

**CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA – ASCES/UNITA**

**BACHARELADO EM DIREITO**

**JEFFERSON DJAIR ARRUDA DE LUCENA**

**A (IM)PARCIALIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO AUTOR DA  
AÇÃO PENAL**

**CARUARU**

**2018**

JEFFERSON DJAIR ARRUDA DE LUCENA

**A (IM)PARCIALIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO AUTOR DA  
AÇÃO PENAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à coordenação do núcleo de trabalhos de conclusão de curso do Centro Universitário Tabosa de Almeida (Asces-Unita), para a aquisição do grau de Bacharel em Direito, realizado sob a orientação do Professor Doutor Luiz Gustavo Simões Valença de Melo.

CARUARU

2018

## BANCA EXAMINADORA

Aprovado em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

---

**Presidente:** Prof. Dr. Luiz Gustavo Simões Valença de Melo

---

**Primeiro Avaliador:** Prof.

---

**Segundo Avaliador:** Prof.

## RESUMO

O presente artigo científico tem o objetivo de analisar e debater a caracterização do Ministério Público como parte parcial, quando autor da ação penal pública, conteúdo que ainda é objeto de compreensões antagônicas na doutrina do Direito. Nesse sentido, o trabalho foi desenvolvido explicando o funcionamento e atribuições inerentes à instituição e aos seus membros, bem como suas características na atuação no próprio Direito Processual Penal, escopo desta obra, esclarecendo a sua característica, quando o *Parquet* atua nesta atribuição. Destaca-se também, o processo no nosso sistema jurídico brasileiro como uma forma eficiente para solucionar um conflito de interesses entre as partes que nele estão inseridas, além do sistema processual acusatório, adotado por maior parcela da doutrina, coadunando-se a ideia de ter o membro do Ministério Público, quando ocupa o polo ativo na ação penal, o aspecto de parte parcial. Lembrando que a titularidade da pretensão punitiva não deve ser utilizada como um mecanismo de demonstração de poder ilimitado, a fim de saciar sentimentos que transgridam o verdadeiro propósito das leis e sobre tudo da justiça. Para elaboração do artigo, utilizou-se o método hipotético-dedutivo. Tais compreensões buscam trazer resultados positivos no desenvolvimento do trabalho sobre essa característica do *Parquet*, ressaltando que as suas funções devem estar sempre em conformidade com a lei, e o caráter na sua atuação em específica atribuição, não pode ser compreendida como uma celeuma jurídica. Conclui-se que sendo autor da ação penal pública, apresenta-se mais coerente a característica de parte parcial, relacionando tal aspecto a sua forma de agir na dialética processual.

Palavras-chave: Ministério Público; Parcial; Ação penal pública.

## ABSTRACT

This scientific paper aims to analyze and debate the characterization of the Public Ministry as partial party, as a plaintiff in a public penal action, such case that has still antagonistic comprehension in the doctrine of the Law. In this regard, this paper has developed in order to explain the inherently functioning and attributions of this public institution and of its members, as well as its characterizations while acting as a party in the Criminal Procedural Law, goal of this article, clarifying the character of the partial party, when the *Parquet* acts with this attribution. It is also stressed that in our national legal system the process is the most efficient way for solving conflicts among the participants of it, even the adversarial system, adopted by the majority of the doctrine of the Law, bonding the idea of having the Public Ministry's member, when he occupies the active pole in the penalty action, to the aspect of a partial party. Remembering that the title of the punitive intention can't be used as a mechanism to reveal limitless powers in order to satisfy the sentiments that violate the real purposes of the laws and especially of the justice. For the elaboration of the article, the hypothetical-deductive method was used. These comprehensions try to bring positives results through this work about the characterizations of the *Parquet*, stressing that its functions have always to be according to the Law, and the character of its specific attribution cannot be understood as a juridical dispute. In conclusion, being the plaintiff of the public penal action is the most coherent characterization of a partial party, relating to its acting in the procedural dialectic.

Keywords: Public Ministry; Partial; Public Penal Action.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	6
<b>1. DESENHO CONSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO.....</b>	<b>7</b>
1.1 Definição e natureza jurídica.....	7
1.2 Princípios e garantias constitucionais do MP.....	8
<b>2. O MINISTÉRIO PÚBLICO E SUA ATUAÇÃO NO PROCESSO PENAL.....</b>	<b>9</b>
2.1 Atribuições do Ministério Público no Processo Penal.....	9
2.2 Formas de atuação (parte/fiscal do ordenamento jurídico).....	10
2.3 A imparcialidade no processo penal.....	11
<b>3. A IMPARCIALIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO AUTOR DA AÇÃO PENAL PÚBLICA.....</b>	<b>12</b>
3.1 Ótica da doutrina.....	12
3.2 Participação do <i>Parquet</i> na investigação dos fatos.....	14
3.3 Parcialidade do MP como titular da ação penal.....	15
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	18
REFERÊNCIAS.....	21

## INTRODUÇÃO

As atuações de algumas autoridades nos casos que envolvem infrações penais podem provocar receio naquelas pessoas que são submetidas à aplicação da lei penal. Especialmente, no que se refere à observância e o respeito das atribuições estabelecidas nas normas aptas a produzirem efeitos no Estado de Direito, sendo utilizadas para nortear as ações dos agentes públicos durante o caminho que um determinado processo irá seguir, até mesmo, nas fases extraprocessuais.

