

# CONTROVÉRSIAS ACERCA DA COMPETÊNCIA INVESTIGATÓRIA CRIMINAL:

**Polícia Judiciária e Ministério Público<sup>1</sup>**

**Igor de Carvalho Mariano<sup>2</sup>**

**RESUMO:** Este artigo se propõe a analisar as controvérsias quanto à possibilidade e críticas acerca da divisão das tarefas investigatórias entre dois órgãos constitucionalmente consagrados: Polícia Judiciária e Ministério Público. Trata-se de artigo de revisão normativa, jurisprudencial e hermenêutica, com apontamentos no sentido mais adequado da interpretação de tais fontes para melhor integração do instituto em apreço ao Estado Democrático de Direito.

**PALAVRAS-CHAVE:** Processo Penal. Investigação Criminal. Competência. Polícia Judiciária. Ministério Público.

---

## INTRODUÇÃO

Já se datam mais de trinta anos desde a promulgação da nova ordem constitucional brasileira. Diversos arquétipos legais se viram reformados e inseridos na realidade jurídica nacional, sob o pretexto de melhor formular os princípios do Direito mais comezinhos, especificamente na seara do processo penal: a segurança jurídica, a presunção de não-culpabilidade, a garantia do devido processo legal, a vedação aos tribunais de exceção, dentre outros.

Um tema que não pode ser analisado sem se olvidar de nenhum dos citados ditames normativos, sem prejuízo dos demais que venham a lhe estabelecer, é o da competência para a investigação criminal preliminar. Mesmo com as tortuosas e ilegais rotas que o processo penal tem tomado que o mancham ao menos no “inconsciente coletivo”, há de se marcar a respeitabilidade de tal instituto, que não deve se curvar às marés políticas ou anseios institucionais de poucos.

Importante trazer à baila a significação atinente aos termos e o significado dos dizeres da presente obra, portanto, há de se delimitar, semanticamente, o que se entende por “competência” e como ela se insere na “investigação criminal preliminar”. Após, em desdobramentos pertinentes ao tema, expor-se-á o que se entende pelas definições e

---

<sup>1</sup>Artigo apresentado à Faculdade de Direito Professor Jacy de Assis sob a orientação Prof. Ms. Karlos Alves Barbosa.

<sup>2</sup>Graduando em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia. E-mail: igorcmariano@gmail.com.

papéis históricos da “Polícia Judiciária” e do “Ministério Público”. Sem prejuízo de conceitos circunvizinhos aos mencionados.

Após as inserções preliminares de sentido, o trabalho se proporá, valendo-se do método dedutivo-qualitativo, a analisar críticas quanto aos atuais moldes do inquérito policial e a destrinchar se há estampa legal clara no sentido da possibilidade da bipartição investigatória ora em vitrine, ou seja: há norma literal que sustente a divisão das tarefas de apuração criminal entre Polícia e *Parquet*? Se sim, ela é válida? Caso não haja literalidade legal neste sentido, é possível, após exercícios de hermenêutica contextualizados em um cenário democrático de Direito, chegar à conclusão da existência e legitimidade de tal bifurcação inquisitória por meio de princípios?

Em diante, há de se estender a pesquisa aos entendimentos do Supremo Tribunal Federal, para resolução do posto conflito de acordo com suas interpretação constitucional mais recente.

Por fim, o artigo apontará qual a saída entendida mais democrática e que mais consagre os ditames axiomáticos quanto à bipartição de competência investigatória criminal preliminar, com as devidas balizas hermenêuticas constitucionais.

## **1. PRELIMINARES CONCEITUAIS**

Como parcela inicial deste artigo, em caráter enciclopedista, é preciso fracionar e delimitar os termos nucleares em análise em partes cognitivamente mais simples, e lhes atribuir, conforme Ana Paula Elias (2011) a denotação adotada para dar seguimento às suas derivações teóricas seguintes. É como sugere Lopes:

‘Para a filosofia analítica, a linguagem está aí como condição de possibilidade de pensamento. De certa maneira, a linguagem volta a ter a importância que teve outrora para a filosofia antiga e medieval’ (POUIVET apud LOPES, 2014), para as quais o começo do pensamento crítico se dava na tentativa de compreender adequadamente o pensamento – sempre expresso em linguagem – e de escapar das ambiguidades e contradições inerentes ao fato de termos menos palavras do que seres, ou seja, ao fato de que pensar é de certo modo abstrair-se das contingências. (LOPES, 2019, p.15)

Ou seja, a partir do ensino supracitado, vê-se altamente aconselhável se expor a definição utilizada dos principais termos do artigo nos subitens a seguir, em enfrentamento analítico.

## 1.1 LEGITIMIDADE, ATRIBUIÇÃO OU COMPETÊNCIA

Quando se trata da acepção jurídica, é importante salientar que os conceitos de legitimidade e competência, muito embora similares, expressam definições distintas entre si, que para o presente trabalho, não poderiam se confundir. A obra de De Plácido e Silva (2016, pp. 321 e 832) é cristalina no sentido de diferenciar ambos institutos, e nela se baseia este artigo.

A legitimidade, para o autor, trata de uma ação ou objeto cujo cerne esteja respaldado em alguma norma, ou seja, para o caso da investigação criminal prévia ao processo, é o mesmo que dizer que teria legitimidade qualquer um que agisse de acordo com os moldes legalmente impostos.

Um respaldo normativo procedimental, como será visto adiante, ainda é insuficiente para a resolução do problema, porque não estabelece a quem o poder é conferido, portanto, uma mera adequação formal à legalidade parece não ser ainda o bastante para justificar a atuação investigatória de Polícia Judiciária ou Ministério Público. Ou seja, a legitimidade trata do quesito objetivo, mas não do subjetivo: de qual sujeito é apto a exercer o que é legítimo.

Já a competência, advinda do latim *competere*, ou seja, ser capaz ou estar em gozo, pode ser subdividida em duas definições: a primeira trata de uma capacidade, ou seja, uma aptidão para exercer ou fruir um direito; a segunda diz respeito a um poder advindo de uma atribuição legal para tomar atos jurídicos e sobre eles deliberar. Também o autor equipara “competências” a “atribuições” representados pela “soma de poderes outorgados ou conferidos à pessoa para que validamente pratique certos e determinados atos” (DE PLÁCIDO E SILVA, 2016, p. 169). É certo que no meio forense se utiliza mais o vocábulo “atribuições” em tal sentido, todavia, neste excerto, opta-se pelo termo “competência” por mais valorizar a vertente subjetiva do que se implica.

Tais significações do termo nos parecem mais adequadas para tratar do tema, pois além de abordar o respaldo em lei (como faz a legitimidade), também a competência traz à baila a questão de exercício de um poder, ou seja, não se trata a investigação de mero seguimento de prescrição legal, mas sim, de uma cadeia de poderes subjetivamente atribuídos pela norma. Afinal, o que são os atos de investigação senão uma série de condutas de poder investido a alguém e respaldadas pelo ordenamento jurídico?

Ademais, o termo “competência” é o utilizado para definir ao que diz respeito ao plexo de funções institucionais dos representantes do Ministério Público dos Estados em sua Lei Orgânica Geral (artigos 10, 12, 15, 22, 29, 32, 33 e 75 da Lei nº 8.625/93).

Desta forma, por completude semântica, vê-se mais precisa a utilização do termo “competência” investigatória, em vez de “legitimidade” ou “atribuição”.

## 1.2 INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR CRIMINAL

Procedimento administrativo pré-processual. São esses os termos utilizados por Aury Lopes Jr. (2019, p. 122) para definir a natureza jurídica daquilo que entende pela investigação criminal. A terminologia do referido autor já aduz se tratar do método pelo qual se atinge um resultado (SILVA, 2016, p.1108), e também nos oferece a inserção temporal de tal método, qual seja a etapa prévia ao processo criminal.

O poder-dever estatal de apurar um crime surge a partir de sua prática, para que, ao fim, seja aplicada uma sanção penal ao perpetrante. Já a provocação do Estado enquanto juiz ocorre após tal apuração, em uma ação penal, seja ela de iniciativa pública ou privada, mas sempre respaldada no contraditório e na ampla defesa.

Com isto em mente e sabendo que o Poder Judiciário não é responsável pela investigação criminal, pode se dizer que no Brasil, o modelo investigatório utilizado é o inquisitório e o modelo processual é o acusatório.

Segundo melhor entendimento, não existe processo criminal até que o agente julgador (individual ou colegiado) competente receba a denúncia ou queixa, segundo o mais correto entendimento do Supremo Tribunal Federal (RHC 89.721). Tal afirmação não é uníssona entre os estudiosos, que, como Mirabete, Nucci e Tourinho Filho<sup>3</sup>, afirmam ser o mero oferecimento da denúncia o marco inicial da ação penal.

Ora, não é possível sustentar tal última vertente, pois impossível se admitir processo (instrumento dialético) sem a mínima previsibilidade de contraditório.

### 1.2.1 Agentes Investigatórios de Competência Pacificada

Ademais, a pluralidade de agentes competentes para a perquirição criminal anterior ao processo, cuja pacificação hermenêutica já lhe é selada, exterior ao binômio

---

<sup>3</sup>GOMES, Luiz Flávio. **Qual o termo inicial da ação penal**. 2009. Disponível em: <<https://lfg.jusbrasil.com.br/noticias/962773/qual-o-termo-inicial-da-acao-penal-o-oferecimento-da-denuncia-ou-o-seu-recebimento-marcio-pereira>>. Acesso em: 14 ago. 2019.

Polícia/Ministério Público ora trabalhado neste artigo, é marca histórica jurídica e, até certo ponto, já insculpida na tradição jurídica pátria, como exposto a seguir.

Prevista no artigo 58, §3º, da Constituição Federal, a Comissão Parlamentar de Inquérito diz respeito a uma forma de estabelecimento de comissão temporária de responsabilidade do Congresso e suas respectivas Casas – Câmara dos Deputados e Senado Federal. Ou seja, trata-se de um mister inquisitivo dos legisladores que teria surgido por volta do século XVII na Inglaterra, para que se investigassem circunstâncias de guerra contra a Irlanda (MENDES; BRANCO, 2016 p. 889).

