

INQUÉRITO POLICIAL E A INVESTIGAÇÃO DOS FATOS QUE ANTECEDE A AÇÃO PENAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO INSTAURADO PELA CONSTITUIÇÃO DE 1988

PAULA BAJER FERNANDES MARTINS DA COSTA

O inquérito policial, hoje, merece reflexão, tanto em forma como em conteúdo. A Constituição de 1988 trouxe, no art. 5.º, minuciosa especificação dos direitos e garantias individuais. Com a nova Carta, os estatutos processuais adquiriram outra luz.

O modelo de inquérito policial do Código de Processo Penal de 1941 está em descompasso com a ordem jurídica. Não basta que seus regramentos sejam interpretados segundo a Constituição. É preciso que nova normatização processual penal atualize o procedimento aos preceitos fundamentais do ordenamento, postos na Carta da República.

Em primeiro lugar, transcrevam-se dispositivos constitucionais: “Aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes” (inc. LV, do art. 5.º, da CF). “O preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado” (inc. LXIII, do art. 5.º, da CF).

Não é novidade a idéia de contrariedade no inquérito policial. O próprio art. 14, do CPP estabelece a possibilidade, ainda que diminuta: “O ofendido, ou seu representante legal, e o indiciado poderão requerer qualquer diligência, que será realizada, ou não, a juízo da autoridade”.

A História demonstra que, na verdade, o inquérito policial é mais do que mero procedimento administrativo destinado ao Ministério Público.

Em 1941, esclareceu a exposição de motivos do Código de Processo Penal: “Foi mantido o inquérito policial como processo preliminar ou preparatório da ação penal, guardadas as suas características atuais”. Os arts. 4.º a 23 da lei disciplinam o inquérito, mas não o definem. Saber o que significa essa preliminar formação da culpa requer acompanhamento histórico. Em artigo publicado em *Princípios fundamentais do Processo Penal*, intitulado O direito de defesa no inquérito policial, resultante da supressão da pronúncia no juízo singular, Joaquim Canuto Mendes de Almeida explica que a expressão *inquérito policial* surgiu pela primeira vez no Dec. 4.824, que regulamentava a Lei 2.033, de 1871. Em embrião, porém, o inquérito já se delineava na Lei 261, de 03.12.1841. Mas sua função no processo penal surge antes, no Código de Processo Penal de 1832. Ali, foi criado o sumário de culpa como única base para a acusação criminal. Era o sumário preparado pelos juízes de paz. A estes cabia lavar auto de corpo de delito e formar a culpa dos delinquentes (art. 12, § 4.º). A formação da culpa incluía a inquirição de duas a cinco testemunhas, “que tiveram notícia da existência do delito, e de quem seja o criminoso” (art. 140). Tal inquirição tra-

zia a garantia de participação do delinquente, que, preso ou afiançado, podia inclusive contestar as testemunhas. Nada impedia, porém, que o juiz ouvisse mais testemunhas. O registro dos depoimentos é que estava limitado em número. Seleccionavam-se as declarações que oferecessem elementos de convicção para a denúncia e a queixa. Explica ainda o autor que o juiz de paz não dependia do promotor público ou do indiciado para “instaurar a sumária inquirição das testemunhas” (ALMEIDA, *op. cit.*, p. 126). O mestre sintetiza o sumário de culpa: “Tratava-se, como se vê, de rápido procedimento acautelatório das provas principais dos delitos, e no que a urgência era a principal preocupação” (ALMEIDA, *op. cit.*, p. 126).

Em 1841, por meio da Lei 261, o sumário de culpa passou a ser preparado pelos chefes de polícia, seus delegados e subdelegados, em concorrência com os juízes municipais. Estes substituíram os juízes de paz, acumulando funções criminais e policiais. O fim do sumário de culpa era a pronúncia, proferida por qualquer das pessoas que o realizavam. Limitavam-se, no entanto, as funções jurisdicionais que tinha a polícia. Os delegados e subdelegados que pronunciassem deveriam remeter o processo ao juiz municipal, para manutenção ou não da decisão. Poderiam também, ao invés de pronunciar, remeter as informações para o juiz municipal, que formaria a culpa. O Reg. 120 confirmava essa inicial separação das atribuições policiais, o que, para Joaquim Canuto Mendes de Almeida tinha especial significado: “Como se pode perceber, através de tais dispositivos o legislador pátrio começava, então, a determinar o registro dos resultados das indagações anteriores, como mero auxílio à autoridade sumariante, prestado quando a primeira autoridade indagadora não fosse ao mesmo tempo a competente para a formação da culpa, e devesse, por

isso, informar-se para informar, mediante “provas e mais esclarecimentos que houverem de remeter, para a formação da culpa, aos juízes competentes” (ALMEIDA, *op. cit.*, p. 201).