Alguns acontecimentos, por exemplo, nos crimes de grandes repercussões, desperta o desejo insaciável de justiça. Isso ocorre, porque algumas infrações penais são capazes de causar impactos nas opiniões e sentimentos dos seres humanos que fazem parte daquela sociedade vitimada. Consequentemente, tende-se a acontecer algumas vezes uma equívoca aplicação das leis, desrespeitadas pelo excesso e perda da neutralidade de quem tem competência ou atribuição para aplicá-las.

Desse modo, conforme as ideias explícitas acima, torna-se passível o surgimento de problematizações na ciência jurídica. Diante do exposto, delimitamos o escopo do presente trabalho acadêmico na atuação do MP, no processo penal, como titular da ação penal e sua característica como parte parcial, assunto que ainda possui controvérsias no entendimento da doutrina jurídica. O tema tem grande importância, especialmente quanto ao respeito das normas relativas a um dos ramos do Direito, responsável pela forma capaz de solucionar litígios.

É importante também, compreendermos que o Poder Judiciário não caminha solitariamente para realizar a correta aplicação das leis, sendo necessárias as funções essenciais à justiça, o Ministério Público, por exemplo, é um dos órgãos que exercem tais funções estabelecidas no ordenamento jurídico, além da Advocacia Pública, Advocacia Privada e Defensoria Pública.

Será realizada uma análise sobre a atuação do MP e sua característica na ação penal. Por serem seus representantes responsáveis para promover a ação penal pública, quando o membro do Ministério Público, realizando essa função, possui uma opinião formada sobre uma conduta definida como infração penal, entende-se que existe um ânimo, para que recaia no infrator a devida pena a ser aplicada pelo Magistrado, esse encarregado de exercer a jurisdição, expressando o caráter de soberania do Estado e o poder-dever de solucionar conflitos.

Dessa forma, existindo um pensamento concreto sobre um fato delituoso

exercendo a titularidade da pretensão punitiva estatal, dada a dialética do processo, inclusive, quando ocorre o oferecimento da denúncia, acreditamos ter o MP, nessas atribuições, um caráter peculiar.

Para a realização do trabalho, utilizou-se a pesquisa bibliográfica e o método hipotético-dedutivo possibilitando uma base para fundamentação e uma melhor compreensão da problemática do artigo, através do entendimento da doutrina jurídica. Coaduna-se ao contexto, o estudo das leis.

Adquiridas as informações expressas, conforme o estudo dos doutrinadores do direito, em conjunto com as normas jurídicas, o artigo científico trará, como já mencionado, uma análise e o debate sobre o Ministério Público desde o seu desenho constitucional, bem como as suas atribuições no processo penal, até chegar à conclusão sobre a característica inerente a sua atuação como autor da ação penal pública. Os tópicos do trabalho irão nortear todo contexto, a fim de obter uma compreensão coerente do artigo.

É de grande interesse conhecer um pouco mais sobre a atuação dos órgãos responsáveis pela promoção da justiça, através de pesquisas sobre a perspectiva da visão dos especialistas do Direito, obtendo uma melhor compreensão na análise dos assuntos jurídicos, em especial, no Direito Processual Penal, na expectativa de ampliar o contexto a ser trabalhado e contribuir para o enriquecimento de conhecimentos da ciência jurídica.

## **1. DESENHO CONSTITUCIONAL DO MP**

### **1.1 Definição e natureza jurídica**

A Constituição Federal traz no seu artigo 127, a seguinte definição: "O Ministério Público é instituição permanentemente fundamental à função jurisdicional do Estado, a quem cabe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis." Além disso, o Ministério Público (MP), a advocacia pública, a defensoria pública e a advocacia privada são denominadas no texto constitucional como "Funções Essenciais à Justiça."

Sobre as instituições mencionadas no parágrafo anterior, descrevem os autores Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino (2016, p.679)

São, como afirma o próprio texto constitucional, pessoas ou órgãos que atuam perante o Judiciário. Mais do que isso, sua atuação é

imprescindível ao próprio exercício da função jurisdicional, tendo em conta, sobretudo, o fato de que o Poder Judiciário não atua de ofício, isto é, por iniciativa própria, sem provocação.

É importante ressaltar a posição ocupada por essa instituição na CF/88, lecionada por Vivente Paulo e Marcelo Alexandrino (2016, p.681) "A Constituição Federal situa o Ministério Público em capítulo especial, fora da estrutura dos demais Poderes da República, certamente como meio de explicitar sua autonomia e independência." Dessa forma, fica evidente que o Ministério público possui autonomia administrativa e financeira conforme artigo 127, §§ 2º 3º da CF/88.

