



Ministério Público Federal
2ª, 5ª e 7ª Câmara de Coordenação e Revisão
GT Modernização da Investigação

MODERNIZAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL
justificativas à proposta de Resolução do PIC

Brasília
2016

APRESENTAÇÃO

A Portaria Conjunta n.º 2, de 12 de abril de 2016, da 2ª, 5ª e 7ª Câmaras de Coordenação e Revisão criou o presente Grupo de Trabalho Modernização da Investigação, atribuindo-lhe, dentre outras tarefas, a análise dos *“principais projetos legislativos que tratem da investigação criminal e propor projetos de lei e textos de resoluções que entenda necessários para a devida implementação do novo modelo concebido para a investigação criminal”*.

Em julho do corrente ano, este GT entregou suas proposições legislativas, incorporando emendas ao Projeto do novo Código de Processo Penal,¹ as quais, depois de discussão entre os integrantes das 2ª, 5ª e 7ª Câmaras de Coordenação e Revisão, foram aprovadas e, assim, enviadas à Câmara de Deputados.

Neste momento, apresentamos nossa proposta de Resolução regulamentadora do artigo 8º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, disciplinando, no âmbito do Ministério Público Federal, a Investigação Criminal, em substituição à vigente Resolução 77 do Conselho Superior do Ministério Público Federal.

Em nossa proposição, intentamos, especialmente, atualizar a regulamentação do PIC às exigências da modernidade, como o processo eletrônico, bem como, acompanhando nossas propostas de emendas ao PL 8.045, explicitar novas possibilidades de arquivamento da investigação, por critérios de interesse público.

Nada obstante tenhamos inovado em certos procedimentos, como não poderia deixar de ser, nenhuma proposta vai de encontro às leis vigentes e à jurisprudência sumulada do Supremo Tribunal Federal.

Por outro lado, nossa proposta de Resolução reclama, em algumas passagens, o exercício de um juízo interpretativo sistemático.

Por isso, a seguir, apresentamos nossas justificativas às principais inovações de nossa proposta de Resolução. Os tópicos omissos indicam nosso entendimento de que não possuem relevância ou necessidade de discussão.

Assim, submetemos nossas propostas às egrégias 2ª, 5ª e 7ª Câmaras de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, para apreciação e, eventualmente, encaminhamento ao Conselho Superior do Ministério Público Federal.

¹ Projeto Legislativo da Câmara 8.045/2010 – derivado do Projeto de Lei do Senado 156, de 2009.

Brasília, 17 de novembro de 2016.

LUÍS WANDERLEY GAZOTO, Procurador da República (Coordenador)

BRUNO FREIRE DE CARVALHO CALABRICH, Procurador Reg. da República

JOÃO RAPHAEL LIMA, Procurador da República

MARCELLO PARANHOS DE OLIVEIRA MILLER, Procurador da República

ROBERTO ANTÔNIO DASSIÉ DIANA, Procurador da República

1 DAS RAZÕES DE ARQUIVAMENTO DO PIC

A Resolução 13 do Conselho Nacional do Ministério Público Federal não explicita quais são as razões que justificariam o arquivamento do PIC; generalizando, fala em “inexistência de fundamento para a propositura de ação penal pública”:

Art. 15. Se o membro do Ministério Público responsável pelo procedimento investigatório criminal se convencer da **inexistência de fundamento para a propositura de ação penal** pública, promoverá o arquivamento dos autos ou das peças de informação, fazendo-o fundamentadamente.

Nos mesmos termos, temos a Resolução 77 do Conselho Superior do Ministério Público Federal:

Art. 14 - Se o órgão do Ministério Público Federal, esgotadas todas as diligências, se convencer da **inexistência de fundamento para a propositura da ação penal** pública, promoverá o arquivamento dos autos do procedimento investigatório criminal ou das peças informativas, fazendo-o fundamentadamente.

Como se vê, tais Resoluções não vão muito além do que prevê o lacônico art. 28 do Código de Processo Penal:

Art. 28. Se o órgão do Ministério Público, ao invés de apresentar a denúncia, requerer o arquivamento do inquérito policial ou de quaisquer peças de informação, o juiz, no caso de considerar improcedentes as **razões invocadas**, fará remessa do inquérito ou peças de informação ao procurador-geral, e este oferecerá a denúncia, designará outro órgão do Ministério Público para oferecê-la, ou insistirá no pedido de arquivamento, ao qual só então estará o juiz obrigado a atender.

