

O INQUÉRITO POLICIAL NO BRASIL: UMA REVISÃO DE LITERATURA

Jonatas Calefi dos Santos¹
Jefferson Patrik Germinari²
Richard Bassan³
Renato Passos Ornelas⁴

RESUMO

O presente trabalho não tem a pretensão de esgotar todas as nuances do tema, visto que este é vasto, polêmico e suscita diversas opiniões entre os doutrinadores do direito nacional. O objetivo é, de maneira sucinta, expor sobre essa peça procedimental – ou, para alguns, pré-processual – elaborada pela polícia judiciária, órgão do poder executivo e não do judiciário, que serve para subsidiar a formulação de uma opinião sobre o fato delituoso por parte de quem tem a legitimidade para propor a ação penal correspondente. Embora novas provas possam ser produzidas na fase processual, o inquérito policial é de vital importância. Há, inclusive, respeitáveis entendimentos de que, dependendo de como o inquérito é conduzido e concluído, pode-se até prever o desfecho da ação penal, considerando a forma como o vínculo entre a autoria e a materialidade do crime se estreita, tornando-se difícil separá-los, o que acaba influenciando a reprimenda penal. Assim, o propósito deste trabalho não é esgotar o tema, mas destacar sua relevância e despertar a curiosidade daquele que se dedica à sua leitura.

Palavras-chave: Inquérito Policial. Código de Processo Penal. Procedimento Administrativo.

ABSTRACT

This final project does not intend to exhaust all the nuances of the subject, as it is broad, controversial, and elicits diverse opinions among national legal scholars. The aim is to briefly explore this procedural piece – or, for some, pre-procedural – prepared by the judicial police, an executive branch body rather than a judiciary one, which serves to support the formulation of an opinion regarding the criminal act by those authorized to initiate the corresponding criminal action. Although new evidence can be produced

¹ Graduado em Segurança Pública (Universidade Santa Cecília) e em análise e Desenvolvimento de TI (Universidade Santa Cecília). Escrevente Técnico Judiciário do Tribunal de Justiça de São Paulo.

² Doutorando em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Mestre em Direito pela Universidade de Marília (UNIMAR). Assistente Técnico Judiciário do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Professor do curso de Direito da Faculdade Reges de Dracena (REGES). Autor e Organizador de obras jurídicas.

³ Advogado e procurador do município. Doutorando em direito em empreendimentos econômicos, relações jurídicas e processualidade e especializando (MBA) em private equity, venture capital e M&A. É mestre em economia e mercados, mestre em direito em empreendimentos econômicos, relações jurídicas e processualidade e possui especialização (MBA) em tecnologia para negócios: AI, Data Science e Big Data, e especializações (lato sensu) em finanças, investimentos e banking, direito ambiental e direito privado.

⁴ Mestre em Direito e Gestão de Conflitos pela Universidade de Araraquara (UNIARA). Especialista em Direito Municipal pela Universidade de Araraquara (UNIARA) e em Administração Pública pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC MINAS). Professor Titular do Curso de Graduação em Direito do Centro Universitário Amparense (UNIFIA), pertencente ao Grupo Educacional UNISEPE. Procurador do Município de Amparo.

during the procedural phase, the police inquiry is of vital importance. There are even respected views suggesting that, depending on how the inquiry is conducted and concluded, the outcome of the criminal action may be predicted, considering how the link between the crime's perpetrator and its materiality becomes tighter, making it difficult to separate them, thereby influencing the criminal penalty. Thus, the purpose of this work is not to exhaust the topic, but rather to highlight its significance and spark the curiosity of those who dedicate their time to reading it.

Keywords: Police Inquiry. Code of Criminal Procedure. Administrative Procedure.

1. INTRODUÇÃO

O inquérito policial encontra-se disciplinado no Código de Processo Penal, a partir do seu artigo 4º até o artigo 23, sendo o primeiro instituto de natureza prática regulado por este diploma legal, após os dispositivos voltados à parte principiológica e de aplicação geral.

O presente estudo tem por objetivo apresentar, de forma concisa, a natureza jurídica, o conceito, as características e os aspectos procedimentais que envolvem o inquérito policial. Não se pretende, com este trabalho, contrariar qualquer instituto jurídico consagrado, desvirtuar as posições doutrinárias firmadas pelos eminentes juristas aqui mencionados, tampouco sugerir novos caminhos para este importante instituto.

A proposta é, unicamente, expor o inquérito policial sempre buscando fundamentar tal análise com o respaldo das opiniões de renomados doutrinadores do direito penal contemporâneo, consubstanciando a revisão bibliográfica vigente.

2. FUNDAMENTOS DO INQUÉRITO POLICIAL NO BRASIL

O inquérito policial, no Brasil, é conduzido pela polícia civil dos Estados ou pela polícia federal, quando se trata de crimes de competência da União. Dessa forma, é facilmente identificável como um instrumento do Poder Executivo, sendo parte integrante da Administração Pública.

Contudo, pela sua finalidade essencial, que consiste em colher provas sobre a autoria e a materialidade do delito para subsidiar a formação da opinião do Ministério Público ou do ofendido, o inquérito policial se revela como um instrumento fundamental de apoio às funções exercidas pelo Poder Judiciário no âmbito do processo penal. A esse respeito, Paulo Rangel (2011) apresenta sua interpretação sobre o tema nos seguintes termos:

Entendido que o inquérito policial integra a realização de um dos atos praticados pelo Estado soberano (ato administrativo), fácil é sua correta colocação dentro da sistemática jurídica

vigente. Assim, sem muitas delongas, sua natureza jurídica é de um procedimento de índole meramente administrativa, de caráter informativo, preparatório da ação penal. O inquérito é um instituto que deve ser estudado à luz do direito administrativo, porém dentro do direito processual penal, já que são tomadas medidas de coerção pessoal e real contra o indiciado, necessitando, neste caso, de intervenção do Estado-juiz. Desta forma, o operador do direito percebe, nitidamente, que tratando-se de um procedimento (e não processo) administrativo como escopo de apurar a prática de um fato, em tese, dito como infração penal, não há que se falar ou aplicar o princípio do contraditório, pois o indiciado não está sendo acusado de nada, mas sendo objeto de investigação com todos os direitos previstos na Constituição.

O inquérito policial é um procedimento administrativo conduzido pela polícia judiciária, destinado a reunir um conjunto de diligências voltadas à apuração de uma infração penal. Sua principal finalidade é a obtenção de provas que sustentem a autoria e a materialidade do delito, visando embasar a atuação do Ministério Público ou do ofendido, quando for o caso de ação penal privada. Além disso, o inquérito tem como objetivo colher provas urgentes que, se não produzidas imediatamente, podem se perder ou deteriorar com o tempo, comprometendo a apuração dos fatos.