Com relação à natureza jurídica do *Parquet*, Leciona Hugo Nigro Mazzilli (1997, p.19)

Analisando suas principais funções institucionais, vemos que todas elas têm natureza administrativa: incumbências como promover a ação pública ou opinar como custos legis não são atividades jurisdicionais (atuar junto ao Judiciário não significa prestar jurisdição) nem legislativas (fiscalizar ou promover a observância das leis não se confunde com a atividade de sua elaboração).

Esse aspecto de possuir autonomia administrativa e financeira, escolhido pelo constituinte e posto na Carta Magna, bem como as suas atribuições, confere *status* elevado ao MP, dando-lhe garantias especiais, assegurando a independência em relação aos três poderes estabelecidos na Lei Maior.

## 1.2 Princípios e garantias constitucionais do MP

A análise dos princípios constitucionais expressos que norteiam o MP é de suma importância, porque estabelece orientações no ordenamento jurídico, além de estabelecer valores que servem para instruir a atuação do órgão. Vejamos quais são eles e as suas explicações nos ensinamentos de Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino (2016, p.682)

Princípio da unidade... Significa que seus membros integram um só órgão, sob única direção de um procurador-geral. Princípio da indivisibilidade enuncia que os membros do Ministério Público não se vinculam aos processos em que atuam, podendo ser substituídos uns pelos outros de acordo com as regras legais, sem nenhum prejuízo para o processo. Princípio da Independência funcional... O Ministério Público é independente no exercício de suas funções, não estando subordinado a qualquer dos Poderes (Legislativo, Executivo ou Judiciário); seus membros não se subordinam a quem quer que seja, somente à Constituição, às leis e à própria consciência. Princípio da autonomia administrativa e financeira... Outorga ao

Ministério Público a competência para elaborar sua proposta orçamentária, dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, podendo, ulteriormente, administrar os recursos que lhe forem destinados com plena autonomia. Princípio do promotor natural... Proíbe designações casuísticas, efetuadas pela chefia do Ministério Público, para atuação neste ou naquele processo, impedindo a existência, entre nós, da figura do “promotor de exceção”.

Convém destacar na Carta Magna, no seu artigo 129, as funções institucionais do MP, quais são: promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei; 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; promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição; defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas; expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva; exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior; requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais; exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

Ainda sobre as funções institucionais, argumenta Pedro Lenza (2011, p.773) “Trata-se de rol meramente exemplificativo, uma vez que seu inciso IX estabelece que compete, ainda, ao Ministério Público exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade. ”

## **2. O MINISTÉRIO PÚBLICO E SUA ATUAÇÃO NO PROCESSO PENAL**

### **2.1 Atribuições do Ministério Público**

O Código de Processo Penal descreve no seu artigo 257, incisos I e II, as formas de atuação do Ministério Público, quais sejam: promover, privativamente, a ação penal pública, na forma estabelecida nesse Código; e fiscalizar a execução da

lei. Salienta-se que os membros do MP possuem também, funções extrapenais. Sobre o assunto, aduz Fernando da Costa Tourinho Filho (2011, p. 399)

Conforme vimos, a atividade do Ministério Público não se circunscreve, apenas, ao campo repressivo. No Processo Civil, multifárias são suas funções. Atua como parte, na denominada ação civil pública, como verdadeiro intérprete do interesse social, tal como previsto no art. 81 do CPC. Vejam-se, ainda, as funções de defensor dos direitos e interesses das populações indígenas. No Código Civil, no CPC, no Estatuto da Criança e do Adolescente, na Consolidação das Leis do Trabalho, no parcelamento do solo urbano, na liquidação das sociedades por ações, no controle externo da atividade policial, na política nacional do meio ambiente etc.

Nesse conjunto de atribuições, destacamos aquelas que se referem a atuação dos membros do MP no direito processual penal, além da proteção da ordem jurídica, pois a fiel observância na correta aplicação da lei, estabelece uma coerente percepção de segurança jurídica.

## **2.2 Formas de atuação no Processo Penal (Parte/Fiscal do ordenamento jurídico)**

Como parte, possui o *Parquet* a atribuição de promover privativamente a ação penal pública, ou seja, é o órgão do Estado que possui a pretensão punitiva. Nesse caso, o MP é um dos sujeitos da relação processual, juntamente com o magistrado e o réu. Sobre a sua atuação como parte, explica Valter Kenji Ishida (2017, pp. 274-275)

O MP é o titular do direito de ação nos crimes de ação penal pública. Cumpre ao órgão provocar atividade jurisdicional, sendo, portanto, titular da pretensão punitiva e do direito de *acusar*. Diante disso, *tecnicamente* é denominado parte.