Já sustentamos, por ocasião das nossas propostas de emendas ao novo CPP, que o legislador deve explicitar quais são as razões que justificariam o arquivamento do inquérito policial; por isso, nossa proposição de redação aos artigos 35, 39 e 49 do PL 8.045/2010:

Art. 38. O órgão do Ministério Público, de ofício ou acolhendo sugestão da autoridade policial ou da defesa, poderá, fundamentadamente, decidir pela não apuração criminal do fato ou pelo encerramento da investigação criminal, nas seguintes hipóteses:

I – quando for insignificante a lesão ao bem jurídico tutelado;

II – quando for baixa a lesão ao bem jurídico tutelado, o dano tiver sido integralmente ressarcido, quando houver, e o seu autor tiver sofrido punição em

instância não penal considerada suficiente;

III – em razão da demora no conhecimento do fato ou por outra circunstância objetivamente demonstrada, a comprovação da materialidade ou determinação da autoria for improvável ou impossível;

IV – quando, em razão da qualidade da prova, for baixa a probabilidade de êxito da ação penal;

V – quando houver perspectiva concreta de que a punibilidade estará extinta, quando da execução da pena;

VI - quando o investigado ou réu atender às condições legais para receber os benefícios previstos pela colaboração premiada;

VII - nas demais hipóteses em que a lei autorizar o perdão judicial.

§ 1º O procurador-geral ou órgão colegiado a quem a respectiva lei orgânica atribuir competência poderão estabelecer, por meio de ato regulamentar, outros critérios de fato que justifiquem a suspensão ou o encerramento da investigação.

Portanto, agora, no art. 23 da nossa proposta de Resolução de regulamentação do PIC, transcrevemos tais possibilidades, adaptando-as aos procedimentos internos de investigação criminal.

Conforme já defendido alhures,² tais disposições não feririam o Código de Processo Penal vigente, pois não há, no sistema legal brasileiro atual, nenhuma regra que estabeleça a obrigatoriedade da ação penal pública.

Também não feririam a Resolução 13 do Conselho Nacional do Ministério Público Federal, pois estaríamos apenas explicitando os casos de “*inexistência de fundamento para a propositura de ação penal pública*”. Ademais, nossa Resolução poderia servir de modelo a futuras alterações da referida Resolução do CNMP.

Por fim, a norma do parágrafo único do art. 23 da nossa proposta de Resolução abre a oportunidade para que as Câmaras de Coordenação e Revisão possam estabelecer, por meio de enunciados e orientações, outros critérios de fato que justifiquem a suspensão ou o encerramento da investigação, como instrumento de sua política criminal.

² GAZOTO, Luís Wanderley. *Exercício da Ação Penal Pública no Brasil, EUA e Europa: Legalidade, Accountability e Política Criminal*. Em <https://sites.google.com/site/luiswanderleygazoto/exercicio-da-ação-penal-pública-no-brasil-eua-e-europa>.

2 DA REQUISIÇÃO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Em algumas passagens da nossa proposta, inserimos regras expressas no sentido de firmar o poder requisitório do Ministério Público Federal à Administração Pública:

Art. 1º. Da titularidade da ação penal decorre o poder de investigar.

Parágrafo único. Na formação da justa causa, o membro do Ministério Público Federal exercerá o poder de investigação diretamente **ou por outros órgãos**.

Art. 17. [...]

XI - requisitar da Administração Pública serviços temporários de seus servidores e meios materiais necessários para a realização de atividades específicas;

XII – requisitar à autoridade competente a instauração de procedimento administrativo, ressalvado o de natureza disciplinar, podendo acompanhá-lo e produzir provas;

XIII – requisitar da Administração Pública, inclusive de órgãos policiais, a realização de diligências pontuais.

Nossa ideia, aqui, é a de sedimentar posição no sentido de que o membro do MP pode optar entre investigar ou requisitar a investigação, e não somente à Polícia Judiciária.