As reflexões do autor são orientadas para a demonstração de que investigar e indagar são atividades diferentes das de registrar informações para o fim da pronúncia como juízo de acusação.

Em 1871, por meio da Lei 2.033 e do Reg. 4.824, a formação da culpa passou aos juízes de direito e aos juízes municipais. Isso significava que os membros da polícia não mais pronunciavam, mas procediam ao inquérito, definido no art. 42 do regulamento: “O inquérito policial consiste em todas as diligências necessárias para o descobrimento dos fatos criminosos, de suas circunstâncias e dos autores e cúmplices, deve ser reduzido a instrumento escrito, observado o seguinte: ...”. Dispunha, por sua vez, o art. 41: “Quando, porém, não comparecer logo a autoridade judiciária ou não instaure imediatamente o processo de formação da culpa, deve a autoridade policial proceder ao inquérito acerca dos crimes comuns de que tiver conhecimento próprio, cabendo a ação pública; ou por denúncia; ou a requerimento da parte interessada ou no caso de prisão em flagrante”. Subsistia, portanto, o sumário de culpa, procedido pelo juiz. Estabelecia o art. 10, § 1.º: “As atribuições do chefe, delegados e subdelegados de polícia subsistem com as seguintes redações: 1.º: a da formação da culpa e pronuncia nos crimes comuns”. Diante disso, reflete Joaquim Canuto Mendes de Almeida: “Em suma: na inquirição de vassa, do regime das ordenações, em que não se distinguiam das demais as meras indagações preliminares, para seleção das testemunhas necessárias ou úteis à instrução preliminar, e todas se exprimiam pelos depoimentos registrados nos autos, o indiciado não participava da formação

da culpa; no sumário de culpa do Código de Processo Criminal de 1832, em que as indagações anteriores irregistradas constituíram pressuposto da seleção das testemunhas numerárias, o indiciado, passando a participar da formação da culpa, continuou alheio àquelas indagações; no regime instaurado pela reforma judiciária de 1871, em que o inquérito policial se disciplinou em função auxiliar da formação da culpa e com anterioridade, a participação do indiciado, nele, foi determinada pelo legislador pátrio. Os resultados escritos dessa atividade auxiliar, é que, no seu conjunto, passaram a compor aquilo que se denominou, desde então, inquérito policial. Não passaram eles, entretanto, a excluir, mas, ao contrário, continuaram a pressupor a existência de indagações anteriores — a investigação — em que nenhum papel ativo pode obviamente caber ao indiciado” (ALMEIDA, *op. cit.*, p. 203, 204). Esclareça-se que a participação do indiciado no inquérito se mostra no § 7.º do art. 42 do regulamento, onde se afirma que as diligências do inquérito serão feitas com assistência do indiciado, se preso, que podia impugnar os depoimentos das testemunhas.

Na mesma obra, em artigo intitulado Há contrariedade no inquérito policial?, Joaquim Canuto Mendes de Almeida afirma: “Quem quer que seja indiciado, pois, em inquérito policial, preso, conduzido, ou espontaneamente presente, tem direito a exigir que a autoridade o interrogue, forme o corpo de delito, realize quaisquer perícias necessárias ao esclarecimento da verdade, ouça o ofendido, inquirá testemunhas por ele apontadas, desde que indispensáveis ou úteis à elucidação das circunstâncias do fato, junte documentos nos autos etc. Tem direito, ainda, de participar do exame de corpo de delito, bem como dos demais exames e, por certo, das inquirições, no ato do registro dos depoimentos nos autos do inquérito policial” (ALMEIDA, *op. cit.*, p. 213).