O membro do Ministério Público, utiliza-se do direito de ação, a fim de obter a tutela jurisdicional. Sobre a ação penal, nas lições de Afrânio Silva Jardim e Pierre Souto Maior Coutinho de Amorim (2013, p.60) "Ação é o direito, autônomo e abstrato, de invocar a tutela jurisdicional, manifestando uma determinada pretensão." Para oferecer a denúncia, é necessário que o promotor de justiça tenha informações suficientes da autoria e materialidade do crime.

Por outro lado, exercendo o papel de fiscal da lei (*custos legis*) deve o *Parquet* atuar no processo de forma precisa, com a fiel observância das leis diante do ordenamento jurídico. Ensina Guilherme de Souza Nucci (2011, p. 551)

Nas ações penais privadas, o Ministério Público atua como fiscal da

lei, sendo considerado, de qualquer modo, parte, pois continua a encarnar a pretensão punitiva do Estado – lembremos que o monopólio de aplicação da lei penal é sempre estatal e nunca é transferido ao particular. Tanto isso é certo que, procedente a ação penal privada, o órgão principal encarregado de provocar a execução da sanção penal aplicada é o Ministério Público e não o particular. Assim, quando o ofendido promove a ação penal, porque a lei lhe conferiu essa iniciativa, age como substituto processual do Estado, no sentido formal, mas, materialmente, quem acompanha a ação, para zelar pela pretensão punitiva, é o Ministério Público.

Destarte, nessa situação (ação penal privada) a parte autora ser o próprio ofendido, ou quem tenha legitimidade para substituí-lo, tem o Ministério Público a atribuição primordial de *custos legis*.

### **2.3 A imparcialidade no Processo Penal**

É a característica de um sujeito que não toma partido numa determinada situação, a quem não se permite favorecer parte alguma. No Direito Processual Penal, uma das qualidades legais do magistrado é a imparcialidade. Segundo Valter Kenji Ishida (2017, p. 268) “Adotado o sistema acusatório, impõe-se a tripartição de funções: a de julgar, a de acusar e a defender. Não pode o magistrado, além de julgar, exercer (mesmo que implicitamente) qualquer das duas outras funções.” Importante salientar, o juiz não terá o requisito da imparcialidade, quando estiverem presentes as hipóteses de impedimento e suspeição, estendida essas vedações aos órgãos colegiados.

Alguns doutrinadores classificam o princípio do promotor natural e imparcial como princípio constitucional implícito do processo penal concernentes à atuação do Estado, como por exemplo, expõe Guilherme de Souza Nucci (2011, p. 103)

Significa que o indivíduo deve ser acusado por órgão imparcial do Estado, previamente designado por lei, vedada a indicação de acusador para atuar em casos específicos. Não está esse princípio expressamente previsto na Constituição, embora se possa encontrar suas raízes na conjugação de normas constitucionais e infraconstitucionais.

Essa qualidade legal da imparcialidade é inerente ao órgão julgador, pois ao magistrado incube o exercício da jurisdição, sendo essa característica um essencial requisito para o julgamento da lide penal. No entanto, tal característica (parte imparcial), quando destinada aos membros do Ministério Público provoca divergência no entendimento de parte da doutrina sobre o autor da ação penal pública como parte parcial ou imparcial. Guilherme de Souza Nucci, Valter Kenji

Ishida entendem ser o MP parte imparcial. Contrapõe a esse entendimento, Gustavo Henrique Badaró, José Frederico Marques, atribuindo ao MP, caráter de parte parcial. Posteriormente, ambos os doutrinadores, serão citados com as respectivas compreensões.

Estudada a atuação do Ministério Público, é perceptível um grande rol exemplificativo das suas funções. Além do mais, tem o *Parquet*, nos crimes de ação penal pública, a incumbência de provocar a atividade jurisdicional, exercendo a titularidade da pretensão punitiva estatal e o direito de acusar.

### **3. A IMPARCIALIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO AUTOR DA AÇÃO PENAL PÚBLICA**

#### **3.1 Ótica da doutrina**

Observados os tópicos anteriores, construímos uma análise das funções constitucionais do Ministério Público, bem como a sua atuação no processo penal. Continuamoso estudo em debate, qual seja, a divergência doutrinária sobre a imparcialidadedo *Parquet* como autor nas ações penais públicas. Pois bem, é justamente em torno desse aspecto que o artigo se propõe a analisar ou, pelo menos debater.

Para dar início a análise do contexto, recorreremos aos escritos da doutrina, citando a visão de Hugo Nigro Mazzilli (1997, p. 154)

Quando inicia a ação, produz provas, 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). Mesmo quando pede a absolvição de um réu (por ser moralmente imparcial), continua sendo parte (pois continua tendo o ônus e faculdades processuais, podendo influir no curso do processo; outro órgão, que não está vinculado ao pedido de absolvição feito pelo primeiro, pode recorrer em busca de condenação).