O inquérito policial é um procedimento preparatório da ação penal, de caráter administrativo, conduzido pela polícia judiciária e voltado à colheita preliminar de provas para apurar a prática de uma infração penal e sua autoria. Seu objetivo precípuo é a formação da convicção do representante do Ministério Público, mas também a colheita de provas urgentes, que podem desaparecer, após o cometimento do crime. Não podemos olvidar, ainda, que o inquérito serve à composição das indispensáveis provas pré-constituídas que servem de base à vítima, em determinados casos, para a propositura da ação penal privada (Nucci, 2014).

Os destinatários imediatos do inquérito policial são o Ministério Público, que conduz as ações penais públicas incondicionadas e condicionadas, e o ofendido, nas ações privadas. Entretanto, o juiz também é um interessado indireto, uma vez que o inquérito serve de base para a admissibilidade da denúncia ou queixa, além de fornecer os elementos necessários para a decretação de medidas cautelares, quando se fizerem necessárias.

A instauração do inquérito é feita por ato da autoridade policial, cuja função é privativa de delegado de polícia, cargo exclusivo para bacharéis em Direito, com prerrogativas semelhantes às de membros do Ministério Público, magistrados e defensores públicos.

O inquérito policial é de competência exclusiva da polícia judiciária, órgão que desempenha uma função distinta da polícia administrativa. Enquanto esta última se caracteriza por sua atuação ostensiva e preventiva, a polícia judiciária atua de forma reativa, apurando infrações já cometidas e auxiliando o Poder Judiciário na elucidação dos crimes.

Além de servir como instrumento de formação da convicção do órgão acusatório, o inquérito desempenha uma função garantista, protegendo o investigado contra acusações precipitadas ou infundadas. Ao promover uma investigação minuciosa e criteriosa, ele assegura que a ação penal seja

baseada em elementos concretos, evitando assim que indivíduos inocentes sejam injustamente processados.

É importante repetir que sua finalidade precípua é a investigação do crime e a descoberta do seu autor, com o fito de fornecer elementos para ao titular da ação penal promovê-la em juízo, seja ele o Ministério Público, seja o particular, conforme o caso. Nota-se, pois, que esse objetivo de investigar e apontar o autor do delito sempre teve por base a segurança da ação da Justiça e do próprio acusado, pois, fazendo-se uma instrução prévia, através do inquérito, reúne a polícia judiciária todas as provas preliminares que sejam suficientes para apontar, com relativa firmeza a ocorrência de um delito e o seu autor. O simples ajuizamento da ação penal contra alguém provoca um fardo à pessoa de bem, não podendo, pois, ser ato leviano, desprovido de provas e sem um exame pré-constituído de legalidade. Esse mecanismo auxilia a Justiça Criminal a preservar inocentes de acusações injustas e temerárias, garantindo um juízo inaugural de deliberação, inclusive para verificar se se trata de fato definido como crime (Nucci, 2014).

Na contemporaneidade, discute-se amplamente a possibilidade de outros órgãos, como o Ministério Público, realizarem investigações criminais. A Resolução n.º 13 do Conselho Nacional do Ministério Público e o Procedimento Investigatório Criminal (PIC) trouxeram à tona a tese dos poderes implícitos, que justifica a atuação do Ministério Público na investigação criminal com base em sua titularidade da ação penal.

Sobre essa questão, o desembargador Guilherme de Souza Nucci defende que o sistema processual penal deve manter-se equilibrado e harmônico. Ele alerta que permitir que o Ministério Público conduza investigações de forma autônoma e sem fiscalização comprometeria o sistema garantista do processo penal. Para ele, a investigação deve ser conduzida pela polícia judiciária, supervisionada tanto pelo Ministério Público quanto pelo juiz competente, garantindo o controle e a legalidade do processo investigatório. No tocante à competência, Fernando Capez que é representante do Ministério Público paulista e deputado estadual de São Paulo, traz à tona o seguinte entendimento: Salvo algumas exceções, a atribuição para presidir o inquérito policial é outorgada aos delegados de polícia de carreira (CF, art. 144, §§ 1º e 4º), conforme as normas de organização policial dos Estados. Essa atribuição pode ser fixada quer pelo lugar da consumação da infração (*ratione loci*), quer pela natureza desta (*ratione materiae*). No interior, a autoridade policial não poderá praticar qualquer ato fora dos limites da sua circunscrição, devendo, se assim necessitar, solicitar, por precatória, ou por rogatória, conforme o caso, a cooperação da autoridade local com atribuições para tanto. Na Capital, também dividida em circunscrições, como se fosse um pequeno Estado, a regra não é a mesma, haja vista que, “no Distrito Federal e nas comarcas em que houver mais de uma circunscrição policial, a autoridade com exercício em uma delas poderá, nos inquéritos a que esteja procedendo, ordenar diligências em circunscrição de outra, independentemente de precatórias ou requisições, e bem assim providenciará, até que compareça a autoridade competente, sobre qualquer fato que ocorra em sua presença, noutra circunscrição” (CPP, art. 22) (Capez, 2014).

Completa este entendimento o representante do Ministério Público paulista, Renato Marcão:

Veze há, entretanto, em que a autoridade policial se encontra legitimada ao exercício de funções além de sua circunscrição, como ocorre na hipótese de prisão em flagrante, quando há

perseguição ao autor da infração penal, podendo esta se estender para municípios diversos e até mesmo para outros Estados, sendo legítima a prisão em flagrante em tais circunstâncias, ainda que levada a efeito por autoridade policial que não tenha atribuições na circunscrição territorial onde a prisão-captura se verificar. (...) Há ainda delimitações de atribuições afetas à polícia judiciária que leva em conta a natureza do delito, do que decorre a existência de delegacias especializadas, como servem de exemplo as delegacias de furtos e roubos; de drogas; de homicídios; antissequestros; da mulher; do idoso; do consumidor etc. (Marcão, 2014).

