dispor expressamente sobre a matéria (art. 129, incisos I e VII):

A Polícia Judiciária não está subordinada, hierárquica e administrativamente, às autoridades judiciárias e às do Ministério Público. Há, no entanto, relações funcionais no âmbito da Justiça Penal, em que a própria autoridade policial se subordina ao Judiciário e ao Ministério Público, uma vez que à polícia incumbe preparar a ação penal, de que este último é o órgão competente para propô-la. Essa subordinação deriva dos vínculos que são criados na regulamentação do processo penal.<sup>7</sup>

Conclui-se, então, que a fiscalização mediante o exercício do controle externo visa a uma correta e perfeita coleta dos elementos de investigação policial, de modo a proporcionar a formação da *opinio delicti* pelo titular da ação penal. Seria inadmissível que o Ministério Público, como *dominus litis* e destinatário do inquérito policial, não pudesse intervir na forma da condução da investigação. O controle externo legitima o Ministério Público a requisitar e acompanhar as diligências, bem como a indicar rumos e linhas investigatórias, sempre com o objetivo de possibilitar elementos que viabilizem o oferecimento da ação penal e, sempre que necessário, conduzir investigações próprias, como meio de assegurar a responsabilização penal dos que cometem crime.

## 1.6 - O INQUÉRITO POLICIAL ENTRE A POLÍCIA E O MINISTÉRIO PÚBLICO

Os principais argumentos que fundamentam a medida são o sistema acusatório, a titularidade da ação penal pública por parte do Ministério Público e a desnecessidade de controle judicial de atos que não afetam direitos e garantias fundamentais do indivíduo. Justamente porque será ele o destinatário de eventual ação penal ajuizada com suporte na investigação preliminar, deve afastar-se de qualquer atividade que implique formação de convencimento prévio a respeito do fato criminoso noticiado e apurado. É o titular da ação penal que deve fiscalizar a investigação preliminar, vez que necessariamente a ação penal deverá guardar lastro mínimo de plausibilidade da acusação que veicula pautada em elementos de informação colhidos por meio de investigação prévia (policial ou não).

Uma vez que em regra a ação penal é de iniciativa pública, resta claro ser o Ministério Público o destinatário imediato e principal do inquérito policial. Ainda, o exercício

---

7. MARQUES, José Frederico. Tratado 13. de Direito Processual Penal. V. I. São Paulo: Saraiva: 1980. p.201-202.

da atribuição de controle externo da atividade policial, só se materializa por meio do contato mais próximo com a tramitação da investigação. Sendo assim, a manutenção da tramitação judicial do inquérito policial, além de contrariar o próprio modelo acusatório adotado pelo Brasil, contribui para a morosidade da persecução penal.

É sabido que a principal característica do sistema inquisitório é a superposição de tarefas investigatórias e de julgamento conferidas ao juiz. De fato, o Código de Processo Penal, ao preconizar a participação judicial no trâmite do inquérito policial, criou perigosa concentração de tarefas persecutórias e decisórias em um mesmo órgão. Ocorre que, com a Constituição (vide, especialmente, mas não só, o art. 129, I), adota-se, em sua plenitude, o sistema processual acusatório, no qual há nítida separação entre as funções de acusar e julgar. Dessa forma, o Ministério Público passou a ser praticamente o único propulsor do processo penal, participando ativamente da investigação e da apreciação preliminar da qualificação jurídica do fato e da análise sobre autoria, materialidade e subsunção legal da conduta na tese delituosa.

No sistema acusatório, o juiz, como regra, deve afastar-se do inquérito policial para resguardo da imparcialidade judicial. Caso participe ativamente da investigação pré-processual, como poderá decidir sobre o mérito, proferindo sentença, sem comprometer sua esperada imparcialidade? E se o juiz não participa ativamente da investigação – limitando-se, como se vê, cotidianamente, a delegar ao cartório judicial a abertura de vista dos autos ao Ministério Público, quando o inquérito chega da polícia bem como o seu retorno após manifestação ministerial, então para que as “esdrúxulas” normas que exigem o “passeio” dos autos pelo Poder Judiciário? O fato é que, embora aplicados no cotidiano forense, os dispositivos do Código de Processo Penais não foram recepcionados pela Constituição Federal de 1988.

Doutrina respeitada tem alertado para a necessidade das mudanças. <sup>8</sup> Todavia, não há necessidade de modificação legislativa. É papel dos tribunais apararem os resíduos inquisitoriais em nosso modelo de processo penal, evitando-se a aplicação acrítica de diversos dispositivos legais em desarmonia com o sistema acusatório, ou na qualidade da prova colhida no inquérito, os dias gastos com deslocamentos entre a Polícia o Judiciário e o Ministério Público, serão transformados em períodos de realização de diligências policiais e de análise dos autos pelo membro do Ministério Público.

É preciso, portanto, que a atuação ministerial esteja voltada para a implementação de medidas tendentes a simplificar o trâmite de inquéritos policiais, com “uxo” direto entre a autoridade policial e o Ministério Público, e vice-versa. E isso pode ser feito independentemente

---

<sup>8</sup> Ribeiro (2000, p.466); Lopes Jr (2003, p.162-163); Hamilton (1998, p. 133-134); Prado (2001, p. 198-199).

de reformas legislativas, bastando a interpretação das normas infraconstitucionais em conformidade com os institutos e sistemas criados pela Constituição, como já ocorreu com a edição da Resolução n. 63, de 26 de junho de 2009, do Conselho da Justiça Federal..

#### 1.7 - EXEMPLO DE SUAS ATIVIDADES E UM RELATÓRIO DE INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA FORNECIDA PELO NCAP/PB

##### NCAP DE CAMPINA GRANDE INVESTIGA DESAPARECIMENTO DE MOTOTAXISTA EM CAMPINA GRANDE (JUNHO DE 2014)

O Núcleo de Controle Externo da Atividade Policial de Campina Grande (NCAP/CG) instaurou procedimento para investigar o desaparecimento do mototaxista José Evandro Gomes Correia, supostamente ocorrido no último dia 31 de maio, no Centro de Campina Grande.

Segundo testemunhas, o mototaxista fora abordado por alguns policiais militares, espancado e colocado dentro de uma viatura, não tendo a família recebido informações de seu paradeiro, até o presente momento.

De acordo com o Promotor Marcus Leite, “a esposa da suposta vítima compareceu ao Núcleo solicitando providências, apresentando, na ocasião, cópia de Boletim de Ocorrência relativo ao fato, sendo, a partir de então, iniciada a investigação”.

##### NCAP REALIZA INSPEÇÃO NO CIOP DE CAMPINA GRANDE (14/07/2015)

O Núcleo de Controle Externo da Atividade Policial (NCAP) realizou nova inspeção no Centro Integrado de Operações Policiais (CIOP), em Campina Grande, para aferir as novas instalações do órgão, estando presentes na ocasião, o Coronel João da Matta, o tenente coronel Hilmartom Xavier, o tenente coronel Ricardo Maia, o capitão. Hilmário, além de outros policiais militares.

A visita se deu em continuidade às inspeções anteriormente realizadas no CIOP/CG no ano de 2014, pelo promotor de Justiça Marcus Leite, que, na época, constatou uma série de irregularidades no tocante à estrutura orgânica, física e de pessoal, resultando na instauração de procedimento pelo NCAP, para melhor apurar a precariedade do funcionamento do órgão.

A principal finalidade do CIOP é centralizar as informações oriundas das ligações do número 190, processar e transmitir os chamados para as viaturas que estejam mais próximas das ocorrências, otimizando, dessa forma, o trabalho da atividade policial nas operações repressivas, preventivas e de socorro à população.

Segundo o promotor de Justiça, Marcus Leite, ficou constatado na última inspeção, que o CIOP acatou as recomendações feitas pelo NCAP, procedendo não só com a reforma na estrutura física do órgão, mas também, adquirindo novos equipamentos destinados ao trabalho dos telefonistas e operadores, tais como, monitores de LCD, fones de ouvido com microfone. Além disso, foram adquiridas 38 câmeras que serão instaladas em pontos estratégicos da cidade, bem como, o devido equipamento eletrônico para o acompanhamento diário e em tempo real, pelo próprio CIOP, o que possibilitará o aprimoramento do sistema 190 para melhor atender ao cidadão.

O promotor de Justiça Marcus Leite acredita que tais medidas irão melhorar consideravelmente a segurança pública da cidade Campina Grande.

#### NCAP INSPECIONA PRÉDIO DA NONA ÚNIDADE DE POLÍCIA SOLIDÁRIA DE CAMPINA GRANDE

O Núcleo Controle Externo da Atividade Policial (NCAP) de Campina Grande inspecionou, na última quarta-feira (19), o prédio onde funcionará a Unidade de Polícia Solidária (UPS) do bairro das Cidades, no município.

Para o promotor de Justiça e coordenador do NCAP em Campina Grande, Marcus Leite, o projeto de instalação de unidades policiais nos bairros de maior incidência de Crimes Violentos contra o Patrimônio (CVP) e Crimes Violentos Letais Intencionais (CVL) é mais uma iniciativa público-privado, onde a comunidade cede a estrutura e o Estado entra com a ambientação e o efetivo policial. “Tal medida, visa coibir o ingente número de delitos naquela comunidade, a exemplo de outras, sendo objeto de estudo prévio por parte do NCAP, relatou o promotor.

Já a Polícia Militar informou que a inauguração deverá acontecer até o final de setembro.



RELATÓRIO DA INSPEÇÃO EXTRAORDINÁRIA REALIZADA NA  
DELEGACIA DE CAAPORÃ-PB – EM 28/08/2012  
MP VIRTUAL Nº. 6416/2012

No dia 28 de agosto de 2012, o Núcleo de Controle Externo da Atividade Policial do Ministério Público do Estado da Paraíba – NCAP, representado pelo Promotor de Justiça Francisco Seráfico Ferraz da Nóbrega Filho (Coordenador), acompanhado pelo servidor Roberto de Oliveira Batista (Chefe de Cartório), esteve na Delegacia de Caaporã-PB, situada na Rua Augusto Correia Veloso, 56, Centro, Caaporã- PB, para a realização de inspeção afeta às atribuições do NCAP.

Da referida inspeção também participou a Promotora de Justiça de Caaporã, Dra. Cassiana Mendes de Sá.

#### REUNIÃO INICIAL

A inspeção iniciou-se às 09h00m do dia 28/08/2012, tendo sido a equipe do NCAP recebida pela Delegada de Polícia Civil Titular, Dra. Flávia Renata Faria Assad, que chefia a unidade, e pela escrivã Aline Correia de Oliveira Lima. De início, o Coordenador do NCAP apresentou o Núcleo de Controle Externo da Atividade Policial, detalhou suas atribuições e as razões motivadoras da inspeção, dentre elas o Ofício nº. s/n/2012, oriundo da Promotoria de Justiça de Caaporã-PB, que solicitou atuação do conjunta do NCAP para apurar a ausência de estrutura física e de pessoal na Delegacia de Polícia Civil de Caaporã, que na ocasião contava com 228 Inquéritos Policiais com prazos extrapolados, conforme relatório do SISCOM encaminhado (anexo aos autos).

Destacou, ainda, o interesse no estreitamento das relações entre a Polícia Civil e o Ministério Público Estadual e, nessa esteira, colocou-se à disposição para as questões que o Delegado Titular desejasse apresentar em relação ao MPE. Esclareceu, por fim, que as inspeções às unidades de Polícia Civil abrangerão as diversas delegacias no Estado da Paraíba.

A Delegada assentou as deficiências de pessoal e de estrutura como causa do atraso no atendimento das diligências solicitadas e na conclusão dos procedimentos em tramitação na Delegacia. Informou que os Inquéritos Policiais com prazos extrapolados apontados no relatório do SISCOM são antigos e que vem sendo resolvidos paulatinamente.

Também sustentou que alguns dos referidos Inquéritos são da competência da Delegacia de Pitimbu-PB, informando que inexistem, no tombamento realizado pelo Poder Judiciário de

Caaporã, qualquer elemento identificador da Delegacia de origem, o que dificulta a identificação dos mesmos.

Quanto à estrutura de pessoal, esclareceu que a Delegacia conta apenas com ela no cargo de Delegada Titular, uma escritã (ALINE CORREIA DE OLIVEIRA LIMA), três agentes de polícia (REGINALDO CORREIA LINS, JOÃO PEREIRA DA SILVA e MARCELO FELIX DE SOUZA JR) e três servidores cedidos pela Prefeitura Municipal de Caaporã-PB, sendo um com atuação na parte administrativa (VAGNER JACINTO DA SILVA) e duas na área de limpeza e manutenção (VANIA GOMES DA SILVA e SUZETE MARIA SIMÃO).

A Delegada anotou que o número de servidores é insuficiente para o regular funcionamento da Delegacia, necessitando - principalmente - de agentes de polícia para realização de investigações, cumprimento de diligências, entre outros .

A unidade inspecionada funciona diariamente das 08h00m às 12h00m e das 14h00m às 18h00m. Nos feriados, fins de semana e diariamente após as 18h00m, as ocorrências são direcionadas para a Delegacia de Alhandra-PB.

Quanto à estrutura da DD, no que diz respeito a materiais e equipamentos, foi constatado que a mesma possui uma única viatura (VW/GOL) que dispõe de rádio.

A Delegacia de Caaporã-PB possui três computadores, três impressoras (apenas uma funcionando), uma linha telefônica fixa (3286-1402 – não faz ligações para interurbano/celulares), aparelho de fax, acesso a INTERNET (bastante lento), copiadora, seis coletes à prova de balas e uma estação de rádio base que funciona precariamente. Não possui linha telefônica móvel, rádios móveis e armamento. As armas utilizadas pelos policiais são próprias ou acauteladas da SEDS.

Quanto à estrutura física, a equipe do NCAP constatou que o prédio pertence a Prefeitura Municipal de Caaporã e se encontra em regular estado de conservação, apresentando alguns pontos de infiltração e precárias instalações sanitárias.

Foi informado que armas, entorpecentes e demais objetos de valor eventualmente apreendidos são guardados no armário localizado na sala do Delegado (sem trava/fechadura), o qual providencia a remessa para o IPC – Instituto de Polícia Científica da Paraíba onde são realizados os exames de praxe. Posteriormente, referido material é enviado ao Poder Judiciário juntamente com o respectivo inquérito policial.

Constatou-se a existência de carceragem na Delegacia com duas celas em péssimo estado de conservação, configurando-se ambiente totalmente insalubre, as quais, no momento da inspeção, estavam vazias.

Segundo relatado, as pessoas eventualmente detidas apenas permanecem no local até a lavratura do flagrante, logo em seguida sendo encaminhadas para a cadeia do Município de Alhandra-PB.

## ANÁLISE DOS INQUÉRITOS POLICIAIS

Foram encontrados vários inquéritos policiais na Delegacia inspecionada, os quais serão relacionados no item 04 abaixo, relativo às RECOMENDAÇÕES E PROVIDÊNCIAS DECORRENTES.