Dessa forma, compreende-se que a imparcialidade fica adstrita a questão da “objetividade, serenidade e fiscalização da lei”. Nesse sentido, mesmo estando o *Parquet* atuando como parte, deverá exercer sua atribuição com a autêntica observância da lei. É conveniente entender a caracterização da imparcialidade, no que se refere a fiscalização da justa aplicação da lei, entretanto, se exerce o MP a pretensão punitiva estatal, existe um interesse tendencioso por parte do autor,

apresentados os elementos suficientes para a sua “*opinio delicti*”, de que incida sobre o réu, a devida punição, em consequência da prática de uma infração penal.

Sobre o assunto, destacamos a visão de Valter Kenji Ishida (2017, p. 275)

Parte imparcial (art. 257, II, do CPP). O Promotor de Justiça deve ser parte imparcial. Com efeito, há momentos em que a imparcialidade torna-se necessária; por exemplo, em sede de memoriais é possível que o Promotor peça a absolvição do réu. O ressaltado *status libertatis* deve ser combatido de acordo com o princípio da verdade real e o Parquet não pode utilizar o seu poderoso jus accusationis simplesmente “acusando por acusar”. Melhor é denominar o Parquet de *parte imparcial*. Frederico Marques, no entanto, entende ser prescindível a imparcialidade do Ministério Público porquanto já existe o órgão imparcial: o juiz (Elementos de direito processual penal, v. II, p. 41)

Para esse doutrinador, O MP deve ser parte imparcial. Na citação, o jurista enfatiza momentos, em que existe a possibilidade do pedido de absolvição do réu. O autor também expõe a visão de outro jurista Frederico Marques, no entanto, para esse doutrinador, não convém o entendimento de parte imparcial do órgão acusador, sendo inerente tal qualidade legal ao magistrado. Seguindo a lógica, deve ser imparcial o juiz, pois se espera de quem presta a tutela jurisdicional uma decisão justa. Nesse aspecto, explica Frederico Marques, Ricardo Dip e José Renato Nalini (2001, p. 43)

Infere-se do que foi exposto que a tutela jurisdicional do Estado, como domínio normativo do processo, está afeta àqueles órgãos da soberania nacional que compõem o Poder Judiciário, para que assim os imperativos jurídicos resultantes do exercício da jurisdição promanam de tribunais independentes, sem parcialidade e que se coloquem, *superpartesna* decisão dos litígios.

Sobre o tema, posiciona-se Guilherme de Souza Nucci (2011, pp.550-551)

Embora, atualmente, não lhe seja mais possível negar o caráter de parte *imparcial*, visto que não estar obrigado a pleitear a condenação de quem julga inocente, nem mesmo de propor ação penal contra quem não existam provas suficientes, não deixa de estar vinculado ao polo ativo da demanda, possuindo pretensões contrapostas, na maior parte das vezes, ao interesse da parte contrária, que é o réu, figurando no polo passivo. Negando a denominação de parte imparcial ao representante do Ministério Público, Gustavo Badaró esclarece que, não tivesse o Ministério Público um interesse pessoal e antagônico ao do acusado, não teria sentindo afirmar que ele tem o ônus da prova, pois este é decorrente do próprio interesse. Parte desinteressada não deveria ter ônus algum. Assim, ontologicamente, é o Ministério Público parte parcial.

Verifica-se a controvérsia na compreensão sobre a imparcialidade do MP como autor da ação penal, sendo mencionado o entendimento favorável a imparcialidade sob a perspectiva de uma ampla dimensão, dadas as atribuições do *Parquet* na lei processual penal. Por outro lado, destaca-se a visão favorável a parcialidade com a opinião baseada no interesse processual demonstrado pelas partes.

### **3.2 Participação do *Parquet* na investigação dos fatos**

A investigação de uma infração penal através do inquérito policial, presidido pela autoridade policial (delegado de polícia), é de relevante importância para apuração dos fatos, entretanto pode ser tal procedimento administrativo dispensável. Conforme expõe Hugo Nigro Mazzilli (1997, p. 151)

O inquérito policial destina-se a colher elementos de convicção sobre a autoria e a materialidade das infrações penais, para servir de base à denúncia. Embora não seja imprescindível para o oferecimento da denúncia, normalmente é com base nele que o Ministério Público decide se propõe ou não a ação penal.

Ainda sobre a participação do *Parquet* nas investigações, existe divergência na jurisprudência, bem como na doutrina. Sobre o caso, explica Valter Kenji Ishida (2017, p. 88)

Questão que enfrenta discussão é o poder investigatório do MP. Caberá ao órgão ministerial apenas a função de receber as provas oriundas da fase administrativa ou poderá realizar as investigações de forma direta? A resposta parece, segundo nossos pretórios, de que o comando da fase administrativa cabe à autoridade policial, mas isso não obsta a investigação direta pelo órgão ministerial. O STJ decidiu que é permitido ao MP conduzir investigações, por isso é um consectário lógico de sua própria função, a de titular da ação penal (LC nº75/1993) (Min. Laurita Vaz, HC 33.462-DF, j. 27-9-2005)

A Constituição Federal estabelece no seu artigo 129, inc. VII, supracitado neste trabalho acadêmico, que ao *Parquet* cabe exercer o controle externo da atividade policial, nos moldes da lei complementar. É interessante aludir que o STF, no (RE) 593727, conforme a decisão: “O tribunal reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. Ministro CEZAR PELUSO Relator.” Compreende-se de acordo com o Supremo Tribunal Federal que pode o membro do MP participar no procedimento da investigação dos fatos, observado os requisitos legais.