As características do inquérito policial são frequentemente definidas por diversos doutrinadores e podem variar quanto à quantidade e especificidade. No entanto, algumas são amplamente aceitas e fundamentais para a compreensão de sua natureza e função. Abaixo, destaco as principais:

Conforme o artigo 9º do Código de Processo Penal (CPP), todas as peças do inquérito policial devem ser reduzidas a escrito ou datilografadas. Esse registro é fundamental para garantir que o processo de investigação seja conduzido de acordo com o princípio da legalidade, preservando os direitos do investigado. Além disso, a forma escrita serve como controle da legalidade das ações policiais, possibilitando a fiscalização do Ministério Público e do Judiciário. Endossando este entendimento, Edílson Mougenot Bonfim:

Por estrita determinação legal, o inquérito policial deve ser escrito (art. 9º do Código de Processo Penal). A adoção da forma escrita constitui, também, uma garantia do investigado. Conquanto o inquérito policial seja peça informativa, é possível que, no seu decorrer, seja atingido o patrimônio jurídico do investigado, seja pela necessidade de acesso a informações ordinariamente cobertas pelo sigilo, seja, mesmo, pela possibilidade de decretação de sua prisão ainda durante o inquérito. Dessa forma, a documentação em peças escritas é essencial para que a atividade policial de investigação possa ser submetida ao controle de legalidade. (Bonfim, 2012)

De acordo com o artigo 20 do Código de Processo Penal, “A autoridade assegurará no inquérito o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade”. O inquérito policial é um ato administrativo que não se submete aos princípios da ampla defesa e do contraditório. Vários atos realizados nesta fase dependem do sigilo para serem bem-sucedidos, o que também ajuda a preservar a intimidade do acusado. Se a investigação não fosse mantida em sigilo, haveria riscos significativos, como o acesso indevido às provas, expondo o investigado a uma situação injusta antes que sua participação no crime fosse comprovada. Além disso, a eficácia de uma interceptação telefônica poderia ser comprometida se o investigado ou seu advogado soubessem que essa prova estava sendo coletada, prejudicando, assim, o andamento da investigação.

Isso não significa que o inquérito policial ocorra sem supervisão. O Ministério Público e o Judiciário podem acompanhar as atividades da polícia, exercendo sua função de fiscalização para prevenir abusos durante o procedimento investigativo.

No entanto, surge a questão do acesso do advogado do investigado aos autos do inquérito policial. A doutrina se divide sobre esse assunto: a maioria dos doutrinadores defende que a defesa deve ter acesso aos autos apenas após a produção das provas.

Para esses autores, não é apropriado que a defesa acompanhe a coleta de provas, como no caso de interceptações telefônicas ou infiltrações de agentes policiais em organizações criminosas. Se o advogado do investigado estivesse ciente dessas operações, isso comprometeria sua eficácia, uma vez que o investigado poderia alterar seu comportamento em relação à coleta de provas. Além disso, a vida de um agente infiltrado poderia estar em risco se sua identidade como policial fosse descoberta.

Por outro lado, uma minoria de doutrinadores acredita que o advogado deve acompanhar a produção de provas, especialmente em situações onde a coleta de evidências, como perícias, não pode ser repetida. Vale destacar que muitos juízes e tribunais consideram as informações obtidas nessa fase pré-processual em suas decisões.

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre essa questão na Súmula Vinculante nº 14, que estabelece: “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”.

Essa súmula busca garantir que o advogado tenha acesso às provas já produzidas, assegurando que o sigilo não seja absoluto e que as provas possam ser contestadas se não obedecerem aos requisitos legais, como a autorização judicial para interceptações.

É importante ressaltar que o sigilo do inquérito policial é decorrente de sua natureza administrativa, prevalecendo, assim, o interesse público sobre o privado, mesmo que uma parte da doutrina discorde dessa visão.

Por outro lado, na produção de provas testemunhais e no interrogatório do investigado, a presença do advogado é essencial, mesmo que ele não tenha o direito de formular perguntas, pois essa supervisão ajuda a evitar alegações de coerção ou manipulação das declarações durante a fase processual. Com a presença do advogado, essas alegações tendem a não prosperar. Conforme complementa Paulo Rangel:

O sigilo que deve ser adotado no inquérito policial é aquele necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade. Muitas vezes, a divulgação, via imprensa, das diligências que serão realizadas no curso de uma investigação, frustra seu objetivo primordial, que é a descoberta da autoria e comprovação da materialidade. Imagine-se um caso de extorsão mediante sequestro (cf. art. 159 do CP), em que a autoridade policial que o investiga diz, através da imprensa, quais serão seus passos no curso da mesma. Nos dias de hoje, o criminoso está munido da mais alta tecnologia em matéria de comunicação (fax, telefone celular, televisão, rádio, computador, enfim...), exigindo, assim, maior cautela das autoridades policiais. (...) O advogado

tem o direito previsto no Estatuto da Ordem, porém somente quando a investigação está sendo conduzida sem o aludido sigilo. O caráter da inquisitorialidade veda qualquer intromissão do advogado no curso do inquérito. A consulta aos autos (cf. art. 7º, XIV, da Lei nº 8.906/94) é para melhor se preparar para eventual acusação feita na ação penal ou, se for o caso, para adoção de qualquer providência judicial visando resguardar direito de liberdade. Jamais para se intrometer no curso das investigações que estão sendo realizadas em face de um fato que é indigitado a seu cliente e não imputado. Vimos que, durante o inquérito, o indiciado não passa de mero objeto de investigação, mas possuidor de direitos e garantias fundamentais, não se admitindo o contraditório, pois não há acusação e, como consequência, não pode haver defesa. A investigação criminal é feita, exatamente, para que se possam assegurar todos os direitos constitucionais do investigado. Ninguém, no Estado Democrático de Direito, quer ser acusado sem que haja, previamente, uma investigação séria sobre os fatos nos quais é apontado como suspeito. Trata-se de um mecanismo de proteção do indivíduo que para sua efetivação mister se faz uma mudança de mentalidade das autoridades policiais (e também dos membros do Ministério Público), ou seja, o papel da autoridade policial (e do promotor) não é lutar contra o indiciado como se fosse um malfeitor (por mais que o seja) que não tem conserto. Na democracia, ninguém pode ser acusado sem provas, e o inquérito policial é exatamente esse suporte de que se serve o Estado para proteger o indivíduo. (Rangel, 2011).

Essa característica é essencial para garantir que o ato administrativo do inquérito policial seja célere e eficiente. O inquérito é conduzido, geralmente, para formar a opinião do Ministério Público na ação penal pública e do interessado na ação penal privada, possibilitando que apresentem, com fundamentos suficientes sobre materialidade e autoria, a ação penal adequada ao Judiciário.

A necessidade de rapidez no inquérito policial decorre do fato de que o investigado goza da presunção de inocência até que se prove o contrário. Se o procedimento se arrastar no tempo, o investigado permanecerá sob a constante ameaça de ver sua liberdade comprometida. Assim, a natureza inquisitiva do inquérito é um reflexo dessa urgência.

Entretanto, por ser um procedimento inquisitivo, o inquérito não comporta os princípios da ampla defesa e do contraditório, que serão garantidos no âmbito judicial.

É importante ressaltar que o inquérito visa exclusivamente formar a opinião de quem possui legitimidade para propor a ação penal. Assim, não se pode falar em contraditório e ampla defesa nesse momento, embora a defesa possa sugerir diligências e apresentar documentos para serem anexados aos autos. A decisão sobre a realização dessas diligências e a aceitação dos documentos apresentados cabe à autoridade policial.

Ademais, por ser um procedimento inquisitivo e não incorporar os princípios do contraditório e da ampla defesa, o inquérito policial não é a única fonte de provas para a ação penal. O magistrado não deve fundamentar suas decisões apenas com base no inquérito.

