

**DA CHAMADA REVERSÃO DA TITULARIDADE DA AÇÃO  
PENAL NOS PROCEDIMENTOS SUMÁRIOS DA  
LEI N.º 4.611/65 (\*)**

**Manoel Cypriano de Moraes**  
Promotor Público em Rio Grande

“O assassinado é censurável por seu próprio assassinio.

E o roubado não é isento de culpa por ter sido roubado.

E o justo não é inocente das ações do mau. Sim, o culpado é, muitas vezes, a vítima do ofendido.

E mais comumente ainda, o condenado carrega o fardo para o inocente e o irreprochável.

Vós não podeis separar o justo do injusto e o bom do malvado;

Porque ambos caminham juntos diante da face do sol, exatamente como os fios branco e negro são tecidos juntos.

E quando o fio negro rompe-se, o tecelão verifica todo o tecido e examina também o tear.” (O PROFETA, de Gibran Khalil Gibran).

Na chamada revolução industrial do século XVIII a máquina foi colocada sob as ordens do homem e hoje, coloca-se a máquina sob as ordens do computador, para que o homem não tenha de trabalhar muito e muito pensar e também para que uma

---

(\*) Trabalho premiado em 1.º lugar no 1.º Seminário de Estudos e Debates, realizado em Cachoeira do Sul, de 21 a 24 de agosto de 1973.

produção se eleve a uma escala inatingível não apenas em função do muito pensar ou do muito trabalhar do homem.

A ciência e a tecnologia fundamentalmente existem em função do bem estar humano, hipótese contrária nos forçaria a admitir o paradoxo da coisa criada desservir seu criador.

Uma das benesses que a tecnologia colocou a serviço do homem é, indubitavelmente, o veículo automotor. Ocorre entretanto que o automóvel, enquanto serve ao homem, transforma-se também, modernamente, em verdadeiro monstro, a destruir e mutilar um número indizível de criaturas.

Segundo dados da Organização Mundial da Saúde, o número de vítimas fatais de acidentes de trânsito deverá atingir anualmente entre 200.000 e 250.000 pessoas. O número de feridos, em consequência dos mesmos acidentes, deverá oscilar anualmente em torno de 10.000.000 a 12.000.000.

O Brasil ocupa um lugar de destaque nas estatísticas, havendo estimativa que indica deverão morrer este ano cerca de trinta mil brasileiros em desastres de automóvel. Entre nós, em cada 10.000 veículos 33 são destruídos anualmente, por desastres. Logo após vem a Alemanha, com 13 em cada 30.000, a seguir a França, com 10 e os Estados Unidos com 5. Neste último país, no ano de 1965, os acidentes automobilísticos foram responsáveis por 50.000 mortes, ou 4% de todas as mortes ali verificadas naquele ano. Provocaram os acidentes 16% de ferimentos não fatais e 36% dos que deram causa à invalidez permanente.

A esta altura convém lembrar que as bombas atômicas lançadas sobre Hiroshima e Nagasaki, em 1945, causaram a morte imediata de cerca de 120.000 pessoas.

Apesar de tais dados, entretanto, o automóvel faz parte da essência da paisagem moderna e a indústria automobilística é o pilar da sociedade rica.

Parece adequado pensar numa nova definição dos problemas e responsabilidades de morte acidental nas estradas. A riqueza traz consigo muitos recursos para um ataque aos problemas, mas não cria, automaticamente, o desejo de enfrentá-los. E por não enfrentá-los, incidimos todos nas sanções do que afirmou o poeta Gibran Khalil.

Refoge ao âmbito do presente trabalho uma análise da lei substantiva que apena o delito culposo ou mesmo sugestões para sua modificação. O Ministério Público não elabora a lei, é apenas o seu órgão e fiscal de sua fiel execução. Na repressão do crime se utiliza dos elementos que dispõe e apenas deles.

A referência é feita, entretanto, apenas para um despertar de consciências sobre a gravidade do problema e a necessidade de que cada um empenhe o melhor de si para minorar-lhe as

conseqüências. Nela se funda também a justificativa ao presente trabalho, pois, a mais correta interpretação da Lei 4.611 eliminará nulidades e cerrará as portas amplas da prescrição aos assassinos e mutiladores, que fazem do automóvel um agente de destruição.

A malfadada Lei 4.611, é necessário que se diga, decorreu objetivamente do desejo do legislador em acelerar a marcha dos processos nos crimes previstos nos artigos 121, parágrafo 3.º e 129, parágrafo 6.º, do Código Penal.

Constituiu ela a primeira e ao que consta única manifestação do legislador com vistas a enfrentar o problema da repressão aos chamados delitos de automóvel, apesar de que o texto legal possua uma maior abrangência.

A lei, entretanto, tirou do Ministério Público a sua condição de dominus litis. A exceção daqueles casos em que a autoria do crime permanecer ignorada por mais de quinze dias (artigo 1.º, parágrafo 1.º) o órgão da acusação perde, ao início do processo, a sua condição de titular da ação penal.

