

A EVOLUÇÃO E LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO PODER INVESTIGATIVO DO BRASIL

Abelardo Paulo da Matta Neto

Juiz de Direito. Juiz-Corregedor das Comarcas do Interior biênio 2012 a 2014. Especialista em Processo pela Fundação Faculdade de Direito da Bahia, Pós-Graduado em Ciências Criminais pela EMAB/BAIANA, Doutorando em Ciências Jurídicas e Sociais pela UMSA.

Resumo: Verifica-se no Brasil um crescente aumento na taxa de criminalidade. Sabemos que nossa polícia judiciária não dotada de treinamento, verba e principalmente equipamento adequado para conter o vertiginoso crescimento dos índices de marginalidade, o que vem alarmando não apenas as autoridades públicas, mas também a população que reside nas grandes metrópoles brasileiras. Com a ineficiência verificada no seio da polícia brasileira gerada pelo descaso qual é tratada a segurança pública, surge uma discussão acerca da introdução de um novo sistema de investigação criminal que seria impulsionado pelo Ministério Público. Embora a Constituição Federal assegure caber às polícias judiciárias a investigação das infrações penais (art. 144), bem visível que tal tarefa não foi cometida exclusivamente às autoridades policiais, cuidando o próprio constituinte de atribuir funções investigatórias ao Ministério Público. A legitimação do *Parquet* para a apuração de infrações penais tem, de fato, assento constitucional, nos termos do disposto no art. 129, VI e VIII da Constituição Federal, regulamentado no âmbito do Ministério Público Federal (MPF) pela Lei Complementar (LC) nº 75/93, consoante o disposto nos arts. 7º e 8º. Também o art. 38 da mesma Lei Complementar nº 75/93 confere ao *Parquet* a atribuição para requisitar inquéritos e investigações. Na mesma linha, com as mesmas atribuições, a Lei nº 8625/93 reserva tais poderes ao Ministério Público dos Estados. Assim, o objetivo do presente trabalho é de atestar a legitimidade dos trabalhos de investigação realizados pelo *Parquet*, bem como a validade das provas colhidas no decorrer do processo.

Palavras-chaves: Inquérito. Ministério Público. Poder de investigação.

1. Introdução

Com o advento da Constituição Federal (CF) de 1988, o Ministério Público (MP) passou a desempenhar função de grande relevância para a efetiva implementação do Estado Democrático de Direito.

Essa Instituição ficou responsável, não só pelo exercício da acusação no processo criminal, como também pela tutela de interesses difusos e coletivos na defesa dos interesses da sociedade brasileira.

Obviamente, todas as funções atribuídas ao Ministério Público pela Constituição de

1988 se relacionam e não restam dúvidas de que é de interesse social que o Ministério Público possua o poder investigatório criminal, justamente para que a classe economicamente dominante também seja atingida pelo interesse social de punir os criminosos.

Assim, o MP tem se revelado um dos agentes mais importantes na defesa de direitos coletivos pela via judicial, possibilitando que situações que não eram defendidas anteriormente pudessem ser vistas sobre uma nova ótica, ofertando oportunidades para os cidadãos.

Nesse diapasão, pode-se relatar que o MP impulsionou um processo mais amplo de judicialização de conflitos políticos e na contramão na politização do sistema judicial.

Vislumbra-se que a partir dos anos de 1980, foi permitido ao MP ter uma participação mais efetiva aos conflitos de natureza difusa e coletiva. No campo do patrimônio histórico, meio ambiente, cultural e consumerista, prestando relevantes serviços à comunidade brasileira.

Acredita-se que com o processo de redemocratização do país, o Poder Judiciário teve uma parcela valiosa para a expansão da Instituição Ministério Público. Atualmente, há quem diga que o MP, inclusive, trata-se de um quarto poder, pois não integra o Poder Judiciário, cabendo a ele, MP, inclusive, a questão de fiscal da aplicação da lei e, como tal, fiscalizar a atuação dos Poderes Judiciário, Executivo e Legislativo.

Mas o MP não atua tão-somente como “Fiscal da lei”, o que já lhe seria de grande importância e destaque. Ao MP cabe defender o cidadão e o acesso à cidadania ingressando com ações contra quem quer que seja que fira o direito do cidadão, seja através de Ação Civil Pública, por exemplo, onde o respeito à liberdade, à igualdade e à fraternidade tão preconizados saiam da teoria e se faça na prática.

Isto posto, refletir-se-á sobre a atuação do MP na condição de fiscal da lei, mostrando que ele pode também promover a investigação preliminar, coletando todas as provas necessárias para deflagrar a ação penal, sem ferir o preceito constitucional do devido processo legal, bem como, mantendo *in totum* a imparcialidade na fase pré-processual e processual, buscando inserir na sistematização da doutrina existente a necessidade de interferência do MP no sistema investigativo brasileiro, conferindo maior presteza, transparência, aplicação dos direitos e deveres individuais dos cidadãos, como também propiciando ao Estado-juiz uma melhor prestação jurisdicional.

2. Origem do Ministério Público

2.1. Breves comentários sobre o surgimento do Ministério Público

A Revolução Francesa, conhecida entre as maiores revoluções da história da humanidade, é tida como o conjunto de acontecimentos delineados entre a data de 05 de maio do ano de 1789 e 09 de novembro do ano de 1799, tendo, sem sombra de dúvidas, alterado o quadro político e social da França, inserindo as modificações desse contexto em outros países da Europa.

É considerada como um acontecimento que deu início à Idade Contemporânea, abolindo a servidão e os direitos feudais e em seguida, proclamando os princípios universais de liberdade, igualdade e fraternidade. Na busca desses princípios, torna-se de bom alvitre ressaltar a famosa frase proferida pelo rutilante Jean-Jacques Rousseau: “Liberté, Egalité e Fraternité”.

Para muitos, como Garraud, o Ministério Público, surgiu após a Revolução Francesa, pois com os ideais do Iluminismo foram moldadas as atribuições do Ministério Público, que na

época passou a ser chamado de *Parquet* e ainda o é atualmente, significando, na França, “magistrado de pé”, distinguindo-se, assim, da figura do magistrado com assento. Denota-se que o *Parquet* naquela época foi denominado como “magistrado de pé”, pois a instituição Ministério Público tem a função precípua de mover-se em busca dos fatos, enquanto que o Juiz aguarda que as partes tragam as causas e os fatos até si.

A origem, assim, mais aceita e bem delimitada do Ministério Público se dá no Direito francês que, com o advento da Revolução Francesa, em 1789, de uma estrutura mais adequada instituição, tanto que a expressão até usada por nós para significar o Ministério Público frances: *parquet*, que significa assoalho.

Entretanto, há autores que acreditam estar na antiguidade clássica as principais características da instituição, como, por exemplo, os éforos de Esparta, os Tasmótetas gregos, ou nos personagens romanos dos *advocati fisci*, ou do censor, que era o magistrado a quem competia ainda os *procuratores caesaris* (RANGEL, 2005, p. 123-124).

Modernamente, entende-se por Ministério Público o órgão que promove e fiscaliza a aplicação e execução das leis, no interesse do Estado, da ordem jurídica, dos incapazes e da sociedade. Com esse conceito, vislumbra-se que não é das tarefas mais fáceis em se indicar a verdadeira origem do MP.

O MP, para uma corrente, surgiu com o Direito Canônico, pois nesse Direito havia o *vindex religionis*, encarregado de fiscalizar o andamento do processo.

Preleciona Hélio Tornaghi (1959, p. 135): “[...] Por outro lado, os bispos delegavam seu poder temporal, desde o século V, aos advogados da Igreja, que os representavam nos tribunais leigos”.

Para outros estudiosos, essa origem se encontraria no Direito Romano, na época do Imperador Adriano e no Baixo Império, pois já se fazia uma distinção entre os *Procuratores Caesaris* e os *Defensores Civitatis*. Os primeiros eram advogados do Estado em questões fiscais, ao passo que os segundos tinham dupla função, ou seja, de polícia judiciária e de denunciadores de crimes. Essa informação entra em choque com outra informação de que o MP se origina do Direito Romano mais antigo, pois havia o cargo de acusador no processo criminal, exercido por dois *quaestores parricidii*. Posteriormente, esse cargo passou a ser desempenhado por *edis* ou *tribunos*, assim procedendo autoridade que primeiro tomasse conhecimento do fato.

Para outros, ainda, a origem do MP estaria no Tribunal de Éforos da Grécia espartana, como declina Fernando Tourinho Filho (1975, p. 199): “Embora juízes, os Éforos tinham a função de contrabalançar o poder real e o poder senatorial, ao mesmo tempo em que exerciam também o *ius accusationis*”.

Por fim, existem doutrinadores que se inclinam para demonstrar que a origem do Ministério Público remonta a uma época bem mais distante, ou seja, ter-se-ia manifestado no velho Egito, através dos Magiaí. Estes eram funcionários do Estado encarregados de denunciar os crimes dos quais tomassem conhecimento.