## ANÁLISE DOS LIVROS

Em prosseguimento, passou-se a verificação dos livros de registros da Unidade Policial: Livro de Registro de Ocorrências – livro(s) inexistente(s). As ocorrências são digitalizadas por servidor responsável pelo atendimento na Delegacia, havendo sido verificada a lavratura de ocorrências em duplicidade no ano de 2012, algumas delas com duplicidade de numeração, a exemplo das ocorrências 124, 133, 155, 158, 181, 187 e 194. Também foram constatadas várias ocorrências que remetem a delitos, cuja ação penal é pública incondicionada, sem a devida instauração dos competentes procedimentos policiais, as quais encontram-se relacionadas no campo RECOMENDAÇÕES E PROVIDÊNCIAS abaixo;

Livro Tombo - livro existente – Com Termo de Abertura datado de 28/06/2010, foram constatados 17 (dezesete) registros de Inquéritos Policiais no ano de 2012, assim como várias folhas em branco sem qualquer justificativa. Foi relatado que os Inquéritos Policiais apenas são lançados no Livro Tombo quando da remessa ao Poder Judiciário;

TCO, Procedimento relativo a menores infratores – livro(s) existente(s). Com abertura datada de 02/04/05, foi observada a existência de várias folhas em branco nos anos de 2008 e 2011 sem qualquer justificativa. Consta em 2012 02 (dois) registros de procedimentos distribuídos sem a identificação do recebedor no Poder Judiciário;

TCO - livro existente – Foi verificado o cancelamento de registro sem qualquer justificativa (nº 018);

Livro de objetos apreendidos – livro inexistente – registro(s) procedidos por ocasião da instauração dos procedimentos investigatórios;

Livro de concessão de Fiança – livro(s) existente(s) – Termo de abertura em 07/12/2004, com apenas dois registros de concessão de fiança no ano de 2004, sem juntada do respectivo comprovante de pagamento;

Livro de autuação de Prisão em Flagrante - livro inexistente – registros feitos no ato da instauração do IP;

Livro de objetos apreendidos – livro inexistente – registro(s) procedidos por ocasião da instauração dos procedimentos investigatórios;

Cartas Precatórias Expedidas e Cumpridas – não há pasta própria para arquivo da segunda via de carta deprecada;

Laudos Periciais – Não foram encontrados laudos de exames periciais no momento da inspeção; Representações feitas à autoridade judicial Interceptação Telefônica, Quebra de Sigilo Bancário e/ou Fiscal – livro(s) inexistente(s);

Livro de registro de procedimentos cautelares propostos perante à Justiça – livro inexistente.

Livro para controle de ORDEM DE MISSÃO – livro inexistente.

#### RECOMENDAÇÕES E PROVIDÊNCIAS DECORRENTES

Ao realizar a presente inspeção na Delegacia de Cuité-PB, o NCAP detectou algumas irregularidades que precisam ser sanadas. Assim, além da orientação pessoal realizada por ocasião dos trabalhos, o NCAP, com fulcro nos arts. 129, VII da CF/88, 80 da Lei 8.625/1993, arts. 56 e 57 da LC nº. 97/2010, Resolução CPJ nº 14/2011, entre outras disposições legais aplicáveis à espécie, RECOMENDA:

- Ao Delegado responsável pela Unidade Policial, ADOTAR providências para:

Imediatamente:

PROVIDENCIAR o devido encaminhamento dos inquéritos policiais encontrados na Delegacia por ocasião da inspeção, todos com prazo extrapolado, comunicando e comprovando junto ao NCAP as providências adotadas.

No prazo de 30 (trinta) dias:

INSTAURAR inquéritos policiais/termos circunstanciados relativos ocorrências ora relacionadas, que remetem a infrações cuja ação penal é pública incondicionada, relativas ao ano de 2012: 01, 02, 03, 04, 07, 08, 09, 10, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 30, 37, 39, 44, 48, 49, 53, 54, 55, 61, 62, 65, 70, 80, 86, 90, 93, 100, 101, 103, 106, 108, 112, 115, 119, 123, 133, 139, 145, 147, 148, 151, 154, 158, 166, 167, 171, 175, 177, 178, 180, 205, 213, 216, 218, 229, 231, 233, 234, 236, 247, 251, 252, 253, 257, 262, 263, 267, 268, 269, 271, 275, 276, 281, 284, 288, 292, 293, 294, 299, 302, 306, 313, 315, 316, 317 e 318;

REGISTRAR em livro próprio, no espaço destinado às observações, os motivos que ensejarem eventual cancelamento de inquérito policial;

JUNTAR, ao Livro de Registro de Fianças, cópia dos respectivos comprovantes de recolhimentos realizados em agências bancárias ou congêneres;

ABRIR E ENCERRAR regularmente (com Termos de Abertura e Encerramento) todos os livros de registros utilizados pela Delegacia, sem deixar folhas em branco no seu interior;

MANTER pasta própria para arquivamento de segundas vias de ordens de missão e notificações expedidas pela autoridade policial;

DAR maior celeridade aos procedimentos que tramitam na DD, mediante controle rígido dos prazos estabelecidos pelo MP e pelo Judiciário para conclusão das diligências e, ainda, elaboração de relatório quando da solicitação de novo prazo para conclusão das investigações, indicando as diligências realizadas e aquelas que necessitam de efetivação;

\* Ao Secretário de Segurança e Defesa Social e ao Delegado Geral, no prazo de 30 (trinta) dias:

Em virtude de problemas encontrados e relatados neste Termo – deficiência de pessoal e equipamentos; ausência de sistema informatizado capaz de promover a celeridade dos procedimentos, inexistência de local adequado para guarda de documentos, armas, drogas, entre outros bens/objetos apreendidos – que fogem da alçada da autoridade policial, e com o objetivo de propiciar melhores condições de trabalho e de segurança compatíveis com o exercício da função policial, bem como condições de conforto e acessibilidade compatíveis com o atendimento ao público, recomenda a realização de melhorias na estrutura física e de pessoal no prédio, comunicando ao NCAP as providências adotadas.

#### ANEXO CONTEÚDO

I - Cópias dos Livros Tombos de IP, TCO e Procedimentos relativos a menores;

#### ENCERRAMENTO

Nada mais havendo a consignar, dá-se por encerrado o presente Relatório, elaborado com o auxílio do servidor Roberto de Oliveira Batista (Chefe de Cartório do NCAP), e que vai assinada pelos Promotores de Justiça do NCAP do MPPB, que conduziram a inspeção na Delegacia, no dia 02 de agosto de 2012.

João Pessoa-PB, 08 de agosto de 2012.

FRANCISCO SERÁPHICO F. DA NOBREGA FILHO  
PROMOTOR DE JUSTIÇA/COORDENADOR DO NCAP

## 1.8 – OPINIÃO DOS DELEGADOS DE POLICIA CIVIL DE CAMPINA GRANDE, COM PARECER DOS MEMBROS DO NCAP/PB.

Realizamos uma pesquisa de opinião referente ao tema, com perguntas feitas em outros Estados, onde foram entrevistados três Delegados de Policia Civil na Cidade de Campina Grande, ENTREVISTADO 1: Dr. Francisco Iasley Lopes de Almeida – Delegado Seccional – 10º DSPC; ENTREVISTADO 2: Dr. *Kelsen* Vasconcelos , Delegado de Policia é coordenador da 2ª Região Integrada de Segurança Pública de *Campina Grande*-PB; ENTREVISTADO 3: Dr. Luciano Serra Seca, Delegado de Policia Civil, também na cidade de Campina Grande. E três Promotores de Justiça, estes, representantes do NCAP/PB este composto pela: ENTREVISTADA 4: Dra. Ana Maria França Cavalcante de Oliveira – Promotora de Justiça Coordenadora; ENTREVISTADA 5: a Dra. Adriana de França Campos – Promotora de Justiça membro; e pelo ENTREVISTADA 6: Dr. Marcus Antonius da Silva Leite – Promotor de Justiça membro, este atuante na cidade de Campina Grande.

O desempenho das atividades conferidas pela Constituição e leis infraconstitucionais ao Ministério Público é indissociável dos significados e imagens das distintas funções para os Delegados de Policia. Assim, devemos considerar a existência de diferentes procedimentos interpretativos na construção social da realidade.

Na prática, porém, uma visão crítica deve considerar a submissão do MP ao aparato policial. Na distribuição de funções, a insuficiência de estrutura material e humana faz com que o MP raramente assuma a direção das investigações, o que pode estar associado também à falta de habilidades específicas ou vontade de desempenhar a função. Assim, não há uma relação conflituosa generalizada; ao contrário, nota-se uma relação cooperativa.

Enfraquecidos com a engenharia institucional consolidada após a Constituição Federal de 1988, os Delegados de Polícia revelam que esses profissionais apontam a perda de força e a imagem negativa da categoria, desprestigiada perante a sociedade.

Para melhor entendermos, foram citados três temas abertos, para ao final concluirmos esta parte do trabalho:

- DO CORPORATIVISMO?

ENTREVISTADO 1: Acredito que para a Constituição ser forte, ela tem que possuir instrumentos para coibir esses desvios de funções cometidos por policiais. O corporativismo não é uma situação típica da instituição policial, isso ocorre em todos os órgãos, em classes profissionais. Mais na policia isso não retira a eficiência de qualquer investigação a pratica de

crimes praticados por policias militares e policiais civis. Ate porque esses fatos são acompanhados pelas Corregedorias e também podem ser sujeitos a fiscalização por parte do órgão constitucionalmente incumbido da acusação, que é o Ministério Público, então eu não aterro e não retiro ha questão da investigação criminal realizadas pelas policias a eficiência e a razão da investigação dos seus próprios membros .

ENTREVISTADO 2/3: Mencionam que o corporativismo não interfere na eficiência das investigações, entendem que a Polícia tem condições de investigar todas as infrações penais. Além disso, dos Delegados entendem que, no caso de investigação de crimes cometidos por policiais, a intervenção do Ministério Público não pode alcançar resultados mais satisfatórios em relação à investigação realizada pelos próprios órgãos internos da Polícia.

- DA INVESTIGAÇÃO EM CRIME ORGANIZADO?

ENTREVISTADO 1: Também eu não creio que a eficiência e efetividade das investigações, realizadas pelo Ministério Público, seriam a salvação para o combate ao crime organizado. Até porque evidente que nos últimos meses a Policia Federal encaminhou operações gigantescas de combate a organização criminosa que permeava todo Governo Federal. Que é a famosa ação “lava jato” que esta sendo conduzida pela policia judiciária. Então não creio que o Ministério Público venha a ser o paladino de salvação, para o combate ao crime organizado, até porque o Ministério Público é muito importante para Estado de Direito no exercício de sua atribuição constitucional que seria: no combate ao desvio de dinheiro, a improbidade administrativa, a proteção do idoso, criança, adolescente e ao Patrimônio Público. Mais volto a repetir que a condução simplesmente realizada pelo Ministério Público não terá o cordão de frear ou de acabar com a criminalidade organizada.

ENTREVISTADO 2: Não acredito, porque o Ministério Público não tem estrutura para investigação policial. Tem uma frase que diz: “o que a constituição quer dizer ela diz expressamente”. Em nenhum local da Constituição você vai encontrar que o Ministério Público tem poder de investigação criminal, ele só tem poder no inquérito civil , até porque, quando ele começa a investigar criminalmente, ele sair do papel de denunciar para o papel de investigador. Como é que você investiga e ao mesmo tempo você vai denunciar. Então nesse ponto se houver algum problema entre o acusado o Ministério Público vai seguir uma linha que não é uma linha da isenção. Isso ocorre nas noticias crimes. Então acho que isso é uma equipe ou busca de poder que não tem necessidades no Brasil, cada um no seu quadrado, isso é um termo exato. O Ministério Público tentou 17 vezes colocar uma Emenda Constitucional pra investigar criminalmente, e não conseguiram. Ai agora por “recomendações” que não tem força

de lei, eles tentam a ferro e fogo fazer Investigação Criminal. Infelizmente o Poder Judiciário de uma forma fraquejada, vem permitindo esse tipo de coisa, então ao invés de estar fazendo o seu papel (fiscalizador da lei), que é determinar que os Estados através das Investigações Cíveis Públicas façam investimentos nas policias. Eu discordo totalmente desse tipo de investigação. Se você errou, pague pelo seu erro e continue a sua vida! Sem recuar por causa de pressão.

ENTREVISTADO 3: Discordo, ainda, que a condução do inquérito policial em casos de crime organizado, com ramificações no Estado tivesse maior possibilidade de êxito se conduzidos pelo MP. Predomina a visão de que a participação direta do MP não necessariamente alcançaria resultados mais satisfatórios.

- DE QUEM É A ATRIBUIÇÃO DE INVESTIGAR?

As respostas dos Delegados de Polícia sugerem desconfiança sobre a investigação realizada pelo MP, seja pela exclusividade da função pela Polícia, seja pela falta de capacitação técnica dos membros do MP para investigar. Entre os Delegados entrevistados, entendem que a investigação criminal deve ser atribuição exclusiva da Polícia. Além disso, assinalam a falta de capacidade de o Ministério Público conduzir investigações; ainda, dos Delegados de Polícia entendem que o MP não deve ter poderes investigatórios na área criminal.

ENTREVISTADO 1: Até porque essa exclusividade não é prevista em lei, a Lei permite que outros órgãos também façam investigações, mais colaboramos com entendimento de que a investigação policial, a investigação de crimes, essa sim seja privativa da policia judicial que detém toda a estrutura, detém a capacidade para apuração de crime. Onde vai manusear os instrumentos de inteligência policial de investigação efetiva, para poder descobrir a materialidade e autoria do crime. Pois venho a reforçar a ideia de que a policia civil e policia federal que são os órgãos de policias judiciária que cabem investigar.

ENTREVISTADO 2: Os membros do Ministério Público são pessoas competentes compromissadas, mais que não contesta fatores necessárias para investigações , até porque a investigação hoje realizada pelos GAECOS , este grupo de atuação, na verdade são exercidas por policiais civis e militares junto ao Ministério Público . Logo poderá esse procedimento vazar dentro das policias. Vou repetir que a finalidade da policia é a busca da verdade, não estamos a acusar, buscamos apurar verdade e a materialidade da autoria do crime sob a fiscalização de Ministério Público. Se este investigar não terá ninguém para fiscaliza-los.

ENTREVISTADO 3: Eu não vejo que o ministério público venha possuir esse poder imediato de investigação ,inclusive a constituição prever o poder requisitório do Ministério Público para a restauração de crimes investigados pelas policias judiciárias , então ao meu ver,



guarda com facilidade a sua autonomia , a sua função constitucional é de acusar! Acompanhando a construção de provas para ver se estar tudo direitinho, se estar sendo feito corretamente pelo delegado de policia, pra que ele possa logo decidir concretamente sobre a denuncia, que não passa de uma acusação!