É válido lembrar que, por sua natureza inquisitiva, o inquérito não garante à defesa o conhecimento da produção das provas, embora a apreciação das provas já constituídas seja permitida. As reservas se aplicam apenas às provas que ainda estão sendo coletadas, conforme discutido anteriormente sobre o sigilo. Para complementar essa análise, Paulo Rangel destaca:

A autoridade policial enfeixa nas mãos todo o poder de direção do inquérito policial, inquirindo (indagando, investigando, pesquisando) testemunhas do fato e procurando esclarecer as circunstâncias em que estes fatos ocorreram. O caráter inquisitivo do inquérito faz com que seja impossível dar ao investigado o direito de defesa, pois ele não está sendo acusado de nada, mas, sim, sendo objeto de uma pesquisa feita pela autoridade policial. A inquisição dá à autoridade policial a discricionariedade de iniciar as investigações da forma que melhor lhe aprouver. Por isto o inquérito é de forma livre. Não há regras previamente determinadas para se iniciar uma investigação. O art. 6º do Código de Processo Penal deixa claro que *logo que tiver conhecimento da prática de infração penal a autoridade policial deverá* adotar uma série de providências que visam a colher maiores informações sobre o fato ocorrido. Busca e apreensão, oitiva do indiciado, oitiva do ofendido. Isolamento e conservação do local do crime. Enfim... O art. 14 do CPP dá à autoridade policial a discricionariedade necessária para verificar se as diligências requeridas pelo ofendido ou pelo indiciado prejudicarão o curso das investigações, permitindo, assim, seu indeferimento. (Rangel, 2011).

Essa característica decorre da interpretação do artigo 17 do Código de Processo Penal, que afirma: “Art. 17. A autoridade policial não poderá mandar arquivar autos de inquérito.”. O inquérito policial tem como objetivo formar a opinião delitiva de quem possui a legitimidade para propor a ação penal, ou seja, identificar a materialidade e a autoria dos fatos, seja para o Ministério Público nas ações penais públicas, seja para o interessado nas ações penais privadas. Assim, considerando que o interesse na ação penal não pertence à autoridade policial, é justo que ela não tenha a responsabilidade pelo arquivamento do inquérito.

Nesse contexto, Renato Marcão (2014) ressalta:

Instaurado, deverá ser conduzido até que se esgotem as diligências legalmente possíveis, com vista à completa apuração do fato apontado como ilícito penal. (...) Destinando-se a investigação à coleta de elementos que habilitem o titular do direito de ação – *dominus litis* – a ajuizar a demanda de natureza penal, é intuitivo que a autoridade policial não esteja legitimada a arquivar inquérito.

É responsabilidade da autoridade policial presidir a apuração dos fatos, realizar as diligências e coletar as provas necessárias, além de avaliar e decidir sobre os pedidos feitos pela defesa que considere relevantes para esclarecer o delito e sua autoria.

Considerando que o inquérito policial é uma atividade estatal e uma fase pré-processual da ação penal, sua condução deve ser realizada exclusivamente por um órgão oficial do Estado. A investigação realizada no âmbito do inquérito policial é de natureza oficial e é presidida unicamente pelo delegado de polícia. Renato Marcão (2014) explica:

Independente da natureza do delito que se busque apurar; independente da natureza da ação penal correspondente – seja ela, portanto, pública ou privada -, somente o órgão oficial é que poderá proceder à instauração de inquérito policial. A investigação levada a efeito em inquérito

policial é oficial, presidida por Delegado de Polícia de carreira, muito embora o ofendido possa contribuir com a apresentação de provas lícitamente coletadas.

Na legislação vigente, o juiz não pode presidir as investigações da atividade policial, uma vez que isso violaria as normas do sistema acusatório. O que lhe é permitido é solicitar a instauração do inquérito policial. Da mesma forma, conforme o entendimento dos Tribunais Superiores, o Ministério Público não pode realizar e presidir inquéritos policiais, podendo apenas realizar diligências para obter elementos de prova que fundamentem a ação punitiva do Estado.

Independentemente de a ação penal ser pública ou privada, ela deve ser instruída por um inquérito policial, que deve ser instaurado por um órgão oficial. No entanto, o particular pode contribuir com a investigação do inquérito policial ao apresentar provas que tenha coletado de maneira lícita. É importante destacar que a investigação particular, cujo custo é arcado pela parte, nunca deve ser confundida com o inquérito policial.

3. PROCEDIMENTOS DO INQUÉRITO POLICIAL

Devido às diferentes modalidades de ação penal e suas subdivisões, a autoridade policial deve considerar a subsunção do fato delituoso ao tipo penal correspondente para instaurar o inquérito. Isso é fundamental para determinar o tipo de ação penal e, conseqüentemente, como será iniciado o inquérito.

A instauração do inquérito policial para a ação pública incondicionada deve seguir o disposto no artigo 5º do Código de Processo Penal, que afirma:

“Art. 5º Nos crimes de ação pública o inquérito policial será iniciado: I – de ofício; II – mediante requisição da autoridade judiciária ou do Ministério Público, ou a requerimento do ofendido ou de quem tiver a qualidade para representá-lo.”

É importante notar que a expressão *in fine* no inciso II se refere à ação penal pública condicionada, que será discutida posteriormente.

A hipótese de instauração do inquérito policial prevista no inciso I do artigo 5º ocorre de ofício, ou seja, por iniciativa própria da autoridade policial, sem a necessidade de provocação de qualquer outra autoridade. Essa decisão é tomada com base na forma como o crime é conhecido, que pode ocorrer de várias maneiras: pela atividade rotineira da polícia, pela prisão em flagrante, por meio de delação formal ou verbal denominada *delatio criminis*, ou através de informações anônimas conhecidas como *notitia criminis*. Com essa determinação, o ato inaugural do inquérito é formalizado através de um documento chamado Portaria. Endossando essa perspectiva, Fernando Capez (2014) ensina:

De ofício: a autoridade tem a obrigação de instaurar o inquérito policial, independente de provocação, sempre que tomar conhecimento imediato e direto do fato, por meio de delação verbal ou por escrito feito por qualquer do povo (delatio criminis simplex), notícia anônima (notitia criminis inqualificada), por meio de sua atividade rotineira (cognição imediata), ou no caso de prisão em flagrante. O ato de instauração, que é a portaria, deverá conter o esclarecimento das circunstâncias conhecidas, v. g., local, dia, hora, autor, vítima, testemunhas etc., e a capitulação legal da infração. Anote-se que a autoridade policial não poderá instaurar o inquérito se não houver justa causa (p. ex., o fato não configurar, nem em tese, ilícito penal; quando estiver extinta a punibilidade ou quando não houver sinais de existência do fato). Se o fizer, o ato será impugnável pela via do habeas corpus (CPP, art. 648 e incisos). Por óbvio, o desconhecimento da autoria ou a possibilidade de o sujeito ter agido sob a proteção de alguma excludente de ilicitude (CP, art. 23) não impedem a instauração do inquérito.