Diante das inúmeras dúvidas e dificuldades permeadas quanto à origem do MP, os autores de uma forma genérica, buscam focalizar o surgimento do MP a partir do direito fran-

cês. De qualquer modo, porém, o certo é que os membros dessa Instituição na França, na dupla função de representante do rei e de acusadores públicos, só começam a ser referidos em texto legal a partir da Constituição Francesa de 1791.

3. A evolução do Ministério Público nas constituições brasileiras

A Constituição Federal de 1824 não fazia qualquer alusão ao Ministério Público, contudo, em seu artigo 48 inseria taxativamente que no Juízo dos crimes cuja acusação não pertencesse a Câmara dos Deputados, seria acusado pelo Procurador da Coroa e Soberania Nacional, indicando a possibilidade de interpretação de que na Constituição do Império, dois órgãos possuíam atribuição para persecução criminal: de um lado o Procurador da Coroa e do outro lado a Câmara de Deputados.

Nesta Constituição foi editado o Código de Processo Criminal do Império, em 1832, onde existia uma seção reservada aos promotores, indicando os requisitos para nomeação destes e suas respectivas atribuições.

Em seguida, foi editada em 1841, a Lei nº 261, regulada pelo Decreto nº 120, de 31 de janeiro de 1842, estabelecendo que os Promotores seriam nomeados pelo Imperador do Município, devendo servir por tempo indeterminado, enquanto conviesse ao serviço público, livremente demissível pelas autoridades que o nomearam. Torna-se de bom alvitre ressaltar que nesse período a Lei do Ventre Livre (Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871), outorgou aos Promotores de Justiça a função de “protetor dos fracos e indefesos”, que hodiernamente são considerados de “hipossuficientes”.

Proclamada a República, em 15 de novembro de 1889, foi instituído o Governo Provisório de Campos Sales, onde foram editados os Decretos de nº 848 e 1.030 no mês de novembro de 1890, deliberando sobre a Justiça Federal e Justiça do Distrito Federal, reservando capítulos próprios para o Ministério Público.

A exposição de motivos continha o seguinte:

O Ministério Público, instituição necessária em toda organização democrática e imposta pelas boas normas da justiça, está representada nas duas esferas da Justiça Federal. Depois do Procurador Geral da República, vêm os procuradores seccionais, isso é, um em cada Estado. Compete-lhe, em geral, velar pela execução das leis, decretos e regulamentos, que devem ser aplicados pela Justiça Federal e promover a ação pública onde ela convier. A sua independência foi devidamente resguardada (TOURINHO FILHO, 2001, p. 337).

Por outro lado, o artigo 164 do Decreto nº 1.030 assim dispunha: “O Ministério Público perante as justiças constituídas o advogado da lei, o fiscal de sua execução, o procurador dos interesses gerais do Distrito Federal e o promotor da ação pública contra as violações do direito”.

Isto posto, os decretos citados reconheciam o MP como instituição democrática e lhe davam acentuada importância na organização do Estado, sendo a primeira feição institucional do MP na legislação infraconstitucional.

Apesar da Constituição Federal de 1891 não ter mencionado no seu texto legal a instituição MP, entendemos que sua promulgação começou a dar um enfoque maior a instituição

MP, visto que fez nascer à figura do Procurador Geral da República, que seria nomeado pelo Presidente da República entre os Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), com atribuições a serem definidas em lei.

Já a Constituição da República de 16 de julho de 1934 foi a primeira a constitucionalizar o Ministério Público, inovando o tratamento institucional, reservando ao *Parquet* capítulo próprio, absolutamente independente dos demais poderes do Estado, situando-o entre os órgãos de Cooperação nas atividades governamentais.

O artigo 95 da Constituição supracitada estabeleceu as garantias e prerrogativas aos membros do *Parquet*, entre as quais a estabilidade funcional e a investidura, mediante concurso público, cabendo a perda do cargo por intermédio de sentença criminal ou processo administrativo, ficando assegurada a ampla defesa.

O artigo 98 dispõe sobre a criação do MP frente às Justiças Militar e Eleitoral, como ainda legitimando-o para revisão criminal. Nota-se que a Constituição de 1934 foi inspirada na Constituição Alem de Weimar (1919), que instituiu o *Welfare State*, fortalecendo de sobremaneira a importância do Ministério Público junto a um Estado preocupado com a questão social.

Quanto a Constituição Federal de 1937 é cediço que a mesma foi editada sob a ditadura do Presidente Getúlio Vargas, criando um retrocesso na Instituição Ministério Público, visto que foram inseridos alguns artigos esparsos, entre eles o artigo 99 que dispunha sobre a figura do Procurador Geral da República, que era nomeado e demitido pelo Presidente da República. Algumas atribuições foram declinadas ao MP, como a de oficiar junto ao STF. O artigo 105 da Constituição mencionada permitiu ao MP fazer parte do “Quinto constitucional”, ou seja, poder ingressar na magistratura.

Apesar da inexistência de grandes inovações ou melhorias quanto à Instituição Ministério Público na era Vargas, conhecida como “Estado Novo”, verifica-se que nesse período foi editado o Código de Processo Penal de 1941, até hoje em vigência, e, que teve uma influência italiana conferindo ao Ministério Público o poder de requisitar a instauração de inquérito policial e diligências, bem como a titularidade da ação penal pública.

No campo processual civil, foi editado o Código de 1939, estabelecendo uma série de normas quanto a participação do MP, ou seja, na qualidade de *custos legis*, a participação do MP se tornava imperiosa, distinta de outras épocas. Torna-se transparente e límpido que as demandas que não tinham uma participação efetiva do MP passaram a ter uma participação mais diligente e criteriosa, assegurando os direitos dos cidadãos hipossuficientes.

Com a promulgação da Constituição de 1946, o Ministério Público retornou ao texto constitucional em título próprio, após a organização das Justiças dos Estados (arts. 125 e 128), prevendo a Instituição tanto na esfera federal como estadual, como ainda atuação nas Justiças comum, militar, eleitoral e do trabalho.

Assegurou-se aos seus membros a estabilidade e inamovibilidade, além de ser entregue a representação da União aos Procuradores da República. As funções dos Procuradores da República poderiam ser delegadas aos Promotores de Justiça das Comarcas do Interior, com o escopo de descentralização, como ainda, em razão da extensão territorial do Brasil.

Entre as inúmeras funções estabelecidas para o MP na CF de 1946 foi a de atuação fazendária que somente foi extirpada com a Constituição de 1988.

A Constituição de 24 de janeiro de 1967 dispôs sobre o Ministério Público na seção IX do Capítulo VIII do Título I, inserido dentro do âmbito desse poder.

Denota-se que neste momento foi dado um grande passo para Instituição Ministério Público, pois obteve sua independência e autonomia, desgarrando-se do Poder Executivo e

vindo a integrar o Poder Judiciário, conquistando garantias e prerrogativas para o pleno exercício de suas funções institucionais.

Com a Constituição de 1967, foi assegurada a estabilidade e inamovibilidade, bem como a existência de dois ramos da Instituição, o MP da União e o MP dos Estados.

Ato contínuo, a Emenda Constitucional nº 1/69 não foi bem vista pelo MP, visto que o fez retornar ao âmbito do Poder Executivo, contudo manteve a autonomia de organização e carreira conforme estabelecido na Constituição de 1967.

Foi implantado no país um regime de exceção, com cunho autoritário e de forma alguma poderia permitir o MP próximo ao Poder Judiciário e distante do Poder Executivo.

Nesse período foi editado o Código de Processo Civil de 1973, que consolidou a posição institucional do MP no Processo Civil, como autor e como fiscal da lei.

Com o advento da Emenda Constitucional de nº 07/77, que aditou o parágrafo único ao artigo 96, preconizou previsão de lei complementar de iniciativa do Presidente da República estabelecendo normas gerais a serem adotadas na organização do Ministério Público Estadual, o que terminou ocorrendo com a edição da Lei Complementar nº 40, de 14 de dezembro de 1981, primeira legislação que organizou em nível nacional os Ministérios Públicos Estaduais.

Com a Lei Complementar citada foi fixado o Ministério Público em todo o país, criando órgãos colegiados dentro da instituição e estabelecendo tratamento orgânico para todo o Ministério Público Estadual. Foi traçado um novo perfil à Instituição, que foi delineada como “permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, e responsável, perante o Judiciário pela defesa da ordem jurídica e dos interessados indisponíveis da sociedade, pela observância da Constituição e das Leis”.

Outro ponto de suma importância foi à promulgação em 1985, da Lei nº 7.347, que disciplina sobre a ação civil pública, outorgando ao MP a legitimidade para tutela de interesses transindividuais.

Cinge-se que esse diploma abriu a oportunidade de maiores discussões judiciais sobre as grandes questões de direito de massas, dos conflitos sociais coletivos de caráter urbano, possibilitando ao Ministério Público investigar e instaurar procedimentos com escopo de resguardar danos ambientais, paisagísticos e consumerista, ou seja, transformou o Ministério Público em um advogado que visa a proteção dos interesses transindividuais.