#### DOS TEMAS RELACIONADOS EM SINTESE OS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO AFIRMAM:

O Ministério Público deve evitar o envolvimento emocional com a prova em um primeiro momento. Às vezes pode comprometer a colheita da prova que irá comprometer a sua própria atuação. Em alguns casos restritos eu até acho difícil um delegado investigar outro delegado, um delegado investigar o seu chefe, um delegado investigar um governador. Há uma certa dificuldade de atuação. Eu acho que nesses casos deve agir o MP, mas com muita cautela. (ENTREVISTADO 4)

Não querer ser investigador policial, porque o investigador tem ter uma visão diferente até mesmo para garantir a ampla defesa e o contraditório. No fundo, todos nós somos ferro e fogo da mesma instituição, o Estado. É o Estado que paga o Ministério Público e os Delegados. Todos nós somos servidores públicos. O nosso objetivo é servir ao público. (...) Então não me parece que juntar Ministério Público e Delegado dentro da mesma instituição possa trazer qualquer benefício ao sistema que já temos. (ENTREVISTADO 5)

A criação do Núcleo se deveu às inúmeras denúncias de abuso de autoridade, tortura, extorsão e outros crimes que chegavam ao conhecimento do Ministério Público e cuja apuração, no âmbito policial, era falha e quase sempre não resultavam em nada, haja vista o corporativismo das instituições policiais. Contudo, aprendi que as resistências internas tinham a ver com a falta de conhecimento, por uns, e a falta de interesse em assumir novas responsabilidades, por outros. O órgão foi criado, então, como forma de ser uma primeira estrutura atuante nessa matéria. Penso que nenhuma promotoria deve ter vinculação a nenhum órgão mandante, mas somente àquele que for o seu titular. (ENTREVISTADO 4)

A estrutura tem suas vantagens e desvantagens. Uma vantagem: não personaliza. Porque, você sabe, se quem está no NCAP/PB, trabalha muito, surgem os problemas com a Polícia. Se não, surgem os problemas internos (...). Na verdade esta estrutura, da forma como está, é única no país. (...) Na prática a vinculação é apenas cosmética, mas serve para diluir responsabilidades. Como não há uma política de atuação institucional, que demonstre que esse ou aquele atuar não é uma coisa própria deste ou daquele Promotor, a vinculação se faz

importante na medida em que serve de anteparo, institucionaliza a atuação do Núcleo. (ENTREVISTADO 5)

Eu já sabia que seria muito difícil atuar no NCAP/PB , especialmente considerando que as carreiras policiais no Brasil não são organizadas e não têm suas condutas oficiais pautadas em princípios constitucionais de obediência e submissão ao regime do Estado de Direito e das garantias aos indivíduos que dele decorrem. (...) Acredito que haveria considerável redução das formas abusivas de atuação policial, criminais e administrativas, se houvesse punição imediata no ambiente interno das instituições policiais. (...) Por isso, qualquer um que venha atuar no Núcleo deve se esforçar para fazer o melhor possível e alcançar resultados pontuais, mas sem esperar por muito. Tivemos avanços, no começo. Hoje não. Estamos paralisados, inertes. O NCAP/PB, me mostrou que os resultados preventivos da atuação, embora não medidos, são notórios. O fato de um agente público (policial civil ou militar) ter que esclarecer a sua atuação, o torna mais responsável no dia a dia. (ENTREVISTADO 6)

O modelo adotado pelo MP, com um controle concentrado e outro difuso, é o mais correto. Isso não significa que seja eficiente. O problema não está no modelo, está nas pessoas que executam o modelo. O controle compreende ou deveria compreender um programa em que a análise, auditoria, conscientização e o treinamento fizessem parte de uma política institucional visando a aprimorar o trabalho de investigação, seja ele de crimes praticados por integrantes da sociedade civil seja por policiais. A imagem possui pontos desconexos, sem sentido, com ideogramas de culturas distintas, de modo que transmite sentimentos contraditórios. (...)É uma relação cínica. Todos sabem como são persistentes as violações aos direitos por policiais, mas ninguém quer agir. Quem se dispõe a agir fica de mãos atadas. Tem gente nossa que fala como algumas autoridades policiais no nível pessoal, da amizade, e finda por expor e desproteger aquele membro que está fazendo alguma coisa. A Polícia Civil é extremamente improdutiva e é a que tem os melhores salários. Não colabora com nada, faz resistência a tudo e produz um inquérito medíocre "Institucionalmente, as relações com o MP são péssimas. Para a Polícia Civil, relacionar-se com o MP significa obter do MP 'parecer' como se o MP fosse parecerista, e não titular do exercício da ação penal, favorável aos 'pedidos'. Como se a polícia detivesse a legitimidade para pedir cautelares, como se autor fosse de cautelares da polícia. Fora isso, não há colaboração, pelo contrário, há disputa, ciúmes institucionais, resistência ao controle externo, falta de permeabilidade da polícia às normas constitucionais, legais e infralegais sobre o tema; incompreensão da polícia sobre o seu próprio papel e sobre o papel do MP em relação ao tema. ( ENTREVISTADO 4/5)

(...) Claro, isso tudo sem prejuízo de experiências individuais de bom relacionamento e compreensão do papel institucional do MP por alguns Delegados de Polícia. Principalmente os acima entrevistados, os quais conheço pessoalmente, sendo possuidores de uma conduta

profissional ilibada, vestem a camisa da instituição (Polícia Civil), e não admitem, que profissionais da área com caráter distorcidos, permaneçam impunes. (ENTREVISTADO 6).

## 1.9 - CONCLUSÕES

A cultura organizacional, as tradições jurídicas e a distribuição de competências no campo jurídico penal são variáveis e relevantes para a compreensão das tensões e estratégias construídas pelos atores que integram as distintas organizações do sistema de justiça criminal.

Esta análise de opiniões permite aprofundar a compreensão sobre significados e imagens em torno de questões concretas e relevantes, onde o interesse não é, assim, investigar possíveis "verdades", pois os relatos são relevantes pelo potencial criador de uma determinada realidade, e sim no sentido de determinadas práticas sociais.

Pelas opiniões apresentadas, se evidencia distintas percepções sobre o papel do Ministério Público, sugerindo diferenças entre Delegados de Polícia. Embora predomine a visão de que o MP deve de fato assumir posição mais atuante na investigação policial, há divergências importantes sobre a forma de controle a ser exercido, como o receio de interferências indevidas em assuntos internos da Polícia.

No estudo de caso do Núcleo de Controle Externo da Atividade Policial (NCAP/PB) do Ministério Público da Paraíba, as representações sugerem ceticismo sobre o papel desempenhado pela instituição. As experiências bem-sucedidas são atribuídas ao voluntarismo de poucos, com escassa repercussão institucional.

Logo esta claro que se evidenciam tensões entre o Ministério Público e a Polícia. Por outro lado, permitem avançar algumas linhas sobre possíveis expectativas quanto ao desempenho desta atividade. O modelo, embora criticado por alguns pela vinculação direta à Procuradoria-geral de Justiça (elogiado por outros), surge como espaço importante para a consolidação de uma política institucional. Na reconstrução da história do NCAP, apesar das dificuldades institucionais e reiteradas críticas, as falas sugerem mudanças na interação com a Corregedoria de Polícia, o que levaria a uma atuação mais rápida dos mecanismos de controle interno, o que também é significativo do ponto de vista organizacional.

Porém, na construção das políticas institucionais, a definição dos papéis a serem desempenhados e a discussão sobre o modelo organizacional permeiam também o debate sobre princípios constitucionais, como a independência funcional e a inamovibilidade.

Para isso se faz necessário entendermos o que venha a ser o Ministério Público?

## 2 – MINISTÉRIO PÚBLICO X POLÍCIA JUDICIÁRIA

“A lei é inteligência, e sua função natural é impor o procedimento correto e proibir a má ação”. (Cícero)

### 2.1 – MINISTÉRIO PÚBLICO – HISTÓRICO

O **Ministério Público** é um órgão independente e não pertence a nenhum dos três Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário. Possui autonomia na estrutura do Estado e não pode ser extinto ou ter as atribuições repassadas a outra instituição. O papel do órgão é fiscalizar o cumprimento das leis que defendem o patrimônio nacional e os interesses sociais e individuais, fazer controle externo da atividade policial, promover ação penal pública e expedir recomendação sugerindo melhoria de serviços públicos.

A origem do Ministério Público, é encontrada já no antigo Egito, há cerca de quatro mil anos, no funcionário real do Egito Magiai <sup>9</sup>, que possuía funções de castigar os rebeldes, reprimir os violentos e proteger os cidadãos pacíficos. Nos Éforos de Esparta havia um Ministério Público embrionário, pois tinham por função, embora juízes, contrabalançar o poder real e o poder senatorial, exercendo o *ius accusationis*, ou, ainda, nos *thesmotetis* ou *tesmãtetas* gregos, forma rudimentar de acusador público. <sup>10</sup>

Na Idade Média, nos saions germânicos, nos bailios e senescais, aos quais se incumbia a defesa dos senhores feudais em juízo; ou ainda nos *missi dominici* ou *gastaldi* do direito lombardo ou também no *Germeiner Anklager* (acusador comum) da Alemanha, que tinha a função de exercer a acusação quando o particular permanecia passivo. <sup>11</sup>

A figura do procurador da Coroa existiu em Portugal, já sob o reinado de Afonso III, em 1289. Igualmente, em 1387, o Rei Don Juan I criou “El Ministério Fiscal”, que guardava

Porém, a maioria dos tratadistas se inclina a admitir sua procedência francesa, sem embargo de antecedentes remotos, por ter-se apresentado na França com caráter de continuidade – *Ce corps de magistrals*, apesar de antes do século XIV, os *procurateurs* ou *procureus* do rei serem simplesmente representantes dos interesses sociais.

Em 1302, coube á França criar o Ministério Público, referindo-se aos procuradores do rei. Em 1690, houve um decreto na França que atribuía vitaliciedade aos agentes do Ministério Público.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> MAZZILI, HUGO NIGRO. O ministério público na constituição de 1988. 3. ed. São Paulo : Saraiva, 1996, p.2.<sup>3</sup>

<sup>10</sup> MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 13. ed. São Paulo : Atlas, 2003. p. 490.

<sup>11</sup> MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 13. ed. São Paulo : Atlas, 2003. p. 490. certa semelhança com o Ministério Público atual.

<sup>12</sup> MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 13. ed. São Paulo : Atlas, 2003. p. 490.

## 2.2 ORIGEM E DESENVOLVIMENTO NO BRASIL

A primeira Constituição brasileira outorgada em 25 de março de 1824, não se referiu à Instituição do Ministério Público. Alexandre de Moraes esclarece que o Presidente Campos Salles foi o precursor da independência do Ministério Público no Brasil, com a edição do Decreto nº 848, de 11-10-1890, expedido para a reforma da justiça no Brasil. Ainda em 1890, como Decreto 1.030, o Ministério Público surgiu como instituição necessária. A carta magna promulgada em 1891, em seu art. 58, § 2º, referiu-se ao Procurador- Geral da República, como o seguinte texto, in verbis 13: “O Presidente da República designará, dentre os membros do Supremo Tribunal Federal, o do Procurador-Geral da República, cujas atribuições se definirão em lei”.

A constituição de 1934 deu mais importância à instituição do Ministério Público, regulando-o no título I (Da Organização Federal), capítulo VI (Dos Órgãos de cooperação nas atividades governamentais), seção I (do Ministério Público), dedicando, neste capítulo, quatro artigos exclusivos ao Ministério Público. Estabelece ainda, a existência de Ministérios Públicos na união, no Distrito Federal e território, e nos Estados, a serem organizadas por lei, tornando também necessário o concurso Público para ingresso na carreira e a estabilidade e vedações aos seus membros. A carta de 1937 diminuiu a presença constitucional Ministério Público, apenas fazendo breves referências ao poder judiciário, em especial ao supremo Tribunal Federal. No art.99, no entanto, cria a investidura do chefe do Ministério Público Federal; no art.101, parágrafo Único, estabelece a possibilidade de interposição de recursos pelo Ministério Público; e no art. 1-5 estipulou a cláusula do chamado “quinto constitucional” a ser aplicada somente nos tribunais superiores.

A constitucional de 1946 coloca o Ministério Público em título especial (título III- Do Ministério Público – arts. 125 a 128), independente dos demais poderes do Estado. Além disso, deu nova redação ao art. 103, determinando que membros do Ministério Público e advogados, comporiam o “quinto constitucional” no Tribunal Regional de Recursos, com sede na capital Federal. A carta de 1967 nada inova relativamente ao Ministério Público. Recoloca-o, porém, dentro do Poder judiciário, (capítulo VIII – Do poder Judiciário – seção IX – DO Ministério Público – arts. 137/139), in verbis: “Art. 137 – a lei organizará o Ministério Público da união junto aos juízes e Tribunais Federais”.

A Emenda constitucional nº 1, de 1969, voltou a posicionar o Ministério Público dentro do poder executivo (capítulo VII – do poder executivo; seção VII- do Ministério Público) 14. A

---

<sup>13</sup> BRASIL, Constituição da Republica dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891) artigo 58, § 2º.

constituição atual promulgada em 1988 situa o Ministério Público em capítulo especial, fora da e estrutura dos demais poderes da República, consagra sua total autonomia e independência e amplia suas funções (arts. 127/130), sempre em defesa dos direitos, garantias e prerrogativas da sociedade.

O Ministério Público de hoje é órgão governamental com mais amplos poderes, tamanha é sua responsabilidade que é chamado “fiscal da aplicação da lei”.

Nagib Slaibi Filho, esclarece:

Com a moldura e a consistência que lhe foi dada pela constituição de 1988, bem representa a contradição decorrente de tais influências, pois (a) dos Estados Unidos. Herdou a desvinculação com o poder judiciário, a denominação de sua chefia, o controle externo de determinadas atividades administrativas ligadas ao poder executivo, resquício de poder participar da política partidária, ainda que hipóteses restritas previstas em lei, a postura independente que aqui somente se subordina à consciência jurídica de ser membro, como, aliás, está na lei maior ao assegurar sua autonomia funcional e administrativa (art.127); (b) da Europa Continental, herdou a simetria da carreira, com a magistratura, inclusive com as prerrogativas similares, o direito de assento ao lado dos juízes, as vestes próprias e até mesmo o vezo de atuar como se magistrado fosse, embora devesse ter ardor do advogado no patrocínio da causa.

A constituição atual situa o Ministério Público em capítulo especial, fora da estrutura dos demais poderes da república, consagrando sua total autonomia e independência ampliando-lhe as funções, sempre em defesa dos direitos, garantias e prerrogativas da de sociedade.