Ainda sobre o início do inquérito policial, temos a situação do inciso II do artigo 5º do Código de Processo Penal, que prevê a requisição da autoridade judiciária ou do Ministério Público. Embora não exista um vínculo de subordinação da autoridade policial em relação ao Ministério Público ou à autoridade judicial, a requisição deve ser compreendida como uma ordem a ser acatada. O que se pode questionar é a legalidade dessa ordem; se for manifestamente ilegal, a autoridade policial deve comunicar ao requisitante os motivos de seu não cumprimento.

Complementando essa análise, Fernando Capez (2014) destaca:

Por requisição da autoridade judiciária ou do Ministério Público: diz o art. 40 do Código de Processo Penal: “Quando, em autos ou papéis de que conhecerem, os juízes ou tribunais verificarem a existência de crime de ação pública, remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia”. Todavia, se não estiverem presentes os elementos indispensáveis ao oferecimento da denúncia, a autoridade judiciária poderá requisitar a instauração de inquérito policial para a elucidação dos acontecimentos. O mesmo quanto ao Ministério Público, quando conhecer diretamente de autos ou papéis que evidenciem a prática de ilícito penal (CF, art. 129, VIII; CPP, art. 5º, II). Para alguns, como, por exemplo, Geraldo Batista de Siqueira, a requisição, na atual ordem constitucional, tornou-se privativa do Ministério Público, por força do art. 129, I, da Constituição Federal. A autoridade policial não pode se recusar a instaurar o inquérito, pois a requisição tem natureza de determinação, de ordem, muito embora inexista subordinação hierárquica.

Ademais, no caso de requisição da autoridade judiciária ou do Ministério Público, sempre que possível, esta deve conter as informações descritas no § 1º do artigo 5º do Código de Processo Penal.

4. INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO POLICIAL NAS AÇÕES PENAIS PÚBLICAS CONDICIONADAS E AÇÕES PENAIS DE INICIATIVA PRIVADA Devido

Para a ação penal pública condicionada, a instauração do inquérito policial pode ocorrer por meio de duas possibilidades: a representação do ofendido ou a requisição do Ministro da Justiça.

No caso da instauração do inquérito policial por representação do ofendido, esta serve como autorização, ou seja, é a manifestação da vítima para que a autoridade policial inicie o inquérito nos

crimes que assim o exigem. É importante ressaltar que a manifestação da vítima, ou de quem a represente, deve ocorrer dentro do prazo decadencial de 6 (seis) meses, e não há uma forma legalmente definida para essa representação, bastando que a vontade da vítima em autorizar a instauração do inquérito esteja claramente expressa. Fernando Capez esclarece sobre este tema:

Mediante representação do ofendido ou de seu representante legal: de acordo com o art. 5º, § 4º, do Código de Processo Penal, se o crime for de ação pública, mas condicionada à representação do ofendido ou do seu representante legal (CPP, art. 24), o inquérito não poderá ser instaurado senão com o oferecimento desta. É a manifestação do princípio da oportunidade, que informa a ação penal pública condicionada até o momento do oferecimento da denúncia (CPP, art. 25). A autoridade judiciária e o Ministério Público só poderão requisitar a instauração do inquérito se fizerem encaminhar, junto com o ofício requisitório, a representação. Trata a representação de simples manifestação de vontade da vítima, ou de quem legalmente a representa no sentido de autorizar a persecução penal. O ofendido só pode oferecer a representação se maior de dezoito anos; se menor, tal prerrogativa caberá ao seu representante legal. Com a edição do Código Civil de 2002 (Lei n. 10.406, de 10-1-2002, que entrou em vigor em 11-1-2003), a partir dos 18 anos a pessoa adquire plena capacidade civil, cessando, a contar dessa data, a figura do representante legal. Assim, não cabe mais falar em representante legal para o ofendido maior de 18 e menor de 21 anos. Com efeito, o art. 5º do Estatuto Civil determina que “a menoridade cessa aos 18 (dezoito) anos completos, quando a pessoa fica habilitada à prática de todos os atos da vida civil”. Ora, se, aos 18 anos, o sujeito torna-se capacitado para a prática de qualquer ato jurídico, civil ou extracivil (por exemplo, processual penal), nesse momento também deixa de existir para ele qualquer representação legal, salvo se for doente mental. Em outras palavras, a partir da zero hora do dia em que completar a maioridade civil, agora coincidente com a penal, o representante legal do ofendido perde essa função e, por conseguinte, a legitimidade para oferecer a representação e autorizar a instauração do inquérito policial ou a propositura da ação penal. Estão, portanto, revogados todos os dispositivos do CPP que tratam do representante legal para o maior de 18 e menor de 21 anos. A situação agora ficou assim: quando menor de 18 anos, só o representante legal pode ofertar a representação; se maior de 18, só o ofendido poderá fazê-lo, uma vez que plenamente capaz; se, apesar de maior de 18, for deficiente mental, caberá ao representante legal autorizar o início da persecução penal. A representação poderá ser apresentada à autoridade policial, à autoridade judiciária ou ao representante do Ministério Público. Após o oferecimento da denúncia, a representação se torna irretratável.

Em relação à requisição do Ministro da Justiça nos casos de inquérito policial para ações penais públicas condicionadas, essa não possui a mesma conotação da requisição feita pela autoridade judicial ou pelo Ministério Público nas ações penais públicas incondicionadas. Na verdade, a requisição do Ministro da Justiça é uma manifestação da vontade política do Poder Executivo, e, por isso, deve atender a requisitos mínimos para que o inquérito possa ser iniciado.

De forma sucinta, Capez (2014) explica:

Mediante requisição do ministro da justiça: no caso de crime cometido por estrangeiro contra brasileiro, fora do Brasil; no caso de crimes contra a honra, pouco importando se cometidos publicamente ou não, contra chefe de governo estrangeiro; no caso de crime contra a honra em que o ofendido for o presidente da República; em algumas hipóteses previstas no Código Penal Militar etc. A requisição deve ser encaminhada ao chefe do Ministério Público, o qual poderá, desde logo, oferecer a denúncia ou requisitar diligências à polícia.

O inquérito policial para as ações de iniciativa privada só pode ser iniciado mediante o requerimento do interessado, que pode ser o ofendido ou alguém que tenha a legitimidade para representá-lo. Após a conclusão do inquérito, os autos serão enviados ao juízo competente, onde permanecerão à espera de uma iniciativa por parte do ofendido.