Por último, a Constituição de 1988 mudou a fisionomia do Ministério Público, conferindo-lhe uma avançada definição institucional; estabelecendo critérios formais para a escolha e destituição dos Procuradores Gerais; assegurando autonomia funcional e administrativa à Instituição; outorgando garantias aos seus membros; e impondo-lhes vedações, com o fito do bom desempenho da vocação social.

Com efeito, reza o art. 127 da atual CF ser o *Parquet*: “*Instituição permanente, essencial função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais*” (BRASIL, 1988) [destaque nosso].

No tocante ao artigo 127 da Constituição de 1988, verifica-se que o legislador ao inserir o texto acima se reportou que o Ministério Público é uma instituição, pois, tem uma estrutura organizada para realização de fins sociais do Estado, tornando-se permanente, pois suas atribuições revelam valores intrínsecos à manutenção do modelo social pactuado e sem sombra de dúvidas é essencial à função jurisdicional do Estado, pois sua atuação é voltada aos valores fundamentais da sociedade.

No Brasil, a instituição de um modelo essencialmente acusatório somente veio a lume com a Constituição da República de 1988, com uma completa redefinição do papel do Ministério

A REVISTA DA UNICORP

Público na ordem jurídica, contemplando, além da titularidade privativa da ação penal pública, com inúmeras e relevantes funções na defesa jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, previstos nos artigos 127 e 129, CF, como se verá a seguir.

Reza o art. 129 da atual CF que são funções do MP, dentre outras:

I – promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei.

II – zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia.

[...]

VI – expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva.

[...]

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

[...]

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

Como bem se pronuncia Eugênio Pacelli de Oliveira:

Para o exercício de tais funções, o constituinte não poderia agir de outra maneira: instituiu um organismo construído sob os princípios institucionais, da *independência funcional, da unidade e da indivisibilidade*, reservando aos seus membros, para o adequado desenvolvimento de suas tarefas, importantes prerrogativas junto aos Poderes Públicos e mesmo aos particulares (OLIVEIRA, 2009, p. 435-436).

Isto posto, está sobejamente demonstrado que a Constituição de 1988 elegeu princípios e valores fundamentais para que o Estado Democrático de Direito fosse consolidado.

É nesse sentido a lição de Garrido de Paula:

A defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis caracteriza a Instituição como verdadeiro guardião das liberdades públicas e do Estado Democrático de Direito, na medida em que o exercício de suas atribuições, judiciais ou extrajudiciais, visa, em essência, ao respeito aos fundamentos de modelo social pretendido e procura dos objetivos fundamentais do País (construção de uma sociedade livre justa e solidária, garantia do desenvolvimento nacional, erradicação da pobreza e da marginalidade e redução das desigualdades sociais e regionais, promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, idade e quaisquer outras formas de discriminação-Constituição, art.3º) (PAULA, 2001, p. 313).

ENTRE ASPAS

O Estado Democrático de Direito instaura, desta forma, perspectiva de realização social profunda pela prática dos direitos sociais e pelos instrumentos que oferece à cidadania para concretizar as exigências de um estado de justiça social, fundado prioritariamente na dignidade da pessoa humana.

Nessa esteira de pensamento coaduna-se os ensinamentos de Eros Roberto Grau:

Concebida como referência constitucional unificadora dos direitos fundamentais, o conceito de dignidade da pessoa humana obriga a uma densificação valorativa que tenha em conta o seu amplo sentido normativo-constitucional, e não uma qualquer idéia apriorística do homem, não podendo reduzir-se o sentido da dignidade humana defesa dos direitos pessoais tradicionais, esquecendo-a nos casos dos direitos sociais, ou invocá-la para construir uma ‘teoria do núcleo da personalidade individual, ignorando-a quando se trate de direitos econômicos, sociais e culturais (GRAU, 1990, p. 217).

Como referido alhures, a Constituição de 1988, consagrou inúmeras conquistas para o MP, pois se obteve no texto constitucional a inserção de valores, princípios e prerrogativas, como também o legitimou perante a sociedade para ingressar com ação civil pública, dando uma nova feição ao MP, como ainda com a função de “ombudsman”, ou seja, controlar os diversos controles, pois impõe que os Poderes respeitem as regras postas e não se imiscuem nos direitos e liberdades públicas dos cidadãos.

4. O Ministério Público como instituição constitucional

O Ministério Público, cuja origem, ao menos em sua configuração mais atual, remonta ao século XVIII, na França, cumpre papel relevantíssimo no modelo processual acusatório, podendo-se visualizar, em suas raízes, quase a mesma base teórica da construção da jurisdição.

Segundo Eugênio Pacelli de Oliveira:

Do mesmo modo que a instituição de uma Justiça foi consequência do crescimento e da expansão do Estado, embora sob justificativas as mais diversas, também o Ministério Público revelou-se como o resultado da ampliação dos poderes de intervenção estatal, a partir de uma justificação comum, sobretudo no campo penal: a necessidade de se impedir a vingança privada, com a jurisdicionalização da solução dos conflitos sociais, em critérios pautados pela e na racionalização do poder. Era o tempo do apogeu do Iluminismo, e sua (paradoxal) profissão de fé na razão como único caminho possível para a verdade das ciências (OLIVEIRA, 2009, p. 435).

E continua Almeida Júnior:

Demonstrada a inconveniência do modelo acusatório privado anterior que se desenvolveu na Antiguidade, e já a partir do século XVIII, após

longo e tenebroso período de inquisição eclesiástica, evoluiu-se (em tese) para a elaboração de uma Justiça Penal Pública, sem distinção entre a natureza privada e pública de delitos, a cargo do Poder Público, tanto no que diz respeito à função de jurisdição, ou seja, de dizer o direito, quanto na formulação da acusação. No sistema acusatório privado, a realização da Justiça Penal era deixada ao livre interesse das partes envolvidas (nos delitos privados) e do particular (quaisquer dos chamados delitos públicos) (ALMEIDA JÚNIOR, 1959, p. 23-33).

É nesse momento que surge a figura do Ministério Público, como órgão do Estado responsável pela promoção da persecução penal, retirando do juiz quaisquer funções de natureza pré-processual (ou investigatórias), desde que atinentes à apuração dos fatos e à formulação da acusação, como a depurar e preservar o quanto possível a sua imparcialidade.

Assim sendo, o Ministério Público é um órgão constitucional com previsão legal na Constituição Federal, que lhe destina o Capítulo IV, do Título IV. O artigo 127 da Carta Magna traduz que o MP é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Atualmente a instituição MP está estruturada através da Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (LONMP), que estabelece normas gerais relativas à sua organização nos Estados. A Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, dispõe sobre a organização, as atribuições e o Estatuto do Ministério Público da União. Outorga-se aos Estados-Membros elaborarem as Leis Orgânicas dos Ministérios Públicos locais.

Segundo o texto legal, as funções do MP só podem ser exercidas por integrantes de carreira, que deverão residir na comarca da respectiva lotação, sendo vedada qualquer possibilidade de nomeação de Promotor *ad hoc*.

O MP está estruturado em órgãos, sendo inerentes a estes os princípios institucionais da unidade, indivisibilidade e independência.

O Órgão do Ministério Público é uno e indivisível, ou seja, um Procurador ou Promotor ausente a determinado ato não irá trazer óbice às suas funções, podendo ser substituído por outro, visto que não representa um contexto pessoal, mas institucional, podendo um substituir o outro, reservando-se o princípio do promotor natural.

Como ensina Eugênio Pacelli de Oliveira:

Ao contrário de certos posicionamentos que ainda se encontram na prática judiciária, o Ministério Público não é órgão de acusação, mas órgão legitimado para a acusação, nas ações penais públicas. A distinção é significativa: não é por ser titular da ação penal pública, nem por estar a ela obrigado, que o parquet deve necessariamente oferecer a denúncia, nem, estando esta já oferecida, pugnar pela condenação do réu, em quaisquer circunstâncias. Enquanto órgão do Estado e integrante do Poder Público, ele tem como relevante missão constitucional a defesa não dos interesses acusatórios, mas da ordem pública, o que o coloca em posição de absoluta imparcialidade diante da e na jurisdição penal (OLIVEIRA, 2009, p. 436).

ENTRE ASPAS

Ato contínuo, dispõe o Código de Processo Penal (BRASIL, 2001) que cabe ao MP promover privativamente a ação penal pública, cumprindo o desiderato de pretensão punitiva estatal.

São funções institucionais do MP, previstos no artigo 129 da CF:

- a) promover, privativamente, a ação penal pública e fiscalizar a execução da pena, inclusive com representantes no Conselho Penitenciário do Estado;
- b) instaurar inquérito civil e outros procedimentos administrativos correlatos;
- c) zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;
- d) promover o inquérito civil público e ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
- e) promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos na Constituição;
- f) expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;
- g) exercer o controle externo da atividade policial, em especial na polícia federal;
- h) requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicando os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais, podendo acompanhá-los e apresentar provas;
- i) exercer outras funções que lhe forem compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas;
- j) defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas (BRASIL, 1988).