Como já decidido pelo Supremo Tribunal Federal, a investigação não é algo exclusivo das polícias civis e federal. Sendo a investigação criminal destinada à formação da convicção do Ministério Público Federal, é certo que os membros de tal instituição podem formar sua opinião a partir de elementos colhidos por outros órgãos, mesmo que não seja a função primordial de tais órgãos a investigação criminal propriamente dita.³

Mesmo que um órgão não seja voltado especificamente para a realização de investigação criminal propriamente dita, estando dentre as suas

³ Nas palavras de BRUNO CALABRICH, "Ocorre que os elementos de convicção podem ser coletados por outro ente estatal que tenha atribuição para apurar os fatos, tenham ou não esses fatos, a priori, um caráter criminal. No exercício regular de suas atividades, diversos órgãos podem obter e produzir elementos por si sós suficientes para a formação da opinio delicti. Por dever de ofício, sendo a ação penal de iniciativa pública, estes órgãos hão de encaminhar tais peças de informação ao Ministério Público, que, por sua vez, pode desde logo deflagrar o processo penal respectivo, independentemente da prévia instauração de um inquérito policial. Quando labora na colheita de elementos que configurem uma infração penal, o ente estatal, seja a polícia, seja qualquer outro órgão, está investigando. Nada importa que as investigações tenham foco imediato não na persecução penal, mas noutro fim para o qual o órgão esteja legal e constitucionalmente dedicado." In Temas Atuais do Ministério Público (FARIAS, Cristiano Chaves; ALVES, Leonardo Barreto Moreira, e ROSENVALD, Nelson - orgs). Salvador: Juspodivm, 3 ed., 2016, p. 1154.

atribuições a apuração de fatos que, também, configuram ilícitos criminais, deve colher, dentro de suas possibilidades, no momento da sua apuração, todos os elementos de autoria e materialidade delituosa, para, de pronto, poder formar a convicção do Ministério Público, sem que haja a necessidade de instauração de nova investigação.

Tal situação decorre de uma diretriz de oportunidade na colheita de elementos de convicção, garantindo-se eficiência, celeridade e economicidade na administração pública como um todo.

Exemplificando, em uma fiscalização ambiental, deparando-se o fiscal com uma infração administrativa que também seja um ilícito penal, o que seria mais eficiente e econômico? Produzir um auto de infração apenas sobre a materialidade, imputando a infração a quem se encontre no local, ou, aproveitando a presença em campo e o conhecimento sobre os fatos, aprofundar a apuração, identificando os autores, coautores, mandantes da atividade, as circunstâncias do fato, os motivos, a condição social dos envolvidos, a consciência sobre a ilicitude do fato, extensão do dano, lucros auferidos etc.

Realizando alguma investigação, mesmo que não seja nomeadamente criminal, e sendo viável o aprofundamento, naquele instante, do conhecimento sobre fato que esteja na atribuição do órgão da administração, não parece haver lógica que seja feito um levantamento superficial, que sirva apenas ao próprio órgão. Atuando assim, o resultado teria que ser, obrigatoriamente, encaminhado à polícia de investigação que, já havendo a perda de oportunidade na colheita dos elementos de prova para a configuração do crime, passa a conduzir uma nova apuração.

Situações como a mencionada podem ocorrer na atuação de auditores fiscais da Receita Federal, em fatos que também são crimes tributários; no trabalho de auditores fiscais do Ministério do Trabalho, em situações que também configuram crime contra a organização do trabalho; na atividade das agências reguladoras, quando auditam a atividade regulada; na atuação de auditores do Departamento Nacional de Produção Mineral, quando identificam extração ilegal de minérios; e em inúmeros órgãos da administração pública que, mesmo não tendo uma atuação de caráter criminal, podem produzir de maneira eficiente e qualitativa elementos de convicção para o Ministério Público. Este é um ponto fulcral: tais órgãos, não raras vezes, detêm um conhecimento específico não dominado pela polícia ou pelo Ministério Público,

podendo produzir, de plano, informações que, dificilmente, seriam produzidas em outro momento.

Ainda sob uma perspectiva de eficiência, oportunidade e defesa da ordem pública, os integrantes de tais órgãos, ao fazerem suas fiscalizações, sempre que tenham treinamento, porte de arma, não haja risco pessoal ou estejam acompanhados do policiamento ostensivo, devem realizar a prisão em flagrante com a condução até o órgão competente para decidir sobre a manutenção ou relaxamento da prisão. Na prática, se não forem presos em flagrante no momento da presença de servidores oriundos de órgãos fiscalizadores, não o serão em outra oportunidade.