Segundo lição de Ferraz (1994, p. 174), a Comissão Parlamentar de Inquérito tem o condão de “reunir dados e informações para o exercício das funções constitucionais conferidas ao Parlamento”. A CPI, indubitavelmente formada por parlamentares da casa legislativa onde se insere o acusado, é investida dos poderes de investigação próprios do Poder Judiciário, portanto, pode cabe a ela convocação de Ministros de Estado, tomada de depoimentos de autoridades, oitiva de indiciados e testemunhas, requisição de informações e documentos públicos, e transporte para local onde for mais pertinente (MENDES; BRANCO, 2016 p. 895).

A finalidade da CPI está inserida no contexto da divisão tradicional dos poderes do Estado soberano, afinal, o Poder Legislativo mantém certa autonomia para com seus representantes, na medida que exerce a atípica função investigatória.

Já quanto à investigação no serviço público, sabe-se que, no Brasil, o englobam-se as práticas laborais atinentes a cargos, serviços ou empregos públicos (*vide* BRASIL, Código Penal, artigo 327), ou seja, agentes públicos como um todo, seja da Administração Direta ou Indireta, estão envolvidos no plexo de sujeitos que podem vir a ser investigados criminalmente por meios próprios, conforme os ditames da descentralização e desconcentração administrativas.

Acerca das similitudes entre o ilícito penal e o administrativo, o Professor Cretella Júnior aduz:

A substância ou materialidade do ilícito é sempre um fato, que ocasiona um dano, o que gera responsabilidades e sanções, em razão das perturbações causadas ao particular, à sociedade, à Administração, ou às pessoas jurídicas privadas. Esses diversos tipos de perturbações e desequilíbrios levaram os diversos setores em que se desdobra a ciência jurídica a se especializarem na apuração das respectivas responsabilidades, com as conseqüentes aplicações das correspondentes sanções. (CRETELLA JÚNIOR, 1973, p. 137)

À *prima facie*, nota-se certa setorização no que tange aos servidores públicos quando se trata de investigação de seus atos ilícitos – administrativa ou criminalmente. Tendo em vista a previsão legal de ritos e procedimentos distintos que visam zelar aquilo que diferencia a Administração Pública do setor privado, destaca-se a principiologia administrativa constitucional, por meio da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência do artigo 37 da Constituição Federal.

A obscuridade entre a ilicitude administrativa e criminal é latente, porém, mesmo assim corrente doutrinária sustenta a aplicabilidade da principiologia penal à seara administrativa. Cita-se Nieto, em nossa tradução livre:

(...) as normas do Direito Penal unicamente podem se aplicar ao Direito Administrativo Sancionador nos seguintes pressupostos verdadeiramente excepcionais: a) analogia *in melius*; b) declaração expressa de supletividade, e c) remissão expressa da norma administrativa (NIETO, p. 166)

Ademais, o que coincide entre a investigação preliminar da Polícia Judiciária e, supostamente, do Ministério Público, com os ritos a seguir expostos (além das searas cível e administrativa), é a averiguação de hipotético crime. O Estatuto do Servidor Público Federal (Lei nº 8.112/1990) é cristalino quanto à obrigatoriedade investigatória:

Art. 143. A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa. (BRASIL, 1990)

A investigação administrativa que tem possibilidade de desvendar algum ilícito penal pode se dar por meio de sindicância ou no bojo do próprio processo administrativo disciplinar. Ao tratar da sindicância, procedimento enxuto que investiga irregularidades mais brandas, Pedro Madalena esclarece:

Pelo que se colhe da leitura dos arts. 143 e 145 da Lei 8.112/90, a Sindicância vem a ser a adoção de uma medida investigatória de irregularidade cometida ou em fase de ocorrência no serviço público, que se desencadeia sem rito ou procedimento previamente estipulado, cuja finalização pode ensejar: a) o arquivamento do processo; b) a aplicação de penalidade de advertência ou suspensão de até 30 (trinta) dias; c) a instauração de Processo Disciplinar (MADALENA, 1999, p. 17)

Quanto à autoridade competente, tem-se um corpo colegiado composto por três servidores estáveis, dentre eles um para presidir a sindicância. O prazo para conclusão é de trinta dias, prorrogáveis por igual período.

Quanto à possível conclusão de ilícito penal, João Barbosa Martins leciona:

Na última hipótese do art. 145, a comissão processante submete à consideração da autoridade instauradora o relatório circunstanciado propondo a instauração do respectivo processo administrativo disciplinar, devendo os autos da sindicância administrativa integrá-lo, por anexação, como peça informativa da instrução (Lei n.º 8.112/90, art. 154). O parágrafo único desse artigo determina que se o relatório concluir que a infração está capitulada como ilícito penal, a autoridade competente encaminhará cópia dos autos ao Ministério Público Federal, independentemente da imediata instauração do processo administrativo disciplinar. (MARTINS, 2003)

Em segundo momento, como mecanismo hábil para apuração criminal na seara pública, na chamada “zona de penumbra” entre ilícito administrativo e penal tem-se o processo administrativo disciplinar. Assim como na sindicância, no PAD a autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, assegurada ao acusado ampla defesa.

A condução do PAD é tomada pelo mesmo colegiado que da sindicância: comissão de três servidores estáveis, sendo um deles o presidente, que deve preencher cargo efetivo superior ou de mesmo nível que o investigado, com escolaridade igual ou superior a quem se investiga. O prazo em relação àquele procedimento é dobrado, sessenta dias, com possível prorrogação por igual período.

## **2. POLÍCIA JUDICIÁRIA NA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL**

### **2.1 BREVE HISTÓRICO INSTITUCIONAL**

Acerca do primeiro principal agente investigatório em análise neste artigo, quanto ao surgimento da instituição “Polícia Judiciária” no Brasil, que neste ano comemora 211 anos de história, Antonio Edilson Francelin (2010) expõe em brilhante excerto parte da trilha alçada pelo aparato estatal ainda no século XVII, e em especial no século XIX, em tempo imperial do Reino Unido de Portugal – Brasil e Algarves, nova designação do Estado brasileiro, utilizada a partir da vinda da família real lusitana.

Nos tempos seiscentistas, por meios então precários e opacamente estabelecidos, uma figura apoiadora do Poder Judiciário emergiu no Brasil, a da Polícia Judiciária. O primeiro cargo foi denominado alcaide, uma espécie de oficial de justiça, então responsáveis por lavrar autos similares a boletins de ocorrências, que auxiliavam a ulterior decisão do magistrado encarregado dos casos criminais.

Logo depois surgiram os Ministros Criminais, que tanto atuavam com policiais investigadores, quanto julgadores. Adverte-se da promiscuidade normativa com a qual os casos eram processados, haja vista a inexistência do princípio da legalidade na tradição jurídica da época, bem como as formas autoritária e consequencialista que davam tom à investigação policial à época. Em suma, o sistema inquisitório do processo penal reinava a plenos pulmões, afinal, mitigados eram a lógica dialética, o devido processo legal, a tipicidade, e demais princípios e garantias do corrente sistema misto (acusatório + inquisitório) atuais.

Passaram-se os cargos de intendente de polícia e comissário de polícia já na aurora do século XIX, sendo que em outubro de 1827 tentou-se desacoplar da polícia seu mister judiciário, com a criação dos Juizados de Paz.

Com o advento do Código de Processo Criminal do Império de 1832, bem como pela Lei 261/1841, regulada pelo Decreto 120/1842, a Polícia Judiciária se estruturou e finalmente se firmou como instituição sob comando máximo do Ministro da Justiça.

A Polícia Judiciária galgou por um período de ampla reformulação organizacional no início do século XX, quando em 1917 passou a exigir admissão obrigatoriamente por concursos públicos, profissionalizando a instituição e elevando seu nível técnico. À época de Vargas, surge o que se tornaria a Polícia Federal, o DFSP (Departamento Federal de Segurança Pública).

Francelin conclui seu artigo da seguinte forma:

Face ao exposto, vemos que há 200 anos, houve a criação da Polícia Civil, há 167 anos, a função de delegado de Polícia e há 137 anos, a criação do Inquérito Policial e, há 64 anos, a Polícia Federal. Atualmente, o delegado de Polícia, é o operador de direito, dirigente da Polícia Civil, consoante o inciso IV, parágrafo 4º do Artigo 144 da Constituição Federal de 1988. E as reformas e reformulações não cessaram até os dias de hoje, não somente a modernização, mas sobretudo, prevalecendo uma evolução maior em uma tecnologia avançada, tanto no campo investigativo e jurídico, de primeiro mundo, possibilitando uma rápida apuração dos fatos e da sua autoria, incidente em

uma única bifurcação, a de propiciar um melhor atendimento à população brasileira. Parabéns à Polícia Civil. (FRANCELIN, 2010)

Observa-se a construção histórico-jurídica por trás da instituição da Polícia Judiciária, seja ela Civil ou Federal.

## 2.2 PREVISÃO NORMATIVA

Como já aduzido em capítulo anterior, para que o Estado possa apreciar futura ação penal, é necessário que o agente acusador (Ministério Público, na ação pública, querelante na ação privada) apresente alicerce probatório mínimo no sentido do *fumus comissi delicti*, com o fim de que o Judiciário decida admissível a acusação.

O ordenamento jurídico brasileiro, na atual Constituição Federal, previu expressamente, no artigo 144, §1º, I, e §4º, que uma das várias funções das Polícias Federal e Cíveis é a de proceder à “apuração de infrações penais” (BRASIL, 1988).

Neste diapasão, destaca-se também o Código de Processo Penal, que em Título “Do Inquérito Policial”, art. 4º, *caput*, aduz: “a polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria” (BRASIL, 1941). Ou seja, a competência investigatória pela Polícia Judiciária já havia sido talhada em nosso arcabouço jurídico antes mesmo da promulgação da Constituição Cidadã.