Assim já tem decidido nossos tribunais, como o de São Paulo, por exemplo:

“Processo condenatório anulado por haver sido iniciado por denúncia, com desrespeito à Lei 4.611, de 1965” (in *Justitia*, v. 72, p. 201).

A denúncia só é possível nos casos de autoria ignorada por mais de quinze dias, sendo ela nula nos demais casos.

A iniciativa da ação penal nos demais casos, então, resta em mãos da autoridade policial e do juiz, que são as pessoas capazes de editarem portarias, instauradoras do processo sumário.

A titularidade da ação penal fica assim restrita para o Ministério Público em função dos quinze dias antes aludidos. Não baixada a portaria naquele prazo, em qualquer hipótese poderá ele oferecer denúncia, entendimento jurisprudencial que se vem alargando (Rev. dos Trib. 388/281/313). Mesmo em processo já instaurado, verificando o excesso de prazo, poderá o órgão da acusação requerer a anulação do processado e converter os autos em inquérito policial, oferecendo denúncia.

É aqui de se ressaltar que exatamente por esta possibilidade do magistrado anular o processado pela autoridade policial, inclusive a portaria, é que se vislumbra que a prerrogativa de denunciar constitui um plus em relação a de editar portaria. O magistrado pode rejeitar, recusar ou determinar que o órgão da acusação adite a denúncia, mas nunca a poderá anular.

Outra circunstância em favor da prevalência da prerrogativa de denunciar, evidenciou-se no momento em que a jurisprudên-

cia concluiu por dispensar a portaria de conter todos os requisitos exigidos pelo artigo 41 do Código de Processo Penal para a validade formal da denúncia. Hoje se aceita pacificamente uma imputação por crime culposo contida em portaria que sequer faz referência à culpa, mencionando apenas o artigo violado e uma sumaríssima referência ao fato.

A malfadada Lei 4.611, como se disse, retirou do Ministério Público a titularidade da ação penal, afóra a hipótese da autoria do delito que permaneça ignorada por mais de quinze dias, criando um sistema esdrúxulo que, felizmente, se prenuncia como escoimado da futura legislação.

A tal respeito, diz acórdão da 1.<sup>a</sup> Câmara Criminal do Tribunal de Alçada de São Paulo:

“... Trata-se de lei que mandou aplicar aos delitos culposos a disciplina do processo originalmente destinado às contravenções. Decorreu daí a marginalização do Ministério Público em grande parte dos feitos, com prejuízos sensíveis à acusação. Entre eles, observa-se este: fica o promotor de justiça impossibilitado de corrigir os erros da peça acusatória, que deve por ele ser sustentada em Juízo. A passividade em que o colocou a disciplina do processo é negativa e desmerece o dinamismo característico da acusação pública, que é, antes de mais nada, o fiel guarda da boa aplicação da Lei (in *Justitia*, v. 74, p. 222).

A existência do contraditório é essência dos princípios gerais de nossa sistemática processual penal. A jurisprudência pode, como se disse, facultar que se dispense da portaria o tipo de culpa imputada ao réu. Mas à acusação se deve assegurar o direito de expungir da portaria as lacunas, as inexatidões, as dúvidas, pena de se permitir um injusto proveito ao réu. Este já tem a seu favor o fato da portaria não interromper a prescrição, ao contrário do que ocorre com a denúncia.

Em outro aspecto, convém lembrar que até no atinente ao assistente particular da acusação o confuso texto legal obstaculizou a ação acusatória.

Isto porque, ainda que matéria discutível, se tem admitido a figura do assistente do Ministério Público em processos contravencionais, nos casos em que é patente seu interesse na punição do contraventor. Ora, este interesse é gritante, o mais das vezes, nos delitos de automóvel e pergunta-se:

É possível a intervenção do assistente particular na primeira fase do processo regido pela Lei 4.611?

Aqui cabe inicialmente alusão aos artigos 268 e 272 do Código de Processo Penal. O primeiro faculta a intervenção do assistente em todos os termos da ação pública e o segundo estatui a prévia ouvida do Ministério Público sobre a admissão do assistente.

Ora, no rito procedimental em exame, o Ministério Público não atua na fase acusatória, iniciado o feito por portaria, então como opinar sobre a admissão de seu assistente? E mais, se o órgão principal, o Ministério Público, não atua, como irá atuar o secundário?

Tem-se assim que, na primeira fase do procedimento da Lei 4.611, vedada é a interferência do órgão de acusação e assim também de seu assistente.

O monopólio da acusação restaria, então, em mãos do juiz e da autoridade policial?

A disposição do artigo 536 do Código de Processo Penal, que manda se dê vista dos autos ao Ministério Público uma vez ultrapassada a primeira fase do processo seria letra morta?

Evidentemente que não.

Aí, exatamente na disposição do referido artigo 536, é que ocorre o fenômeno processual a que se chamou DA REVERSÃO DA TITULARIDADE DA AÇÃO PENAL. Não é ele incomum em nossa sistemática processual penal, constando implicitamente nos artigos 29, 39 e 45 de nossa lei adjetiva penal.