4. O PROCEDIMENTO DO INQUÉRITO: DA INSTAURAÇÃO AO ARQUIVAMENTO

Uma vez instaurado o inquérito policial, a autoridade competente deve observar os artigos 6º e 7º do Código de Processo Penal, que especificam as providências a serem tomadas. É importante ressaltar que a ordem das ações deve ser analisada conforme as peculiaridades do caso concreto.

A primeira providência, conforme o inciso I do artigo 6º, é: “Art. 6 (...) I - dirigir-se ao local, providenciando para que não se alterem o estado e conservação das coisas, até a chegada dos peritos criminais; (...)”

Para uma melhor compreensão desse inciso, é relevante considerar os ensinamentos de Alexandre Cebrian Araújo Reis e Victor Eduardo Rios Gonçalves.

O dispositivo trata da preservação do local do crime, cuja finalidade é evitar que alterações feitas pelos autores do delito ou por populares possam prejudicar a realização da perícia. Evidente que só existe tal necessidade se o local estiver preservado, pois, do contrário, a diligência se mostra supérflua. Também não se pode exigir que a autoridade compareça ao local do crime em todas as infrações penais, de modo que, na prática, tal diligência costuma ser realizada em crimes de maior gravidade, como homicídios, latrocínios, extorsões mediante sequestro etc. Justamente a fim de garantir a preservação do local do crime, o Código Penal considera crime de fraude processual a conduta de “inovar artificialmente, na pendência de processo civil ou administrativo, o estado de lugar, de coisa ou de pessoa, com o fim de induzir a erro o juiz ou o perito”. Da mesma maneira o art. 312 do Código de Trânsito Brasileiro (Lei n. 9.503/97) considera crime a conduta de “inovar artificialmente, em caso de acidente automobilístico com vítima, na pendência do respectivo procedimento policial ou processo penal, o estado de lugar, de coisa ou de pessoa, a fim de induzir a erro o agente policial, o perito ou juiz”. De acordo com o art. 6º, I, do CPP, a autoridade deve preservar o local do crime até a chegada dos peritos para que estes possam, com êxito, colher elementos de prova que ajudem no deslinde da causa ou na identificação do autor do crime. (Reis, 2014).

Prosseguindo com os procedimentos listados no artigo 6º do Código de Processo Penal, transcrevemos os incisos II e III: “Art. 6 (...) II – apreender os objetos que tiverem relação com o fato, após liberados pelos peritos criminais; III – colher todas as provas que servirem para o esclarecimento do fato e suas circunstâncias; (...)”

Sobre esses textos legais, Fernando Capez (2014) explica que a autoridade deve apreender os instrumentos e objetos relacionados ao fato, “após liberados pelos peritos criminais” (cf. Lei n. 8.862/94), anexando-os aos autos do inquérito (CPP, art. 11). Além disso, deve colher todas as

provas relevantes para esclarecer os fatos e suas circunstâncias. Os instrumentos usados na prática da infração passarão por perícia para verificar sua natureza e eficácia (CPP, art. 175). Os instrumentos do crime que consistem em objetos cuja fabricação, alienação, uso, porte ou detenção constitua fato ilícito serão perdidos em favor da União (CP, art. 91, II, a). Esses objetos poderão ser inutilizados ou destinados a museus criminais, caso haja interesse em sua conservação (CPP, art. 124).

Dando continuidade ao artigo 6º do Código de Processo Penal, os incisos IV e V tratam, respectivamente, de ouvir o ofendido e o indiciado, sendo lavrado um termo com a assinatura de duas testemunhas. O texto legal diz: “Art. 6. (...) IV – ouvir o ofendido; V – ouvir o indiciado, com observância, no que for aplicável, do disposto no Capítulo III do Título VII, deste Livro, devendo o respectivo termo ser assinado por duas testemunhas que lhe tenham ouvido a leitura;(...)”. Sobre o inciso IV, Edilson Mougenot Bonfim (2012) ensina que:

A autoridade policial deverá providenciar a oitiva da vítima, sempre que possível e logo após a prática da infração penal. Mormente naqueles casos em que o ofendido seja objeto do crime, seu depoimento pode ser de extraordinária importância, servindo de base para toda a investigação. Porém, conquanto evidente a importância do depoimento da vítima, é de lembrar que, segundo postulados da psicologia judiciária, as declarações do ofendido, não obstante constituam importante meio probatório, devem ser avaliadas com certa cautela, pois a vítima, além de possuir interesse na futura condenação do infrator, pode estar sujeita a perturbações psicológicas, decorrentes da violência, ameaça, lesão ou do prejuízo sofrido. Em vista dessas ressalvas é que o ofendido não é considerado testemunha, ficando dispensado de prestar compromisso. Uma vez intimada a depor, se não comparecer sem motivo justo, poderá a autoridade policial determinar a condução coercitiva à sua presença, a fim de que seja qualificada e ouvida (art. 201, § 1º, do Código de Processo Penal)

O inciso VI do artigo 6º aborda o reconhecimento de pessoas e coisas, além de acareações. O reconhecimento pode ser realizado não apenas por vítimas ou testemunhas em relação ao indiciado, mas também pelos próprios indiciados e investigados. O legislador acertou ao usar o termo “pessoas” neste inciso: “Art. 6 (...) VI – proceder a reconhecimento de pessoas e coisas e a acareações; (...)”

Fernando Capez complementa que podem ser realizadas acareações (CPP, arts. 229 e 230) e reconhecimentos de pessoas e coisas (CPP, arts. 226 a 228). No que diz respeito ao reconhecimento, devem ser observadas as formalidades do art. 226 do Código de Processo Penal: antes do reconhecimento, a pessoa que irá reconhecê-la deve fornecer uma descrição física; a pessoa a ser reconhecida deve estar ao lado de outras com características semelhantes; deve ser lavrado um auto pormenorizado, assinado pela autoridade policial, pela pessoa que reconheceu e por duas testemunhas. Caso haja receio de intimidação, a autoridade policial deve garantir que o reconhecido não veja quem o está reconhecendo, mas, em juízo, o reconhecimento deve ser realizado frente a frente com o acusado (art. 226, parágrafo único). O reconhecimento fotográfico tem valor probatório, embora relativo (cf. José

Frederico Marques, Elementos de direito processual penal, v. 2, p. 334). A acareação é o confronto de depoimentos divergentes, podendo ser realizada entre acusados, entre acusado e testemunhas, ou entre testemunhas.

O inciso VII trata da oitiva de testemunhas, sendo que o rol das testemunhas deve ser previamente analisado pela autoridade policial: “Art. 6 (...)VII – determinar, se for o caso, que se proceda o exame de corpo de delito e a quaisquer outras perícias;(...)”

O inciso VIII se refere à coleta de laudos periciais e documentos. O Código de Processo Penal diz: “Art. 6 (...) VIII – colher os laudos periciais e documentos que tenham relação com o fato; (...)”