### 2.2.1 Inquérito Policial

Já o instrumento pelo qual a investigação criminal preliminar ocorre é o mencionado inquérito policial (o nome é revelador por si só), que possui características, princípios e regras próprias previstas na Constituição Federal e no Código de Processo Penal. Nota-se, até então, por entendimento estrito do texto legal, um distanciamento do Ministério Público da captação do acervo probatório.

Eventuais sanção imposta ou absolvição são de caráter mediato ao cometimento do crime, pois segundo a lógica do professor Rogério Lauria Tucci (2011, p. 32), o *ius puniendi* estatal e o *ius libertatis* do indivíduo devem ser confrontados e em seus lugares, ocorre um julgamento a partir da coleta de evidências de materialidade e autoria durante investigação e instrução do processo penal.

O fundamento de existência de uma busca por provas de materialidade e autoria antes do surgimento do processo é dividido em três espectros. As três mencionadas finalidades são bem expostas por Aury, *in verbis*:

- a) Busca do fato oculto: o crime, na maior parte dos casos, é total ou parcialmente oculto e precisa ser investigado para atingir-se elementos suficientes de autoria e materialidade (*fumus comissi delicti*), para oferecimento da acusação ou justificação do pedido de arquivamento.
- b) Função simbólica: a visibilidade da atuação estatal investigatória contribui, no plano simbólico, para o restabelecimento da normalidade social abalada pelo crime, afastando o sentimento de impunidade.
- c) Filtro Processual: a investigação preliminar serve como filtro processual para evitar acusações infundadas, seja porque despidas de lastro probatório suficiente, seja porque a conduta não é aparentemente criminosa. (...) (LOPES JR., 2019, p. 122)

O inquérito possui requisitos e características *sine qua non* bem delimitados em lei.

A forma que o inquérito deve tomar é escrita, de acordo com o artigo 9º do Código de Processo Penal, ou seja, quaisquer diligências ou decisões da autoridade policial (delegado de polícia) no decurso do inquérito deverão constar fisicamente e de forma escrita dos autos do inquérito.

O inquérito é dispensável para a ação penal. Sobre o tema, Renato Brasileiro de Lima:

Por sua vez, o art. 27 do CPP dispõe que qualquer pessoa do povo poderá provocar a iniciativa do Ministério Público, nos casos em que caiba a ação pública, fornecendo-lhe, por escrito, informações sobre o fato e a autoria e indicando o tempo, o lugar e os elementos de convicção. Ora, se qualquer pessoa do povo for capaz de trazer ao órgão do Ministério Público os elementos necessários para o oferecimento da denúncia, não haverá necessidade de se requisitar a instauração de inquérito policial. (LIMA, 2015, p. 118)

Também é o inquérito sigiloso, conforme leitura do artigo 20 do Código Adjetivo Penal. Todavia, caso se trate de diligência fínida e já escrita, há disposições no

ordenamento brasileiro que conferem ao advogado do investigado o direito de consulta aos autos, à informação.

A Súmula Vinculante 14 do STF é clara:

“É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa.” (BRASIL, 2009).

O artigo 7º do Estatuto da Advocacia entabula:

“XIV- examinar, em qualquer instituição responsável por conduzir investigação, mesmo sem procuração, autos de flagrante e de investigações de qualquer natureza, findos ou em andamento, ainda que conclusos à autoridade, podendo copiar peças e tomar apontamentos, em meio físico ou digital;

(...)

§ 11. No caso previsto no inciso XIV, a autoridade competente poderá delimitar o acesso do advogado aos elementos de prova relacionados a diligências em andamento e ainda não documentados nos autos, quando houver risco de comprometimento da eficiência, da eficácia ou da finalidade das diligências.” (BRASIL, 1994)

O inquérito policial, como a nomenclatura sugere, é inquisitorial, haja vista não haver exaustivo contraditório e amplitude de defesa, com as ressalvas do artigo 7º, XXI, ‘a’, do Estatuto da Advocacia. Portanto não se subsume por completo ao texto constitucional do artigo 5º, LV. Uma justificativa para inexistência desses direitos fundamentais é a da eficácia dos atos investigatórios, por exemplo, caso um investigado soubesse de um mandado de busca e apreensão que irá ocorrer em seu domicílio, certamente teria a chance de se desfazer de evidências.

É procedimento discricionário. Não há uma fórmula procedimental na lei que obrigue o delegado de polícia (autoridade policial que preside o inquérito) a seguir um rigor, devendo apenas se ater às especificidades do caso concreto.

Ademais, é oficioso (obrigatoriedade de agir de ofício; artigo 5º, I, do Código de Processo Penal) ou por provocação (do Judiciário, Ministério Público, ofendido ou seu representante; artigo 5º, II, do Código de Processo Penal).

Quanto ao prazo, o artigo 10 do Código de Processo Penal adverte:

O inquérito deverá terminar no prazo de 10 dias, se o indiciado tiver sido preso em flagrante, ou estiver preso preventivamente, contado o prazo, nesta hipótese, a partir do dia em que se executar a ordem de prisão, ou no prazo de 30 dias, quando estiver solto, mediante fiança ou sem ela. (BRASIL, 1941)

Por fim, é indisponível, como prevê o artigo 17 do Código Processual Penal. Ou seja, o arquivamento do inquérito não pode ser feito pela autoridade policial, e sim, requerido pelo titular da futura ação penal e apreciado pelo Judiciário.

Tendo sob análise tais características e requisitos fundamentais do inquérito policial, nos resta indagar: e para eventual investigação conduzida pelo Ministério Público, o que se aplica? Mais adiante será estudada tal questão.

### **2.2.2 Reserva de Jurisdição**

Tema de suma importância para este artigo é o do controle judicial das investigações, pois tal discussão tange aos princípios mais sensíveis em favor dos investigados: legalidade, segurança jurídica, e devido processo legal.

Evidente que o controle judicial deve pairar sobre toda e qualquer investigação criminal quando se fizerem necessárias adoções de medidas que agridam direitos fundamentais, o que já ocorre na prática por intervenção do magistrado a quem tenha sido distribuído inquérito, que inclusive restará competente por prevenção para posterior instrução e julgamento, conforme manda o artigo 83 do Código Processual Penal.

Exemplos da reserva de jurisdição na investigação criminal preliminar são a interceptação telefônica da Lei nº 9.296/1996, quebra do sigilo bancário da Lei Complementar nº 105/2001, busca e apreensão domiciliar e pessoal dos artigos 240 a 250 do Código Processual Penal, etc.

Relevante ressaltar reformas recentes no Código de Processo Penal (artigos 13-A e 13-B) trazidas pela Lei nº 13.344/2016, segundo as quais foi atribuído poder de requisição à Polícia Judiciária e ao Ministério Público quanto a dados e informações cadastrais (como disponibilização de sinal telefônico) de vítimas ou suspeitos envolvidos em crimes de sequestro e cárcere privado, redução a condição análoga à de escravo, tráfico de pessoas e afins.

## 2.3 CRÍTICA DOUTRINÁRIA

Uma série de anotações doutrinárias quanto ao instituto do inquérito policial faz com que se despertem indagações quanto à preferência legislativa tradicional pela inquisição policial. A diante, expor-se-ão tais apontamentos.

### 2.3.1 Controle Judicial dos Atos

Acerca da opção legislativa de estabelecer a competência do inquérito à Polícia Judiciária, sem nenhuma forma de controle imediato aos atos policiais, colaciona-se trecho da obra de Aury Lopes Jr:

Como determina o art. 4º do CPP e o próprio nome indica, o inquérito é realizado pela polícia judiciária. Essa foi, desafortunadamente, a opção mantida pelo legislador de 1941, justificada na Exposição de Motivos como modelo mais adequado à realidade social e jurídica daquele momento. Sua manutenção era, segundo o pensamento da época, necessária, atendendo às grandes dimensões territoriais e às dificuldades de transporte. Foi rechaçado o sistema de instrução preliminar judicial (...). (LOPES JR, 2019, p. 123)

Ou seja, o controle de convencionalidade, constitucionalidade e legalidade operados sobre o inquérito policial são mínimos comparados ao que seria caso o juiz de direito participasse com maior profundidade da fase inquisitorial. Afinal, em viés prático, um órgão administrativo que preza por resultados investigatórios irá se ater às garantias dos investigados quando não monitorado por um juiz imparcial e equidistante das partes? Parece-nos que não.

A título de eventual inovação legal, convém enaltecer a figura do Juiz das Garantias, previsto nos artigos 14 a 17 do Projeto de Novo Código de Processo Penal, Projeto de Lei nº 8.045 de 2010 da Câmara dos Deputados, que ainda tramita nas Casas Legislativas Federais. A realidade hodierna é outra comparada àquela dos anos 1940, portanto, a inserção de controle judicial mais efetivo e presente deve ser atendida o mais cedo possível. Não se defende a figura do juiz instrutor, já rechaçada em países como Alemanha e Portugal, mas sim a de um juiz com competência exclusiva de monitoramento do inquérito, que o mencionado Projeto traz à baila.

Nesta senda de opção legislativa, a título de explanação quanto ao pano de fundo histórico, o atraso filosófico do Código Processual Penal ainda vigente nos é latente, e bem explicitado por Paulo Thiago Fernandes Dias:

[quanto ao Código] dúvidas não há sobre a vinculação ideológica desse diploma legal e, porque não, do Estado brasileiro, com o regime fascista implantado na Itália. O estatuto processual brasileiro possuía (ou ainda possui?) estreita inspiração no Código Penal Italiano de autoria intelectual de Arturo Rocco (um dos juristas mais envolvidos com a causa e o regime fascista de Mussolini) de 1930. (DIAS, 2018, p. 63)

Inegável o argumento de que o Código de Processo Penal que até hoje vigora no Brasil é fruto do utilitarismo baseado em atos autorreferentes de poder (justificação de autoridade), enquanto a realidade demanda implementações severas de irradiação constitucional e convencional sobre a seara criminal.