Com efeito, é claro o propósito do legislador constituinte e, ademais podendo o Ministério Público o mais, ou seja, requisitar a instauração de inquérito e diligências investigatórias, previstos no art. 129, VIII, obviamente poderá o menos, ou seja, dispensá-lo, colhendo diretamente a prova.

E o inciso IX assegura de maneira incontestável ao *Parquet* o exercício de outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade.

É importante a análise deste dispositivo, pois demonstra que as atribuições conferidas ao Ministério Público pelo artigo 129 da Constituição não são taxativas, uma vez que aqui se elenca uma “cláusula de abertura”, permitindo-se a previsão por lei ordinária do exercício de “outras funções”, bastando que inseridas no contexto de sua finalidade.

E como bem indaga Eugênio Pacelli de Oliveira (2009, p. 78): “Alguém duvida que uma instituição que tem por finalidade a magnitude da defesa da ordem jurídica, e a privatividade da promoção da ação penal pública, não possa investigar para o alcance desta finalidade?”

É o que se verá a seguir.

5. Poderes de investigação do Ministério Público

5.1. Investigações administrativas

O inquérito policial surgiu em nossa legislação, em 20 de setembro de 1871, pela Lei nº 2.033, regulamentada pelo Decreto-Lei nº 2.824, de 28 de novembro de 1871. Está previsto no Código de Processo Penal de 1941, em seu artigo 4º, onde é claramente manifestado que o Órgão encarregado de sua realização é a polícia judiciária que será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais, bem como da sua autoria.

A Lei Adjetiva Penal define, no artigo 4º:

A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas jurisdições e terá por fim a apuração das infrações penais e de sua autoria.

Parágrafo único. A competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função (BRASIL, 2001).

No momento em que ocorre uma infração penal surge para o Estado o *jus puniendi*. O rutilante Beccaria (2001, p. 28) preleciona que: “Eis, então, sobre o que se funda o direito do soberano de punir os delitos: sobre a necessidade de defender o depósito da salvação pública das usurpações particulares”. Com efeito, o Estado somente poder punir com o *due processo of law*, consecutado em Juízo, ou seja, com o devido processo legal, representado pela deflagração da ação penal.

Na lição de Aury Lopes Jr:

[...] o inquérito policial deveria ter a adequação de instrução preliminar, tendo em vista que o primeiro vocábulo originário do latim *instruere*, que significa ensinar, informar. Serve para aludir ao fundamento e natureza da atividade levada a cabo, isto, a aportação de dados fáticos e elementos de convicção que possam servir para formar a *opinio delicti* do acusador e justificar o processo ou não processo. Reflete, ainda, a existência de uma concatenação de atos logicamente organizados, formando um procedimento (LOPES JR., 2006, p. 38).

Segundo Eugênio Pacelli de Oliveira:

Embora a Constituição Federal assegure caber às polícias judiciárias a investigação das infrações penais (art. 144), bem de ver que tal tarefa não foi cometida exclusivamente às autoridades policiais, cuidando o próprio constituinte de atribuir funções investigatórias ao Ministério Público. A legitimação do *Parquet* para a apuração de infrações penais tem, de fato, assento constitucional, nos termos do disposto no art. 129, VI e VIII, da CF, regulamentado no âmbito do Ministério Público Federal pela Lei Complementar nº 75/93, consoante o disposto nos arts. 7º e 8º. Tam-

ENTRE ASPAS

bém o art. 38 da mesma Lei Complementar confere ao *Parquet* a atribuição para requisitar inquéritos e investigações. Na mesma linha, com as mesmas atribuições, a Lei nº 8.625/93 reserva tais poderes ao Ministério Público dos Estados (OLIVEIRA, 2009, p. 80-81).

Isto posto, sabendo-se que a Constituição Federal não prevê nenhuma privatidade da polícia para as investigações criminais e que prevê poder para o Ministério Público requisitar informações e documentos para instruir procedimentos administrativos de sua competência, conforme previsto em lei complementar (art. 129, VI, CF), ela está autorizando o exercício direto da função investigatória a quem é o verdadeiro legitimado à persecução penal. Por que aquele a quem se atribui o fim não poderia se valer dos meios adequados? A quem interessa o afastamento do Ministério Público da direção das investigações?

5.2. Legitimidade de investigação do Ministério Público

Não sendo a Polícia Judiciária detentora de exclusividade na apuração de infrações penais, deflui que nada obsta que o Ministério Público promova diretamente investigações próprias para elucidação de delitos.

Segundo Damásio E. de Jesus¹, há três posições a respeito do assunto:

1ª) O MP não pode realizar investigações na esfera criminal, por existir óbice constitucional: cuida-se de função exclusivamente atribuída pela Constituição Federal à Polícia. Essa corrente funda-se em uma interpretação gramatical do art. 144 da CF, segundo o qual somente às Polícias cumpriria tal missão. Em outras palavras, quando a Constituição enumerou os diversos ramos da Polícia (Federal, Civil, Militar etc.), teria atribuído exclusivamente a elas a tarefa de proceder às investigações criminais. Já houve decisão do Supremo Tribunal Federal nesse sentido, em acórdão relatado pelo ex-Min. Nelson Jobim (RHC n. 81.326, j. em 6.5.2003).

2ª) O MP não pode efetuar investigações criminais, por ausência de previsão legal: para essa posição, não existiria impedimento constitucional para que o MP realizasse investigações visando à colheita de provas para o ajuizamento da ação penal. Ocorre, contudo, que não há regulamentação legal a respeito da forma e do procedimento a serem observados, o que tornaria inválidas as investigações realizadas por membros do MP.

3ª) O MP pode realizar investigações criminais (orientação dominante): para essa corrente, em primeiro lugar, o art. 144 da CF, ao cuidar da segurança pública e dos órgãos policiais brasileiros, teve como finalidade apenas delimitar as atribuições investigatórias das Polícias, de modo que não houvesse superposição entre as atividades próprias de cada uma delas (JESUS, 2008, p. 1).

Assim, sendo, segundo o autor, compete à Polícia Federal, em caráter exclusivo, atuar

como Polícia Judiciária da União; à Polícia Militar, tão-somente, investigar os crimes militares de competência estadual e, à Polícia Civil, confere-se atribuição investigatória residual. Em momento algum pretendeu o constituinte excluir a possibilidade de que outros órgãos investigassem infrações penais.

Enxergar o art.144 da Constituição Federal por ótica diversa parece soar uma leitura do dispositivo de baixo para cima, parando no seu § 4º. A sequência de sua leitura mesmo que invertida, chegaria ao inciso IV do §1º, onde encontraria a menção exclusividade da atribuição investigatória da Polícia Federal no que concerne às infrações penais de competência da Justiça Federal exclusividade esta que também não suprime do Ministério Público Federal a atribuição para investigar crimes incluídos sob a sua órbita de persecução (de competência da Justiça Federal, nos termos do art. 109 da Constituição Federal), posto que tal legitimidade também por parte de outro dispositivo da mesma Constituição (BASTOS, 2004, p. 155).

Para compreender o alcance do art. 144 da CF, é necessário interpretá-lo sistematicamente, em vez de isolar e ater-se naquele parágrafo que aparentemente abriga uma tese que, de antemão, por razões não científicas, se quer sustentar.

Segundo o próprio Damásio, quanto mais forem os órgãos a se dedicarem ao combate à criminalidade, mais próximos estaremos do ideal constitucional.

Seguindo a orientação interpretativa acima traçada e considerando o art. 144 em seu todo, atento em especial a seus §§ e 1º, inciso IV, e 4º, tem-se, com clareza mediana, que o dispositivo constitucional tão-somente repartiu atribuições investigatórias entre as Polícias, excluindo da Polícia Civil a atribuição para investigar os crimes de competência da Justiça Federal, por reservar-lhes investigação da Polícia Federal. Nenhum reflexo tal dispositivo acarreta quando à legitimidade investigatória do Ministério Público, quer Federal, quer Estadual, posto que esta decorre dos dispositivos que a atual Constituição dedica à sua orientação, mais precisamente o art. 129, a seguir destacado (BASTOS, 2004, p. 156).

Extrai-se ainda do artigo supramencionado que:

De ver-se, ainda, que o art. 129 da CF, além de conferir ao MP o exercício da ação penal pública, concede-lhe a prerrogativa de “expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva” (interpretação sistemática). A Lei Complementar a que alude é a LC n. 75/93 (Lei Orgânica do Ministério Público da União), a qual regulamenta o dispositivo constitucional citado no art. 8.º, II e IV, e § 2.º, e as Leis Complementares estaduais (como a LC n. 734/93, Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de São Paulo), as quais seguiram o modelo da Lei n. 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional dos MP's estaduais) (JESUS, 2008, p. 1).