Pode o membro Ministério Público pedir o arquivamento do inquérito policial, essa regra é disciplinada pelo artigo 28 do Código de Processo Penal. Sobre o assunto, expõe Guilherme de Souza Nucci (2011, p. 179)

Somente o Ministério Público, titular da ação penal, órgão para o qual sedestina o inquérito policial, pode pedir o seu arquivamento, dando encerradas as possibilidades de investigação. Não é atribuição da polícia judiciária dar por findo o seu trabalho, nem do juiz, concluir pela inviabilidade do prosseguimento da colheita de provas.

Conseqüentemente, diante das várias atribuições inerentes ao promotor de justiça, deve a sua atuação ser pautada na lei, observadas as cautelas necessárias, para que não haja o desvio dos padrões da normalidade. Lembrando que, por exercer parte da soberania estatal, a participação do Ministério Público nas investigações dos acontecimentos não pode ser confusa a interpretações leigas da sociedade, pois existe a opinião do profissional e, acima de tudo, estabelece a lei o trabalho a ser realizado pelo promotor de justiça. Argumenta Luis Gustavo Grandinetti Castanho de Carvalho (2006, p. 238)

A questão, assim, não pode ser resolvida em termos de proibição peremptória da atividade investigativa por parte do Ministério Público. Tal possibilidade deve ser considerada como presente na Constituição, apenas cabendo verificar se a atividade está sendo praticada dentro de limites razoáveis ou não. Caso esteja, nenhum óbice ocorrerá. Caso não, o interessado poderá recorrer ao Judiciário para que este imponha limites à atuação do Ministério Público que desborde daqueles limites razoáveis e que invista contra os direitos do investigado.

Destarte, se houver a necessidade da punição para o caso, não pode esta advir de convicções imaturas cheias de radicalismo, ameaçando o que foi posto nas normas positivadas no ordenamento jurídico. Relata Hugo Nigro Mazzilli (1997, p. 153) “É o estado o titular do *ius puniendi*, não o cidadão individualmente considerado.”

### **3.3 Parcialidade do MP como titular da ação penal**

Durante o processo, as partes buscam as melhores possibilidades legais para atingirem os seus objetivos, tanto o réu utilizará os meios mais adequados para provar a sua inocência, quanto o *Parquet* para obter, por meio da decisão judicial, a condenação, ou até mesmo, pedir a absolvição de quem está no polo passivo da demanda. Destarte, não é uma tarefa fácil para o magistrado proferir uma decisão da forma mais justa possível sob a ótica do Direito.

Não são simples, as funções do órgão acusador. Atribuir a alguém uma conduta ilícita requer cautela, técnica e notável conhecimento da lei, isso porque não se pode falar, nesse aspecto, de convicções leigas que pensam ser a justiça uma opinião pessoal promíscua. Para acusar, é necessário compreender todo o contexto, bem como observar preceitos éticos, pois é essa atribuição um grande poder concedido pelo Estado.

Dessa forma, quando o MP criminal tem o propósito de que haja uma devida punição para quem pratica uma infração penal, existe uma preferência voltada para uma determinada aplicação da lei, um interesse antagônico ao réu, possui esse ânimo uma característica de parcialidade. Diante do exposto, é inegável o poder de soberania do Estado em face do acusado, numa relação de verticalidade, demonstra que tem o estado o poder de atribuir funções e aplicar a lei, não pode fazer desse valimento um excesso que promova ações arbitrárias.

Ressaltamos que na própria fase extraprocessual, pode ocorrer uma certa disparidade entre o Estado e o investigado. Nas palavras de Fernando da Costa Tourinho Filho (2011, p. 405)

Por outro lado, sempre que o Ministério Público procede a investigações (e a crônica judiciária tem registrado certos casos) ele procura, apenas, as provas que lhe interessam e os casos que têm repercussão. Note-se que, mesmo quando denunciam, os Promotores arrolam as testemunhas que interessam à Acusação... embora devessem agir com absoluta imparcialidade, mesmo porque, sendo o Estado o titular do direito de punir, repugna-lhe uma condenação iníqua. Se é assim quando denunciam, é fácil imaginar qual seria sua postura se devessem investigar...