### 2.3.2 PEC 37/2011

Em momento cronologicamente próximo ao atual, surgiu a Proposta de Emenda Constitucional nº 37 de 2011, que, ao tratar da investigação criminal aduzida pela Carta Política de 1988, pretendia fazer inserir à época um décimo parágrafo (que ainda não existia) no artigo 144, que trata da segurança pública. A redação pretendida era a colacionada, com nosso grifo: “A apuração das infrações penais de que tratam os §§1º e 4º deste artigo, incubem **privativamente** às polícias federal e civis dos Estados e do Distrito Federal, respectivamente”. (BRASIL, 2011).

Ou seja, o legislador da época pretendia ceifar, de uma vez por todas, qualquer perspectiva ministerial de investigar crimes com o termo “privativamente”. Ocorre que tal PEC foi alvo de contundentes manifestações sociais no ano de 2013, quando a opinião popular clamou por sua extinção, o que veio a ocorrer quando rejeitada pela Câmara dos Deputados em junho de 2013, revelando confiabilidade popular na investigação pelo *Parquet*.

Não se pretende neste artigo atribuir razão jurídica incondicional aos clamores sociais, que muitas vezes são bem-intencionados, porém pouco instruídos, devendo ser sempre encarados *cum grano salis*. Almeja-se apenas uma revisão de um fato histórico.

### 2.3.3 Lógica Eficientista Quantitativa

Outra crítica advém da lógica efficientista quantitativa empregada pela sociedade por sobre a investigação realizada pela Polícia Judiciária. Índices de classificação de resultados, gráficos de razões de atuação entre “ocorrências de crimes” e “descoberta de

autoria e materialidade” muitas vezes são preferidos no ideário social a uma investigação respeitosa a direitos fundamentais, bem estruturada e parcimoniosa.

Dessa forma, a pressão existente sobre a Polícia Investigativa pode vir a comprometer uma perquirição garantista, fazendo com que os agentes públicos prezem por resultados e eficiência por estarem “na mira” da opinião popular, o que não se confunde com a constitucional garantia de razoabilidade do prazo na persecução penal. Como solução à lógica efficientista quantitativa, Leonardo Marcondes Machado ilustra:

O efeito concreto tem sido desastroso e, realmente, demanda um resgate do valor da função de filtro. Para tanto, mais que o gerencialismo estatístico, valeria mesmo a fiscalização qualitativa no que concerne à observância da legitimidade do procedimento conforme o índice material do devido processo legal substantivo. Essa deveria ser a grande meta operacional numa lógica da alteridade. (MACHADO, 2017)

Ou seja, a informal “fiscalização social e midiática” de qualidade do trabalho de investigação policial, num mundo ideal, deveria se sobrepor à quantidade, pois muitas vezes as autoridades policiais se preocupam mais em manter uma delegacia numericamente enxuta a serem hostilizadas pelo escrutínio social. Ademais, a própria cadeia de conhecimento das provas obtidas resta conspurcada pelo baixo índice de confiança no zelo das informações entre os membros da Polícia e do Ministério Público<sup>4</sup>.

### 2.3.4 Ficção da Presunção de Veracidade

Uma outra crítica às consequências de uma investigação baseada no método inquisitorial atribuído à Polícia Judiciária diz respeito à equivocada presunção de veracidade do inquérito policial. Uma distorção quanto ao fundamento do IP é trata-lo como alicerce fático e de convencimento do juiz de caráter *juris tantum*, como se os atos investigatórios realizados no curso do inquérito tivessem fim probatório processual.

Todavia, se o legislador quisesse atribuir função ao inquérito que fosse além de meramente servir como base para a oferta da ação penal por seu titular e para que o juiz fizesse valoração de simples admissibilidade da ação (se há materialidade e indícios

---

<sup>4</sup>GERALDO, Pedro Heitor Barros; BARCANTE, Luiza Felix de Souza. A (des)confiança na polícia: Uma comparação entre a relação do Ministério Público e a polícia no Brasil e na França. **Civitas, Rev. Ciênc. Soc.**, Porto Alegre, v. 17, n. 1, p. 159-176, abr. 2017. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1519-60892017000100012&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-60892017000100012&lng=pt&nrm=iso)>. acessos em 11 set. 2019. <http://dx.doi.org/10.15448/1984-7289.2017.1.24378>.

bastantes de autoria), teria o feito. Ou seja, há uma distorção doutrinária e prática quanto à finalidade do inquérito.

Sobre a errônea presunção, Aury Lopes Jr. e Ricardo Gloeckner explanam:

Essa presunção de veracidade gera efeitos contrários à própria natureza e razão de existir do IP, fulminando seu caráter instrumental e sumário. Também leva a que sejam admitidos no processo atos praticados em um procedimento de natureza administrativa, sigiloso, não contraditório e sem exercício de defesa. Na prática, essa presunção de veracidade dificilmente pode ser derrubada e parece haver sido criada em outro mundo, muito distinto da nossa realidade, em que as denúncias, coação, tortura, maus-tratos, enfim, toda espécie de prepotência policial, são constantemente noticiados. Se alguma presunção deve ser estabelecida, é exatamente no sentido oposto. (LOPES JR; GLOECKNER, 2014, pp. 300-301)

De fato, se o legislador processual penal se interessasse em estabelecer os produtos dos atos inquisitoriais como arcabouço probatório a eventuais condenação ou absolvição no posterior processo, não teria estampado o artigo 155 no Código Processual Penal, segundo o qual toda prova, para ser hábil ao convencimento do juiz, deverá ser judicializada em contraditório, “não podendo [o juiz] fundamentar sua decisão exclusivamente nos elementos informativos colhidos na investigação, ressalvadas as provas cautelares, não repetíveis e antecipadas” (BRASIL, 1941).

### **2.3.5 Ficção da Busca pela Verdade Real**

Contundente reprimenda não só ao inquérito policial, mas ao sistema inquisitório como um todo, é ostentada por Lopes Jr. e Gloeckner, na medida em que buscam desconstruir a mitologia ao redor do conceito de “verdade real” que ainda assombra o processo penal, por meio da criação de uma cultura inquisitiva. Quanto ao tema, Pacelli de Oliveira argui: “(...) a crença inabalável segundo a qual a verdade estava efetivamente ao alcance do Estado foi a responsável pela implantação da ideia acerca da necessidade inadiável de sua perseguição, como meta principal do processo penal” (OLIVEIRA, 2013, p. 328).

Estaria assim, o inquérito policial, à mercê de decisionismos processuais utilitaristas de autoridades policiais, em nome de teses acusatórias não arrimadas no formalismo legal, afinal, não é a própria sentença penal reveladora – e sim, um ato de convencimento judicial (LOPES JR; GLOECKNER, 2014, p. 315), muito menos os atos

que embasam a acusação, haja vista a suposição da ocorrência de crime ser um fato histórico, portanto, impassível de uma narrativa objetivamente “real”. Quanto a esta crítica, a mácula reside na inatingibilidade de uma premissa socialmente pressionada na Polícia Investigativa.

### **3. MINISTÉRIO PÚBLICO NA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL**

#### **3.1 BREVE HISTÓRICO INSTITUCIONAL**

No Brasil, pode-se tracejar, mesmo que resumidamente, o histórico constitucional do que era e veio a ser a instituição do Ministério Público. Ainda nos tempos de modelo de Estado monárquico pelo qual o Brasil trilhava, pelos então incipientes séculos XVI e XVII, época em que o direito lusitano era vigente no país, as Ordenações Manuelinas e Filipinas previam a figura do promotor de justiça, cuja função era de fiscalizar o cumprimento da lei e promover a acusação criminal.

Adveio a Constituição de 1824, que instituiu o Superior Tribunal de Justiça, porém não trouxe nenhuma menção ao Ministério Público, aduzindo apenas a respeito do “Procurador da Coroa e Soberania Nacional”, em seu capítulo “Do Senado”, que representava os interesses reais na acusação perante esse órgão.

O termo “Ministério Público” só foi oficialmente empregado no Brasil a partir do Decreto 5.618/1874. Consagrado constitucionalmente apenas em nossa primeira Constituição republicana, de 1891, quando ainda era o *Parquet* fortemente submetido ao Poder Executivo, e o procurador-geral da República era escolhido dentre os membros do Supremo Tribunal Federal, o que acusa mais ainda sua dependência institucional.

Já quanto à Carta Maior de 1934, afirma Octacílio Paula Silva:

(...) nela várias conquistas se verificaram: deu-se estabilidade aos seus membros e regulou-se o ingresso na carreira através de concursos públicos, o Procurador- -Geral da República, em vez de escolhido entre os Ministros do STF - o que não agradava aos membros do MP por considerar a instituição uma outra magistratura – passou a ser de livre nomeação e demissão pelo Presidente da República, mediante aprovação pelo Senado Federal. (SILVA, 1981, p. 08)

A Carta de 1937 intensamente regrediu com as especificações constitucionais no que concerne ao Ministério Público, uma vez que simplesmente se limitou a tratar do

procurador-geral de Justiça e do quinto constitucional destinado ao Ministério Público, ainda sem tratar de suas funções específicas.

Já a de 1946, nota-se, nos artigos 125 a 128, menção ao Ministério Público sem vínculo a Poder algum, o que não se repetiu em 1967, pois tal instituição se viu inserida no texto constitucional em capítulo que tratava do Judiciário, e na de 1969, no Judiciário.

Pode ser dito que o verdadeiro desacoplamento do Ministério Público de qualquer Poder estatal só ocorreu com a Constituição de 1988, quando foi inserto no texto como função essencial à Justiça.