ENTRE ASPAS

Faz-se necessário registrar ainda o entendimento de Marcelo Lessa Bastos, no sentido de que:

A legitimidade investigatória do *Parquet* é decorrente, em primeiro lugar, da finalidade única da investigação, que é formar sua *opinio delicti*, sendo esta a razão ontológica pela qual, antes mesmo de qualquer base jurídica, se tem por assentada sua base filosófica.

Situada a discussão no plano constitucional, já que se expôs que o art. 144 da Magna Carta, com a devida *venia*, não afasta do Ministério Público a legitimidade para proceder diretamente às investigações criminais, posto que seu papel se esgota em repartir, *exclusivamente* entre as Polícias, as atribuições investigatórias. Nem mesmo o Ministério Público Federal se vê impedido de realizar as investigações diretas diante da *exclusividade* conferida Polícia Federal no art. 144, § 1º, IV, já que este, nunca é demais repetir, regula, apenas, as atribuições policiais, advindo a atuação do *Parquet* de outro dispositivo da Constituição, a cuja análise agora se passe (BASTOS, 2004, p. 165).

E continua:

Partindo da premissa de que entre dispositivos constitucionais não pode haver hierarquia, só resta concluir que têm de conviverem, harmonicamente, os art. 129 e 144 da Constituição: o primeiro legitimando o *Parquet* como titular da ação penal de iniciativa pública, com as consequências disto decorrentes; o segundo organizando, dentre as Polícias, as atribuições para as investigações que porventura lhe forem acometidas.

Se o Ministério Público é o único legitimado a exercer a ação penal de iniciativa pública e se este exercício lhe é obrigatório a partir do momento em que se reúnem no procedimento preparatório as condições da ação e os pressupostos processuais, por conseguinte, tem que poder colher os meios de que necessita para o desempenho de seu *mínus* constitucional que, antes de um direito, é um dever que decorre das normas infraconstitucionais que regulam o exercício da ação de iniciativa pública (BASTOS, 2004, p. 166-167).

Durante vários anos, embates jurídicos foram criados em torno do tema, de um lado Polícia Judiciária e do outro o MP, resultando em inúmeras ações, porém não existe até a presente data uma uniformidade ou um posicionamento pacífico sobre a questão. Vários pretórios já se manifestaram sobre a possibilidade ou não do MP em realizar investigações criminais, tendo o assunto sido levado a Corte Suprema para um posicionamento final.

Conforme noticiado pelo STF foi impetrado um Habeas Corpus nº 91.661-STF, onde consta no bojo do remédio jurídico que policiais ingressaram com o remédio constitucional, com escopo de obter o trancimento da ação penal, uma vez que os depoimentos foram colhidos exclusivamente pelo MP (NOTÍCIAS, 2009).

Segundo a relatora do Habeas Corpus, ministra Ellen Gracie, é perfeitamente possível que o órgão do MP promova a coleta de determinados elementos de prova que demonstrem

a existência da autoria e materialidade de determinado delito. “Essa conclusão não significa retirar da polícia judiciária as atribuições previstas constitucionalmente”, ponderou Ellen Gracie (NOTÍCIAS, 2009).

Ela destacou que a questão de fundo do HC dizia respeito a possibilidade de o MP promover procedimento administrativo de cunho investigatório e depois ser a parte que propõe a ação penal. “Não há óbice [empecilho] a que o Ministério Público requirite esclarecimentos ou diligencie diretamente obtenção da prova de modo a formar seu convencimento a respeito de determinado fato, aperfeiçoando a persecução penal, explicou a ministra (NOTÍCIAS, 2009).

Transcreve-se a seguir trecho do voto da Ministra Ellen Gracie no HC nº 91.661:

[...] A denúncia pode ser fundamentada em peças de informação obtidas pelo órgão do MPF sem a necessidade do prévio inquérito policial, como já previa o Código de Processo Penal. Não há óbice a que o Ministério Público requirite esclarecimentos ou diligencie diretamente a obtenção da prova de modo a formar seu convencimento a respeito de determinado fato, aperfeiçoando a persecução penal.

É perfeitamente possível que o órgão do Ministério Público promova a colheita de determinados elementos de prova que demonstrem a existência da autoria e da materialidade de determinado delito. Tal conclusão não significa retirar da Polícia Judiciária as atribuições previstas constitucionalmente, mas apenas harmonizar as normas constitucionais (arts. 129 e 144) de modo a compatibilizá-las para permitir não apenas a correta e regular apuração dos fatos supostamente delituosos, mas também a formação da *opinio delicti*. Apesar de não haver, até a presente data, um pronunciamento definitivo do Pleno do STF quanto ao tema, o Superior Tribunal de Justiça já manifestou entendimento no sentido de ser permitido ao Ministério Público investigar em seara criminal [...]. (BRASIL, 2009, p. 2).

Releva notar que o Supremo Tribunal Federal reconheceu no julgamento do HC nº 77770/SC, tendo como Relator o Ministro Néri da Silveira, assim também o STJ Resp. 223.395/RJ, a natureza constitucional de investigar do Ministério Público.

Ademais, os principais fóruns de representação política do Ministério Público, como o Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios dos Estados e da União (CNPGE), a Associação Nacional dos Ministérios Públicos (CONAMP) e o Grupo Nacional de Combate às Organizações Criminosas (GNCOC) têm reiterada e publicamente, declarado que os Ministérios Públicos não desejam presidir inquérito policial, o qual é atribuição específica das autoridades policiais, e tampouco dirigir as Polícias, mas desenvolverem, em caráter excepcional, seus procedimentos administrativos investigatórios criminais, nos termos da Constituição Federal.

Para reforçar o posicionamento de que o MP pode realizar investigações criminais, trago à colação o julgamento do Habeas Corpus nº 89.837/DF, tendo como relator o Ministro Celso de Melo da 2ª Turma do STF, nos termos a seguir:

E M E N T A: *HABEAS CORPUS* – CRIME DE TORTURA ATRIBUÍDO A POLICIAL CIVIL – POSSIBILIDADE DE O MINISTÉRIO PÚBLICO, FUNDADO EM INVESTIGAÇÃO POR ELE PRÓPRIO

ENTRE ASPAS

PROMOVIDA, FORMULAR DENÚNCIA CONTRA REFERIDO AGENTE POLICIAL – VALIDADE JURÍDICA DESSA ATIVIDADE INVESTIGATÓRIA – CONDENAÇÃO PENAL IMPOSTA AO *POLICIAL TORTURADOR* – LEGITIMIDADE JURÍDICA DO PODER INVESTIGATÓRIO DO MINISTÉRIO PÚBLICO – MONOPÓLIO CONSTITUCIONAL DA TITULARIDADE DA AÇÃO PENAL PÚBLICA PELO *PARQUET* – TEORIA DOS PODERES IMPLÍCITOS CASO *McCULLOCH v. MARYLAND* (1819) MAGISTÉRIO DA DOUTRINA (*RUI BARBOSA, JOHN MARSHALL, JOÃO BARBALHO, MARCELLO CAETANO, CASTRO NUNES, OSWALDO TRIGUEIRO, v.g.*) – OUTORGA, AO MINISTÉRIO PÚBLICO, PELA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, DO PODER DE CONTROLE EXTERNO SOBRE A ATIVIDADE POLICIAL – LIMITAÇÕES DE ORDEM JURÍDICA AO PODER INVESTIGATÓRIO DO MINISTÉRIO PÚBLICO *HABEAS CORPUS* INDEFERIDO. NAS HIPÓTESES DE AÇÃO PENAL PÚBLICA, O INQUÉRITO POLICIAL, QUE CONSTITUI *UM* DOS DIVERSOS INSTRUMENTOS ESTATAIS DE INVESTIGAÇÃO PENAL, TEM POR DESTINATÁRIO PRECÍPUO O MINISTÉRIO PÚBLICO.

– O inquérito policial qualifica-se como procedimento administrativo, de caráter pré-processual, ordinariamente vocacionado a subsidiar, nos casos de infrações perseguíveis mediante ação penal de iniciativa pública, a atuação persecutória do Ministério Público, que é o verdadeiro destinatário dos elementos que compõem a *informatio delicti*. Precedentes.

– A investigação penal, quando realizada por organismos policiais, será sempre dirigida por autoridade policial, a quem igualmente competirá exercer, com exclusividade, a presidência do respectivo inquérito.

– A outorga constitucional de funções de polícia judiciária à instituição policial não impede nem exclui a possibilidade de o Ministério Público, que é o *dominus litis*, determinar a abertura de inquéritos policiais, requisitar esclarecimentos e diligências investigatórias, estar presente e acompanhar, junto a órgãos e agentes policiais, quaisquer atos de investigação penal, mesmo aqueles sob regime de sigilo, sem prejuízo de outras medidas que lhe pareçam indispensáveis à formação da sua *opinio delicti*, sendo-lhe vedado, no entanto, assumir a presidência do inquérito policial, que traduz atribuição privativa da autoridade policial. Precedentes.