Mas é certo que tais órgãos não devem agir como órgãos policiais de investigação, conduzindo apurações além da produção de conhecimento sobre os fatos que têm contato direto e imediato. Sendo necessária a produção de mais elementos de prova além daqueles sobre os quais era possível o órgão da administração ter contato, deve o Ministério Público decidir por: instaurar investigação, na qual poderá contar com outras diligências de tais órgãos; requisitar investigação à polícia investigativa, que também poderá contar com o apoio dos órgãos; ou até mesmo decidir pela criação de uma força-tarefa. É certo que estas opções sempre deverão ser tomadas quando os fatos encontrados pelo órgão administrativo sejam de razoável complexidade ou se constate organização criminosa atuante, o que sempre deverá ser comunicado ao Ministério Público e à polícia investigativa.

Situação semelhante, do ponto vista da oportunidade na colheita da prova, da eficiência e da economicidade, passa-se, diuturnamente, na atividade dos órgãos de policiamento ostensivo. Os integrantes de tais órgãos estão sempre a realizar flagrantes de delitos de fácil elucidação, porém, mesmo tendo contato com todas as circunstâncias do crime, não podem entregar relatórios dos fatos ao Ministério Público.

Salvo naquilo que se denominou Termo Circunstanciado de Ocorrência para crimes de menor potencial ofensivo, quando realizam um flagrante, mesmo que tenham conhecimento de todas as circunstâncias do crime, os policiais ostensivos devem encaminhar o preso e prestar depoimento perante a polícia investigativa. Esta, por sua vez, mesmo não tendo qualquer contato direto com os fatos e não presenciado qualquer relato em campo (o policial ostensivo tem contato com todas essas informações), instaurará uma investigação para produzir conhecimento

sobre tudo que já conhecido durante a realização do flagrante pelos policiais ostensivos.

O corte na apuração, com a realização apenas de depoimento de condutores e testemunhas da prisão, para que se inicie uma nova investigação por outra pessoa, causa ineficiência, lentidão e gastos desnecessários por parte da polícia. Além disso, perde-se a oportunidade de se produzir provas de que se tem conhecimento direto no momento do flagrante. Tudo isso leva a um déficit na formação da convicção do Ministério Público, pois, como regra, só receberá as provas produzidas posteriormente ao momento do flagrante, decorrente de outra apuração que perderá, inevitavelmente, a oportunidade na colheita de determinados elementos.

Por isso, parece mais efetivo que, realizado o flagrante e não sendo o crime de razoável complexidade, nem praticado em contexto de organização criminosa, deva a polícia ostensiva produzir relatório circunstanciado de todas as provas colhidas em campo, com a identificação de todos os elementos do fato delituoso com a entrega direta ao Ministério Público que, tendo contato imediato com tais elementos, poderá, de forma mais efetiva e célere, decidir sobre as providências cabíveis.

É certo que alguns elementos acessórios e simples podem não ser identificados de plano no momento do flagrante, não sendo eficiente que, por causa destes elementos, passe-se a apuração para outro órgão. Para se evitar desorganização e conflito na atuação dos órgãos policiais em decorrência da colheita de pequenas informações após o flagrante, uma regra temporal sobre a atuação posterior da polícia ostensiva parece ser suficiente. Poderia a polícia ostensiva, independentemente de requisições, complementar sua apuração em até dois dias após o flagrante. De outro lado, nada impede que, mesmo não completando a apuração nesse prazo, o Ministério Público, em vez de requisitar a apuração por parte da polícia investigativa, instaure investigação própria e requisiite a atuação dos policiais que realizaram o flagrante para diligências complementares, se entender que será mais célere e efetivo, por não ser necessária a realização de diligências complexas.

É importante deixar claro que a resolução proposta não cria obrigações para outros órgãos. A resolução apenas regulamenta a possibilidade de requisição de tais apurações e sua utilização, pelo Ministério Público Federal, para fins penais. A possibilidade de requisição de diligências (das mais variadas espécies) e a

instauração de procedimentos apuratórios é prevista expressamente nos arts. 7º e 8º da LC n.º 75/93.