O Ministro Celso de Mello categoricamente explana, em Voto proferido no MS 21.239 :

Foi a Constituição Federal de 1988, inegavelmente, o instrumento de consolidação jurídico-constitucional do Ministério Público. Ao dispensar-lhe singular tratamento normativo, a Carta Política redesenhou-lhe o perfil constitucional (...) emergiu o Ministério Público sob o signo da legitimidade democrática. (BRASIL, 1991)

Também aduz o Ministro Sepúlveda Pertence, no mesmo acórdão, quanto ao MPU:

O Ministério Público da União, em particular, desvinculado do seu compromisso original com a defesa do Erário e a defesa dos atos governamentais, que o prendiam necessariamente aos laços de confiança do Estado, está agora cercado de contrafortes de independência e autonomia, que o credenciam ao efetivo desempenho de uma magistratura ativa de defesa impessoal da ordem jurídica democrática, dos direitos coletivos e dos direitos da cidadania. (BRASIL, 1991)

E como consectário lógico da revolução paradigmática de 1988, o órgão é mencionado por Streck e Feldens (2006, p.5):

(...) deve o Estado, paralelamente à atividade que tradicionalmente vem de desempenhar em face de condutas que atentam diretamente contra a vida, a liberdade e a dignidade humana, *priorizar o combate aos delitos que colocam em xeque os objetivos da República*, inscrevendo-se nesse rol, dentre outros, os crimes de sonegação fiscal, os crimes contra o sistema financeiro nacional, a corrupção, a lavagem de dinheiro e os delitos contra o meio ambiente.

Afinal, o próprio caráter ministerial foi alterado pela trajetória histórica do Brasil e do mundo, na medida em que se passou a buscar tutela de direitos transindividuais de forma mais categórica e os crimes iniciaram a assumir um caráter mais sofisticado, por serem de alta complexidade, e/ou cometidos por agentes públicos.

### 3.2 PREVISÃO NORMATIVA

Já tendo sido delimitado o inquérito policial, procedimento administrativo inquisitivo no qual autoridade da Polícia Judiciária busca colheita de elementos que deem ensejo a uma ação penal, há de se delinear a inserção do Ministério Público, órgão permanente e essencial para a função jurisdicional, no panorama da investigação preliminar criminal.

Constitucionalmente, é previsto no artigo 127, *caput*, da Lei Maior como defensor da ordem jurídica, do estado democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, e possui como princípios a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional (§1º).

Sua faceta que mais nos interessa, qual seja a de atuação no processo criminal, é legalmente prevista no Código de Processo Penal no binômio do artigo 257, que aduz serem as funções do *Parquet* “I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma estabelecida neste Código; e II - fiscalizar a execução da lei.” (BRASIL, 1941). Nota-se que antes da reforma de 2008, referido artigo mencionava em seu *caput*: “O Ministério Público promoverá e fiscalizará a execução da lei.” (BRASIL, 1941), o que dava margens a interpretações diversas e menos definidas quanto à função ministerial na seara criminal.

Quanto à função ministerial, o legislador afirmou competir ao MP a requisição de instauração de inquérito policial, requisição de diligências investigativas, oferecimento de denúncia, controle externo da atividade policial, acompanhamento de tramitação processual e ajuizamento de recursos. Ou seja, não se nota, nem na Constituição Federal, nem no Código de Processo Penal, uma investigação conduzida e chefiada pelo membro do Ministério Público.

Contudo, há autores como Streck e Feldens (2006) que sustentam a cláusula de abertura do artigo 129, IX, da Constituição Federal<sup>5</sup> como outorga legítima à legislação

---

<sup>5</sup>(...) exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

infraconstitucional para delimitar demais competências ministeriais, desde que arrimadas no texto constitucional. Portanto, seriam assim as consignações do artigo 8º, V, da Lei Complementar nº 75/1993<sup>6</sup> (quanto ao MPU); e o artigo 26, I, 'c', da Lei nº 8.625/1993<sup>7</sup>, quanto aos (MPs Estaduais) verdadeiras previsões legais de investigação criminal direta pelo Ministério Público. Mais adiante tal posicionamento será revisado (*vide* item 3.3.2).

Nos idos anos de 2003 até 2006, uma insegurança jurídica rondava o país quanto ao instituto da investigação criminal direta pelo Ministério Público, portanto, os órgãos ministeriais estaduais se comoveram a editar regulamentações internas nesse sentido, ao arrepio do texto da Lei Maior<sup>8</sup>. Explana Andrade (2018, p. 41):

À época, a intenção era passar um claro recado ao Supremo Tribunal Federal, no sentido de que a investigação criminal do Ministério Público não era uma atividade desprovida de forma e respeito às garantias da pessoa investigada. No entanto, a estratégia incidiu no mesmo equívoco recentemente verificado com os projetos-pilotos capitaneados pelo Conselho Nacional de Justiça para a implantação da audiência de custódia em âmbito nacional, qual seja, com a pulverização de regulamentações em todo o país, não houve uma uniformização no trato da investigação criminal realizada pelo Ministério Público nacional. Por consequência, um mesmo instituto passou a ser tratado de forma distinta em cada Ministério Público do país.

Ou seja, manteve-se a insegurança jurídica em âmbito nacional. Uma solução adotada pelo Conselho Nacional do Ministério Público foi a de editar a Resolução 181 de 2017, que dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público. Ainda é vigente tal ato normativo e sua constitucionalidade será estudada no item 3.3.3.

---

<sup>6</sup>Art. 8º. Para o exercício de suas atribuições, o Ministério Público da União poderá, nos procedimentos de sua competência: (...) V - realizar inspeções e diligências investigatórias.

<sup>7</sup>No exercício de suas funções, o Ministério Público poderá:

I - instaurar inquéritos civis e outras medidas e procedimentos administrativos pertinentes e, para instruí-los: (...) b) requisitar informações, exames periciais e documentos de autoridades federais, estaduais e municipais, bem como dos órgãos e entidades da administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; c) promover inspeções e diligências investigatórias junto às autoridades, órgãos e entidades a que se refere a alínea anterior.

<sup>8</sup>Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalh

### 3.3 CRÍTICA DOUTRINÁRIA

A independência do Ministério Público não o exime de severas críticas por parte da doutrina quando assume a posição de investigador direto, ou seja, responsável imediato pela produção probatória. Seja por defeitos de constitucionalidade, ausência de competência ou *modus operandi*, a doutrina processual penal alavanca fortes ponderações quanto ao órgão, como expostas a seguir.

#### 3.3.1 O Princípio e a Oportunidade na Conduta Ministerial

Há muito se discute acerca da possibilidade (ou até mesmo da obrigatoriedade) da isenção na conduta dos membros do Ministério Público. E por isenção se entende a imparcialidade de um agente processual cuja conduta seja destituída de vieses políticos e sociais. E a doutrina muito diverge quanto ao tema.

Parte dos estudiosos, como Aury Lopes Jr. e Alexandre Morais da Rosa, entende que do Ministério Público, por cumprir função acusatória por excelência, não se pode cobrar ação imparcial nos procedimentos em que participa como parte, afinal, seria “uma parte artificialmente construída para ser o contraditor natural do sujeito passivo” (LOPES JR.; ROSA, 2018).

Todavia, entendemos que por mais relevante seja o ofício acusatório do *Parquet*, muito mais importante ainda é seu dever de *custus legis*, ou seja, de fiscal da lei. Com efeito, por mais que em uma investigação criminal preliminar o membro do MP seja hipoteticamente legitimado para presidir o procedimento, não há como sustentar que sua sanha acusatória (para não dizer punitivista) seja tão vultosa que nuble o dever-mor da instituição, qual seja o de zelo pelo cumprimento dos predicados legais de garantias e direitos fundamentais dos investigados. Afirmar tal sentença seria destituir do Ministério Público a sua seriedade e seu compromisso para com os ditames das garantias legais.

Todavia, o mundo prático tem evidenciado o quanto o anseio pela imparcialidade do Ministério Público ainda é um preceito distante de seus membros, até mesmo por parte do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que, por algum motivo, no item 9 do acórdão de apelação criminal nº 5046512-94.2016.4.04.7000/PR sustenta: “Não é razoável exigir-se isenção dos Procuradores da República, que promovem a ação penal. A construção de uma tese acusatória - procedente ou não -, ainda que possa gerar desconforto ao acusado, não contamina a atuação ministerial.”

Ora, tal posicionamento neutraliza *ab ovo* qualquer possibilidade, então, da existência de uma investigação criminal direta pelo MP. Afinal, como poderia seu membro perquirir a autoria delitiva se não fiscalizar sua própria conduta, se não se atentar aos mais corriqueiros princípios penais da investigação, como a razoabilidade dos prazos, tendo em mente apenas a tão almejada deflagração da ação penal, se agir com interesse e de forma a se portar como o que Streck<sup>9</sup> denomina “parte-parte”? Afinal, como explica o citado autor, ambos MP e magistratura têm propósitos similares, a diferença é que o *Parquet* preza pela “justiciabilidade eventual” por meio de iniciativas e o julgador mantém inércia.

Desde logo, então se questiona também como uma instituição que possui as mesmas garantias constitucionais da consagrada imparcial magistratura<sup>10</sup>, ter o poder-dever de agir por princípio e *múnus* público, mas fazê-lo de forma “estratégica” e “oportuna” pelo bem da pretensa “defesa social”? E o distanciamento que o promotor ou procurador deve ter das partes – afinal, com elas não mantém nenhum relacionamento e não deveria fazer-lhes juízos de valor, pois lidam com o Direito e não a moral – acaba se esvaziando sob a égide do discurso do “promotor-justiceiro”.

Se for assim, alinhamo-nos com o raciocínio do Professor Streck. Se o MP quiser investigar sem isenção, de forma parcial e com prejuízos (na acepção de juízos pré-fabricados), então que se desfaça das garantias dos mecanismos imparciais (como os da magistratura) e passe a agir como instituição tal qual a advocacia, que conta com procuradores de interesses individuais ou de seletos grupos. Se for assim, que o MP se dispa de sua função de protetor do Estado Democrático de Direito para adentrar em investidas de empenhos individuais.

Com efeito, aja o Ministério Público por princípio ou por oportunidade na investigação criminal. Conciliar ambos nos parece infactível mister.