A ACUSAÇÃO PENAL, PARA SER FORMULADA, NÃO DEPENDE, NECESSARIAMENTE, DE PRÉVIA INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO POLICIAL.

A REVISTA DA UNICORP

– Ainda que inexista qualquer investigação penal promovida pela Polícia Judiciária, o Ministério Público, mesmo assim, pode fazer instaurar, validamente, a pertinente *persecutio criminis in judicio*, desde que disponha, para tanto, de elementos mínimos de informação, fundados em base empírica idônea, que o habilitem a deduzir, perante juízes e Tribunais, a acusação penal. Doutrina. Precedentes.

A QUESTÃO DA CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DE EXCLUSIVIDADE E A ATIVIDADE INVESTIGATÓRIA.

– A cláusula de *exclusividade* inscrita no art. 144, § 1º, inciso IV, da Constituição da República – que não inibe a atividade de investigação criminal do Ministério Público – tem por única finalidade conferir à Polícia Federal, dentre os diversos organismos policiais que compõem o aparato repressivo da União Federal (*polícia federal, polícia rodoviária federal e polícia ferroviária federal*), primazia investigatória na apuração dos crimes previstos no próprio texto da Lei Fundamental ou, ainda, em tratados ou convenções internacionais.

– Incumbe, à Polícia Civil dos Estados-membros e do Distrito Federal, ressalvada a competência da União Federal e excetuada a apuração dos crimes militares, a função de proceder à investigação dos ilícitos penais (crimes e contravenções), sem prejuízo do poder investigatório de que dispõe, como atividade subsidiária, o Ministério Público.

– Função de polícia judiciária e função de investigação penal: uma distinção conceitual relevante, que também justifica o reconhecimento, ao Ministério Público, do poder investigatório em matéria penal. Doutrina.

É PLENA A LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO PODER DE INVESTIGAR DO MINISTÉRIO PÚBLICO, POIS OS ORGANISMOS POLICIAIS (EMBORA DETENTORES DA FUNÇÃO DE POLÍCIA JUDICIÁRIA) NÃO TÊM, NO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO, O MONOPÓLIO DA COMPETÊNCIA PENAL INVESTIGATÓRIA.

– O poder de investigar compõe, em sede penal, o complexo de funções institucionais do Ministério Público, que dispõe, na condição de *dominus litis* e, também, como expressão de sua competência para exercer o controle externo da atividade policial, da atribuição de fazer instaurar, ainda que em caráter subsidiário, mas por autoridade própria e sob sua direção, procedimentos de

ENTRE ASPAS

investigação penal destinados a viabilizar a obtenção de dados informativos, de subsídios probatórios e de elementos de convicção que lhe permitam formar a *opinio delicti*, em ordem a propiciar eventual ajuizamento da ação penal de iniciativa pública. Doutrina. Precedentes.

CONTROLE JURISDICIONAL DA ATIVIDADE INVESTIGATÓRIA DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO: O PONIBILIDADE, A ESTES, DO SISTEMA DE DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS, QUANDO EXERCIDO, PELO *PARQUET*, O PODER DE INVESTIGAÇÃO PENAL.

– O Ministério Público, sem prejuízo da fiscalização intra-orgânica e daquela desempenhada pelo Conselho Nacional do Ministério Público, está permanentemente sujeito ao controle jurisdicional dos atos que pratique no âmbito das investigações penais que promova *ex propria auctoritate*, não podendo, dentre outras limitações de ordem jurídica, desrespeitar o direito do investigado ao silêncio (*nemo tenetur se detegere*), nem lhe ordenar a condução coercitiva, nem constrangê-lo a produzir prova contra si próprio, nem lhe recusar o conhecimento das razões motivadoras do procedimento investigatório, nem submetê-lo a medidas sujeitas reserva constitucional de jurisdição, nem impedi-lo de fazer-se acompanhar de Advogado, nem impor, a este, indevidas restrições ao regular desempenho de suas prerrogativas profissionais (Lei nº 8.906/94, art. 7º, v. g.).

– O procedimento investigatório instaurado pelo Ministério Público dever conter todas as peças, termos de declarações ou depoimentos, laudos periciais e demais subsídios probatórios coligidos no curso da investigação, não podendo, o *Parquet*, sonegar, selecionar ou deixar de juntar, aos autos, quaisquer desses elementos de informação, cujo conteúdo, por referir-se ao objeto da apuração penal, deve ser tornado acessível tanto à pessoa sob investigação quanto ao seu Advogado.

– O regime de sigilo, sempre excepcional, eventualmente prevalente no contexto de investigação penal promovida pelo Ministério Público, não se revelará oponível ao investigado e ao Advogado por este constituído, que terão direito de acesso – considerado o princípio da comunhão das provas – a todos os elementos de informação que já tenham sido formalmente incorporados aos autos do respectivo procedimento investigatório (BRASIL, 2009, p. 2)

Ato contínuo, embora já haja posicionamentos neste sentido, é cediço que existem divergências no campo doutrinário, jurisprudencial e legislativo sobre a possibilidade do Ór-

ção acusador poder promover atos de investigação sem a necessidade do auxílio por parte da polícia judiciária. Nesta esteira de pensamento, juristas de notório saber se inclinam para possibilidade do MP poder promover atos de investigação para deflagração da ação penal, entre eles: como Paulo Rangel (2005), Hugo Mazzill (1997), Lênio Luiz Streck (2003), Ren Ariel Dotti (1986), Julio Fabbrini Mirabete (1997), José Frederico Marques (1961).

Em contrapartida, a participação do MP é rechaçada por alguns renomados juristas, como Antônio Evaristo de Moraes (1997), Aury Lopes Jr (2006), Luigi Ferrajoli (1997), José Afonso da Silva (1998), Francesco Carrara (1994).

Temos o objetivo, assim, de evidenciar que a investigação promovida pelo MP se tornará salutar e imperativa, na medida em que irá propiciar uma investigação mais célere. Serão observados os direitos individuais daqueles supostos infratores, preceitos constitucionais, bem como fornecendo suporte aos juízes para uma melhor prestação jurisdicional.

Assim, o poder de investigação dado ao MP para promover a investigação é fruto da “interpretação lógica” do art. 129, VI, da CF/88 e do art. 80 da Lei nº 8.625/93, bem como da análise do § 4º, do art. 144 da Carta Maior, que segundo atesta “[...] não confere a polícia o monopólio da investigação [...]”. Portanto, soa absurdo o Ministério Público poder requisitar diligências a autoridade policial e não poder fazê-lo por conta própria.

Afinal, qual o impeditivo para o MP poder promover investigação preliminar, sem a necessidade de acompanhamento da polícia judiciária? Por que a polícia judiciária busca impedir a atuação do MP, seja conjuntamente ou sozinho? Qual o interesse em se manter o atual sistema investigativo, já em plena falência? Haver otimização nos procedimentos investigativos? Haver uma maior transparência e eficácia na consecução da investigação preliminar?

Vislumbra-se, desta forma, a possibilidade sim do MP, no exercício de fiscalizador da Lei, em promover coletânea de elementos para deflagração da ação penal, se tornando prescindível a atuação da polícia judiciária. Ocorre que, devem existir limites para que o MP cumpra seu mister constitucional, com o fito de que não haja abusos, exageros, como em alguns casos têm-se verificado.

Ao se fazer uma interpretação meramente literal do artigo 129, inciso VIII, da Constituição Federal, verifica-se que este dispositivo legal apenas garante, de forma expressa, ao Ministério Público o poder de requisitar diligências investigatórias e instauração de inquérito policial.

Contudo, já se encontra consolidada a tese de que a Constituição deve ser interpretada de maneira sistemática, levando-se em conta os propósitos e os princípios constitucionais, além de outros diplomas legais. Desse modo, podemos afirmar que ao Ministério Público é garantido o poder de investigação criminal de maneira indireta e direta.

Merece registro, nesse ponto, a lição emanada do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, em decisão da relatoria do Desembargador Federal Fábio Rosa: “[...] A Constituição da República não pode ser interpretada às tiras, completamente descontextualizada do seu conjunto. Como se pode observar dos fundamentos exarados no parecer do MPF, a Carta Magna não alijou o *Parquet* da atividade investigativa; ao contrário, conferiu-lhe amplos poderes para realização de diligências (art. 129, incisos VI e VIII) que poderão auxiliá-lo na formação da *opinio delicti* [...]” (TRF 4ª Região, 7ª Turma. Recurso em Sentido Estrito 2002.04.01.052347-6/RS).

Os membros do Ministério Público podem buscar provas para o embasamento de uma possível denúncia criminal, tanto através da polícia, como por meios próprios, conforme indica o artigo 7º, incisos II e III, “in fine”, da Lei Complementar nº 75/93 e outros dispositivos legais.