O laudo pericial deve ser solicitado quando houver necessidade de apurar a veracidade de informações ou para esclarecer questões que podem ser elucidadas por meio de provas técnicas. O Código de Processo Penal apresenta diversas possibilidades em relação à perícia, como perícia criminal, médica, contábil, entre outras.

A produção da prova pericial pode ser requisitada pela autoridade policial e realizada por peritos oficiais. Em casos excepcionais, o juiz pode determinar a realização de perícia particular (art. 159 do CPP). Se houver urgência, a própria autoridade policial pode realizar a perícia (art. 158). O laudo deve ser solicitado ao final da diligência e terá a data de realização como referência para os autos do inquérito. Além disso, todos os laudos devem ser incluídos nos autos do inquérito.

O inciso IX trata da juntada dos elementos do inquérito: “Art. 6 (...) IX – juntar aos autos todos os elementos que serviram para a instrução do inquérito.”

Por fim, o inciso X conclui o rol de providências que devem ser observadas pela autoridade no inquérito: “Art. 6 (...) X – indagar sobre a existência de outras provas, diligências e informações que possam ser úteis à apuração dos fatos; (...)”

A investigação pode gerar novas informações, tornando necessário a investigação em diferentes aspectos. A autoridade deve estar atenta a possíveis indícios que possam vir à tona durante as diligências e ouvir a todos os que possam colaborar para o esclarecimento do fato. Essa função de busca incessante por provas é parte integrante da atividade investigativa e da competência da autoridade policial.

Por fim, analisamos o artigo 7º, que diz: “Art. 7º. Para verificar a possibilidade de a infração ter sido praticada de determinada maneira, a autoridade policial poderá proceder à reprodução simulada dos fatos, desde que isso não contrarie a moralidade ou a ordem pública.”

A autoridade policial pode utilizar esse procedimento para ajudar a vítima, testemunhas ou até mesmo o indiciado a relembrar detalhes que possam ter sido esquecidos. Além disso, a reprodução simulada é útil para esclarecer contradições nas declarações e elucidar os pormenores sobre a maneira e as circunstâncias em que o crime ocorreu.

É fundamental ressaltar que o indiciado não tem a obrigação de participar ou colaborar com a reprodução simulada, uma vez que lhe é garantido constitucionalmente o direito de não produzir provas contra si mesmo. Isso decorre dos princípios do direito ao silêncio do acusado, da presunção de inocência e da ampla defesa. No entanto, ele pode ser convocado a presenciar a reprodução simulada, sem a necessidade de intervir.

Para esclarecer e complementar o que foi exposto, eis a contribuição de Guilherme Nucci (2014):

Em casos específicos, como ilustram os homicídios e suas modalidades tentadas, pode tornar-se importante fonte de prova, até mesmo para aclarar ao juiz e aos jurados, no Tribunal do Júri, como se deu a prática da infração penal. A simulação é feita utilizando o réu, a vítima e outras pessoas convidadas a participar, apresentando-se, em fotos e esquemas, a versão oferecida pelo acusado e a ofertada pelo ofendido ou outras testemunhas. Assim, visualizando o sítio dos acontecimentos, a autoridade judiciária, o representante do Ministério Público e o defensor poderão formar, com maior eficácia, suas convicções. Ressalte-se, no entanto, que o réu não está obrigado a participar da reconstituição do crime, pois ninguém é obrigado a produzir prova contra si. Somente o fará se houver interesse da defesa. Assim: TJSP: “A adesão, ou não, do indiciado ao ato de reconstituição de crime é decisão que se subordina a seu arbítrio, não à conveniência, ou mesmo necessidade, do condutor do inquérito” (RHC 417.291-3/3-SP, 2.ª C., rel. Canguçu de Almeida, 02.06.2003, v.u., *JUBI* 85/03). Pode ser realizada, também, em outra fase qualquer, inclusive durante o curso do processo. (...) veda-se a reconstituição do crime que ofenda a moralidade (regras éticas de conduta, espelhando o pudor social) e a ordem pública (segurança e paz sociais). Não se fará reconstituição de um crime sexual violento, usando vítima e réu, por exemplo, o que contraria a moralidade, nem tampouco a reconstituição de uma chacina, num lugar onde a população ainda está profundamente revoltada com o crime, podendo até buscar o linchamento do réu.

O indiciamento é o ato formal em que a autoridade policial atribui ao investigado a prática de um crime, com base na análise do condutor do inquérito e nas provas coletadas. É importante ressaltar que quem é levado à autoridade policial em flagrante delito já está indiciado. Para conveniência da investigação ou por interesse social, o indiciado pode ser declarado incomunicável por até três dias, mediante autorização judicial, sem que essa restrição se aplique ao advogado. No entanto, essa restrição tem sido pouco utilizada ou inaplicável, devido à proibição da incomunicabilidade, um preceito constitucional que não se harmoniza com esse artigo.

Apoiado no que foi mencionado, Alexandre Reis e Victor Gonçalves (2014) destacam que:

O art. 21, parágrafo único, do Código de Processo Penal prevê a possibilidade de o juiz decretar a incomunicabilidade do indiciado por prazo não superior a 3 dias, visando com isso evitar que ele prejudique o andamento das investigações. Tal dispositivo, entretanto, apesar de não ter sido revogado expressamente, tornou-se **inaplicável** em razão do disposto no art. 136, § 3º, IV, da Constituição Federal, que veda a incomunicabilidade, até mesmo quando decretado o estado de defesa.

Adicionalmente, para complementar o que foi exposto, Fernando Capez (2014) afirma que:

É a declaração do, até então, mero suspeito como sendo o provável autor do fato infringente da norma penal. Deve (ou deveria) resultar da concreta convergência de sinais que atribuam a provável autoria do crime a determinado ou a determinados suspeitos. Com o indiciamento, todas as investigações passam a se concentrar sobre a pessoa do indiciado. O indiciado deve ser interrogado pela autoridade policial, que poderá, para tanto, conduzi-lo coercitivamente à sua presença, no caso de descumprimento injustificado de intimação (CPP, art. 260). Deverão ser observados, no interrogatório policial, os mesmos preceitos norteadores do interrogatório a ser realizado em juízo (CPP, arts. 185 a 196), anotando-se que o indiciado não estará obrigado a responder às perguntas que lhe forem feitas, pois tem o direito constitucional de permanecer calado (CF, art. 5º, LXIII), sem que dessa opção se possa extrair qualquer presunção que o desfavoreça. A autoridade policial não está obrigada a providenciar para o indiciado advogado legalmente habilitado com o fim de acompanhar o seu interrogatório, pois o que a Constituição Federal quis, em seu art. 5º, LXIII, foi simplesmente abrir a possibilidade para que ele, querendo, entre em contato com seu advogado. Do mesmo modo, o delegado de polícia não é obrigado a intimar o defensor técnico para assistir ao ato, inexistindo qualquer vício no interrogatório realizado sem a sua presença. O termo de interrogatório deverá ser assinado pela autoridade policial, pelo escrivão, pelo interrogado e por duas testemunhas que hajam presenciado a leitura (CPP, art. 6º, V) (note-se que elas não precisarão estar presentes ao interrogatório, mas só à leitura). Se o interrogado não quiser, não puder ou não souber assinar, tal circunstância deverá ser consignada no termo (CPP, art. 195).