---

<sup>9</sup>“(…) parcela expressiva do MP quer ser, mesmo, ‘parte-parte’, sem glacê, que participa do contraditório com parcialidade, como se fosse um grande escritório de advocacia de ‘defesa social’, autorizado a agir estrategicamente para obter resultados. Quem quer negociar com alguém assim, com este perfil? Você quer fazer *plea bargaining* com um MP assim?” Via STRECK, Lenio Luiz. **Só um MP isento pode dar azo à barganha penal: embargos deferidos**. 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-jan-17/senso-incomum-mp-isento-dar-azo-barganha-penal-embargos-deferidos>>. Acesso em: 20 set. 2019.

<sup>10</sup>*Ibidem* (i) o texto constitucional do Brasil, que, ao dar ao MP vitaliciedade, inamovibilidade e independência funcional, estabelece *um MP com perfil imparcial e isento*, sendo, exatamente por isso, detentor das garantias da magistratura (se for mera parte, não precisa das garantias)

### 3.3.2 Interpretação Infraconstitucional Errônea

Como aduzido no quinto parágrafo do item 3.2, há vertente doutrinária que entende estar categoricamente explícita a designação de competência investigatória criminal ao Ministério Público por meio de mera interpretação lógica e integrativa da cláusula de abertura constitucional e demais dispositivos infraconstitucionais.

É assim que entendem Streck e Feldens (2006, p. 6-7), ao sustentarem, quanto ao MPU, que o artigo 8º, V, da Lei Complementar nº 75/1993, advindo do termo de abertura do artigo 129, IX da *Lex Mater*, trata de previsão legal no sentido de atribuição investigatória do Ministério Público. Senão o vejamos, *in literis*:

Art. 8º Para o exercício de suas atribuições, o Ministério Público da União poderá, nos procedimentos de sua competência: (...) V - realizar inspeções e diligências investigatórias. (BRASIL, 1993)

Ocorre que, quanto a este dispositivo, não se encontra fiel respaldo constitucional para dizer que as inspeções e diligências investigatórias são indubitavelmente de natureza criminal, pois, como visto anteriormente, a Constituição Federal atribuiu, de forma expressa, apenas a competência para o inquérito civil ao *Parquet*. Portanto, seria um exercício hercúleo e duvidoso afirmar que o *mens legis* do acima colacionado dispositivo trata da seara penal por integração à Constituição, quando sequer a própria Carta Maior dispensou tratamento inequívoco da investigação criminal ao apreciado órgão.

Também os autores sustentam que o artigo 26, I, 'c', da Lei nº 8.625/1993, acerca dos Ministérios Públicos Estaduais, axiomáticamente delimitou àqueles órgãos a competência de investigar crimes. Grifamos o texto:

No exercício de suas funções, o Ministério Público poderá: I - instaurar **inquéritos civis** e outras medidas e procedimentos administrativos pertinentes e, para instruí-los: (...) c) promover inspeções e diligências investigatórias junto às autoridades, órgãos e entidades a que se refere a alínea anterior;

Ora, desnecessário elaborar complexos exercícios interpretativos para saber que as inspeções e diligências investigatórias que a alínea 'c' abarca tratam expressamente da senda cível, ao passo que o inciso I não se furta a delimitar que tais atos tangem apenas e tão somente à seara cível. Ou seja, quanto ao MP estadual, o legislador infraconstitucional foi ainda mais incisivo ao delimitar tal barreira material à ação do órgão ministerial.

Com efeito, conclui-se que não há como relacionar as disposições da Lei Orgânica do Ministério Público da União, tampouco da Lei Orgânica do Ministério Público Estadual, à competência (pretensamente) constitucional da investigação criminal por esses órgãos. Seria um fórceps hermenêutico desarmônico.

### 3.3.3 O Acordo de Não-Persecução da Resolução 181 de 2017 do CNMP

À época em que ainda não havia sido publicada a Resolução 181 de 2017 do Conselho Nacional do Ministério Público, aduzia Dotti:

O chamado Procedimento Administrativo Investigatório do Ministério Público (ou designação equivalente) ofende o princípio do devido processo legal porque: a) não há prazo de encerramento; b) não há controle jurisdicional; c) o indiciado ou suspeito não tem a faculdade de requerer diligência, em atenção ao princípio da verdade material; d) o sigilo do procedimento é a regra e não a exceção como prevê o CPP; e) um procedimento administrativo formal (portaria, autuação, juntada de documentos, registro de informações, colheita de depoimentos e outros elementos de prova, etc.) para ter força cogente e suscetível de expedir notificações e intimações – inclusive para suspeitos e indiciados, determinando o comparecimento – exige a previsão legislativa para o seu funcionamento regular, em obediência aos princípios do devido processo legal – no plano geral (CF, art. 5º, LV) – e da legalidade – no plano pessoal (CF, art. 5º, II); f) um procedimento administrativo formal (para investigar crimes) não pode ser objeto de lei estadual, frente à regra constitucional que defere à União, em caráter privativo, a competência para legislar sobre direito processual (art. 22, I). (DOTTI, 2004, p. 8)

Pelo item ‘f’ de seu texto, Dotti expôs a irregularidade inconstitucional da “estadualização” da legislação concernente a processo penal já comentada em nosso subitem 3.2. A riqueza da argumentação do autor supracolacionado e seu teor atinente à *Lex Mater* é latente logo à primeira leitura. Todavia, superada a ausência de norma federal quanto à investigação ministerial, cabe-nos indagar sobre sua validade.

A Resolução 181 do CNMP, apesar de ter vigência por todo o país e ter sido aplicada desde sua publicação, é duramente criticada por autores que creem na irregularidade formal da norma, o que acarretaria em sua inconstitucionalidade por usurpação de competência. Afirmam os críticos que a disposição constitucional quanto à atribuição de competência investigatória não é passiva de modulação por normas

inferiores (o que nos parece uma má-interpretação, haja vista a cláusula de abertura constitucional), tampouco por atos administrativos, como resoluções ministeriais.

Quanto à limitação do poder regulamentar do CNMP, Orliênio da Silva adverte:

O Conselho Nacional do Ministério Público, tal qual, seu congênere, o Conselho Nacional de Justiça, foi instituído pela Emenda Constitucional nº 45/2004, conhecida como a “reforma do Judiciário”. Compete ao CNMP o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Público, assegurando a autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências além de zelar pela observância do art. 37 da CF. O exercício do poder regulamentar pelo CNMP sustenta-se nessas competências. (DA SILVA, 2017)

O tema merece apreciação, haja vista a Resolução 181 do CNMP ter inovado legislativamente de forma nunca antes vista, ao dispor, em seu artigo 18, do acordo de não-persecução penal<sup>11</sup>, por exemplo. Ora, se a legislação própria federal (Constituição, Códigos Penal e de Processo Penal) não contempla os termos dispostos na Resolução 181, esta tem sua validade esvaziada por ser mero ato administrativo que viola o princípio da isonomia, haja vista a Resolução abarcar apenas investigações diretas pelo Ministério Público em seus Procedimentos Investigatórios Criminais, em sua ampla maioria crimes ambientais e tributários.

Ocorre que, assim sendo, os demais investigados por crimes de competência investigativa incontestes da Polícia Civil ou Federal acabam se vendo duramente prejudicados por não terem acesso ao tal “acordo de não-persecução”, pois não abarcados pela R-181/2017. Com efeito, uma gravíssima violação ao constitucional princípio da isonomia se nota no ato do CNMP.

Alexandre Morais da Rosa e Fernanda Becker tratam do elitismo processual advindo da R-181:

A alternativa exposta na Resolução 181 é sintomática do fenômeno da criminalização excessiva, expondo a desnecessidade de tratamento de certas condutas de ordem tributária ou ambiental nesse âmbito, quanto às quais

---

<sup>11</sup>Art. 18. Não sendo o caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor ao investigado acordo de não persecução penal quando, cominada pena mínima inferior a 4 (quatro) anos e o crime não for cometido com violência ou grave ameaça a pessoa, o investigado tiver confessado formal e circunstanciadamente a sua prática, mediante [condições] (...).

sanções administrativas e multas bastariam, guardadas as proporções devidas de possíveis exceções. Entretanto, mesmo tal critério é bastante elitista, uma vez que os crimes normalmente objeto de procedimento investigatório de iniciativa do Ministério Público, tributários e ambientais, têm por sujeito passivo o empresário, enquanto que as demais condutas, advindas da apuração policial, muito embora enquadrando-se nos requisitos para o acordo, não o comportam, dada a restrição. (ROSA; BECKER. 2017).

Ora, e mesmo que se argumente que não apenas os chamados crimes de “colarinho branco” ou de “empresários” sejam investigados pelo Ministério Público, e que este órgão tenha investigação de abrangência geral, é inegável a gritante violação à isonomia no que tange àqueles investigados por autoridades cujo procedimento que seguem não contempla “acordos de não-persecução”.

*Exempli gratia*, qual a solução para a hipótese em que dois indivíduos são investigados confessos por furto simples (pena mínima inferior a 4 anos, sem violência ou ameaça), um pela Polícia Civil e outro pelo Ministério Público? Um tem o direito à não-persecução e outro não? É aberrante a resposta de tal questionamento, mas segundo a exegese da R-181: sim, afinal as disposições de tal Resolução tangem exclusivamente ao Procedimento Investigatório Criminal a cargo do MP, com exclusão expressa do inquérito policial ou qualquer outra forma de investigação<sup>12</sup>. Viola-se a isonomia, a segurança jurídica, o devido processo legal e a impessoalidade quando se passa a autorizar a perquirição penal preliminar por um sistema de fontes procedimentais mistas e tão distintas umas das outras. A antinomia é latente.

### 3.3.4 Teoria dos Poderes Implícitos

Ao se questionar da previsão normativa da competência investigatória pelo membro do Ministério Público, sabe-se que não há ditame constitucional claro e expresso neste sentido, bem como o legislador do Código de Processo Penal se quedou silente quanto à celeuma, sendo que a hermenêutica que levaria à conclusão da possibilidade da figura do promotor-investigador deve ser extensiva e seguir os ditames da Teoria dos Poderes Implícitos.