Cabe, nesse ponto, verificar o que significa a formação da culpa. Como se viu, o inquérito tinha a função de auxiliar a autoridade sumariante. Esta é que formava a culpa e pronunciava. Recorra-se a Sérgio Pitombo: “Na acepção ampla, ou doutrinária, a culpa se forma por meio do exame de corpo de delito, prisão em flagrante, inquirição de suspeito e de testemunhas, reconhecimentos, bem assim mediante outros elementos de convicção. Perfaz-se, então, no binômio essencial: prova da existência do fato típico e, ao menos, indícios de autoria, gradualmente suficientes para receber a acusação, pronunciar e condenar”. Ainda: “Em significado estrito, ou técnico-legal, a formação da culpa designa a primeira fase do procedimento especial do júri, com vista à decisão interlocutória de pronúncia (*judicium accusationis*). Ainda, se encontra no chamado inquérito policial, onde preliminar e preparatoriamente se perquire a respeito dos delitos falimentares, no juízo cível da quebra” (PITOMBO, Sérgio. *Inquérito policial, novas tendências*. Cejus, 1986, p. 19).

Assentada a formação da culpa em seus dois significados, e sabendo-se que em 1871 a pronúncia e o sumário de culpa constavam do procedimento para os crimes comuns, a primeira *legalizando* as acusações, cabe concluir que, numa acepção técnica, o inquérito policial, procedido pelas autoridades policiais, não formava a culpa, mas instruía a autoridade do sumário, para que formasse ou não a culpa, concretizando, na pronúncia, o juízo de acusação. Em sentido amplo, porém, é evidente que, encerrando o inquérito policial elementos de convicção para um juízo de acusação, tais elementos tinham caráter de formação da culpa, embora esta tecnicamente se realizasse no sumário. Quando o Dec. 4.824 retira das autoridades policiais as atribuições de formar a culpa, separa as funções policiais das jurisdicionais. As primeiras

não deveriam mais conter qualquer juízo sobre informações colhidas e registradas. Quem emitia o juízo era a autoridade sumariante, que pronunciava. Daí se tem: não mais se formava a culpa sem atividade jurisdicional. Segundo Joaquim Canuto Mendes de Almeida, as denúncias e as queixas nada acusavam, mas iniciavam o sumário de culpa, ao final do qual a pronúncia *legalizava* as acusações. Transcreva-se: “A instrução criminal preliminar exprimia-se sempre, pois, pelo sumário de culpa, visto como era nos resultados deste que assentava a pronúncia como legalização da acusação. As denúncias e as queixas não passavam, pois, em tais processos dos crimes mais graves, os inafiançáveis e os afiançáveis, de propostas de acusação, por assim dizer, suscetíveis de aprovação mediante pronúncia, ou de desaprovção, mediante impronúncia ou despronúncia” (ALMEIDA, *op. cit.*, p. 204).

Alguns Códigos de Processo Penal estaduais, no período republicano, desconheciam a função processual da pronúncia como juízo de acusação. A supressão da pronúncia, segundo Joaquim Canuto Mendes de Almeida, contrariou disposição constitucional, pois desde a Constituição do Império ninguém poderia ser preso sem culpa formada. Assevera: “No nosso sistema tradicional, portanto, o caráter inafiançável ou afiançável da infração obrigava, por dispositivo constitucional, a que o legislador ordinário estabelecesse um sumário de culpa, como processo prévio à acusação” (ALMEIDA, *op. cit.*, p. 206).

O Código de Processo Penal de 1941 suprimiu a pronúncia e, portanto, o sumário de culpa. A medida era inconstitucional, pois a Constituição de 1937 estabelecia que à exceção do flagrante delito, a prisão só poderia ser efetuada após pronúncia. Dizia a Carta, ainda, que ninguém poderia ser conservado em prisão sem culpa formada. A prisão dependia,

sempre, de formação da culpa. Note-se ainda, que aquela Carta determinava: “a instrução criminal será contraditória, asseguradas, antes e depois da formação da culpa, as necessárias garantias de defesa”. Manifesta-se Canuto: “A supressão desarrazoada da pronúncia, empreendida no Código de Processo Penal, em relação aos processos de competência do juiz singular, ordinários ou sumários, salvo tratando-se de infrações extra-afiançáveis, só não incorre em inconstitucionalidade se admitir que houve deslocamento, para o inquérito policial, das funções do suprimido sumário de culpa” (Almeida, *op. cit.*, p. 207). Ainda: “Em rigor, a instrução criminal preliminar, assim exigida pelo legislador constituinte, deveria ser judicial. Mas se o legislador ordinário, no suprimir o sumário de culpa, a fez extrajudicial, como é o inquérito policial, daí não se pode nem se deve inferir que, além da primeira inconstitucionalidade, consistente em ser policial o que deveria ser judiciário, ainda ocorra uma segunda, a de o indiciado ser repellido de sua formação da culpa, como se nenhum legítimo interesse nela tivesse a resguardar” (ALMEIDA, *op. cit.*, p. 208).