3 AUTUAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE NOTÍCIAS DE FATO CRIMINAL

No art. 5º, inovamos, explicitando a necessidade do **registro, autuação** e encaminhamento à **distribuição** das Notícias de Fato. Tal necessidade não consta da Resolução 13 do CNMP, mas se trata de exigência de controle administrativo das notícias criminais que chegam ao Ministério Público:

Art. 5º. A notícia de fato a respeito de crime recebida em qualquer unidade do Ministério Público Federal será desde logo registrada, autuada e distribuída, por critério impessoal e pré-constituído, dentre os ofícios pertinentes.

§ 1º. Não será autuada notícia de fato a partir de relato que sequer em tese descreva crime, sem prejuízo de o relato ser devidamente anotado como documento, em sistema oficial do Ministério Público Federal.

§ 2º Nas correições ordinárias, a Corregedoria atentará para a regularidade dos casos não autuados.

No art. 6º, estabelecemos práticas em caso de possível prevenção à distribuição das notícias de fato:

Art. 6º. Constatada prevenção, a notícia de fato será encaminhada ao ofício preventivo, ainda que em outra unidade do Ministério Público Federal, cujo membro confirmará, ou não, a prevenção.

§ 1º. No caso do caput, se o membro que receber os autos entender que não existe prevenção, declinará da atribuição.

§ 2º Caso haja possível prevenção de mais de um membro, cópias dos autos serão encaminhadas concomitantemente a todos os ofícios pertinentes.

4 DO SIGILO E DA PUBLICIDADE DO PIC

4.1 Publicidade geral e publicidade especial

No que toca ao sigilo ou publicidade do PIC, tentamos corrigir o erro conceitual que vem se repetindo em alguns atos normativos: a confusão entre

publicidade **geral** e publicidade **especial**.

Como se sabe, a publicidade geral diz respeito ao acesso das **pessoas do povo** aos atos do processo ou procedimento; e a publicidade especial diz respeito ao acesso do **investigado** aos atos do processo ou procedimento.

Quando se diz que o processo penal é público, isso significa dizer que qualquer pessoa do povo poderá assistir as audiências e tomar conhecimento das decisões judiciais. Nesse sentido, é o CPP vigente:

Art. 792. As audiências, sessões e os atos processuais serão, em regra, **públicos** e se realizarão nas sedes dos juízos e tribunais, com assistência dos escrivães, do secretário, do oficial de justiça que servir de porteiro, em dia e hora certos, ou previamente designados.

Por outro lado, diz o CPP que o inquérito policial é sigiloso: *“Art. 20. A autoridade assegurará no inquérito o **sigilo** necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade.”*

Diante da questão se o investigado e seu advogado teriam direito ao acesso aos autos do inquérito policial, em 2009, o STF aprovou o enunciado 14 da sua Súmula Vinculante: *“É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa.”*

Tal entendimento não se contrapõe à distinção clássica entre publicidade geral e especial, apenas explicita que, no inquérito policial, devem ser observados os direitos de acesso aos autos ao investigado. Note-se que **o STF nem sequer garantiu ao indiciado a publicidade especial ampla**, pois não afirmou que tem direito a acompanhar inquirições de testemunhas e a realização de diligências.

A determinação da norma ideal no tema em questão envolve dois interesses básicos: o sucesso da investigação e o direito de defesa do investigado. Ademais, não se deve perder de vista a natureza e a finalidade da investigação criminal: o preparo da futura ação penal. **Parece-nos que é da essência das investigações o seu sigilo**: entrevistas de campo, delações anônimas, escolha de métodos e técnicas policiais, análise de dados de diversas origens etc. Por outro lado, aquilo que é produzido na investigação criminal poderá servir de fundamento a atos policiais e judiciais que importem em restrição a direitos do investigado: apreensão de bens, prisões cautelares, conduções coercitivas etc.

Assim, considerando tais interesses, entendemos que deve haver uma

regra que expresse que a investigação criminal é **sigilosa**, com as exceções expressamente previstas, dentre elas, a determinação do enunciado 14 da Súmula Vinculante do STF.