Deste modo, constitucional o Ministério Público, abrange:

1. O Ministério Público da União, que compreende:
  - a. O Ministério Público Federal;
  - b. O Ministério Público de Trabalho;
  - c. O Ministério Público Militar;
  - d. O Ministério Público do Distrito Federal e Território;
2. O Ministério Público dos Estados.

Como se vê, o Ministério Público da união compreende, em sua estrutura, diferentes ramos do ministério público (federal, do trabalho e militar), bem assim o Ministério Público do DF e territórios.

---

<sup>14</sup> SLAIBE FILHO, Nagib. Ação declaratória de constitucionalidade. Rio de Janeiro: forense, 1994.p. 152.

## 2.3 POSICIONAMENTO CONSTITUCIONAL

O posicionamento constitucional do Ministério Público é causa de grandes discussões entre doutrinadores, pela grande evolução jurídico-social que teve a instituição e por diversas alterações que sofreu no texto constitucional, tendo o legislador constituinte, definido a sua natureza jurídica no art. 127, e seus parágrafos, in verbis:

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

§ 1º - São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

§ 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao poder legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso Público e provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.

§ 3º O Ministério Público elabora sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

Ao analisar a carta anterior, que colocava o Ministério Público como órgão do poder executivo, Celso de Mello já apontava que a seus membros sujeitavam-se a regime jurídico – especial, gozando, no desempenho de suas funções, de plena independência. Por sua vez 15, Manuel Gonçalves Ferreira Filho, em concordância com a independência ministerial, colocava-o como órgão administrativo, destinado a zelar pelo cumprimento das leis, cabendo-lhe a defesa do interesse geral de que as leis sejam observadas 16.

Para o Ministro Sepúlveda Pertence, do supremo Tribunal Federal,

[...] a seção dedicada ao Ministério Público merece, na constituição de 1988, ao final do título IV – Da organização dos poderes, no seu capítulo III- Das Funções Essenciais à justiça. A colocação tópica e o conteúdo normativo da seção revelam a renúncia, por parte do constituinte de definir explicitamente a posição do Ministério Público entre os poderes do Estado.

Conclui que o Ministério Público,

[...] desvinculado do seu compromisso original com a defesa judicial do Erário e a defesa dos atos governamentais aos laços de confiança do executivo, está agora cercado de contraforte de independência e autonomia que o credenciam ao efetivo desempenho de uma magistratura ativa de defesa impessoal de ordem jurídica democrática, dos direitos coletivos e dos direitos da cidadania.

E prossegue em sua análise:

A razão subjacente à crítica contemporânea da integração do Ministério Público no poder executivo está, na verdade, na postulação da independência política e funcional do Ministério Público, pressuposto da objetividade e da imparcialidade de sua atuação nas suas funções sintetizadas na proteção da ordem jurídica. Dizia uma das inteligências mais lúcidas da magistratura brasileira dos últimos tempos, o Ministro Rodrigues Alckmin, e a meu ver, com a razão, a questão da colocação constitucional do Ministério Público entre os poderes é uma questão de somenos, pois o verdadeiro problema é a sua verticalidade hierárquica do poder executivo, que o Estado Moderno não conhece mais e que esta desmentida pelos fatos, de que o direito comparado dá exemplos significativos... Garantida efetivamente sua independência a colocação constitucional do Ministério Público é secundária, de interesse quase meramente teórico.

Canotilho faz referência ao fato de que em Portugal os membros do ministério público são magistrados com garantias de autonomia e independência constitucionais, o que os coloca numa posição de independência equiparável á dos juízes sujeitando-se somente à Constituição ás leis, pois suas relevantíssimas funções vão desde o exercício da ação penal até a defesa dos interesses difusos e da constitucionalidade e legalidade <sup>17</sup>.

A análise dos comentários dos ilustres doutrinadores e juristas conduz a opção pela tese do Ministro Sepúlveda Pertence, segundo a qual tendo o Ministério Público efetivamente garantido sua independência, sua colocação constitucional é secundária, de interesse meramente teórico.

#### 2.4 GARANTIAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A Constituição Federal confere ao Ministério Público garantias objetivando o pleno exercício de suas funções, as quais podem ser divididas em garantias institucionais e garantias aos membros. São de tal importância que a Constituição considera crime de responsabilidade do Presidente da República, a prática de atos atentatórios ao livre exercício de suas atividades (Art. 85, II, da Constituição Federal).

As garantias e prerrogativas dos membros do Ministério Público, do mesmo modo, que as imunidades parlamentares e os predicamentos da magistratura, não são privilégios nem quebram o princípio da isonomia. <sup>18</sup> É essa razão pela qual se pode falar da vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade dos vencimentos dos promotores e dos juízes como prerrogativas visando á defesa do Estado democrático de Direito e dos direitos fundamentais.

---

<sup>15</sup> MELLO FILHO, José Celso. Constituição Federal Anotada. 2. Ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

<sup>16</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Comentários à constituição Brasileira de 1988. São Paulo.



A autonomia funcional significa que os membros do Ministério Público, no cumprimento dos deveres funcionais, submetem-se unicamente aos limites determinados pela Constituição, pela lei e pela sua própria consciência, sem subordinação a nenhum outro poder.<sup>19</sup>

O artigo 127, § 2º, da Constituição Federal prevê autonomia funcional e administrativa ao Ministério Público, enquanto o artigo 3º da Lei Orgânica Nacional ampliou esta autonomia, prevendo também a financeira, permitindo-lhe praticar atos próprios da gestão, senão vejamos:

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

§ 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art.169, propor ao Poder Legislativas a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.

Já a Lei 8.625/93, que Instituiu a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, esclarece:

Art. 3º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional, administrativa e financeira, cabendo-lhe, especialmente:

I – praticar atos próprios de gestão;

II – praticar atos e decidir sobre a situação funcional e administrativa do pessoal, ativo e inativo, da carreira e dos serviços auxiliares, organizados em quadros próprios;

III – elaborar suas folhas de pagamento e expedir os competentes demonstrativos;

IV – adquirir bens e contratar serviços, efetuando a respectiva contabilização;

V – propor ao Poder Legislativo a criação e a extinção de cargos, bem como a fixação e o reajuste dos vencimentos de seus membros;

VI – propor ao Poder Legislativo a criação e a extinção dos cargos de seus serviços auxiliares, bem como a fixação e o reajuste dos vencimentos de seus servidores;

VII – prover os cargos iniciais da carreira e dos serviços auxiliares, bem como nos casos de remoção, promoção e demais formas de provimento derivado;

<sup>17</sup> CANOTILHO, J.J. Gomes. Direito Constitucional. Coimbra : Almedina, 1993.

<sup>18</sup> COMPARATO, Fábio Konder. Direito Público : estudos e pareceres. São Paulo : Saraiva, 1996. p. 83.

<sup>19</sup> MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 13, ed. São Paulo : Atlas, 2003. p. 502

VIII – editar atos de aposentadoria, exoneração e outros que importem em vacância de cargos e carreira e dos serviços auxiliares, bem como o de disponibilidade de membros do Ministério Público e de seus servidores;

IX – organizar suas secretarias e os serviços auxiliares das Procuradorias e Promotorias de Justiça;

X – compor os seus órgãos de administração;

XI – elaborar seus regimentos internos;

XII – exercer outras competências dela decorrentes.

Essa autonomia administrativa e funcional do MP traduz-se no plano financeiro, pela prerrogativa desse órgão elaborar sua proposta orçamentária, dentro dos limites estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Sobre a autonomia financeira, Hely Lopes Meireles ensina que:

A autonomia financeira é a capacidade de elaboração da proposta orçamentária e de gestão e aplicação dos recursos destinados a prover as atividades e serviços do órgão titular da dotação. Essa autonomia pressupõe a existência de dotações que possam ser livremente administradas, aplicadas e remanejadas pela unidade orçamentária a que foram destinadas, Tal autonomia é inerente aos órgãos funcionalmente independentes, como são o Ministério Público e Tribunal de Contas, os quais não poderiam realizar plenamente as suas funções se ficassem na dependência de outro órgão controlador de suas dotações orçamentárias.<sup>20</sup>

## 2.5 VEDAÇÕES CONSTITUCIONAIS AOS MEMBROS DO MP

É vedado ao membro do Ministério Público:

- 1) Receber, a qualquer título e sob qualquer pretexto, honorários, percentagens ou custas processuais;
- 2) Exercer a advocacia;
- 3) Participar de sociedade comercial, na forma da lei;
- 4) Exercer, ainda que em indisponibilidade, qualquer outra função pública, salvo uma de magistério;
- 5) Exercer atividade político-partidária, salvo exceções previstas na lei.

---

<sup>20</sup> MEIRELES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 1995. p. 70

## 2.6 RESPONSABILIDADE CIVIL, PENAL E ADMINISTRATIVA

Se a atividade ministerial é realizada no interesse geral e provoca dano individualizado, nada mais justo que os indenizar. Aliás, esse é o fundamento da responsabilidade objetiva do Estado como determina a Constituição Federal em seu artigo 37, § 6º. In verbis:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados Unidos, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Segundo a análise de Hugo Nigro Mazzilli, pelo exercício regular de suas funções, o membro do Ministério Público, não responsabiliza a si mesmo nem ao próprio Ministério Público, e sim ao Estado. Desde que tenha agido dentro das atribuições que a lei lhe confere, sem ilegalidade, desvio ou abuso de poder ou de finalidade, mesmo que cause prejuízos a terceiros, ele responsabilizará o Estado e não a si mesmo.<sup>21</sup>

Nesse caso, a eventual responsabilidade será o Estado – o que quer dizer, União, Estados-membros ou Distrito Federal. Em regra, a responsabilidade não será do Município, pois não há no País a figura do Ministério Público municipal. O problema, entretanto, surgirá com relação aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas Municipais, que, segundo o Supremo Tribunal Federal, constituem instituição alheia ao Ministério Público da União e dos Estados.<sup>22</sup>

A responsabilidade, porém nunca será do próprio Ministério Público enquanto instituição, pois não tem ele personalidade jurídica. Em decorrência da relação de organicidade, eventual responsabilidade será da pessoa jurídica de direito público interno a que esteja vinculada à instituição ministerial.<sup>23</sup>

Nesse sentido, como bem anotou Yussef Said Cahali,

[...] no contexto da atividade não jurisdicional dos órgãos vinculados ao Poder Judiciário, insere-se a atividade do Ministério Público, cujos membros, no desempenho dos misteres que lhes são cometidos, podem no exercício da função provocar danos a terceiros, determinantes de responsabilidade indenizatória do Estado.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. **O Inquérito Civil**: Investigações do Ministério Público, compromissos de ajustamento e audiências públicas. São Paulo: Saraiva. 2000. p. 419.

<sup>22</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. Regime e jurídico do Ministério Público. São Paulo, Saraiva, 1993. p. 45.

<sup>23</sup> Ibidem.

## 2.7 PRINCÍPIOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

São princípios institucionais do Ministério Público, previstos na Constituição Federal, a unidade, a indivisibilidade, a independência funcional e o princípio do promotor natural.

### 2.7.1 Princípio da Unidade

Segundo este princípio, o Ministério Público integral um só órgão sob a direção única de um só Procurador-Geral, porém só existe unidade dentro de cada ramo do Ministério Público, inexistindo entre o Ministério Público Federal e os dos Estados, nem entre o de um Estado e o de outro, Nem entre os diversos ramos do Ministério Público da união.

Como já visto na página sete, são ramos do Ministério Público:

O Ministério Público da união, que compreende:

- a. o Ministério Público Federal;
- b. o Ministério Público de Trabalho;
- c. o Ministério Público Militar;
- d. o Ministério Público do Distrito Federal e territórios;

Os Ministérios Públicos dos Estados

### 2.7.2 Princípio da indivisibilidade

O Ministério Público é uno porque seus membros não se vinculam aos processos nos quais atuam, podendo ser substituídos uns pelos outros de acordo com as normas legais.

Importante salientar que a indivisibilidade resulta em verdadeiro corolário do princípio da unidade, pois o Ministério Público não pode subdividir-se em vários outros ministérios públicos autônomos e desvinculados uns dos outros.<sup>25</sup>

### 2.7.3 Princípio da independência

O órgão do Ministério Público é independente no exercício de suas funções, e não se sujeita as ordens de quem quer seja somente devendo prestar contas de seus atos á constituição, as leis e a sua consciência.

Nem seus superiores hierárquicos podem ditar-lhes ordens no sentido de agir de determinada maneira, nem com relação a um processo. Os órgãos de administrações superiores

---

<sup>24</sup> Revista dos tribunais, responsabilidade civil do Estado 1982. p.220.

do Ministério Público podem editar recomendações sobre a atuação funcional para todos os integrantes da instituição, mas sempre sem caráter normativo.

Como ensina Quiroga Lavié, quando se fala de um órgão independente com autonomia funcional e financeira, afirma-se que o Ministério Público é um órgão extra poder, ou seja, não depende de nenhum dos poderes de Estado, não podendo quaisquer de seus membros receberem instruções vinculantes de nenhuma autoridade pública.<sup>26</sup>

A constituição Federal valorizou de tal forma a independência e autonomia do Ministério Público que considera crime de responsabilidade do presidente da República a prática de atos atentatórios as livre exercício da instituição. (CF, art. 85,II).

#### 2.7.4 Principio do Promotor Natural

O principio do promotor natural nasceu a partir do esforço da doutrina em dar caráter de ato vinculado ao ato de designação do promotor de justiça pelo chefe do Ministério Público, delimitando os seus poderes, a fim de impedir nomeações arbitrárias, capazes prejudicar o acusado. Assim, a designação do procurador Geral de justiça é ato vinculado, uma vez que na própria LOMP, art. 10, IX, vem elencada todas as hipóteses que pode o chefe do parquet designar promotores de justiça, conforme segue:

**Art.10 -** Compete ao procurador-geral de justiça:

[...]

IX – Designar membros do Ministério Público para:

- a) Exercer as atribuições de dirigente dos centros de apoio operacional;
- b) Ocupar cargo de confiança juntos aos órgãos das administrações superiores;
- c) Integrar organismo estatais afetos a sua área de atuação;
- d) Oferecer denuncia ou propor ação civil pública nas hipóteses de confirmação de arquivamento de inquérito policial ou civil, bem como de quaisquer peças de informações;
- e) Acompanhar inquérito policial ou diligência investigatória, devendo recair a escolha sobre o membro do Ministério Público com atribuição

---

<sup>25</sup> DECOMAN, Pedro Roberto. Comentários a lei orgânica nacional do Ministério Público. Florianópolis: obra jurídica, 1996.p.19

<sup>26</sup> LAVIE, Humberto Quiroga. Estudio analítico da La reforma constitucional. Buenos Aires: De palma, 1994.p.65

para, em tese oficiar no feito, segundo as regras ordinárias de distribuição dos serviços;

f) Assegurar a continuidade dos serviços, em casos de vacância, afastamento temporário, ausência, impedimento ou suspeição de titular de cargo, ou com consentimento deste;

g) Por ato excepcional e fundamento, exercer as funções processuais afetas a outro membro da instituição, submetendo sua decisão previamente ao conselho superior do Ministério Público;

h) Oficiar perante a justiça Eleitoral da primeira Instancia, ou junto ao procurador – Regional Eleitoral, quando por este solicitado.<sup>27</sup>

O Plenário do Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência do presente princípio por maioria de votos, no sentido de proibirem-se designações casuísticas efetuadas pela chefia da instituição, as quais criariam a figura do remoto de exceção, em incompatibilidade com a Constituição Federal, que determina que somente o promotor natural que deve atuar no processo, pois ele intervém de acordo com seu entendimento pelo zelo do interesse público, garantia estar destinada a proteger, principalmente, a imparcialidade da atuação do órgão do Ministério Público, tanto em sua defesa quanto essencialmente em defesa da sociedade, que verá a instituição atuando técnica e juridicamente.