Processualistas sustentam a contrariedade no inquérito policial. É o que faz Rogério Lauria Tucci, especificamente em *Direitos e garantias individuais no Processo Penal brasileiro*. São Paulo : Saraiva, 1993. p. 389: “Representa, outrossim, autêntica conquista do Direito Processual Penal Constitucional moderno, em que a contraditoriedade da investigação criminal consiste num direito fundamental do imputado, direito esse que, por ser *um elemento decisivo do processo penal*, não pode ser transformado, em nenhuma hipótese, em *mero requisito formal*; e cuja observância, por isso, se impõe, sob pena de nulidade dos atos procedimentais praticados sem a efetiva assistência do defensor técnico constituído pelo

indiciado, ou público (cf., também, arts. 5.º, LXXIV, e 134, da CF)".

A constatação tem peso maior quando se percebe tendência da doutrina de considerar que no inquérito há atos processuais que se transmitem, definitivamente, à instrução criminal. Note-se Sérgio Pitombo: "Dizer-se, por isso, que o inquérito policial consiste em mero procedimento administrativo e encerra investigação administrativa, é simplificar, ao excesso, a realidade sensível. Resta-se na necessidade esforçada de asseverar, em seguida, que a decisão judicial, que recebe a denúncia ou a queixa, embasada em inquérito, volta no tempo e no espaço, judicializando alguns atos de procedimento. As buscas e apreensões, bem como todas as perícias (exames, vistorias e avaliações), emergem quais modelos de tal operação. Espécie de banho lustral sobre os meios de prova, encontráveis no inquérito. Preferível reconhecer, com singeleza, que no inquérito policial há atos processuais, praticados por delegação, e nele existe contingente instrução criminal definitiva" (PITOMBO, *op. cit.*, p. 21).

Perguntar se o inquérito policial, enquanto primeira fase da persecução penal, contraditório e com atos de instrução definitiva, é processo e não procedimento, é inevitável. A resposta, porém, não se encontra certa ou precisa. Buscar precisão, aqui, será aprisionar o processo penal em conceitos tirados do processo civil. Há quem afirme que a Constituição, ao estabelecer para o acusado a ampla defesa (art. 5.º, LV), não se referiu ao indiciado. É o que seguramente esclarece Júlio Fabbrini Mirabete: "Não é o inquérito processo, mas mero procedimento administrativo-informativo destinado a fornecer ao órgão da acusação o mínimo de elementos necessários à proposição da ação penal. A investigação realizada pela autoridade policial não se confunde com a instrução criminal, distinguindo o Código o *inquérito policial*

(art. 4.º a 23) da *instrução criminal* (arts. 394 a 405). Por essa razão, regra geral, não se aplicam ao inquérito policial os princípios processuais, nem mesmo o contraditório. A Constituição Federal vigente refere-se ao *processo judicial* ao assegurar aos *acusados* (que só existem neste) o contraditório e a ampla defesa (art. 5.º, LV). Mas já se defende a tese, com fundamento nesse dispositivo constitucional, da admissibilidade do contraditório também no inquérito policial (QUEIRO, Maria Elizabeth. Principais instituições do Processo Penal brasileiro e elaboração legislativa de novo Código de Processo Penal: inquérito policial, *RT* 697/269-79)" (MIRABETE, Júlio Fabbrini. *Código de Processo Penal interpretado*. São Paulo : Atlas, 1995. p. 34). Esse entendimento, esposto por Mirabete, desconsidera a idéia de que a persecução penal é apenas uma, e que, se na fase inquisitiva não há ação em plenitude, há nela atos fiscalizados pelo Poder Judiciário, bem como atos que integram a formação da culpa, ainda que preliminar. A pessoa sobre a qual recaem indícios de autoria de crime tem interesse em se defender, para não ser denunciada. Nesse sentido, pode-se assegurar que também a ela se referiu a Constituição, ao garantir ampla defesa. Não teria sentido, obviamente, estabelecer a Constituição contraditório em todos os procedimentos, excepcionando o inquérito policial. Apenas por uma questão terminológica, a de que tecnicamente indiciado não é acusado, não se pode extrair, da Carta, a exigência de contraditório em todos os procedimentos, com exceção do inquérito policial. A Constituição não foi redigida por processualistas. Deve ser interpretada sistematicamente. E a clara intenção, da Carta de 1988, de estabelecer com firmeza amplos direitos e garantias individuais, fixando oportunidade de presença de advogado na lavratura do auto de prisão em flagrante, permite concluir pela ampla defesa na primeira