Interessante salientar no presente artigo que essa compreensão de caráter parcial do Ministério Público no processo penal, no âmbito da acusação não possui, por escopo, uma crítica, mas sim como uma característica da parte que detém a legitimidade para acusar, promover uma ação penal, ou seja, que possui uma pretensão, não pessoal, mas estatal. Além disso, convém lembrar que pode o *Parquet* atuar na fase investigatória, sendo assim, formada a sua opinião para promover a ação penal, evidentemente utilizará as provas que lhe forem mais pertinentes para acusar o réu, conforme exposto na visão do doutrinador supracitado.

Destacamos mais um ponto de vista doutrinário. Explica Nestor Távora e Rosmar Rodrigues Alencar (2012, p.523)

Ponto que revela vincar é a controvérsia doutrinária sobre a atuação parcial ou imparcial do Ministério Público: seria possível uma parte imparcial? Antes de responder à questão, é interessante sublinhar que a ideia de neutralidade do ser humano está no plano ideal... O que se quer efetivamente é que os órgãos públicos que atuam no processo ajam com honestidade: imparcialidade seria assim lida como honestidade, como uma vedação de sustentação de teses desprovidas de plausibilidade. Não é possível, pois, abstrair os valores que cada membro do Ministério Público ou do Judiciário traz consigo como fruto de sua formação de vida.

É claro que a parcialidade não deverá afastar do *Parquet* o seu profissionalismo, tampouco sua honestidade, pois aquela percepção deve estar balizada ao campo técnico de uma das atribuições (autor da ação penal pública) do Ministério Público no Direito Processual Penal. Outro importante ponto a ser mencionado, é o sistema processual adotado pela corrente majoritária da doutrina no Direito Processo Penal brasileiro, o sistema acusatório. Sobre o assunto leciona Valter Kenji Ishida (2017, p. 54)

No processo acusatório, as três funções são separadas e são exercidas naturalmente, por pessoas diferentes. Assegura-se ao imputado a igualdade das armas. O réu é tratado como sujeito e não como objeto da relação. O princípio da oralidade (essencialmente baseado na palavra) pode ser considerado como uma tendência, com a denúncia oral, as alegações orais (debates) e a adoção de ritos sumaríssimos. A apreciação incumbe a um juiz imparcial, seguindo-se o método da persuasão racional.

Nesse sentido, existem três funções bem definidas: autor, juiz e réu. As partes (autor e réu) possuem interesses contrários, nesse caso, usarão os meios necessários (provas) para que possa formar no órgão julgador (imparcial) uma convicção sobre os fatos, por conseguinte, o magistrado profere uma decisão. Dito isso, obtemos mais uma vez um aspecto parcial do Ministério Público na autoria da ação penal pública, relaciona-se o sistema acusatório com o caráter parcial do *Parquet* na autoria da ação penal pública, por ter esse sistema a necessidade de promover uma igualdade no processo, especialmente quando existem interesses diferentes entre as partes. Nas lições de Gustavo Henrique Badaró (2015, p.285)

Contudo, a concepção do Ministério Público como parte imparcial é incompatível com o processo penal acusatório, que exige um processo no qual haja uma dualidade de partes, em igualdade de condições, e com interesses distintos. Definido o sistema, os sujeitos que nele atuam devem ter a sua função determinada coerentemente com os ditames do modelo processual escolhido. Em um processo penal verdadeiramente acusatório, é necessário rever a posição do Ministério Público como parte imparcial.

Corroboramos o entendimento de parte parcial o Ministério Público, levando em consideração o decorrer do processo em que se apresentam partes com interesses contrários, podendo estas agir de maneira que obtenham um resultado mais favorável no processo. Não parece evidente um aspecto de imparcialidade de quem exerce pretensões antagônicas numa relação processual. Parte da doutrina entende que o MP possui caráter imparcial, respeitamos o entendimento, porém aproximamos a nossa compreensão do *Parquet* como parte parcial. Nesse contexto expõe Renato Brasileiro de Lima (2017, p. 1.223)

Sem embargo dessa oposição, partilhamos do entendimento de que a concepção do Ministério Público como parte imparcial não é compatível com um processo penal acusatório. Para que o processo acusatório (ou processo de partes) possa se desenvolver, é necessária a presença de partes em igualdade de condições, porém com interesses antagônicos, permitindo, por meio do embate decorrente da dialética processual, uma correta reconstrução dos fatos delituosos imputados ao acusado. Em síntese, para a formação do convencimento judicial, é obrigatória a presença de duas partes com interesses antagônicos – acusação e defesa -, cabendo ao juiz escolher, entre as teses contrapostas por elas apresentadas, a que lhe parecer mais acertada.

Explorado no presente trabalho acadêmico, a condição de neutralidade é algo complexo de se aferir, contudo o mais interessante é poder analisar as atribuições das autoridades estatais e os sujeitos participantes da relação processual balizados na lei. Dessa forma, evita-se que as condutas se voltem para um meio de sensacionalismos pondo em risco e extrapolando a observânciado ordenamento jurídico.