O texto abaixo expressa o pensamento do Ministério Celso de Mello, sobre o tema:

[...] o postulo do promotor natural, que se revela imanente ao sistema constitucional brasileiro, repele, a partir da vedação de designações casuísticas efetuadas pela chefia da instituição, a figura do acusador de exceção. Esse princípio consagra uma garantia de ordem jurídica, destinada tanto a proteger o membro do Ministério Público, na medida em que lhe assegura o exercício pleno e independente do seu ofício, quanto a tutelar a própria coletividade, a quem se reconhece o direito de ver atuando, em quaisquer causas, apenas o promotor cuja intervenção se justifique a partir de critérios abstratos e pré-determinados, estabelecidos em lei. A matriz constitucional desse princípio, assenta-se nas cláusulas da independência funcional e na inamovibilidade dos membros da instituição. O postulado do promotor Natural limita, por isso mesmo, o poder do Procurador – Geral que, embora expressão visível de unidade institucional, não deve exercer a chefia do Ministério Público de modo hegemônico e incontrastável. Posição dos Ministros Celso de Mello (relator), Sepúlveda pertence, Marco Aurélio e Carlos Velloso.<sup>28</sup>

No entanto, mesmo com vários julgados em que é mencionado e reconhecido o princípio do promotor natural, existem, ainda, divergências.

---

<sup>27</sup>BRASIL - Lei orgânica do Ministério Público, artigo 10, inciso IX.

O Ministério Público é uma instituição centenária, com grande importância para a sociedade e para o Estado. Com a evolução constitucional, suas atribuições foram ampliadas em demasia, tornando-se hoje, na atual Constituição Federal de 1.988, um órgão estatal administrativo, com total autonomia e independência, tendo como finalidade, fiscalizar o fiel cumprimento e aplicação das leis, além de zelar pelos direitos e garantias fundamentais do homem, auxiliando na busca constante da sociedade pelo Estado Democrático de Direito.

Após este breve estudo, é possível, então, conceituar o que seria o Ministério Público. Entre as várias definições, cita-se a do mestre Alexandre Pinto de Moraes:

O Ministério Público é instituição permanente, essencial á função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais e dos interesses sociais e individuais disponíveis (art. 127 da Constituição Federal, art.1º da Lei nº 8.625/93, art. 1º da lei complementar Federal nº 75/93 e art. 1º Da Lei complementar /SP nº 734/93.<sup>29</sup>

## 2.8 - POLÍCIA JUDICIÁRIA

A polícia judiciária é um órgão da segurança do Estado que tem como principal função apurar as infrações penais e sua autoria por meio da investigação policial, que é um procedimento administrativo com característica inquisitiva, servindo, em regra, de base à pretensão punitiva do Estado formulada pelo Ministério Público, titular da ação penal de iniciativa pública. No Brasil as *atribuições* de polícia judiciária são da competência das Polícias Civis dos 27 entes federativos (Polícias Civis dos Estados e do Distrito Federal) e da Polícia Federal, de acordo com os parágrafos 4º e 1º, do artigo 144, da Constituição Brasileira.

Segundo o demissionário MICHAELIS, policia significa:

Órgão auxiliar de justiça cuja atividade consiste em prevenir, assegurar, manter ou restaurar a ordem, a tranquilidade, a segurança e a liberdade Pública e individual. Proteger a propriedade e zelar pela moralidade dos costumes averiguando, a sinergia social.

Já Marcus Claudio Acquaviva conceitua o termo policia como sendo uma expressão polissêmica, ou seja, dotada de vários sentidos, no caso, análogos, conexos. Assim tanto dominam as leis de uma comunidade política, com o respectivo dever obediência, como os órgãos públicos incumbidos de garantir tal obediência e a própria ordem pública.<sup>30</sup>

O professor José Afonso da Silva divide a policia em administrativa e de segurança, compreendendo esta a Polícia Ostensiva e a Judiciária. A Polícia Administrativa tem

O termo polícia tem origem do grego polis, Cidade-Estado, comunidade e, por extensão, administração Pública.<sup>31</sup>

O professor José Afonso da Silva divide a polícia em administrativa e de segurança, compreendendo esta a Polícia Ostensiva e a Judiciária. A Polícia Administrativa tem por objetivo as limitações a bens jurídicos individuais, relativos à liberdade e à propriedade.

A Polícia Ostensiva tem por finalidade preservar a ordem Pública, tendo, portanto, caráter preventivo, no sentido de coibir, impedir a prática futura de crimes.

Como é impossível prevenir de forma absoluta, a prática deste, existe a polícia judiciária, cuja atribuição é apurar a autoria de delitos, mediante investigação e revelação de sua autoria, pra fornecer subsídios ao Ministério Público, que iniciará a competente ação penal pública.<sup>32</sup>

Sobre a polícia, Álvaro Lazzarini esclarece:

A ordem publica encerra, porém, um contexto maior, no qual se encontra a noção de segurança pública, como estado anti-delitual, resultante da observância das normas penais, com ações policiais repressivas ou preventivas típicas, na limitação das liberdades individuais.<sup>33</sup>

Ainda sobre o mesmo tema, Luiz Antônio Fleury Filho, comenta:

Segundo o ordenamento jurídico do país. À polícia cabem duas funções: a administrativa (ou segurança) e a jurídica. Com a primeira, de caráter preventivo, ela garante a ordem pública e impede a prática de fatos que possam lesar ou pôr em perigo os bens individuais ou coletivos, com a segunda, de caráter repressivo, após a prática de uma infração penal recolhe elementos que o elucidem para que possa ser instaurada a competente ação penal contra os autores do fato.<sup>34</sup>

Segundo o pensamento de Álvaro Lazzarini em outro artigo publicado, o poder de polícia é uma faculdade da administração pública, “um conjunto de atribuições da administração pública, indelegáveis aos particulares, tendentes ao controle dos direitos e liberdades das

---

<sup>29</sup> MORAES, Alexandre Pinto. Direito constitucional. 13. Ed. São Paulo: atlas, 2003.p.496.

<sup>30</sup> ACQUAVIVA, Marcus Claudio. Dicionário Jurídico Brasileiro Acquaviva .11.ed., ampl., rev.o Atual. São Paulo: Editora jurídica Brasileira, 2000.

<sup>31</sup> Ibidem

<sup>32</sup> SILVA. José Afonso Da. Curso de Direito constitucional positivo. 13. Ed. São Paulo: Malheiros 1993.p.658.

<sup>33</sup> LAZZARINI. Álvaro.da Segurança pública na constituição de 1988. O estado de São Paulo de 17-09-1989. P. 52.

<sup>34</sup> FLEURY FILHO. Luiz Antonio. Maior eficiência no combate ao crime. O estado de São Paulo de 21-02-1990.p. 14.



peças, naturais ou jurídicas, a ser inspirado nos ideais do bem comum, e incidente não só sobre elas, como também em seus bens e atividades”<sup>35</sup>.

Polícia judiciária é aquela exercida por autoridades policiais no território de suas respectivas jurisdições, tendo por finalidade a apuração das infrações e autoria destas.<sup>36</sup>

Portanto, a polícia judiciária tem como função principal, auxiliar o Ministério Público e o Judiciário nas ações de investigação criminal, cumprimento de Mandados de Busca e Apreensão, de Prisão, etc.

Preceitua a carta Magna, em seu artigo 144, ser a segurança Pública um dever do Estado, que deve valer-se da polícia para a preservação da ordem pública e da incolumidade da pessoa e do patrimônio. Os órgãos policiais são: “A polícia Federal; A polícia rodoviária Federal; A polícia ferroviária Federal; As polícias civis; As militares e os corpos de bombeiros militares”.

A polícia judiciária compreende:

1. A polícia Federal, dirigidas por delegados de polícia de carreira, mantida pela união; a ela cabe apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da união ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei (art. 144, § 1º, I, CF) e exercer com exclusividade as funções de polícia judiciária da união (art. 144, §, 1º, IV, CF);

2. As polícias civis dos Estados e do Distrito Federal, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvadas as de competência da união, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares (art. 144, § 4º, CF).

Destaca, o mestre Guilherme de Souza Nucci que

[...] cabe aos órgãos constituídos das polícias federal e civil conduzir as investigações necessárias, colhendo provas pré-constituídas e formar o inquérito, que servirá de base de sustentação a uma futura ação penal. O nome polícia judiciária tem sentido na medida em que não se cuida de uma atividade policial ostensiva (típica da polícia Militar para a garantia da segurança nas ruas), investigatória, cuja função se volta a colher provas para o órgão acusatório e, na essência, para que o judiciário avalie no futuro.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> LAZZARINI. Álvaro. Do poder de polícia. *Justitia* 133/45-25.

<sup>36</sup> BRASIL, Código de Processo Penal: 4º e Lei nº 9.043 de 09-05-1995.

<sup>37</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de processo penal e execução penal. 2. Ed. São Paulo: Editora revista dos tribunais, 2006.p. 128.

Segundo o mesmo autor,

A presidência do inquérito cabe á autoridade policial, embora as diligências realizadas possam ser acompanhadas pelo representante do Ministério Público, que detém o controle externo da policia.<sup>38</sup>

Avista-se com nitidez que a previsão constitucional foi clara ao estabelecer as funções da polícia – federal e civil – para investigar e servir de órgão auxiliar do poder judiciário – daí o nome polícia judiciária - na atribuição de apurar as ocorrências e as autorias de crimes e contravenções penais.

## 2.9 - POLÍCIA CIVIL

A polícia, instrumento da administração, é uma instituição de direito público, destinada a manter e a recobrar, junto á sociedade e na medida dos recursos de que dispõe, a paz pública ou a segurança individual.<sup>39</sup>

É a polícia judiciária dos estados membros, dirigidas por delegado de policia de carreira, e está prevista na constituição pátria em seu art.144, IV e § 4º. Tem como função principal a investigação e a elucidação de crimes no auxilio ao órgão acusatório.

### 2.9.1 – Histórico

A preocupação com a segurança pública no Brasil vem o seu “descobrimento”. Já naquela época Portugal demonstrava certa inquietação com a defesa da nova colônia contra invasores estrangeiros e contrabandistas.<sup>40</sup>

Durante o sistema de capitânicas hereditárias, a colônia era administrada pelos donatários, que recebiam o titulo de capitão e governador, os quais tinham, entre outros, poderes para escravizar e vender índios e negros, condenar criminosos á morte e cobrar impostos.<sup>41</sup>

No Governo Geral, em 1548, as atribuições policiais eram exercidas pelo capitão-mor,

---

<sup>38</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de processo e execução penal. 2 . Ed. São Paulo: Editora revista dos tribunais, 2006.p. 128.

<sup>39</sup> PITOMBO, Sergio marcos de Moraes. Posição institucional da policia jornal do advogado. Outubro de 1986.p.10.

<sup>40</sup> SAGA, A Grande Historia do Brasil. Vol. I. São Paulo: Abril cultural, 1981.p.51.

<sup>41</sup> CASTRO. Terezinha de. Historia documento do Brasil.2.Ed.São Paulo : Ed. Record,1968.p.47

que auxiliava o Governador-Geral na segurança e defesa da Colônia contra as invasões e conflitos indígenas.<sup>42</sup>

Com a vinda da família real portuguesa, em 1808, D. João, príncipe regente do Brasil criou o cargo de “Interdente Geral de Polícia da Corte e do Estado do Brasil”, com sede no Rio de Janeiro, para zelar pela proteção da Colônia contra espiões, agitadores franceses, inimigos políticos, e para executar a fiscalização de estrangeiros, teatros, diversões públicas, serviços de frete e tesouraria, além da expedição de passaportes. Paulo Fernandes Viana (primeiro Intendente-Geral) tinha ao seu comando os ouvidores, carregadores, capitão, escrivães, alcaides, negrinhos e quadrilheiros. O Intendente-Geral tinha nas províncias um representante com a denominação de delegado da intendência.<sup>43</sup>

Em 18 de agosto de 1831, foi criada a Guarda Nacional, uma milícia armada, dirigida pelos grandes proprietários, constituindo-se numa das principais armas do regime imperial. Em 1832, foi aprovado o código de processo criminal, que dava amplos poderes ao Juiz de Paz, eleito diretamente sob o controle dos senhores local.<sup>44</sup>

Na verdade, os Governadores do Brasil Colonial enfeixaram em suas mãos os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e, obviamente, pleno Poder de Polícia.

Em 1902, o Presidente da Republica Rodrigues Alves, reformou o serviço policial, dando-lhe a denominação de Polícia Civil do Distrito Federal. Esta nova organização era dirigida por um Chefe de Polícia, com Delegados de circunscrições urbanas e suburbanas, Delegados Auxiliares e Suplentes, Inspetores Seccionais e Agentes de Segurança.<sup>45</sup>

Desse modo, a historia da origem da instituição policial civil brasileira se confunde com a da policia civil da capital do País.

De fato, ao longo da História, o serviço policial da Capital do País sofreu diversas modificações organizacionais, ora para integrar as policias ostensiva e judiciária, ora para disciplinar melhor suas atividades operacionais.

Atualmente, como já citado, a Constituição Federal, no titulo V, capitalismo III, artigo 144, estabelece a organizacionais e a função dos órgãos responsáveis pela segurança interna nacional, preceituando ser a segurança pública, um dever do Estado, valendo-se este da polícia para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.<sup>46</sup>

---

42 BRASIL, regimento de Tomé de Souza. Biblioteca Nacional, 1548. Rio de Janeiro.

43 SOBRINHO, José de Brito, Monografia. A origem e evolução da policia judiciária no Brasil. Brasília. Academia de policia civil federal, 1986.p.12.

44 LINHARES, Maria Yedda e Santana, Flamarion Cardoso e outros. História Geral do Brasil, Rio de Janeiro. Ed .campus, 1990.p.78.