fase da persecução penal. Aliás, por uma questão metodológica, explique-se, não se acredita na existência de lide no processo penal. Adota-se, aqui, pensamento exposto pelo Ministro Vicente Cernichiaro em voto proferido no REsp. 13.375-RJ, publicado em *Devido processo legal e tutela jurisdicional*, de Rogério Lauria Tucci e José Rogério Cruz e Tucci, São Paulo : RT, 1993. p. 57: “Não há partes, pedido, nem lide, nos termos empregados no processo civil. Ao contrário, juridicamente, o sujeito ativo (Estado) e o sujeito passivo (réu) não se colocam em posições opostas. Na verdade, no plano referido, Ministério Público (e mesmo querelante) e réu conjugam esforços para esclarecimento da verdade. Tanto assim, o Magistrado não resta vinculado se a acusação sugerir a condenação ou a absolvição. As partes, assim, têm a mesma e única preocupação – definir o fato narrado na imputação”. Tem-se, aí, mais um argumento para a assertiva de que a expressão *acusados em geral*, utilizada no art. 5.º, LV, alcança também o suspeito de prática de infração penal.

Há, porém, ainda um ponto a refletir: a ação penal pode ser promovida sem inquérito policial. Isto está posto nos arts. 39, § 5.º, 46, § 1.º e art. 12 do CPP. E mais: o art. 28 do estatuto processual reconhece expressamente a necessidade de o Judiciário arquivar não apenas inquérito policial, mas também quaisquer peças de informação. E tem-se, também, que a Constituição insere, dentre as atribuições do Ministério Público, “expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva” (inc. VI do art. 129), bem como “requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações proces-

suais” (inc. VIII do art. 129). A Lei Orgânica do Ministério Público da União (LC 75, de 20.05.1993) prevê, no art. 7.º, que “Incumbe ao Ministério Público da União, sempre que necessário ao exercício de suas funções institucionais: I – instaurar inquérito civil e outros procedimentos administrativos correlatos; II – requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial e de inquérito policial militar, podendo acompanhá-los e apresentar provas”. E ainda, no art. 8.º: “Para o exercício de suas atribuições, o Ministério Público da União poderá, nos procedimentos de sua competência, I – notificar testemunhas e requisitar sua condução coercitiva, no caso de ausência injustificada; II – requisitar informações, exames, perícias e documentos de autoridades da Administração Pública direta ou indireta; IV – requisitar informações e documentos a entidades privadas; V – realizar inspeções e diligências investigatórias; VII – expedir notificações e intimações necessárias aos procedimentos e inquéritos que instaurar; IX – requisitar o auxílio de força policial”. E ainda, no § 2.º do art. 8.º, “Nenhuma autoridade poderá opor ao Ministério Público, sob qualquer pretexto, a exceção de sigilo, sem prejuízo da subsistência do caráter sigiloso da informação, do registro, do dado ou do documento que lhe seja fornecido”.

Vê-se, então, que a análise não é simples. Levando-se em conta ainda o controle externo da atividade policial, posto na Constituição e na LC 75, de 20.05.1993, conclui-se que o Ministério Público Federal tem atribuições constitucionais e legais para apurar fato criminal em procedimento administrativo diferente do inquérito policial. *Isso não significa, porém, que o Ministério Público substitua a Polícia Judiciária da União, exercida, com exclusividade, pela Polícia Federal* (art. 144, § 1.º, IV, da CF). Isso não significa, tampouco, que os atos

de investigação do Ministério Público sirvam como prova para condenação, já que, praticados fora do alcance judiciário, não se destinaram a sujeito imparcial, mas a titular de ação penal pública. Evidentemente, o acolhimento de elemento de convicção presente antes da ação penal em sentença condenatória desequilibra a situação de igualdade das partes no Direito Processual Penal.

Importante é, assim, refletir sobre os limites dessa apuração de fatos destinada à propositura da ação ou ao arquivamento do procedimento. Os limites estão, evidentemente, na Constituição, nos direitos e garantias individuais. Os procedimentos, como aliás são todos os administrativos, serão públicos e escritos. A contraditoriedade acontecerá, partindo da ampla defesa. Qualquer restrição à intimidade, ou à privacidade, será submetida e determinada pelo Poder Judiciário (art. 5.º, X, XI, XII, XXXV, LV, LVI, LXVIII, LXIX, LXXII, a).