---

<sup>12</sup>Art. 1º da Resolução 181 de 2017 do CNMP: (...) “§ 2º A regulamentação do procedimento investigatório criminal prevista nesta Resolução não se aplica às autoridades abrangidas pela previsão do art. 33, parágrafo único, da Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979.”. E art. 33, parágrafo único da Lei Complementar nº 35/1979: “Quando, no curso de investigação, houver indício da prática de crime por parte do magistrado, a autoridade policial, civil ou militar, remeterá os respectivos autos ao Tribunal ou órgão especial competente para o julgamento, a fim de que prossiga na investigação.”

Remetendo-se ao Recurso Especial 593.727/MG<sup>13</sup> em que o STF determinou a interpretação constitucional no sentido da investigação ministerial, muito se utilizou a Teoria dos Poderes Implícitos como justificativa para tal. Tal Teoria diz respeito à cláusula de abertura do artigo 129, IX, da Constituição Federal, aliada à interpretação de “quem pode o mais, pode o menos”, ou seja, segundo tal vertente, o órgão legitimado a intentar a ação penal poderia recorrer, por si só, aos meios utilizados para tal ato, qual seja os da investigação preliminar. Por conseguinte, seria o MP competente para tomar para si os atos hipoteticamente preparatórios para a ação penal.

Ocorre que desde já se nota um ponto a ser explorado: o inquérito policial (ou qualquer procedimento concatenado de investigação) é despiciendo para a propositura da ação penal, não estando o agente acusador vinculando a uma investigação detalhada para que possa oferecer a exordial acusatória<sup>14</sup>. Ou seja, como pode o agente competente para um fim avocar para si um meio dispensável para atingir tal fim? A investigação formalizada é prescindível, portanto, não há como se sustentar a tese de que o MP tem o direito de realizar atos que não configuram pressuposto *sine qua non* para o ajuizamento da ação penal. Talvez poder-se-ia justificar tal hipótese caso a investigação preliminar fosse necessária, pois assim o *Parquet* estaria vinculado e somente poderia agir se a tivesse em seu domínio, e jamais poderia fazê-lo sem a investigação, mas não é o caso.

Além do mais, o Ministro Cesar Peluzo, relator do RE 593.727/MG, no item 6 de seu voto, explana contundente justificativa para a inaplicabilidade da Teoria dos Poderes Implícitos *in casu*:

Ademais, isenta leitura do disposto no inc. III do art. 129, onde se estatui que são funções institucionais do Ministério Público “promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”, demonstra, de modo nítido, que, quando pretendeu atribuir função investigativa ao Ministério Público, a Constituição o fez em termos expressos. (...) E por que lhe não impôs igual zelo ao outorgar a função de promover o inquérito civil? A única resposta

---

<sup>13</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão nº 593.727. Recorrente: Jairo de Souza Coelho. Recorrido: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Relator: Ministro Cezas Peluso. Brasília, DF, 14 de maio de 2015. [Http://portal.stf.jus.br/](http://portal.stf.jus.br/). Brasília, DF.

<sup>14</sup>O artigo 39, §5º, do Código de Processo Penal é lacônico: “O órgão do Ministério Público dispensará o inquérito, se com a representação forem oferecidos elementos que o habilitem a promover a ação penal, e, neste caso, oferecerá a denúncia no prazo de quinze dias.” Também o artigo 1º, §1º, da Resolução 181/2017 do CNMP: “O procedimento investigatório criminal não é condição de procedibilidade ou pressuposto processual para o ajuizamento de ação penal.”

jurídica sensata está em que a Constituição Federal timbrou em distinguir e separar, entre dois órgãos, polícia judiciária e Ministério Público, as funções respectivas de apurar infrações penais e a de acusar em juízo, diversamente do que dispôs sobre o inquérito civil, na óbvia pressuposição da grave mas necessária e regulamentada restrição que a *persecutio criminis* representa aos direitos fundamentais. (BRASIL, 2015)

O mesmo fez José Afonso da Silva:

(...) poderes implícitos só existem no silêncio da Constituição, ou seja, quando ela não tenha conferido os meios expressamente em favor do titular ou em favor de outra autoridade, órgão ou instituição. Se ela outorgou expressamente a quem quer que seja o que se tem como meio para atingir o fim previsto, não há falar em poderes implícitos. Como falar em poder implícito onde ele foi explicitado, expressamente estabelecido, ainda que em favor de outra instituição? (SILVA, 2004)

Tais apontamentos são válidos. O legislador teria então incorrido em contradição ao direcionar o papel de titularidade expressa ao MP no que tange ao inquérito civil, mas não o fazer de forma inequívoca quanto à investigação criminal e ainda assim ter o escopo de possibilitá-la por lei posterior? De fato, talvez seja o cerne do alvoroço jurisprudencial e hermenêutico a carência de disposição constitucional clara quanto ao tema.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Conclui-se este artigo no sentido de que a sistemática de investigação preliminar criminal no Brasil carece de uma reforma estrutural profunda. O paradigma de garantias instituído pela ordem constitucional de 1988 é desrespeitado tanto pela legislação infraconstitucional, quanto pela forma que diligenciam os agentes investigadores em seu *modus operandi*. Nos resta nítido como o ordenamento pátrio e suas instituições falham em efetivar e reconhecer novos parâmetros de investigação garantista no hodierno processo penal.

Dito isso, necessário adentrar mais profundamente no tema em vitrine. E quanto ao seu bojo, pode ser dito que a prática procedimental nacional da Polícia Judiciária não chega nem próximo à perfeição, e que os vícios nela encontrados são aberrantes e dignos de bravas reformas.

Nesta toada, necessário o debate acerca da figura do promotor investigador, todavia, em tons críticos e não meramente contemplativos acerca do que há de legalmente e administrativamente (transvestido de lei) previsto hoje em dia.

A instituição do Ministério Público é símbolo do novo paradigma constitucional, em alicerces de tutela de direitos transindividuais e transgeracionais, como ensina Bobbio, contudo, é certo que lhe falta aparato legal apto para defesa das garantias de investigados criminalmente que o possibilite exercer tal mister.

Não obstante, também se nota carência de uma necessária mentalidade institucional completamente imparcial na atuação, na qual os membros do *Parquet* abandonariam seus vieses e agiriam por dever de ofício, desacoplados de predileções políticas ou anseios punitivistas.

Espera-se que em um futuro próximo se desenvolvam disposições infraconstitucionais federais que contundentemente visem resguardo de garantias ao oferecerem ao Ministério Público a competência investigatória criminal, em casos legalmente especificados e em harmonia com as garantias daqueles investigados pelas instituições policiais, para que se consagram os princípios do devido processo legal, isonomia, economia processual (fim dos longos trâmites de inquérito entre delegacia e sede ministerial), segurança jurídica e tantos outros que a prática há de clarejar.

## **CONTROVERSIES SURROUNDING THE CRIMINAL INVESTIGATORY COMPETENCE: JUDICIARY POLICE AND PUBLIC PROSECUTOR**

**ABSTRACT:** This article proposes to analyze the controversies concerning the possibility and criticism regarding the division of investigatory duties between two constitutionally established institutions: Judiciary Police and the Public Prosecutor. It's a revision article concerning law, jurisprudence and hermeneutics, with the goal to point at the most adequate sense of interpretation of said sources to better integrate the institute in question to the Democratic State of Law.

**KEY WORDS:** Criminal Proceedings. Criminal Investigation. Competence. Judiciary Police. Public Prosecutor.

## REFERÊNCIAS

ABADE, Denise Neves; FERNANDES, Antonio Scarance. **O novo papel do Ministério Público e as garantias do processo penal acusatório**. 2002. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

ASSUNÇÃO, Roberta. **Investigação criminal pelo ministério público: críticas ao modelo brasileiro**. Disponível em: <[https://monografias.brasilecola.uol.com.br/direito/investigacao-criminal-pelo-ministerio-publico-crIticas-ao-modelo.htm#capitulo\\_8.1](https://monografias.brasilecola.uol.com.br/direito/investigacao-criminal-pelo-ministerio-publico-crIticas-ao-modelo.htm#capitulo_8.1)>. Acesso em: 03 set. 2019.

BARROS, Antonio Milton de. **Processo penal segundo o sistema acusatório: os limites da atividade instrutória judicial**. Leme: Editora de Direito, 2002. 233 p.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Regimento Interno, estabelecido pela Resolução n. 17, de 1989. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>>. Acesso em: 29 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 3689, de 03 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)>. Acesso em 13 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LCP/Lcp75.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp75.htm)>. Acesso em: 15 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8112, de 11 de dezembro de 1990. Brasília, DF, Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm)>. Acesso em: 17 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8625, de 12 de fevereiro de 1993. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8625.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8625.htm)>. Acesso em 16 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei nº 8045, de 22 de dezembro de 2010. **Projeto do Novo Código de Processo Penal**. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. Proposta de Emenda Constitucional nº 37, de 08 de junho de 2011. Brasília, DF, Disponível em: <[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=44B43D1BD4831BC3A404DD68D6CADB2D.proposicoesWebExterno1?codteor=969478&filenome=PEC+37/2011](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=44B43D1BD4831BC3A404DD68D6CADB2D.proposicoesWebExterno1?codteor=969478&filenome=PEC+37/2011)>. Acesso em: 01 set. 2019.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 17, de 21 de setembro de 1989. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados**. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 93, de 1970. **Regimento Interno do Senado Federal**. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Acórdão nº 21239. Impetrante: Procurador-Geral da República. Impetrado: Presidente da República. Relator: Ministro Supúlveda Pertence. Brasília, DF, 05 de junho de 1991. **Diário da Justiça**. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Acórdão nº 593.727. Recorrente: Jairo de Souza Coelho. Recorrido: Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Relator: Ministro Cezas Peluso. Brasília, DF, 14 de maio de 2015. **Diário da Justiça**. Brasília, DF.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Acórdão nº 89721. Recorrente: Francisco Carvalho da Silva. Recorrido: Tribunal Superior Eleitoral. Relator: Ministra Cármen Lúcia. Brasília, DF, 18 de dezembro de 2006. **Diário da Justiça**. Brasília, 16 fev. 2007.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Acórdão nº 5046512-94.2016.4.04.7000/PR. Apelante: Luiz Inácio Lula da Silva e outros. Apelado: Ministério Público federal. Relator: Desembargador João Pedro Gebran Neto. Porto Alegre, RS, 30 de janeiro de 2018. **Diário da Justiça**. Porto Alegre.