45 BRASIL, Lei nº 917 de 29/12/1902.

46 BRASIL, Constituição Federal. Titulo V. Capitulo III, artigo 144.

Sobre a Polícia Civil, a Constituição menciona o seguinte: “às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem a, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares”.<sup>47</sup>

#### 2.9.2 - Posicionamento constitucional

A polícia civil está posicionada constitucionalmente como órgão do poder executivo, mas desvinculado deste, realizando trabalho de polícia judiciária, ou seja, investigação criminal, cumprimento de mandados de busca e de prisão, auxiliando o órgão acusatório e outras requisições do poder judiciário.

#### 2.9.3 - Responsabilidade Civil, Penal e Administrativa

Desde que tenha agido dentro das atribuições que a lei lhe confere, sem ilegalidade, desvio ou abuso de poder ou de finalidade, mesmo que cause prejuízos a terceiros, a responsabilidade por atos praticados por seus prepostos, é do Estado, com a possibilidade de ação de regresso contra o agente público (CF art. 37, § 6º).

#### 2.9.4 - Conclusão

A Polícia Civil é uma instituição centenária, ligada ao Poder Executivo, embora seja dele desvinculada. De acordo com nossa constituição é polícia judiciária, mas todo o resultado do seu trabalho investigativo, ou seja, o inquérito policial é encaminhado ao Ministério Público, que poderá ou não usá-lo para a ação penal.

Ademais a própria doutrina criminal brasileira sofredora das "mazelas dos anos de ferro" parece abster-se do entendimento real das instituições, não existem estudos que digam o número de policiais civis necessários para a população, a "contrário sensu" a doutrina nunca estudou seriamente a instituição policial, sempre atrelando seu objeto de pesquisa ao problema final, nunca ao entendimento sistêmico <sup>48</sup>: “Kant de Lima, Misse e Miranda (2000) ressaltam que, muito provavelmente um dos fatores que afastou a reflexão dos cientistas sociais contemporâneos, durante um longo período, das etnografias dos sistemas judicial e policial brasileiro, foi o caráter hierárquico desses sistemas, concebidos como sendo “meros reflexos de uma ordem opressora e injusta”, nada tendo que ser estudados neles, a não ser seus modos de

---

<sup>47</sup> BRASIL, Constituição Federal, título V. Capítulo III, artigo 144. § 4º.

<sup>48</sup> MARIK, Karel. Uma visão sistêmica atual do direito penal. 2011.

extinção. Pode se inferir ainda que essa carência de estudos na área é também, em grande parte, resultado da ausência de investimentos sistemáticos do Estado em pesquisas sobre a organização policial, com vistas a prover uma política pública na área de segurança. 49 ”

### 3 - INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

“A aplicação das leis é mais importante que a sua elaboração”. (Thomas Jefferson)

Não sou quem menos quero, estou ventando preso na frente entre a solidão arbitrária e impune de qualquer sentimento vago. Não quero ser o sinal e o símbolo da coca e dos girassóis, quero limpar-me no serrado ventilando a ocasião querendo vaga na contramão e sol de verão nas contas não pagas.

A precaução da mente e das lentes que vagam pela velha esquina podre de sentimentos.

Hoje o que vejo é mera coincidência do murmúrio, das lâmpadas escurecidas nas velas esmaecidas, montanhas erradas em frente a porta dos fundos quem não vejo.

Soldado de ferro de gelo malicioso e horroroso modo se sentir alguma coisa.

Eu sou o véu da espuma quente, da luneta enfraquecida, das siluetas envolvidas do mal.

Sou falsa ocasião, falsa profissão, falsa conclusão, falsa idéia...sou as pílulas entaladas na garganta depressiva e audaciosa que esquiva a corrompida reunião festeira.

Me encontro nos desejos acalmado pela palavra, me metamorfoseio na bipolaridade, nas ilícitas recaídas que me envolve ao avesso de ave...estou por mim, pois meu maior medo o deserto explica.

*Danilo Leal*

#### 3.1 CONCEITO

Investigar, segundo o dicionário Michaelis, significa indagar, inquirir pesquisar: investigar os fatos, esquadrihar: investigar covis, furnas, montes.<sup>50</sup>

---

49 ANT DE LIMA, Roberto; MISSE, Michel. Apud, MIRANDA, Ana Paula Mendes. Violência, criminalidade, segurança pública e justiça criminal no Brasil: uma bibliografia. BIB: Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 50, p. (45-123), 2000. p. 827.

50 MICHAELIS: Moderno dicionário da língua portuguesa. São Paulo: companhia melhoramentos. 1.998.p.1175.

A investigação criminal é um procedimento administrativo pré-processual, de cognição sumária, cujo objetivo imediato é averiguar o delito e sua autoria, fornecendo elementos para que o titular da ação penal proponha o processo (oferecimento da peça exordial) ou o não processo (arquivamento).<sup>51</sup>

Ao contrário do que muitos pensam a investigação criminal, pela polícia judiciária, não visa somente obter indícios para acusação, mas sim apurar o fato real, a verdade, seja ela qual for, a favor da defesa ou da acusação.

Para Manzini, a investigação tem finalidade característica de recolher e selecionar o material que haverá de servir para o juízo, eliminando todo o que resulte confuso, supérfluo ou inatendível. Com isso, evitar-se-iam os debates inúteis e se prepararia um material selecionado para os debates necessários.<sup>52</sup>

### 3.2 PERSECUÇÃO PENAL

Cabe ao Estado assegurar a paz e a segurança social, protegendo a liberdade individual. O direito penal, por sua vez, define os fatos típicos penalmente, e deste direito objetivo advém o direito subjetivo do Estado de punir.

Jorge Alberto Romeiro esclarece que:

....é a esse direito concreto, atual, efetivo, de punir, de que goza o Estado, e que nasce com a transgressão da lei penal, mirando tão somente ao seu transgressor, que os grande sabedores do direito denominam pretensão punitiva.<sup>53</sup>

#### 3.2.1 Natureza jurídica da persecução penal

Quanto á natureza jurídica trata-se de procedimento administrativo, não obstante a possibilidade de serem praticados atos judiciais e até mesmo jurisdicionais, como no caso de uma medida constritiva de direitos fundamentais, tal qual a prisão preventiva.

Cabe ressaltar que, quando presidida por integrante do poder judiciário a sua natureza passa a ser procedimento judicial.

---

<sup>51</sup> COMBATE, Eduardo Luiz Santos. O papel do inquérito policial no sistema acusatório- o modelo brasileiro. Revista Brasileira de ciências criminais, 2003.p.197.

<sup>52</sup> MAZINI, Vincenzo. Tratado de Derecho Processual Penal. Trad. Santiago sentis melendo y marino ayerra redin. 5 tomos. Barcelona: ediciones jurídicas Europa- America, 1951.p.173.

<sup>53</sup> ROMERO, Jorge Alberto. Da ação penal. Rio de Janeiro: Forense, 1978.p.3.

### 3.2.2 Finalidade

A finalidade da investigação criminal é a elucidação do fato tido como criminoso, ressaltando que seu objetivo poderá ser alcançado, e assim, caberá a propositura da ação penal pelo Ministério Público ou o requerimento de arquivamento. Ou seja, sua meta é, através do Inquérito Policial, instrumentalizar o órgão acusador para o oferecimento da denúncia.

## 3.3 INVESTIGAÇÃO PARTICULAR

As investigações particulares, não encontram amparo no ordenamento jurídico brasileiro. A Lei nº 3.099, de 24 de fevereiro de 1957, permite a colheita de informações comerciais ou particulares, mas veda a prática de quaisquer atos ou serviços estranhos á sua finalidade e os que são privativos das autoridades policias, devendo os investigadores absterem-se de atentar contra a inviolabilidade e o recato dos lares, a vida privada ou a boa fama das pessoas (art. 3º). Não podem, assim, extrapolar o seu campo de ação para o crime.<sup>54</sup>

## 3.4 INQUÉRITO POLICIAL

### 3.4.1 Conceito, natureza e finalidade

Previsto no Código de Processo Penal ( Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941), no titulo II, DO INQUÉRITO POLICIAL, do art. 4º ao 23.

Procedimento destinado á reunião de elementos acerca de uma infração penal. É o conjunto de diligências realizadas pela policia judiciária, para apuração de uma infração penal e sua autoria, para que o titular da ação penal possa ingressar em juízo, pedindo a aplicação da lei ao caso concreto.<sup>55</sup>

Do latim quaerere, inquirere, inquerir, indagar.<sup>56</sup>

O inquérito policial tem por objetivo levar até o Ministério Público informe sobre a infração; se esta se apresenta como crime de ação pública, ensejará o oferecimento da denúncia com inicio da ação penal, através do órgão do Estado /Administração (Ministério Público). Se o inquérito policial informar sobre o fato previsto como crime de ação penal privada, dará oportunidade ao ofendido ou ao seu representante legal para apresentação da queixa-crime, dando inicio á ação penal.<sup>57</sup>

---

<sup>54</sup> MIRABETE, Júlio Fabrini. Processo penal. São Paulo: atlas. 14. Ed .2003.p.3.

<sup>55</sup> SALLES JÚNIOR, Romeu de Almeida. Inquérito policial e ação penal. São Paulo.3ª. Ed. 1985.p.3.

<sup>56</sup> ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. Dicionário jurídico brasileiro acquaviva. 11. Ed . ampl.ver.e atual. São Paulo: editora jurídica Brasileira, 2000.p.739.

Inquérito policial é todo procedimento policial destinado a reunir os elementos necessários á apuração da pratica de uma infração penal e de sua autoria. Trata-se de uma instrução provisória, preparatória, informativa, em que se colhem elementos, exames periciais, etc. Seu destinatário imediato é o Ministério Público (no caso de crime que se apura mediante ação penal Pública) ou o ofendido (na hipótese de ação penal privativa), que com ele formam sua opinião delito para a propositura da denúncia ou queixa. O destinatário mediato é o Juiz, que nele também pode encontrar fundamentos para julgar.<sup>58</sup>

Nas palavras do ilustre Dr. Guilherme de Souza Nucci, in verbis:

O inquérito de um meio de afastar dúvidas e corrigir prumo da investigação, evitando-se o indesejável erro judiciário. Se, desde o início, o Estado possuir elementos confiáveis para agir contra alguém na esfera criminal, toma-se mais difícil haver equívocos na eleição do autor da infração penal. Por outro lado, além da segurança, fornece a oportunidade de colher provas que não podem esperar muito tempo, sob pena de perecimento ou deturpação irreversível (ex: exame do cadáver ou do local do crime.)<sup>59</sup>

Praticado um fato definido como infração penal, surge para o Estado o jus puniende, que só pode ser concretizado através do processo. É na ação penal que deve ser deduzida em juízo a pretensão punitiva do estado, a fim de ser aplicada a sanção penal adequada.

Para que se proponha a ação penal, entretanto, é necessário que o estado disponha de um mínimo de elementos probatórios que indiquem a ocorrência de uma infração penal e indícios de sua autoria. O meio mais comum, embora não exclusivo,

Diz o art. 12 de CPP que “o inquérito policial acompanhará a denuncia ou queixa, sempre que servir de base a uma ou outra”<sup>60</sup>.

O inquérito policial não é indispensável ao oferecimento da denuncia ou da queixa. Deduz-se do artigo que podem elas ser oferecidas mesmo se fundarem nos autos de investigação oficial. Art. 27 do CPP, aliás, dispõe que qualquer do povo pode provocar a iniciativa do MP, fornecendo-lhe, por escrito, informações sobre o fato e a autoria e indicando o tempo, o lugar e os meios de convicção. Os Art. 39,§,5º, e 46 § 1º, acentuam que o órgão do MP pode dispensar o inquérito.

57 RIOS, Carlos Alberto dos. Teoria e prática do inquérito policial bauru. 1986.p.6-15.

para a colheita desses elementos é o inquérito policial. Tem o inquérito o fim de apurar o fato que configure infração penal e sua autoria, para servir de base para a propositura da ação penal ou providências cautelares, pelo parquet.

58 MIRABETE, Júlio Fabrini. Processo penal. São Paulo: atlas. 14. Ed . 2003.p. 76

59 NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de processo penal e execução penal. São Paulo: Editora revista dos tribunais. 2. Ed. 2006.p.127.

60 BRASIL, Código de Processo Penal, artigo 12.



O inquérito não é processo, mas procedimento administrativo informativo, destinado a fornecer ao órgão da acusação o mínimo de elementos necessários à propositura da ação penal.

De acordo com a norma positivada no art. 5º do CPP, o inquérito policial pode ser instaurado de ofício por portaria da autoridade policial e pela lavratura de flagrante, mediante representação do ofendido, por requisição do Juiz ou do Ministério Público e ainda por requerimento da vítima.

### 3.4.2 Tipos de inquérito

Importante notar que o inquérito de gênero, assim, existe outras espécies de inquéritos, como os instaurados por autoridades administrativas, que possuem a mesma finalidade dos inquéritos policiais, ou seja, apurar responsabilidades.

Se a irregularidade praticada transcender a ilicitude meramente administrativa, enquadrando-se em um ilícito penal, deve a autoridade fazer chegar o inquérito ao órgão do ministério público, para o oferecimento da denúncia. Deste modo podemos identificar alguns tipos de inquérito, como:

1. Inquérito Judicial – Ao juiz também é cedida a função investigatória, assim é instaurado o inquérito judicial, referido na lei de falências (art. 103 e ss).

2. Inquérito Parlamentar – As comissões parlamentares de inquérito (CPIs), que tem sua atuação regulamentada pela Lei nº 1.579, de 18 de março de 1952, que disciplina o inquérito parlamentar.

3. Inquérito Policial Militar – O Código de processo penal militar prevê o inquérito policial militar.

4. Inquérito Civil – Presidido pelo órgão do Ministério Público e destinado à propositura da ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens de direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (Lei 7.347, de 24 de julho de 1985).

É previsto ainda a possibilidade de inquérito em determinadas infrações ocorridas nas áreas alfandegárias (art. 33, b, da Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965). Há, por fim, disposição sobre o inquérito em caso de infração penal cometida na sede ou dependência do STF (art.43 do RISTF), por juiz de direito (art. 33 parágrafo único, da LONM) e por promotor de justiça (art. 20, parágrafo único da LONMP).

Nota-se, então, que o inquérito, bem como a investigação, não são privativos da polícia judiciária. Entretanto, o professor Guilherme de Souza Nucci adverte que não deve ser admitida a produção de provas por quem não estão legalmente autorizado a colher elementos para dar fundamento à ação penal, como, por exemplo, colher “declarações de pessoas” em noticiários,

que não têm atribuição legal para isso.<sup>61</sup>

Tourinho filho esclarece que o inquérito policial de uma das espécies de procedimento investigativo, aduzindo que o mesmo visa á apuração da existência de infração penal e á respectiva autoria, a fim de que o titular da ação penal disponha d elementos que autorizem a promovê-la.<sup>62</sup>

O CPP não define o inquérito policia, mas ao exame dos art. 4º e 6º deste diploma legal, Aury Lopes Júnior define de maneira simples e clara como sendo a atividade desenvolvida pela Polícia Judicial com a finalidade de averiguar o delito e sua autoria.<sup>63</sup>

Na mesma linha José Frederico Marques asseverando acerca do inquérito como um procedimento administrativo persecutório de instrução provisória, destinado a preparar a ação penal.<sup>64</sup>

Assim, indo de encontro a grande maioria da doutrina, entendemos que o objetivo do inquérito é a busca da verdade dos fatos e não somente a preparação para um futura ação penal, pois se assim o fosse, restaria claro que este procedimento estaria voltado apenas para a acusação.