4.2 A Resolução 13 do CNMP e nossa proposta

Temos que a Resolução 13 do CNMP incorreu em erro conceitual, ao prescrever a publicidade do PIC e, por outro lado, não garantir o direito do indiciado referido no enunciado 14 da Súmula Vinculante do STF. Vejamos:

Art. 13. Os atos e peças do procedimento investigatório criminal são **públicos**, nos termos desta Resolução, salvo disposição legal em contrário ou por razões de interesse público ou conveniência da investigação.

Parágrafo único. A **publicidade** consistirá:

I – na expedição de certidão, mediante requerimento do investigado, da vítima ou seu representante legal, do Poder Judiciário, do Ministério Público ou de terceiro diretamente interessado;

II – no deferimento de pedidos de vista ou de extração de cópias, desde que realizados de forma fundamentada pelas pessoas referidas no inciso I ou a seus advogados ou procuradores com poderes específicos, ressalvadas as hipóteses de sigilo;

III – na prestação de informações ao público em geral, a critério do presidente do procedimento investigatório criminal, observados o princípio da presunção de inocência e as hipóteses legais de sigilo.

Art. 14. O presidente do procedimento investigatório criminal poderá decretar o sigilo das investigações, no todo ou em parte, por decisão fundamentada, quando a elucidação do fato ou interesse público exigir; garantida ao investigado a obtenção, por cópia autenticada, de depoimento que tenha prestado e dos atos de que tenha, pessoalmente, participado.

Repare-se que o artigo 13 prescreve uma regra geral – a publicidade –; porém, a seguir tolhe completamente essa publicidade, limitando-a à expedição de certidões, concessão de vista ou de extração de cópias ao investigado e à prestação de informações ao público em geral. **Isso não é publicidade!** Isso é sigilo, com exceções.

Veja-se, também, que a norma do art. 14 não atende ao enunciado 14 da Súmula Vinculante do STF, que garante *acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório*.

De outro lado, ao estabelecer como regra a **publicidade** dos “atos e peças do procedimento investigatório criminal”, “salvo disposição legal em contrário ou por razões de interesse público ou conveniência da investigação” (art. 13, *caput*), abre-se oportunidade a questionamentos, como a possibilidade/direito de o investigado

acompanhar as inquirições de testemunhas e vítimas, a indicação de assistente técnico, o acompanhamento de diligências etc. Também, parece-nos contraditório afirmar que a investigação é pública, mas que somente interessados diretos podem pedir o fornecimento de certidões e extração de cópias de peças (art. 13, par. único, I e II).

Portanto, em nossa proposta, tentamos recuperar os conceitos históricos de publicidade geral e publicidade especial, prescrevendo, considerando a natureza do PIC, o sigilo da investigação (art. 13), como regra geral, e, por outro lado, garantindo ao investigado os direitos já anunciados no enunciado 14 da Súmula Vinculante do STF (art. 12). Também inovamos ao prescrever os direitos da vítima e terceiros interessados:

Art. 12. O investigado, a vítima ou seu representante legal ou terceiro diretamente interessado, por si ou por seus advogados ou procuradores com poderes específicos, poderão requerer a expedição de certidões, a vista dos autos do procedimento investigatório criminal e a extração de cópias das suas peças, às suas expensas, que poderão ser-lhes entregues ou enviadas por meio digital.

Parágrafo Único. O direito de acesso aos autos não se estende aos relatórios de inteligência e às diligências ainda não integralmente concluídas, cuja eficácia possa ser frustrada pelo seu prévio conhecimento.

Art. 13. Os atos e peças do procedimento investigatório criminal são **sigilosos**, por razões de interesse público, preservação da intimidade da vítima e investigado e conveniência da investigação.

§ 1º. O Ministério Público Federal poderá prestar informações ao público em geral, observados o princípio da presunção de inocência e as hipóteses legais de sigilo, limitando-se à narração objetiva dos atos já concretizados, sem qualquer juízo subjetivo ou ofensivo à dignidade do investigado.

§ 2º. Ministério Público Federal poderá publicar fotografias, vídeos ou retratos falados de suspeitos ou investigados, quando estas medidas forem úteis ou necessárias à elucidação do crime ou à captura de foragido.

5 FORMAS PROCEDIMENTAIS, PROCESSO ELETRÔNICO ETC.

Quanto às formas do PIC, prescreve a Resolução 13 do Conselho Nacional do Ministério Público Federal:

Art. 8º As diligências serão documentadas em auto circunstanciado.