De todo modo, em recente decisão publicada em novembro de 2008, a Segunda Turma

ENTRE ASPAS

do Supremo Tribunal Federal reconheceu os poderes investigatórios do Ministério Público, a seguir transcrito:

Contudo, ainda que se tratasse da temática dos poderes investigatórios do Ministério Público, melhor sorte não assistiria ao recorrente. A denúncia pode ser fundamentada em peças de informação obtidas pelo órgão do MPF sem a necessidade do prévio inquérito policial, como já previa o Código de Processo Penal. Não há óbice a que o Ministério Público requisi-te esclarecimentos ou diligencie diretamente a obtenção da prova de modo a formar seu convencimento a respeito de determinado fato, aperfeiçoando a persecução penal, mormente em casos graves, como o presente, que envolvem altas somas em dinheiro movimentadas em contas bancárias (STF, RE 535478, Rel. Min. Ellen Gracie, 2ª Turma, DJ de 21/11/2008).

Ademais, o princípio da independência funcional garante aos membros do Ministério Público atuação livre, vinculada tão somente à sua convocação e aos princípios democráticos estabelecidos na Constituição. A essa Instituição também é assegurada autonomia funcional e administrativa, o que a tornou independente de qualquer um dos três poderes da República. O compromisso do Ministério Público é com a defesa dos interesses da sociedade.

Há possibilidade de uma equidade ao trabalho investigativo promovido pela polícia judiciária e do MP, coexistindo, assim, um trabalho conjunto, de ajuda mútua, criando-se um núcleo integrado de investigações. É possível uma coerência entre os poderes, paridade de armas, onde as vaidades são deixadas de lado, com o firme propósito de uma estrutura consentânea para os trabalhos desejados, conforme se verifica pela Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal que reconheceu, por unanimidade, a competência do Ministério Público para investigar em circunstâncias especiais, como em casos que envolvam a atividade policial.

É mais uma decisão do STF reiterando o entendimento de que o MP tem poder investigativo. Em outubro passado, a Corte Suprema julgou pelo menos três *habeas corpus* neste sentido.

No caso apreciado no Recurso Extraordinário 468.523, os integrantes da Segunda Turma acompanharam o voto da relatora, ministra Ellen Gracie, pela competência do MP para investigar.

Por outro lado, há decisões que não agasalham a interferência ministerial, sob a justificativa de que aquele que busca a prova preliminar não possui a imparcialidade necessária para deflagrar e acompanhar o desfecho processual, surgindo, assim, a figura do MP como acusador sistemático. O caminho trilhado por esta corrente fomenta que a investigação preliminar desenvolvida pela polícia judiciária e de deflagração da ação penal por meio do MP, parecem trabalhos estanques. É como se os órgãos estivessem tão distantes que um não pudesse socorrer-se do outro. É como se os órgãos trabalhassem por razões diversas, para obtenção de resultados diferenciados.

É consabido que, a CF em vigor, em seu art. 127, dispõe que o MP é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático de Direito e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Esse mesmo texto conferiu ao MP uma série de atribuições, como instrumentos para o fiel desempenho de sua missão constitucional. Dentre tais atribuições constam as de expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informa-

ções e documentos para instruí-los e de requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, nos termos do art. 129, VI e VIII, da Carta Política.

5.3. Art. 129 da Constituição Federal

Com efeito, reza o art. 129 da atual CF que são funções do MP, dentre outras:

I – promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei.

II – zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia.

[...]

VI – expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva.

[...]

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

[...]

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

Como se nota pelo inciso I acima transcrito, a Carta Magna deu ao MP, com exclusividade, a titularidade da ação penal pública e, como lembra Luiz Gustavo Grandinetti Castanho de Carvalho com muita propriedade:

Não seria razoável que a Constituição concedesse o direito de ação com uma mão e retirasse os meios de ajuizá-la adequadamente com a outra. Por isso, deve-se admitir que o Ministério Público possa colher os elementos de convicção necessários para que sua denúncia não seja rejeitada (CARVALHO, 2003, p. 91) [Destaque nosso].

Comentando o inciso VI, afirma Marcellus Polastri Lima:

Trata-se, à saciedade, de coleta direta de elementos de convicção pelo promotor para elaborar *opinio delicti* e, se for o caso, oferecimento de denúncia, uma vez que, como já asseverado, não está o membro do Ministério Público adstrito às investigações da Polícia Judiciária, podendo colher provas em seu gabinete ou fora deste, para respaldar a instauração da ação penal. Portanto, recebendo o promotor notícia de prática delituosa ter o poder-dever de colher os elementos confirmatórios, colhendo declarações e requisitando provas necessárias para formar sua *opinio delicti* (LIMA, 1997, p. 88).

ENTRE ASPAS

Além das competências trazidas no texto constitucional, as Leis nº 75/93 (Lei Complementar nº 75/93) e 8.625/93 (Lei Orgânica do Ministério Público), legitimam ao MP à realização de um amplo conjunto de medidas de natureza investigatória, a exemplo da inquirição de testemunhas e a requisição de informações e documentos públicos ou privados.

Por outro lado, deve-se ter em mente que a Lei nº 8.429/1992, em consonância com o art. 129, III, da CF, autorizou o MP a conduzir inquéritos civis para apurar atos de improbidade administrativa. Como apregoa o ditado popular “Quem pode o mais, pode o menos”.

Essa tese veio a ser finalmente ratificada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), que adotou, em 13 de dezembro de 1999, a Súmula nº 234: A participação de membro do Ministério Público na fase investigatória criminal não acarreta o seu impedimento ou suspeição para o oferecimento da denúncia. Nada mais fez a Corte do que aplicar entendimento pacífico na doutrina, de que o MP parte no processo penal. É o juiz quem deve ocupar o ponto equidistante entre a acusação e a defesa, entre o acusado e o MP. A imparcialidade que se exige do membro do MP é aquela de cunho pessoal (impessoalidade), proibindo que o acusador seja parente do juiz ou das partes, seu amigo íntimo ou inimigo capital etc, do ponto de vista funcional, a imparcialidade é incompatível com a função do acusador público.

É nesse sentido a lição de José Frederico Marques:

Não há que falar em imparcialidade do Ministério Público, porque então não haveria necessidade de um juiz para decidir sobre a acusação: existiria, a, um *bis in idem* de todo prescindível e inútil. No procedimento acusatório deve o promotor atuar como parte, pois, se assim não for, debilitada está a função repressiva do Estado. O seu papel, no processo, não é o de defensor do réu, nem o de juiz, e sim o de órgão do interesse punitivo do Estado (MARQUES, 1961, p. 40).

Em que pese os argumentos elencados em favor do MP para promover a investigação preliminar, vislumbra-se que existem restrições quanto às atribuições insertas ao Órgão acusador.

A corrente pela restrição dos poderes investigatórios do MP reverberou de modo máximo em decisão da 2ª Turma do STF, na qual se declara que a realização de diligências investigatórias é atribuição exclusiva da polícia judiciária, conforme noticiado no informativo nº 307 do STF. Essa decisão do Pretório Excelso demarcou um posicionamento extremo que se contrapõe, inclusive, a inúmeros julgados anteriores do próprio STF e de outros Tribunais.

A doutrina e as decisões reiteradas predominantes rechaçam a possibilidade do MP em coligir provas para dar início à ação penal (processo).

Renomados juristas como Antônio Evaristo de Moraes (1997), Aury Lopes Jr (2006), Luigi Ferrajoli (1997), José Afonso da Silva (1996), Francesco Carrara (1994), posicionam-se no sentido de que o ordenamento jurídico processual brasileiro está fincado na concepção de que a investigação preliminar, que constitui a fase preparatória da *persecutio criminis*, deve ser realizada pelas autoridades policiais, ainda que sob o controle do MP. Esta concepção tem em conta a necessidade de garantir-se a equitatividade do processo penal, em cujo curso se deve às partes a igualdade de armas. Se estes papéis não forem respeitados, tem-se clara violação do preceito constitucional referente ao devido processo legal. A CF em vigor e a Lei Complementar não conferiram ao MP um poder tão amplo, tão incontrastável.

De forma divergente, doutrinadores como Paulo Rangel (2005), Hugo Nigro Mazzili (1997), Lênio Luiz Streck (2003), René Ariel Dotti (1986), Julio Fabbrini Mirabete (1997) e José

A REVISTA DA UNICORP

Frederico Marques (1961) entendem que o MP é apenas parte processual, formal ou instrumental no processo. Quando inicia a ação, produz prova, debate a causa ou recorre, é parte, no sentido técnico e processual. Sua imparcialidade somente poderia ser compreendida no sentido atécnico, no sentido moral, portanto (de objetividade, serenidade e fiscalização da Lei, pois não tem um interesse material fora do processo, contraposto ao interesse do réu).