### 3.4.3 Características

O inquérito é, por sua natureza, inquisitivo, ou seja, ao indicado ou ao suspeito, não é permitida a oportunidade de ampla defesa ou o contraditório. O inquérito destina-se, fundamentalmente, ao órgão acusatório.

- a. Discricionário – O inquérito policial tem caráter discricionário, ou seja, tem a faculdade de operar ou deixar de operar, dentro, porém, de um campo cujos limites são fixados estritamente pelo direito. Portanto, como determina o art. 14 do CPP, a autoridade policial pode deferir ou indeferir qualquer pedido de prova feito pelo indicado ou ofendido, não estando sujeita, a autoridade policial á suspeição.;
- b. Escrito – É um procedimento escrito, já que é destinado a fornecer elementos ao titular da ação penal. Determina o art.9º do CPP que “ todas as peças do inquérito policial serão, num só

---

<sup>61</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de processo penal e execução penal. São Paulo: editora revista dos tribunais. 2. Ed . 2006. P. 128.

<sup>62</sup> FILHO, tourinho processo penal, v, I, 22ª ed. São Paulo: saraiva, 2000.p.75.

<sup>63</sup> LOPES JR, Aury. Sistemas de investigação preliminar no processo penal. Rio de Janeiro: Lúmen júris, 2000. P. 31.

<sup>64</sup> MARQUES, José Frederico. Elementos de processo penal. V.I. Campinas: bookseller, 2005. P. 139.

processado, reduzidas a escrito ou datilografadas e, neste caso, rubricadas pela autoridade”.

c. Sigiloso – Qualidade necessária para que possa a autoridade policial providenciar as diligências necessárias para a completa elucidação do fato sem que lhe aponham, no caminho, empecilhos para impedir ou dificultar a colheita de informações com ocultação ou destruição de provas, influência sobre testemunhas etc. Assim dispõe a Lei processual penal em seu art. 20 que “a autoridade assegurará no inquérito o sigilo necessário á elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade”.

d. Obrigatório – Nos crimes de ação penal pública, a abertura do inquérito policial é obrigatória, pois a autoridade policial deverá instaurá-lo de ofício, assim que tenha a noticia da prática da infração (art. 5º I, do CPP).

e. Indisponível – Uma vez instaurado regularmente, não poderá a autoridade policial, em qualquer hipótese, arquivar os autos. (art. 17 do CPP).

#### 3.4.4 Competência

Salvo exceções legais, a competência para presidir o inquérito policial é deferida, em termos agora constitucionais, aos delegados de policia de carreira, de acordo com as normas de organização policial dos Estados.

No entendimento do Dr. Guilherme de Souza Nucci, a presidência do inquérito cabe á autoridade policial, embora as diligências realizadas possam ser acompanhadas pelos representantes do MP.<sup>65</sup>

### 3.5 O CONTROLE PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

Dentre as várias funções institucionais atribuídas ao Ministério Público, encontradas no art. 129 da constituição nacional, destaca-se o exercício do controle externo da atividade policial, na forma da lei, veja-se:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

VII- exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de processo penal e execução penal. São Paulo: Editora revista dos tribunais. 2. Ed . 2006.p.128.

<sup>66</sup> BRASIL, Constituição Federal de 1988, artigo 129.

Esta atribuição dada ao parquet deve ser analisada com parcimônia, dada sua incidência limitada a certos atos perpetrados pela Polícia. o controle externo não incide sobre toda e qualquer atividade policial, mas apenas se verifica em relação aos atos que digam respeito á chamada “policial judiciária” e á apuração de infrações penais, quando exercidas pela Polícia Civil.

Nem todas as atividades praticadas pela Polícia Civil estão sob a tutela deste controle. Suas atividades- meio devem estar excluídas sob pena de se estar realizando o chamado controle interno que não se adéqua ao perfil do Ministério Público destinado pela constituição. Em tais casos, a própria administração pública detém o poder de controlar os seus próprios atos, através da chamada autotutela administrativa, cosoante entendimento da corte suprema:

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, por que deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.<sup>67</sup>

Não se deve entender o controle externo como simples verificação de abusos cometidos por policiais, ao menos de uma forma direta. Os abusos em que incorrerem os policiais podem constituir mera infração administrativa, caso em que serão apurados através do controle interno, amparado pela súmula 473, ou, em outras hipóteses, pode significar a ocorrência de infração penal, em relação a que o Ministério Público nunca careceu de um controle externo pra poder agir, por ser o titular da ação penal.

Existe hoje, na Policia Federal e na maioria das Policias Civas dos Estados e Distrito Federal, um órgão denominado ouvidoria e outro denominado corregedoria, que além de perfazerem o controle interno, têm a atribuição de receber reclamações, sugestões e representações de qualquer pessoa referente à atividade policial.

### 3.6 PODE O MINISTÉRIO PÚBLICO REALIZAR INVESTIGAÇÕES CRIMINAIS

O tema é exatamente controverso e até que seja pacificado pelo Supremo Tribunal Federal, causará calorosos debates; mas parece inviável que o promotor de justiça, titular da ação penal, tome postura de órgão investigatório, em substituição á polícia judiciária, produzindo inquéritos objetivando apurar infrações penais.

Nossa Constituição Federal é bastante clara, estabelecendo as funções de policia judiciárias, como órgão auxiliar de poder judiciário (art. 144 CF). Quanto ao Ministério Público ficou reservada a titularidade de ação penal, ou seja, a exclusividade do seu ajuizamento, salvo o

---

<sup>67</sup> BRASIL, Superior Tribunal Federal Súmula 473.

excepcional caso reservado á vítima, quando a ação penal não for intentada no prazo legal (art. 5º, LIX, CF).

A doutrina e os julgados divergem muito em relação ao tema, entendimentos contra e a favor da investigação criminal pelo MP, enriquecem o tema e esquentam a discussão.

O mestre, doutor e Procurador de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Marcellus Polastri Lima, posicionam-se como defensor da investigação criminal pelo MP, esclarecendo que no tange as policias federal e civil dos Estados e do Distrito Federal, a exclusividade está no exercício de policia judiciário e não na apuração de crimes. E com suas palavras esclarece:

[...] as funções de policia judiciária não se refletem necessariamente na apuração de crimes, cabendo também auxiliar a justiça criminal, fornecer informações necessárias á instrução e julgamentos de processos, realizar diligências requisitadas pelo juiz ou pelo Ministério Público e cumprir mandados de prisão, na forma do art. 13 do CPP.<sup>68</sup>

Marcellus Polastri Lima toma amparo no posicionamento de Hugo Nigro Mazzili que diz:

Se não admitisse a possibilidade de apuração autônoma de crimes, por outros meios que não a policia judiciária, haveria Grace risco de inviabilizar-se, em certos casos, a apuração administrativa de algumas infrações penais.

Já o doutor, mestre e Juiz de Direito em São Paulo, Guilherme de Souza Nucci posiciona-se em desfavor da investigação criminal pelo MP, esclarecendo que o sistema processual penal foi elaborado para apresentar-se equilibrado e harmônico, não devendo existir qualquer instituição superpoderosa. Afinal a polícia judiciária quando elabora e conduz qualquer investigação criminal, é supervisionada tanto pelo MP quanto pelo Juiz de Direito. Este ao conduzir a instrução criminal, tem a supervisão das partes – O Ministério Público e Advogados.

E em suas palavras o mestre esclarece:

[...] a permitir-se que o Ministério Público, pó mais bem intencionado que esteja, produza de per si investigação criminal, isolado de qualquer fiscalização, sem a participação do indicado, que nem ouvido precisaria ser, significaria quebrar a harmônica e garantiste investigação de uma infração penal. Não é pelo fato de ser o inquérito naturalmente sigiloso que o acesso do advogado, por exemplo, é vedado. Ao contrário, trata-se de prerrogativa sua consultar quaisquer autos de inquérito, especialmente quando já há indicado cliente seu. O mesmo não aconteceria na sede do Ministério Público Federal ou Estadual, pois nem mesmo ciência de que ela está ocorrendo haveria.

---

<sup>68</sup> LIMA, Marcellus palstri. curso de processo penal, volume I. Rio de janeiro: Lúmen Júris. 3. Ed. 2006.p.79.

Por isso, a investigação precisa ser produzida oficialmente, embora com o sigilo necessário, pela polícia judiciária, registrada e acompanhada por magistrado e membro do Ministério Público.<sup>69</sup>

Some-se ainda a colocação de Sérgio Marcos de Moraes Pitombo:

Procuradores da república e promotores de justiça necessitam dos serviços das autoridades policiais, para levar avante o pretensão procedimento preparatório, que venham a iniciar. Polícia judiciária, havida por inconfiável, os secundando, não obstante fiscalizada e corrigida, de maneira externa, pelo Ministério Público. Mais, ainda, a

dúvida de quem faria o controle interno, do mencionado procedimento administrativo ministerial, operacionalizado pela polícia judiciária, a mando e comando dos procuradores da república e promotores de justiça(...) Dirigir a investigação e a instrução preparatória, no sistema vigorante, pode comprometer imparcialidade. Desperta o risco da procura orientada de prova, para alicerçar o certo propósito, antes estabelecido; com abandono, até do que interessa ao envolvido. Imparcialidade viciada desatende à justiça.<sup>70</sup>

Por óbvio, o Ministério Público na detém o poder de conduzir a investigação criminal, possuir sim, a titularidade da ação penal Pública, da ação civil pública e a condução da investigação do inquérito civil. Cabendo, apenas aos membros do Ministério Público requisitar a autoridade policial a realização de diligências, mas, jamais como executor destas, vez que, agindo desta forma, estaríamos afrontando os princípios esculpidos em nossa carta constitucional, o que não se pode admitir em um Estado Democrático de Direito.

A parte acusadora, não pode assumir a investigação preliminar, sob pena de transformá-la numa atividade puramente voltada para a acusação, com gravíssimo inconveniente para a defesa, gerando desigualdade entre as partes no futuro processo.

Senão vejamos o diz a constituição Federal em seu Art. 144, § 4º, in verbis:

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

§ 4º Às policias civis, dirigidas por delegados de policia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da união, as funções de policia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.<sup>71</sup>

<sup>69</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de processo penal e execução penal. São Paulo : Editora revista dos tribunais.2 .Ed.2006.p.130.

<sup>70</sup> PITOMBO, Sérgio Marcos de Moraes. Procedimento administrativo criminal, realizado pelo Ministério Público. Boletim do Instituto Manoel Pedro Pimentel, n. 22, jun –ago. 2003.p.3

<sup>71</sup> BRASIL, constituição federal, 1988. artigo 144, § 4º.

Portanto fica claro que a Carta Magna previu a exclusividade dos atos de investigação crimina à Polícia Judiciária, não fazendo qualquer ressalva a nenhum outro órgão, nem mesmo ao Ministério Público, a quem foi incumbida a promoção da ação penal pública.

Conveniente e oportuno destacar o atendimento da Suprema Corte quanto ao assunto, no julgamento do Recurso Ordinário em habeas corpus de nº 81.326-7, aos 6 de maio de 2003, sob a presidência do excelentíssimo Senhor Ministro Carlos Velloso e como relator o Excelentíssimo Senhor Ministro Nelson Jobim, na segunda turma do STF, em decisão unânime, no qual o recorrido foi o Ministério Público Federal, com a seguinte ementa:

RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS 81.326-7  
DISTRITO DEFERAL.

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS, MINISTÉRIO PÚBLICO. INQUÉRITO ADMINISTRATIVO. NÚCLEO DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL E CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL/DF. PORTARIA. PUBLICIDADE ATOS DE INVESTIGAÇÃO INQUIRÇÃO ILEGITIMIDADE.

1. PORTARIA. PUBLICIDADE

A portaria que criou o núcleo de investigação criminal e controle externo da atividade policial no âmbito do Ministério público do distrito Federal, no que tange a publicidade, não foi examinada no STJ. Enfrentar a matéria neste tribunal ensejaria supressão de instância. precedentes.

2. INQUIRÇÃO DE AUTORIDADE ADMINISTRATIVA ILEGITIMIDADE.

A constituição federal dotou o Ministério público do poder de requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial (CF.art. 129, VIII). A norma constitucional não contemplou a possibilidade do parquet realizar e presidir inquérito policial. Não cabe, portanto, aos seus membros inquirir diretamente pessoal suspeita de autoria de crime. Mais requisitar diligência nesse sentido á autoridade policial. Precedentes. O recorrente é delegado de policia e, portanto, a autoridade administrativa. Seus atos estão sujeitos aos órgãos hierárquicos próprios da corporação, chefia de policia, corregedoria. RECURSO CONHECIDO E PROMOVIDO. ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos acordam os Ministros do supremo tribunal federal, em segunda turma, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, á unanimidade de votos, em dar provimento ao recurso.<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> BRASIL, STF, RHC Nº 81.326-7. 06.05.2003.

O voto do eminente Ministro Nelson Jobim no RHC 81.326-7 profligou o parecer do Ministério Público Federal e, por derradeiro firmou que não compete ao Ministério Público em realizar investigação criminal.

Com o propósito de melhor explicar as razões do Ministro, pede-se vênia, para em síntese, acrescer á presente análise os fundamentos históricos, fáticos e jurídicos de voto preferido, nos termos a seguir resumidos:

I. O Ministro Nelson Jobim iniciou o voto explicando que o recurso interposto tinha por objeto modificar a decisão do STJ que reconheceu validade á requisição expedida pelo Ministério Público do distrito federal. Essa requisição pretendida obrigar um delegado de polícia do distrito federal a comparecer ao Núcleo de investigação criminal e controle externo da atividade policial, a fim de ser ouvido em procedimento administrativo investigatório supletivo – PAIS.

II. Foi aparecida a falta de legitimidade do Ministério Público para realizar diretamente investigações e diligências em procedimento administrativo investigatório, com o fim de apurar o possível cometimento de crime, no caso em concreto, por um delegado de polícia.

III. Ao consignar q a controvérsia não é nova na seara jurídica, fez uma breve exposição sobre sua evolução histórica, regressando aos idos de 1936, quando o então Ministro da Justiça Vicente Ráo, tentou introduzir no sistema processual brasileiro os juizados de instrução, qual não vingou.

