

Só a polícia é que pode investigar?¹

Hugo Nigro Mazzilli

Professor emérito da Escola Superior do Ministério Público

Ex-presidente da Associação Paulista do Ministério Público

Advogado e consultor jurídico

Em tramitação no Congresso Nacional, a PEC 37 propõe uma emenda à Constituição para tornar privativa da polícia a tarefa de investigar os crimes.

Normalmente, a polícia é o organismo estatal encarregado da investigação dos crimes: ela está destinada e aparelhada para isso.

Entretanto, só a Uganda, o Quênia e a Indonésia atribuem apenas à polícia a tarefa de investigar os crimes! No resto do mundo, essa tarefa é saudavelmente compartilhada entre vários órgãos. No Brasil, as comissões parlamentares de inquérito e os tribunais de contas investigam atos fraudulentos na Administração; as autoridades administrativas sindicam e processam servidores corruptos; os juízes investigam crimes eleitorais; o Ministério Público apura ilícitos contra o meio ambiente, o consumidor e o patrimônio público...

Tornar a investigação de todos os crimes matéria privativa da polícia seria conferir ao governo um poder que ele não pode ter, porque crimes há, cometidos por autoridades e policiais, que ficariam sem apuração.

Para que o Ministério Público possa defender os mais altos interesses da sociedade, precisa de mecanismos adequados para *preparar-se* para essa difícil tarefa. Tendo conhe-

1. Artigo publicado em <http://www.mazzilli.com.br/pages/artigos/pec37hnm.pdf>; publicado ainda no jornal *Carta Forense*, junho 2013, p. A-17.

cimento da existência de uma lesão ao meio ambiente, ao patrimônio público ou a outro interesse que lhe incumba defender, ele não pode pura e simplesmente ajuizar uma ação judicial, sob pena de insucesso. Ele poderia não identificar corretamente os responsáveis pelas lesões; poderia dirigir seu esforço acusatório contra pessoas inocentes; poderia não produzir as provas necessárias. Sem acesso direto à investigação, muitas lesões graves sequer chegariam ao seu conhecimento.

Também os advogados, antes de ajuizarem suas ações, conversam com seus clientes, reúnem certidões e documentos necessários, procuram suas testemunhas e, só então, quando dominam o fato, é que agem em juízo.

Nem se alegue que o inquérito policial, feito pela polícia, supriria essa necessidade. Se isso é verdade na maior parte dos casos, situações há, de todos nós conhecidas, em que a polícia não investiga adequadamente, como nos crimes de policiais e de autoridades que comandam o organismo policial.

A investigação direta pelo Ministério Público não é, pois, rotineira, pois a polícia judiciária tem a finalidade não só de cumprir as ordens judiciais, como também de investigar os crimes na sua materialidade e autoria, para servir de base à denúncia. O papel investigativo da polícia, portanto, não é um fim em si mesmo, pois é meramente instrumental, ou seja, serve apenas para dar suporte à acusação a ser apresentada em juízo nos crimes de ação pública, tarefa que é do Ministério Público.

Dizem alguns que o Ministério Público não poderia acumular a função investigatória com a função acusatória... Ora, o que não se pode acumular é a função investigatória ou acusatória com a função jurisdicional, pela incompatibilidade em que a mesma pessoa seja, a um só tempo, acusador e julgador, o que violaria o devido processo legal. Contudo, incompatibilidade alguma existe em que o autor da ação investigue os fatos, preparando-se para agir.

Tomemos, por exemplo, as investigações do Ministério Público num inquérito civil. Inúmeros ilícitos civis podem constituir ilícitos penais (como lesões ao meio ambiente, ao consumidor, a crianças e adolescentes, à probidade administrativa). A apuração desses fatos pode embasar a promoção de responsabilidades civis e penais.

A atividade-fim do Ministério Público (promoção da ação penal pública) ficaria inviabilizada se a polícia detivesse o monopólio da investigação: o verdadeiro titular da ação penal pública não seria o Ministério Público como quer a Constituição, pois a polícia controlaria o que iria ser levado à Justiça.

Lembrando a teoria dos poderes implícitos, cabe dizer que, se a Constituição cedeu ao Ministério Público a promoção da ação penal pública, com privatividade e autonomia funcional, por certo supôs os meios necessários para que ele adimplisse suas finalidades constitucionais.

O STJ e o STF têm reconhecido o poder-dever investigatório do Ministério Público para fins penais. Sem ele, crimes gravíssimos sequer teriam sido apurados, como, em passado mais remoto, os crimes do *Esquadrão da Morte*, e, em passado recente, os do *Mensalão*. É bem natural que o Ministério Público esteja incomodando os poderosos...

O Estatuto de Roma (que criou o Tribunal Penal Internacional), ao qual o Brasil aderiu em 2000, reconhece expressamente o poder de investigação criminal do Ministério Público. Por isso, a comunidade jurídica internacional tem-se escandalizado com essa tentativa de retrocesso democrático que se tenta impingir entre nós, quando se busca a volta aos tempos em que a polícia controlava o que se investiga no país. O Congresso Nacional há de ter o descortino de reconhecer que o poder investigatório do Ministério Público é corolário da privatividade da ação penal pública que a Constituição lhe conferiu. Afinal, numa democracia, a investigação de crimes não pode ficar subordinada à vontade do governante, que controla hierarquicamente a polícia.

A investigação criminal do Ministério Público não pode ser rotina, mas sim excepcional, como nas hipóteses em que a polícia não tenha condições de apurar os fatos.

Embora não devam ser usadas com tibieza ou covardia, as investigações do Ministério Público devem ser instauradas com grande senso de responsabilidade, e sempre sujeitas aos controles da lei.

Afinal, no Brasil, não sobram, e sim estão faltando investigações!