Art. 9º As declarações e depoimentos serão tomados por termo, podendo ser utilizados recursos áudio-visuais.

É de conhecimento geral que mais da metade dos papéis que

compõem os autos dos processos e procedimentos criminais não têm importância ao ato decisório e, nada obstante, são multiplicados continuamente, por meio de cópias, traslados etc.

Por outro lado, atualmente, o processo eletrônico já é uma realidade.

Assim, em nossa proposta, inovamos, prescrevendo a necessidade de documentação somente dos atos essenciais, bem como a possibilidade e preferência da adoção da forma eletrônica de registro.

Art. 16. Os autos do procedimento investigatório criminal documentarão, exclusivamente, os atos de sua instauração, as informações e os elementos de convicção, a demonstração da sua cadeia de custódia e a decisão final.

§ 1º. Os atos de impulso e tramitação do procedimento serão registrados exclusivamente em sistema eletrônico.

§ 2º. Os autos do procedimento adotarão preferencialmente a forma eletrônica.

A proposta, assim, confere maior celeridade e eficiência na condução do procedimento investigatório, sem descuidar dos direitos do investigado e dos cuidados para permitir o controle da legalidade dos atos praticados.

6 DA DEPRECAÇÃO DE ATOS

Uma necessidade que surge, na prática, é a de, nos PICs realizados por membro oficiante em tribunal, ser delegada a realização de atos a membros oficiantes em 1º Grau. Muito embora tal prática seja realidade, as Resoluções 13 do CNMP e 77 do CSMPF são omissas a respeito. Portanto, em nossa proposta, inovamos, tratando da possibilidade de depreciação de atos a membro de instância inferior:

Art. 21. Nas investigações criminais de sua responsabilidade, o Procurador-Geral da República, os Subprocuradores-Gerais da República e os Procuradores Regionais da República podem deprecicar a realização de atos de investigação para membros de instância inferior que não ensejem oficiar perante órgão jurisdicional diferente do previsto para a categoria, salvo autorização do Conselho Superior do Ministério Público Federal.

7 DA REVISÃO DO ARQUIVAMENTO E DECLÍNIO

Relativamente ao arquivamento do PIC, a Resolução 13 do CNMP, na atual conformação, se encontra defasada e incompleta. Vejamos:

Art. 15 Se o membro do Ministério Público responsável pelo procedimento investigatório criminal se convencer da inexistência de fundamento para a propositura de ação penal pública, promoverá o arquivamento dos autos ou das peças de informação, fazendo-o fundamentadamente.

Parágrafo único. **A promoção de arquivamento será apresentada ao juízo competente, nos moldes do art. 28 do CPP, ou ao órgão superior interno responsável por sua apreciação, nos termos da legislação vigente.**

Como já tratamos das razões do arquivamento retro, o que nos interessa, agora, é tratar da questão procedimental da revisão do arquivamento.

7.1 Da atribuição exclusiva das CCRs de revisão de arquivamento

Inicialmente, defendemos que não é da competência judicial a apreciação de arquivamentos de PICs.

Efetivamente, a Lei Complementar 75 dispõe: *Art. 62. Compete às Câmaras de Coordenação e Revisão: ... IV - manifestar-se sobre o arquivamento de inquérito policial, inquérito parlamentar ou peças de informação, exceto nos casos de competência originária do Procurador-Geral*".

Repare-se que a regra citada não diz que compete às Câmaras decidir sobre a remessa do inquérito policial no caso de o juiz considerar improcedentes as razões invocadas no pedido de arquivamento, mas, sim, manifestar-se sobre o arquivamento, **isto é, em todo arquivamento**. E se é todo, e se a palavra final é do MP, não faz sentido submeter o arquivamento ao juiz.

E mais: a Lei Complementar 75 atribui competência às Câmaras de Coordenação e Revisão para promover a integração e a **coordenação** dos órgãos institucionais que atuem em ofícios ligados ao setor de sua competência (art. 62, inc. I), atribuição esta que restaria prejudicada com a observância da obsoleta regra do art. 28 do CPP de 1941. Imagine-se a situação em que a Câmara estabelecesse como prioridade de atuação ministerial a repressão ao contrabando e, em determinada localidade, o juiz, atendendo a pedido do membro do MP, sistematicamente, arquivasse inquéritos policiais relativos a esse crime, adotando determinada tese jurídica minoritária. Assim, a atividade de coordenação, quer dizer, a política criminal ministerial, restaria prejudicada.