IV. Prosseguiu ressaltando que na Assembleia Nacional constituinte de 1988, quando se tratou de questão do controle externo da polícia civil, o processo de instrução presídio pelo Ministério Público voltou a ser debatido. A proposta não teve êxito e manteve-se a tradição da legitimidade histórica para a condução do inquérito policial e a realização das diligências investigatórias pela polícia

V. Deixou claro que o Constituinte rejeitou as Emendas 424 ,945 , 1.025, 2. 905, 20.524, 24.266 e 30.513, que de um modo geral davam ao Ministério Público a supervisão, a vocação e o acompanhamento da investigação criminal. o douto magistrado lembrou ainda o voto sustentado na ADIN 1.571, cujo trecho segue destacado:

...Quanto da elaboração da constituição de 1988, era pretensão de alguns parlamentares introduzir texto específico no sentido de criarmos, ou não, o processo de instrução, gerido pelo MINISTÉRIO PÚBLICO. Isso foi objetivo de longos debates na elaboração da constituição e foi rejeitado.

....O tema voltou a ser discutido quando, em 1993, votava-se no congresso Nacional a lei complementar relativa ao MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO e ao MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS, em que havia essa discussão do chamado processo de instrução que pudesse ser gerido pelo MINISTÉRIO PÚBLICO.



Há longa disputa entre o MINISTÉRIO PÚBLICO, A POLÍCIA CIVIL e a POLÍCIA FEDERAL, em relação a essa competência exclusiva da polícia de realizar os inquéritos. “Lembro-me que toda essa matéria foi rejeitada momento, no legislativo.”<sup>73</sup>

VI. Por fim, o Senhor Ministro reafirmou não caber membros do Ministério Público inquirir diretamente pessoas suspeitas de autoria de crime, mas requisitar diligência à autoridade policial, citando como precedente o recurso extraordinário nº 205.473-9 Alagoas, julgado aos 15 de dezembro de 1998, pela segunda turma do Supremo Tribunal Federal, figurando como recorrente o Ministério Público Federal, cuja ementa dispôs in verbis:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 205.473-9 ALAGOAS  
 EMENTA: CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL PENAL. MINISTÉRIO PÚBLICO: ATRIBUIÇÕES. INQUÉRITO REQUISIÇÃO DE INVESTIGAÇÃO CRIME DE DESOBEDIÊNCIA. C.F. ART. 129, VIII; ART. 144. §§ 1º E 4º.

I – Inocorrência de ofensa ao art. 129. VIII, C.F. bo fato de a autoridade administrativa deixar de atender requisição de membro do Ministério Público no sentido da realização de investigação 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 envolvida fatos que estavam sendo investigados em instância superior.

#### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal, em segunda turma, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por decisão unânime, não conhecer do recurso extraordinário.<sup>74</sup>

Encerrando o voto sua excelência o Ministro Nelson Jobim, concluiu inserindo o seguinte trecho do voto do ministro Veloso no referido recurso extraordinário, in verbis:

...Não compete ao Procurador da República, na forma do disposto no art. 129. VIII, da Constituição Federal, assumir a direção das investigações, substituindo-se à autoridade policial, dado que, tirante a hipótese inscrita no inciso III do art. 129 da constituição federal, não lhe compete assumir a direção de investigações tendentes à apuração de infrações penais (C.F. art. 144. §§ 1º e 4º)<sup>75</sup>

<sup>73</sup> BRASIL, STF, ADIn nº 1.571.20.12.2003.

<sup>74</sup> BRASIL, TJ/AL. Recurso Extraordinário nº 205.473-9. Alagoas, 19.03.2003.

<sup>75</sup> BRASIL, STF, RHC. nº 81.326-7.06.05.2003.

#### 4. CONCLUSÃO

“DIFICILMENTE ENCONTRAMOS PESSOAS DE BOM SENSO A NÃO SEREM AQUELES QUE CONCORDAM CONOSCO”. (LA ROCHEFOUCAULD)

A Constituição Federal reservou o bastão da legalidade ao Ministério Público, deixando a cada promotor de justiça a reserva ética de suas atitudes com forte presença no ordenamento jurídico. No entanto, não pode negar que o parquet, processualmente falando, é parte em todos os processos penais, e as partes devem guardar equivalência, pelo princípio da isonomia processual.

Ou seja, não pode o advogado de defesa, do investigado, apontar ao delegado de polícia o que, quando e como deve diligenciar, quando seriam mais convenientes, quais os próximos passos da investigação; isto porque, adotamos o sistema acusatório, onde a fase do inquérito é essencialmente inquisitiva e não contraditória, de modo que as forças mantenham-se equivalentes, equilibrando as medidas, sem que nenhuma das partes tenha prerrogativas sobre a outra. Resumindo, o Ministério Público é parte imparcial, garantindo, inclusive pelo princípio do promotor natural, o qual impõe a imparcialidade do órgão ministerial, tanto a sua defesa, quanto em defesa dos interesses da sociedade.

O Ministério Público com o texto constitucional de 1988 ganhou imensa responsabilidade de fiscalizar não só as polícias, mas todos os serviços públicos e a própria ordem jurídica, valendo pelos direitos sociais difusos. O que não pode ser permitido é que tal atribuição seja se transforme em substituição. Afinal, qual serviço público não possui defeitos e problemas naturais, como inclusive o próprio Ministério Público?

A teoria usada dos poderes implícitos, ou seja, “quem pode mais pode menos”, não pode ser levada em conta, pois ao que parece é totalmente descabida; senão vejamos:

O Governador de Estado poderia tomar decisões em prefeituras, o desembargador poderia julgar processo de competência de um juiz, um procurador poderia denunciar por um promotor, e daí por diante.

Não se pode aceitar que seja criada a cultura em que órgãos fiscalizadores, invadam as atribuições dos seus fiscalizados, criando órgãos com poderes ilimitados e sem controle, sob pena de se instalar a anarquia, causando imenso prejuízo social.

Outro risco que se corre é aceitação que o Ministério Público exerça as atribuições policiais sem as definições das tarefas de cada um, causando como isso, um acirrado conflito de atribuições, seja ele positivo ou negativo.

A polícia judiciária, para exercer com melhor eficiência seu trabalho investigativo, deveria estar desligada do Poder Executivo e vinculado ao poder judiciário e/ou ao próprio Ministério Público, porém, não mantendo relação de subordinação, tendo sua autonomia financeira e institucional.

Somente quem não tem conhecimento da realidade poderia afirmar que as investigações, por ventura, realizadas pelo MP seriam mais eficientes do que realizadas pela polícia judiciária, qual seria a diferença, senão, quanto às condições salariais e de recurso? Pode ser visto às claras tal diferença. Na maioria dos estados as policias são mal equipadas, mal pagas e mal treinadas. Será que o simples fato de o MP existir e está investigando a pratica de crime, todas essas carências matérias estariam supridas: É óbvio que não. O que haveria, seria nada mais que uma mudança do local do problema.

Os que criticam a ineficiência da investigação criminal pela polícia judiciária, nunca ficaram sem munição, sem combustível, sem computadores, pessoal de apoio, coletes balísticos, armas confiáveis, etc. Nunca estiveram frente a frente com o perigo. Ou seja, PE muito fácil criticar quando se tem todos os recursos, quando se está distante dos problemas.

O policial mal preparado que não exerce um trabalho juridicamente aceitável, está mostrando, não a irresponsabilidade da polícia, mas sim, ineficiência e desinteresse do Estado, incapaz e incompetente.

O Poder Público deveria investir na capacitação policial, com cursos, contratações, aparelhamentos, investimentos e, sobretudo auferir uma remuneração mais digna ou até mesmo com os mesmos salários daqueles que criticam este órgão que é profundamente desprestigiado pela sociedade, que é a policia.

As policias estão carentes de medidas estruturais para que possam cumprir a contento suas atribuições constitucionais.

O Ministério Público pode perfeitamente, com os poderes que a Constituição lhe conferiu, exercer a necessária fiscalização sobre os serviços públicos, sem substituí-los; controlando e exigindo que os governantes encontrem medidas de melhoria, que neste caso são problemas facilmente sanáveis.

Os bens da verdade não julgaram impossível a hipótese de o Ministério Público investigar crimes, de forma direta. Mas, para que esta hipótese fosse aventada em nosso sistema constitucional, deveríamos instituir, não só emenda constitucional, como o magistrado garantidor, que cuidaria especificamente do controle dos procedimentos preparatórios, impondo balizas as ações ministeriais. O que não se pode permitir é que um órgão com o grau constitucional de independência como o Ministério Público possa levar á cabo uma investigação unilateral, sem nenhuma limitação. É, em outras palavras, franquear o arbítrio, desta vez não abrutalhada, não ignorante, não popularesca, mas pior: um abuso com requinte de sofisticação,

alto grau de escolaridade e de profissionalismo. Tanto que o MP não interessa cuidar de crimes de pequena e média monta, mas apenas daqueles em que a imprensa certamente irá dar ampla cobertura.

A investigação criminal realizada pela polícia judiciária, passa por um crivo muito apertado, pois é fiscalizada constantemente tanto pelo juiz quanto pelo membro do MP e ainda a Própria corregedoria de polícia. Por outro Lado, quem fiscalizaria o MP?

“Sem sonhos, a vida não tem brilho. Sem metas, os sonhos não têm alicerces. Sem prioridades, os sonhos não se tornam reais. Sonhe, trace metas, estabeleça prioridades e corra riscos para executar seus sonhos. Melhor é errar por tentar do que errar por omitir!”

*Augusto Cury*

## 5. REFERENCIAS

- 1 - **Manual de Controle Externo da Atividade Policial** / coordenado por Adriano Alves Marreiros - 2. Ed. rev. e ampl. - Salvador: Ministério Público, 2012 - 128 p. Ministério Público - Brasil - atribuições -2. Controle Externo - polícia - Brasil
- 2 - ACQUAVIVA, Marcus Claudio. **Dicionário Jurídico Brasileiro Acquaviva**. 11. Ed. São Paulo: Editora brasileira. 2000.
- 3 - ALVES, Airton Buzzo, RUFINO, Almir Gasquez & Silva, José Antonio Franco da (organizadores). **Funções Institucionais do Ministério Público**. São Paulo: Saraiva, 2001.
- 4 - ALVIM, J. E. Carreira. **Ação Civil Pública e o Direito Difuso á Segurança Pública**. Revista Forense, nº 368,p. 81-89.
- 5 - CAPEZ, Fernando. **Curso de Processo Penal**. 9ª Ed. são Paulo: saraiva.
- 6 - CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. **O Ministério Público no Processo Civil e Penal**. 5ª.Ed.Rio de Janeiro: Forense, 1994
- 7 - CASTRO, Theresinha de. **Historia Documental do Brasil**.2.Ed. São Paulo: Ed. Record, 1968.
- 8 - DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 19. Ed . São Paulo, 2006.
- 9 - FONTES, Paulo Gustavo Guedes. **O Poder Investigatório do Ministério Público**. Boletim científico ESMPU, ano II – nº.8.

- 10 - GAZOTO, Luis Wanderley. **O Princípio da Obrigatoriedade da Ação Penal Pública** em concerto com os princípios constitucionais. Dissertação de mestrado em direito do estado. Universo de Brasília. 2000.
- 11 - GOMES, Rodrigo carneiro, **Roteiro Prático do Inquérito Policial**, jus navigandi, Teresina, ano 10, n. 952, 10 fev. 2006. Disponível em: <[HTTP://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7944](http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7944)>. Acesso em: 14 nov.2006.
- 12 - LIMA, Marcellus Polastri. **Curso de Processo Penal**. 3. Ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris. 2006.
- 13 - LOPES Jr, Aury. **Sistema da Investigação Preliminar no Processo Penal**. 3. Ed. Rio de Janeiro: ED. campus, 1990.
- 14 - MAHON, Eduardo. O Ministério Público de Robespierre: **Uma Repreensão Jurídico-Constitucional as Pretensões Investigativas do Ministério Público**. Brasília: envelope 1.2004.
- 15 - MAZZILLI, Hugo Nigro. O inquérito civil: investigações do Ministério Público, compromissos e ajustamento e audiências Públicas. 2. Ed.São Paulo: saraiva, 2000.
- 16 - MEDINA OSÓRIO, Fábio. **Exercício de outra função Pública por membro do Ministério Público: incompatibilidade ou prerrogativa constitucional?**. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 945, 3 fev. 2006. Disponível em: [HTTP://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7909](http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7909)>. Acesso em: 14 nov.2006.
- 17 - MIRABETE, Julio Fabrini. **Processo Penal**. 14. Ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- 18 - MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2003.pag.328
- 19 - MORAES, Alexandre de **Direito Constitucional**. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2003.pag.503
- 20 - NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Processo Penal e Execução Penal**. 2.Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.2006.
- 21 - PITOMBO, Sérgio Marcos de Moraes. **Procedimento Administrativo Criminal, realizado pelo Ministério Público**. Boletim do Instituto Manoel Pedro Pimentel, n. 22, jun.-ago.2003.
- 22 - RANGEL, Paulo. **Investigação Criminal Direta pelo Ministério Público**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2003.
- 23 - REALE, Miguel. **Ligações Preliminares de Direito**.22. Ed. São Paulo: Saraiva, 1995.
- 24 - RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.
- 25 - SAGA, **A Grande História do Brasil**, vol. I, São Paulo: abril cultura, 1981.
- 26 - SANTIN, Valter Foletto. **O Ministério Público na Investigação Criminal**. Bauru- SP: Edipro, 2001.

- 27 - PITOMBO, Sérgio Marcos de Moraes. **Procedimento Administrativo Criminal, realizado pelo Ministério Público**. Boletim do Instituto Manoel Pedro Pimentel, n. 22, jun – ago. 2003.p.3
- 28 - BRASIL, **Constituição Federal**, 1988. artigo 144, § 4º.
- 29 - BRASIL, **STF.ADin nº 1.571.20.12.2003**.
- 30 - BRASIL, **TJ/AL. Recurso Extraordinário nº205.473-9**. Alagoas , 19.03.2003.
- 31 - BRASIL, **STF, RHC. nº 81.326-7.06.05.2003**.
- 32- RANGEL, Paulo. **Investigação Criminal Direta pelo Ministério Público**. Rio de janeiro: Lumen Júris, 2003.
- 33- REALE, Miguel. **Ligações Preliminares de Direito**.22. Ed. São Paulo: Saraiva, 1995.
- 34- RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: Métodos e Técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.
- 35- SAGA, **A Grande Historia do Brasil**, vol. I, São Paulo: abril cultura, 1981.
- 36- SANTIN, Valter Foletto. **O Ministério Público na Investigação Criminal**. Bauru- SP: Edipro, 2001.
- 37- SILVA, José de Brito. **Monografia**. A origem e evolução da policia judiciária no Brasil. Brasília. Academia de Policia civil do Distrito Federal, 1986.
- 38- SOUZA, Victor Roberto Corrêa de. **Ministério Público: questões polêmicas**. jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 229,22 fev. 2004. Disponível em: [HTTP://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4866](http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4866)>. Acesso em 14 nov.2006.