No momento expresso no artigo 536 o Ministério Público retoma sua posição de titular da ação penal. Verificando ele que a portaria é lacunosa e malservindo a acusação, deve ele aditá-la na extensão do que entender necessário. Não pode a lei obrigá-lo a cruzar os braços e ver a acusação prejudicada por uma má colocação dos termos da questão, seja no aspecto de fato, seja no de direito.

Este é também o momento para aditar a própria portaria do juiz, se o processo foi por ele iniciado. Sim, pois o artigo 533, parágrafo 1.º, do Processo Penal, determina que o juiz cientifique o Ministério Público do dia e hora da instrução do processo que instaurou por portaria. O órgão da acusação, entretanto, só é ouvido depois de encerrada a fase acusatória, no momento do artigo 536 antes referido.

Caso o magistrado indeferir o pedido de aditamento da decisão caberá recurso em sentido estrito, por interpretação analógica ao artigo 581, inciso I, do Código de Processo Penal. Na hipótese do aditamento referir-se à inclusão do co-réu no processo e houver indeferimento do juiz, o recurso será de apelação, por tratar-se de decisão com força de definitiva, devendo o

apelo fundar-se no artigo 593, inciso II, do Processo Penal, isto conforme entendimento do Egrégio Supremo Tribunal Federal (Rev. Trim. Jur., v. 53, p. 825).

Convém lembrar que a Lei 4.611, em seu artigo 1.º, manda taxativamente imprimir aos crimes previstos nos artigos 121, parágrafo 3.º e 129, parágrafo 6.º, do Código Penal o procedimento dos artigos 531 a 538 da lei adjetiva penal. Ora, o artigo 531 diz que o processo sumário se iniciará pelo auto de prisão em flagrante ou mediante portaria expedida pela autoridade policial ou pelo juiz, de ofício ou a **REQUERIMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO**. Aquele que pode requerer seja baixada a portaria pode, necessariamente, requerer que ela seja aditada.

Chega-se então à conclusão imperativa de que o Ministério Público pode e deve requerer o aditamento de portaria, quer seja ela baixada pela autoridade policial, quer pelo juiz e isto sempre que tais peças iniciais se mostrem lacunosas ou prejudiciais à acusação.

E mais, pode e deve o Ministério Público não apenas requerer, mas ele próprio aditar as referidas portarias, pois, superada a fase da iniciativa da ação penal do juiz ou do delegado, retoma a titularidade da ação penal e passa a dispor das prerrogativas que lhe são inerentes dentro do processo penal. A noção de que só pode aditar quem editou, felizmente, já resta superada, pois conduz a verdadeiro absurdo. Imagine-se o caso de processo iniciado na polícia por lesão culposa, no qual a vítima viesse a morrer, já na fase judicial. Dever-se-ia, então, devolver os autos à autoridade policial para que aquele que editou pudes-se aditar?

O aditamento não deve entretanto encerrar uma denúncia substitutiva. Mostrando-se a portaria inservível e inaproveitável, deve o Ministério Público requerer a sua anulação e requerer nova portaria, ou então oferecer denúncia, se já decorridos mais de quinze dias do fato, hipótese em que se afiguraria a autoria ignorada pelo decurso daquele prazo, já antes referido. Por igual, não pode o Ministério Público requerer o arquivamento de crime culposos com instrução processual iniciada por flagrante ou portaria, por entender a inexistência de crime. Deve, isto sim, requerer a anulação da portaria e após requerer o arquivamento do inquérito, ou então o trancamento da ação penal, por falta de justa causa e conseqüente arquivamento do feito.

Em síntese, pois, é no prazo do artigo 536 que o Ministério Público retoma a sua total e verdadeira condição de *dominus litis*, podendo aditar portarias, requerer a sua anulação, a re-inquirição de testemunhas ou inquirição de outras, a realização de

diligências, em suma, exercer a titularidade plena da ação penal que, diga-se de passagem, nunca lhe deveria ter sido subtraída.

Chegados a esta fase da exposição — que outro objetivo não possui senão o de servir como tema de debate aos ilustres participantes deste conclave — é possível concluir:

1.º — O Ministério Público pode e deve aditar portarias baixadas com fundamento na Lei 4.611, sempre que as mesmas apresentem omissões ou imperfeições;

2.º: — O Aditamento não deve encerrar uma verdadeira denúncia substitutiva, pois, mostrando-se a portaria inservível e inaproveitável, deve ser requerida sua anulação;

3.º — O momento processual em que o Ministério Público retoma a sua condição de *dominus litis*, ocorrendo o fenômeno da reversão da titularidade da ação penal, é aquele do artigo 536 do Código de Processo Penal;

4.º — Na primeira fase do procedimento estatuido na Lei 4.611, onde não intervém o Ministério Público, vedada também é a intervenção do assistente particular.

Ao concluir, necessário é que se ressalte a esperança de que tão modesto trabalho alcance, pelo menos, um despertar de consciências para a gravidade do problema que buscou enfocar, com o que se terá **regiamente retribuído seu apoucado mérito.**