CABETTE, Eduardo Luiz Santos; SANNINI NETO, Francisco. **Poder investigatório do MP não tem amparo legal**. 2013. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2013-abr-09/poder-investigatorio-ministerio-publico-nao-amparo-legal#author>>. Acesso em: 05 set. 2019.

CAMPOS, Fabrício. **CNMP suplanta o Legislativo e define regras de competência da União**. 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-set-10/fabricio-campos-cnmp-suplanta-legislativo-competencia-uniao#author>>. Acesso em: 08 set. 2019.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Processo Penal**. 24. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2016. 886 p.

CARVALHO, Luis Gustavo Grandinetti Castanho de. **Processo penal e constituição: princípios constitucionais do processo penal**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. 408 p.

CASALI, Guilherme Machado. **Procedimentalismo e substancialismo como correntes complementares no processo**. Revista Eletrônica Direito e Política, Itajaí, v.2, n.2, 2º quadrimestre de 2007. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791v.

CASTILHO, Heloísa Natalino Valverde. **Requisitos do inquérito policial**. 2018. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/67219/requisitos-do-inquerito-policial>>. Acesso em: 27 ago. 2019.

Consultor Jurídico. **OAB vai ao Supremo contra norma do MP que perdoa quem confessa crime**. 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-out-17/oab-questiona-norma-mp-perdoa-quem-confessa-crime>>. Acesso em: 12 set. 2019.

COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda; LOPES JUNIOR, Aury; ROSA, Alexandre Morais da. **Delação Premiada no Limite: A controvertida justiça negocial made in Brazil**. Florianópolis: Emais, 2018. 166 p.

CRETELLA JÚNIOR, José. Do ilícito administrativo. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, v. 68, n. 1, p. 135-159, 1 jan. 1973. Disponível em: < <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/66693>>. Acesso em: 28 ago. 2019.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Formas de realização da função administrativa: centralização, descentralização, concentração e desconcentração**. 2014. Disponível em <<https://dirleydacunhajunior.jusbrasil.com.br/artigos/164522999/formas-de-realizacao-da-funcao-administrativa-centralizacao-descentralizacao-concentracao-e-desconcentracao>>. Acesso em: 18 ago. 2019.

DOTTI, René Ariel. **O desafio da investigação criminal**. Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, São Paulo, ano 12, n. 138, p. 8, maio 2004.

ELIAS, Ana Paula Correa Barbosa. **A hermenêutica entre a filologia e a crítica textual ontem e hoje: de Platão a Gadamer**. 2011. Disponível em: <[http://www.filologia.org.br/xv\\_cnlf/tomo\\_2/102.pdf](http://www.filologia.org.br/xv_cnlf/tomo_2/102.pdf)>. Acesso em: 13 ago. 2019.

FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. **Conflito entre poderes**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1994.

FISCHER, Douglas et al. **Investigação Criminal Pelo Ministério Público: Comentários à Resolução 181 do Conselho Nacional do Ministério Público**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018. 292 p.

\_\_\_\_\_; PEREIRA, Frederico Valdez. **As Obrigações Penais Processuais Positivas: Segundo as Cortes Europeia e Interamericana de Direitos Humanos**. São Paulo: Livraria do Advogado, 2018. 167 p.

GARCEZ, William. **O delegado de polícia como garantidor de direitos: Um mandamento implícito do Estado Democrático**. 2016. Disponível em: <<https://delegadowilliamgarcez.jusbrasil.com.br/artigos/333662213/o-delegado-de-policia-como-garantidor-de-direitos?ref=serp>>. Acesso em: 04 set. 2019.

LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. **Direito Penal Constitucional: A imposição dos princípios constitucionais penais**. São Paulo: Saraiva, 2012. 167 p.

LOPES JUNIOR, Aury. **Direito Processual Penal**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. 1159 p.

\_\_\_\_\_; GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. **Investigação Preliminar no Processo Penal**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 204. 552 p.

\_\_\_\_\_; ROSA, Alexandre Morais da. **Processo Penal no Limite**. Florianópolis: Empório do Direito, 2015. 128 p.

\_\_\_\_\_; ROSA, Alexandre Morais da. **Quando o juiz trata o Ministério Público como incapaz ou incompetente**. 2018. Disponível em:

<<https://www.conjur.com.br/2018-set-14/limite-penal-quando-juiz-trata-mp-incapaz-ou-incompetente>>. Acesso em: 20 set. 2019.

LOPES, José Reinaldo de Lima. **Filosofia analítica e hermenêutica: Preliminares a uma teoria do Direito como prática**. 2016. Disponível em: <[https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/53/212/ril\\_v53\\_n212\\_p203.pdf](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/53/212/ril_v53_n212_p203.pdf)>. Acesso em: 13 ago. 2019.

MACHADO, Leonardo Marcondes. **O Brasil precisa de uma nova cultura na investigação criminal**. 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-ago-01/academia-policia-brasil-cultura-investigacao-criminal>>. Acesso em: 02 set. 2019.

MADALENA, Pedro. **Processo administrativo disciplinar; sob o enfoque prático**. Curitiba: Juruá, 1999.

MARQUES, Nany Papaspyrou. **Do garantismo integral ao garantismo à brasileira: ensaios sobre o modo garantista hiperbólico monocular e seus reflexos no estado democrático de direito**. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/arquivos/2018/4/art20180424-03.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2019.

MARTINS, João Barbosa. **A sindicância administrativa como instrumento sumário de busca de autoria ou da existência de irregularidade no serviço público federal**. 2003. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/954/A-sindicancia-administrativa-como-instrumento-sumario-de-busca-de-autoria-ou-da-existencia-de-irregularidade-no-servico-publico-federal>>. Acesso em: 20 ago. 2019.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. 1470 p.

MOREIRA, Eduardo Ribeiro; CAMARGO, Margarida Lacombe. Sistemas processuais penais à luz da Constituição. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, São Paulo, v. 97, n. 4, set. 2016. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/RDConsInter\\_n.97.05\\_1.PDF](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDConsInter_n.97.05_1.PDF)>. Acesso em: 23 ago. 2019.

NIETO, Alejandro. **Derecho administrativo sancionador**. Madrid: Tecnos, 2008.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal Comentado**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. 1682 p.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. **Curso de Processo Penal**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Princípio da legalidade**. 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/86/edicao-1/principio-da-legalidade>>. Acesso em: 21 ago. 2019.

Polícia Civil do Mato Grosso do Sul. **Nossa História**. 2015. Disponível em: <<https://www.pc.ms.gov.br/institucional/nossa-historia/>>. Acesso em: 21 ago. 2019.

- RAMOS, Jefferson Evandro Machado. **Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarves**. Disponível em: <[https://www.historiadobrasil.net/brasil\\_monarquia/brasil\\_portugal\\_algarves.htm](https://www.historiadobrasil.net/brasil_monarquia/brasil_portugal_algarves.htm)>. Acesso em: 20 ago. 2019.
- ROSA, Alexandre Morais da; BECKER, Fernanda. **Conheça uma novidade de 2017: a Resolução CNMP 181 viola a isonomia**. 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-dez-29/limite-penal-novidade-2017-resolucao-cnmp-181-viola-isonomia>>. Acesso em: 09 set. 2019.
- SILVA, de Plácido e; SLAIBI FILHO, Nagib; GOMES, Priscila Pereira Vasques. **Vocabulário Jurídico**. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. 1514 p.
- SILVA, José Afonso da. **Em face da Constituição Federal de 1988, o Ministério Público pode realizar e/ou presidir investigação criminal, diretamente?** Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, ano 12, n. 49, p. 368-388, jul.-set. 2004, p. 376-377.
- SILVA, Márcio Alberto Gomes. **Inquérito Policial: uma Análise Jurídica e Prática da Fase Pré-Processual**. 4. ed. São Paulo: Juspodivm, 2018. 432 p.
- SILVA, Octacílio Paula. **Ministério Público**. São Paulo: Sugestões Literárias, 1981.
- SILVA, Orliênio Antônio Gonçalves da. **O poder regulamentar do Conselho Nacional do Ministério Público face à vedação da advocacia ao servidor**. 2017. Disponível em: <<http://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/50650/o-poder-regulamentar-do-conselho-nacional-do-ministerio-publico-face-a-vedacao-da-advocacia-ao-servidor>>. Acesso em: 10 set. 2019.
- SOARES, Guilherme Augusto de Vargas; DIAS, Giovanna. **É possível que o Ministério Público seja imparcial?** 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-mar-30/diario-classe-possivel-ministerio-publico-seja-imparcial>>. Acesso em: 13 set. 2019.
- STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica e(m) Crise**. Uma exploração hermenêutica da construção do Direito. 4. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.
- \_\_\_\_\_. **O "pacote anticrime" de Sergio Moro e o Martelo dos Feiticeiros**. 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-fev-07/pacote-anticrime-sergio-moro-martelo-feiticeiros>>. Acesso em: 13 set. 2019.
- \_\_\_\_\_. **Só um MP isento pode dar azo à barganha penal: embargos deferidos**. 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-jan-17/senso-incomum-mp-isento-dar-azo-barganha-penal-embargos-deferidos>>. Acesso em: 20 set. 2019.
- \_\_\_\_\_; FELDENS, Luciano. **Crime e Constituição: A Legitimidade da Função Investigatória do Ministério Público**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006. 114 p.
- TUCCI, Rogério Lauria. **Direitos e Garantias Individuais no processo penal brasileiro**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. 400 p.

WEDY, Miguel Tedesco et al. **Meios de obtenção de prova no processo penal.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018. 121 p.