No sentido das idéias aqui sustentadas, colhe-se a lição de Afrânio Silva Jardim:

Ora, se o Ministério Público é o único legitimado a exercer a ação penal pública (art. 129, inc. I, da CF), e se a atividade de Polícia Judiciária, concretizada no inquérito policial, que ir aparelhar o Parquet para oferecer sua denúncia, é até mesmo intuitivo que o promotor de Justiça deva dispor de mecanismos técnico-jurídicos que permitam exercer plenamente a sua atribuição-fim, qual seja, instaurar a *persecutio criminis in judicio*, não estivesse expresso na Constituição e na legislação ordinária, de qualquer sorte tratar-se-ia dos chamados ‘poderes implícitos (JARDIM, 1997, p. 339).

Como titular da ação penal pública tem o MP o direito de melhor informar-se quanto a ação que pretende intentar. Como referido anteriormente, é ele, acima de tudo, um fiscal da lei e, analisado como parte, o é apenas formalmente, sendo óbvio que, apesar de “autor” da ação penal, utiliza de suas atribuições para benefício da sociedade. O *Parquet* é uma Instituição que atua em nome da sociedade e serve a um Estado Democrático de Direito.

Conforme afirma o Eugênio Pacelli de Oliveira:

[...] quando a Constituição prevê poder do Ministério Público requisitar informações e documentos para instruir procedimentos administrativos de sua competência, conforme previsto em lei complementar (art. 129, VI da CF), ela está, a todas as luzes, autorizando o exercício direto da função investigatória a quem é o verdadeiro legitimado à persecução penal. Por que aquele quem se atribui o *fim* não poderia se valer dos meios adequados? A quem interessa o afastamento do Ministério Público da direção das investigações? (OLIVEIRA, 2009, 84-85).

Por fim, corroborando com o posicionamento acima esposado Hugo Nigro Mazzilli afirma que:

Inexiste impedimento para que o promotor que investigou os fatos ou oficiou no inquérito policial possa ajuizar a conseqüente ação penal ou nela officiar: ‘é pacífico o entendimento segundo o qual a atuação do Ministério Público, na fase do inquérito policial, tem justificativa na sua própria missão de titular da ação penal, sem que se configure usurpação da função policial ou venha a ser impedimento a que ofereça a denúncia (MAZZILLI, 1997, p. 152).

Ademais, a Lei nº 8.625/93, no seu art. 26, dispõe caber ao Ministério Público:

I – instaurar inquéritos civis e outras medidas e procedimentos administrativos pertinentes e, para instruí-los: **(omissis)**;

ENTRE ASPAS

II – requisitar informações e documentos a entidades privadas, para instruir procedimentos ou processo em que officie;

V – praticar atos administrativos executórios, de caráter preparatório (BRASIL, 1993).

Ver-se, destarte, que não há dificuldades em se admitir a instauração de procedimentos administrativos investigatórios de natureza criminal no âmbito do próprio Ministério Público, desde que haja a necessidade da apuração de determinado fato que, por sua vez, enquadre-se no leque institucional das atribuições ministeriais.

Como se não bastassem tais dispositivos legais, que remontam à década de 40, ao lado dos dispositivos constitucionais já analisados – os quais, por si só, já bastam à assertiva de que o Ministério Público detém legitimidade para realizar diretamente investigações criminais –, somam-se a eles os dispositivos das Leis Orgânicas do Ministério Público (BASTOS, 2004, p. 174).

Está claro pelo diploma que rege o Ministério Público nacionalmente que possível serem instaurados procedimentos administrativos diversos dos inquéritos civis, que são exatamente aqueles destinados à apuração das infrações penais, no bojo dos quais se podem expedir notificações pela colheita de depoimentos, sob pena de condução coercitiva, bem como se requisitarem documentos a entidades públicas ou privadas etc. Não se pode olvidar, aliás, que desses procedimentos já cuidava o art. 28 do Código de Processo Penal, ao estabelecer o mecanismo de arquivamento do inquérito policial e ‘quaisquer peças de informação’. Como se v, o procedimento ministerial destinado investigação criminal uma ‘peça de informação *lato sensu*, da mesma forma que o inquérito policial, estando sujeito, por conseguinte, quando da hipótese de arquivamento, ao mesmo mecanismo estabelecido no citado art. 28 do Código de Processo Penal (BASTOS, 2004, p. 174).

Desta forma, por tudo o quanto exposto, concluo o presente trabalho apresentando as principais vantagens da investigação preliminar a cargo do Ministério Público, segundo a ótica de Aury Lopes Jr (2006), a qual coaduna em todos os seus termos:

- a) Representa uma aproximação à estrutura dialética do processo, apesar de algumas naturais limitações da publicidade e do contraditório (que seriam inerentes à própria natureza da investigação preliminar);
- b) Essa investigação preliminar do acusador é uma imposição do sistema acusatório, pois mantém o juiz longe da investigação e garante a sua imparcialidade (ao juiz cabe julgar e não investigar). Com isso, cumpre-se com os postulados garantistas do *nullum iudicium sine accusatione ene procedat iudex ex officio*. Em última análise, o sistema fortalece a figura do juiz, cuja atividade na investigação fica reservada a julgar (decidin-

do sobre as medidas restritivas e a admissão da própria acusação);

c) A imparcialidade do MP leva à crença de que a investigação buscará aclarar o fato a partir de critérios de justiça, de modo que o promotor agirá para esclarecer a notícia-crime resolvendo justa e legalmente se deve acusar ou não. Inclusive deverá diligenciar para obter também eventuais elementos de descargo, que favoreçam a defesa. Na síntese de Guarnieri (1952, p. 43), “o Ministério Público *constituye una figura que si bien tiene el cuerpo de parte, ofrece el alma de juez*”;

d) A própria natureza da investigação preliminar, como atividade preparatória ao exercício da ação penal, deve necessariamente estar a cargo do titular da ação penal. Por isso, deve ser uma atividade administrativa dirigida por e para o Ministério Público, sendo ilógico que a polícia ande em descompasso com o MP, investigue para o promotor acusar. Em resumo, melhor investiga quem vai acusar, e melhor acusa quem por si mesmo investigou ou comandou a investigação;

e) Como atividade destinada a formar um juízo sobre o processo ou o não processo, a investigação preliminar a cargo do MP tende a ser, verdadeiramente, uma cognição sumária. Com isso, também se evita que os atos de investigação sejam considerados como atos de prova e, por consequência, valorados na sentença.

E arremata afirmando que:

Analisando os diversos incisos do art. 129 da CF, em conjunto com as Leis nº75/93 e nº 8625/93, especialmente o disposto nos arts. 7º e 8º da primeira e 26 da segunda, constata-se que, no plano teórico está perfeitamente prevista a atividade de investigação do promotor na fase pré-processual. Resulta óbvio que se o legislador atribuiu ao MP titularidade da ação penal pública atividade fim – dever conceder-lhe também os meios necessários para alcançar de forma mais efetiva este fim, de modo que, a investigação preliminar, como atividade instrumental e de meio, dever estar sob seu comando (LOPES JR., 2006).

Será este o caminho.

6. Conclusão

Examinando o tema, pode-se concluir que se trata de importantíssimo questionamento em nossa doutrina, e que a investigação criminal no Brasil carece essencialmente de recursos humanos e financeiros, padecendo da corrupção, um mal que afeta não só a nossa política, mas boa parte da máquina estatal.

Assim, a concessão do poder investigatório ao Ministério Público teria por consequência justamente eliminar essa rede de corrupção que assola os agentes de polícia, possibilitando a realização de investigações criminais mais eficientes, o que permitiria um maior controle da criminalidade no Brasil.

ENTRE ASPAS

Com isto, pode-se perceber que o Ministério Público é uma instituição estatal que se encontra, cada vez mais, na esfera da sociedade civil, lutando pela implementação dos direitos fundamentais.

Na busca da defesa dos interesses sociais que nas sociedades capitalistas chocam-se, frequentemente, com os interesses do poder político e do poder econômico, deve-se garantir ao Ministério Público amplos poderes de investigação, justamente para que essa Instituição se fortaleça e, ao lado das forças democráticas da sociedade civil lute pela efetivação do Estado Democrático de Direito.

Referências

ANDRADE, Mauro Fonseca. *Ministério Público e sua investigação criminal*. Curitiba: Juru, 2006.

BASTOS, Marcelo Lessa. *A investigação nos crimes de ação penal de iniciativa pública*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1998.

_____. *Código de processo penal*. São Paulo: Saraiva, 2001.

_____. *Lei 2.033*, de 20 de setembro de 1871. Altera diferentes disposições da Legislação Judiciária. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LIM/LIM2033.htm>. Acesso em: 13 abr. 2011.

_____. Superior Tribunal de Justiça. *Súmula n° 234*. A participação de membro do Ministério Público na fase investigatória criminal não acarreta o seu impedimento ou suspeição para o oferecimento da denúncia. Disponível em: <<http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/75/9999/STJ234.htm>>. Acesso em: 10 out. 2008.

Notas

1. Artigo publicado em: <<http://www.conteudojuridico.com.br>>. Acesso em: 05 fev. 2011.