Acontece que essa investigação, realizada pelo Ministério Público, não tem formas certas. Não é verdade, como dizem alguns, que o inquérito policial prescinda de formalidades. Há no Código algum regramento (arts. 4.º a 23). Inexistente, o que não significa a desnecessidade de ordenação lógica. É importante conciliar os procedimentos. Negar ao Ministério Público a possibilidade de perquirição dos fatos é não enxergar as inovações do ordenamento jurídico após 1988, é não enxergar que o Estado social de direito desenhado na Carta tem, como um dos mecanismos de funcionamento e equilíbrio, uma instituição independente da administração tipicamente exercida pelo Poder Executivo. Mas, por outro lado, não encontrar os limites de sua atuação, limites esses extraídos da ordem constitucional, é caminhar para outro extremo, admitindo-se instituição sem controle.

Querendo-se ainda aprofundar a reflexão, é preciso observar que, hoje, até

mesmo o juiz tornou-se agente investigador, independentemente da existência de ação penal propriamente dita. É o que prevê o art. 3.º da Lei 9.034, de 03.05.1995, que “define e regula meios de prova e procedimentos investigatórios que versarem sobre crime resultante de ações de quadrilha ou bando”. Transcreva-se o dispositivo: “...ocorrendo possibilidade de violação de sigilo preservado pela Constituição ou por lei, a diligência será realizada *pessoalmente pelo juiz*, adotado o mais rigoroso segredo de justiça”.

Tem-se, no Brasil, um descompasso entre o Código de Processo Penal e as leis que integraram o ordenamento jurídico após a Constituição. A investigação do ato tido inicialmente como crime não se faz mais, somente, pelo inquérito policial. Há procedimentos administrativos outros, inclusive fiscais, que podem originar a ação penal. Porém, não se tem vigente o juizado de instrução — onde o juiz preside a investigação —, nem mesmo procedimento efetivado pelo Ministério Público. É necessário que a alteração do Código de Processo Penal, há tanto tempo esperada, preveja regramentos para a participação, consolidada na Constituição e na LC 75/93, do Ministério Público na investigação preparatória da ação penal. Na medida em que o estatuto processual regulamenta a persecução penal, não pode se omitir quanto à existência de procedimentos de apuração diversos do inquérito policial. O indiciado, ou suspeito, ou qualquer pessoa que integre, de qualquer forma, uma investigação, precisa saber, exatamente, qual o alcance, e o limite, da atuação dos agentes da persecução. Precisa saber, inclusive, quais as consequências de seu eventual não-comparecimento às intimações ou requisições.

A jurisprudência tem enfrentado a questão. Transcreva-se, como exemplo: “Promotor de Justiça que é designado

pelo procurador-geral para acompanhar inquérito policial não fica impedido de oferecer denúncia, nem de funcionar na ação penal, pois que, em praticando ato de ofício, como tal previsto no art. 15, item III, da Lei Orgânica do Ministério Público, defeso é considerá-lo como tendo funcionado como *autoridade policial* no inquérito (arts. 252, I, e 258, do CPP)” (RTJ 107/98). E ainda: “É inescusável que ao Ministério Público incumbe o exercício da ação penal. Sua iniciativa, nesse ponto, independe da prévia existência de inquérito policial ou mesmo de encaminhamento, pelo juiz, de peças informativas a respeito de qualquer ilícito penal. Basta que lhe chegue ao conhecimento informações sobre fatos supostamente delituosos, autoria, temporalidade e elementos de convicção, para que possa e deva mesmo exercer seu múnus legal. A participação, na fase investigatória, é incumbência que também se insere nas atribuições legais dos

agentes do Ministério Público, posto que, na promoção e fiscalização da aplicação da lei penal, dada a circunstância de importar o crime em perturbação social, cujo interesse especial reclama eficaz proteção, pode ele providenciar a coleta de elementos informativos para o exercício de suas funções” (RT 510/392 – Tribunal de Justiça do Paraná).

Embora se reconheça a possibilidade de o Ministério Público investigar sem recorrer à Polícia Judiciária e ao procedimento por ela formalizado – o inquérito –, não se tem refletido essa investigação na persecução penal como um todo, na estrutura e nas formas do Direito Processual Penal. Não é apenas necessário que o Ministério Público garanta ampla defesa em sua apuração. É importante e urgente que a reforma do Código de Processo Penal integre essa investigação preparatória da ação penal – pelo Ministério Público –, nas formas de persecução penal.