Concretizamos nossa opinião sobre os membros do Ministério Público como parte parcial no polo ativo na ação penal pública. Essa análise deve ser compreendida de forma positiva, por meio de um conjunto de aspectos que levam a entender o autor da ação penal nesse caráter. Esses fatos se mostram através das atribuições do órgão no processo, assim como o sistema processual adotado, entre outros elementos dispostos nas leis.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Consoante o exposto no presente trabalho, observa-se que o Texto Constitucional vigente, denominou o Ministério Público como função “essencial à justiça”, cabendo a este a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Foi constatado que o *Parquet* possui

autonomia administrativa e financeira o que resta evidenciada sua independência com relação aos três poderes.

Da análise de suas inúmeras funções institucionais prescritas na Constituição Federal, verifica-se que dentre elas estão incluídas a de promover privativamente a ação penal pública na forma da lei, exercer o controle externo da atividade policial, requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial dentre outras.

Atentando-nos a atuação do Ministério Público no Direito Processual Penal, como autor da ação penal, surgiram questionamentos a respeito da sua característica de parte imparcial. Da leitura dos entendimentos dos doutrinadores citados no presente artigo e dos textos legais, percebe-se que o caráter de parcialidade nessa determinada atribuição (autor da ação penal pública), coaduna-se com o sistema processual acusatório adotado pela corrente majoritária, de acordo com o entendimento da maioria dos juristas referenciados no desenvolvimento do texto e no campo do Direito Processual Penal brasileiro, obtendo o sustentáculo no raciocínio de como se desenvolve a conjuntura do processo.

Entretanto, com a verificação da referida controvérsia sobre a imparcialidade do MP como autor da ação penal, ora nota-se entendimentos favorável a imparcialidade sob a perspectiva de uma ampla dimensão, ora constata-se visões favoráveis a parcialidade com opiniões baseadas na forma de como se desenvolve a dialética processual.

Pois bem, como as partes buscam a defesa do seu interesse e a produção de provas para possibilitar a convicção do magistrado, esse por sua vez irá proferir uma decisão no final do processo, pleiteada por uma delas. Nesse caso, existe a tendência das partes para que a sentença do juiz seja benéfica a informação posta no processo quer para uma possível aplicação da pena, quer para uma absolvição.

Dessa forma, firma-se a compreensão que existe a tendência de interesses antagônicos do polo ativo e passivo no processo, o que parece ser mais evidente é que não prevaleça uma característica de neutralidade das partes. Isso pode ser verificado quando o membro do Ministério Público oferece a denúncia, produz provas e exerce as demais atribuições inerentes a sua função com a pretensão de que seja aplicada pelo Magistrado sobre o réu, a devida sanção penal,

demonstrando que existe uma opinião formada sobre o acontecimento da infração penal.

Neste aspecto, chega-se à conclusão de que o Ministério Público é parte parcial, no polo ativo da ação penal pública. Ressalta-se que essa é uma compreensão fundamentada, numa das várias atribuições dos membros do MP, qual seja, autor da ação penal pública. Desse modo, a parcialidade deve ser entendida, na discussão em tela, como algo inerente a conjuntura processual, uma vez que todas as atribuições do *Parquet* estão estabelecidas na Constituição da República Federativa do Brasil, bem como nas demais leis, e ao ordenamento jurídico se deve a fiel observância.

## REFERÊNCIAS

BADARÓ, Gustavo Henrique. **Processo Penal**. 3.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em mar. 2018.

BRASIL. **Decreto Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em 3 mar. 2018.

CARVALHO, Luis Gustavo Grandinetti Castanho de. **Processo Penal e Constituição - Princípios Constitucionais do Processo Penal**. 4. ed. Rio de Janeiro: LumenJuris, 2006.

ISHIDA, Valter Kenji. **Processo Penal**. 5.ed. Salvador: JusPODIVM, 2017.

JARDIM, Afrânio Silva; AMORIM, Pierre Souto Maior Coutinho de. **Direito Processual Penal Estudos e Pareceres**. 12.ed. Rio de Janeiro: LumenJuris, 2013.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 15.ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

LIMA, Renato Brasileiro. **Manual de Processo Penal**. 5.ed. Salvador: JusPODIVM, 2017.

MARQUES, José Frederico; DIP, Ricardo; NALINI, José Renato. **Estudos de Direito Processual Penal**. 2.ed. Campinas: Millennium, 2001.

MAZZILI, Hugo Nigro. **Introdução ao Ministério Público**. São Paulo: Saraiva, 1997.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. 8.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito Constitucional Descomplicado**. 15.ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método: 2016.

Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário de nº 593727 MG**. Relator: Ministro Cezar Peluso. Brasília, 27 de agosto de 2009. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28593727%29&base=baseRepercussao&url=http://tinyurl.com/j6c8run>>. Acesso em: 10 maio 2018.

TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. **Curso de Direito Processual Penal**. 7.ed. Salvador: JusPODIVM, 2012.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Manual de Processo Penal**. 14.ed. São Paulo: Saraiva, 2011.