Ademais, toda atividade persecutória ministerial orbita a regra constitucional que atribui a promoção da ação penal pública, privativamente, ao Ministério Público: “*Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei*”.

Eis o ponto: o arquivamento é exercício negativo da titularidade privativa da ação penal pública (artigo 129, inc. I, da Constituição), podendo ser o único instrumento de política criminal efetivo, e, como tal, deve ser decidido pelo Ministério Público,⁴ sem sobrecarregar indevidamente o Poder Judiciário.

Portanto, entendemos que a norma do parágrafo único do art. 15 da Resolução 13 do CNMP não tem sustentação no ordenamento jurídico, pois fere a regra constitucional do art. 129, inc. I, e a norma do art. 62 da Lei Complementar.

7.2 Nossa proposta

Em nossa proposta de Resolução, afirmamos que todo arquivamento far-se-á perante a CCR competente.

E mais, regulamentamos situações práticas conforme a atual orientação das CCRs, especialmente sobre a quem serão enviados os autos logo após 1) a conversão do julgamento em diligência, e 2) a não homologação da decisão de arquivamento ou de declinação de atribuição:

Art. 24. O arquivamento da investigação e a declinação de atribuição a outro ramo do Ministério Público serão submetidos a reexame por Câmara de Coordenação e Revisão, que poderá:

⁴ No sentido de que o Ministério Público é o órgão público encarregado da execução da política criminal do Estado (e não do Governo) “*En este contexto asume especial relevancia, por un lado, el estudio del Ministerio Público, y, por otro, la redefinición del papel de la víctima en el proceso penal. Por lo que corresponde al Ministerio Público, éste ha asumido – como órgano público encargado de la ejecución de la política criminal del Estado – papel protagonista del input del sistema de Administración de Justicia criminal. Al par de esto, a la institución se le ha asignado funciones que se revisten de un carácter nitidamente político y que supone el reconocimiento de un margen manifiesto de discrecionalidad en su actuación, sobre todo en cuanto a la concreción de los valores que derivan de los principios vigentes en el marco del constitucionalismo contemporáneo.*”

Desde esta perspectiva, se revela fundamental establecer criterios claros a la configuración de la estructura orgánica del Ministerio Público, dentro del juego democrático que prevé mecanismos de check and balances en el ejercicio del poder, al tiempo en que se le confiera autonomía e independencia en el ejercicio concreto de su actuación, y asegure la implantación de la política criminal del Estado de forma harmónica y coordinada con los poderes políticos estatales. A este respecto, cabe señalar que el Ministerio Público no debe ser concebido como órgano ejecutor de una política de gobierno, sino de la política criminal del Estado. A este efecto, el interés público que debe pautar su actuación no necesariamente se confunde con las directrices de política criminal establecidas en el marco de la política de interior trazada por el Gobierno de turno. Dicho de otro modo, no hay que confundir política de Estado con política de gobierno. ALMEIDA SILVA, Kédyma Cristiane. La incorporación del principio de oportunidad en el proceso penal: un análisis de política criminal. p. 498.

- I – homologar a decisão de arquivamento ou de declinação de atribuição;
- II – converter o julgamento em diligência, devolvendo os autos ao órgão de origem, para esclarecimentos;
- III – não homologar a decisão de arquivamento ou de declinação de atribuição, quando então os autos serão devolvidos ao órgão de origem, para, a seu critério, prosseguir no feito ou providenciar sua redistribuição.

No mesmo art. 24, já incorporamos o entendimento do Enunciado 36 da 2ª CCR: “§ 1º Não serão submetidas a reexame da Câmara de Coordenação e Revisão as decisões baseadas em entendimento consolidado em enunciado do próprio órgão revisor.”

E também tratamos dos casos urgentes de declinação de atribuição a outros ramos do MP:

§ 4º Em casos urgentes de declinação de atribuição, o membro do Ministério Público Federal deverá remeter imediatamente os autos ao outro ramo do Ministério Público, encaminhando cópia à Câmara de Coordenação e Revisão, para que proceda na forma deste artigo.