Quando a autoridade policial concluir as investigações, deve elaborar um relatório detalhado e enviá-lo ao juízo competente, que, por sua vez, encaminhará ao Ministério Público. Este órgão analisará o conteúdo e solicitará ao juiz as possíveis providências, conforme listado a seguir:

- Devolução do inquérito: ocorrerá quando forem necessárias novas diligências para a apresentação da denúncia.
- Extinção da punibilidade: aplicável quando o crime investigado se enquadrar em uma das hipóteses do artigo 107 do Código Penal ou em leis especiais.
- Arquivamento: quando o Ministério Público considerar o fato atípico ou constatar a falta de provas suficientes de autoria. Nesse caso, o juiz pode concordar com o arquivamento, ou não concordar e enviar o processo ao Procurador-Geral de Justiça, que poderá: requisitar novas diligências, oferecer denúncia ou designar outro promotor para fazê-lo, ou insistir no arquivamento, obrigando o juiz a acolher essa solicitação.
- Oferecer denúncia: caso o inquérito policial esteja em ordem.

A autoridade policial deve estar atenta aos prazos para a elaboração desse relatório, que variam conforme a situação do indiciado, se ele está solto ou preso. De acordo com o artigo 10 do Código de Processo Penal, o prazo é de 10 dias se o indiciado estiver preso preventivamente e de 30 dias se estiver solto, podendo este último ser prorrogado.

Existem prazos especiais, como para os crimes contra a economia popular, que é de 10 dias, independentemente da situação do indiciado. Para os crimes previstos na Lei 11.343/06 (Lei de Drogas), o prazo é de 30 dias se o investigado estiver preso e de 90 dias se estiver solto.

Para complementar, apresento o entendimento de Guilherme Nucci (2014):

Como regra, o inquérito deve estar concluído em 10 dias, se o indiciado estiver preso; e em 30 dias, se estiver solto (art. 10, *caput*, CPP). Neste último caso, pode haver prorrogação, sem qualquer consequência, concedida pelo juiz, até quando seja necessário para sua conclusão. Na primeira hipótese, no entanto, se houver prorrogação, o indiciado deve ser colocado em liberdade. Quando se tratar de crime sujeito à esfera federal, caso o indiciado esteja preso, o prazo é de 15 dias, podendo ser prorrogado por outros 15, se deferido pelo magistrado e houver fundamentação, calcada na necessidade da manutenção da custódia cautelar, por parte da autoridade policial (art. 66, *caput*, Lei 5.010/66). Na Lei de Drogas (Lei 11.343/2006), o prazo para a conclusão é de 30 dias, se o indiciado estiver preso. Estando solto, o prazo é de 90 dias. Esses prazos podem ser duplicados pelo juiz, ouvido o Ministério Público, desde que exista pedido justificado formulado pela autoridade policial (art. 51). Cuida-se, naturalmente, de hipótese destinada, primordialmente, ao traficante, pois o usuário, segundo a nova Lei, não mais será preso, em qualquer hipótese. Neste caso, lavra-se apenas o termo circunstanciado, encaminhando-o ao JECRIM (consultar os arts. 28 e 48 da Lei 11.343/2006). Nas situações de crimes contra a economia popular, o prazo é sempre de 10 dias (preso ou solto – § 1.º, art. 10, da Lei 1.521/51). O inquérito militar deve ser concluído em 20 dias, se o indiciado estiver preso (ou 40 dias, prorrogáveis por outros 20, se solto – art. 20, *caput* e § 1.º, do Dec.-lei 1.002/69). Quando houver decretação de prisão temporária, fixa-se o prazo de cinco dias, podendo-se prorrogá-lo por outros cinco, em caso de absoluta necessidade. Findos os dez dias, deve o delegado colocar o detido em liberdade. Pode continuar a investigação, embora se mantenha solto o suspeito. Entretanto, se, durante o período da temporária, foram apurados os elementos suficientes para dar base à acusação, encaminha-se o inquérito relatado, *antes* de terminar a prisão temporária, para que haja a denúncia. Nessa ocasião, apresentada a peça inicial acusatória, pode-se pleitear a prisão preventiva, quando preenchidos os requisitos do art. 312 do CPP. Sob outro aspecto, nos casos de crimes hediondos e equiparados, é possível manter o indiciado preso por 30 dias, prorrogáveis por outros 30 (art. 2.º, § 4.º, Lei 8.072/90). Naturalmente, se assim ocorrer, a autoridade policial terá o prazo de até 60 dias para concluir o inquérito. Mas, cuida-se de hipótese excepcional, que deve ser utilizada em situações de extrema e comprovada necessidade.

O Ministério Público é o responsável por promover a ação penal, e a análise do relatório do inquérito policial cabe a esse órgão. Se o promotor, integrante do Ministério Público, concluir que não existem indícios suficientes de autoria e/ou materialidade, poderá solicitar o arquivamento do inquérito, o que encerra a busca por investigações. Esse pedido deve ser fundamentado, pois o Ministério Público está sujeito ao princípio da obrigatoriedade e não pode optar por não iniciar a ação penal por conveniência.

O pedido de arquivamento será enviado ao juiz, que avaliará a solicitação. Caso a ação penal seja obrigatória e o juiz discorde da posição do promotor, deverá encaminhar os autos ao Procurador-Geral de Justiça, que poderá concordar com o promotor e confirmar o arquivamento. Nesse caso, o juiz não poderá reformar essa decisão, já que o Ministério Público é o legítimo titular da ação penal. Alternativamente, o Procurador-Geral pode decidir oferecer a denúncia, iniciando assim a ação penal, embora geralmente nesse cenário o procurador designe outro promotor, que não pode se opor à decisão de seu superior em promover a ação penal.

Para complementar, trago a perspectiva de Norberto Avena (2013):

Estabelece o art. 18 do CPP que, “depois de ordenado o arquivamento do inquérito pela autoridade judiciária, por falta de base para a denúncia, a autoridade policial poderá proceder a novas pesquisas, se de outras provas tiver notícia”. Isto significa dizer que, uma vez promovido o arquivamento do inquérito pelo Ministério Público e homologado isto pelo juízo, não poderá a ação penal ser ajuizada contra os mesmos investigados e em relação aos mesmos fatos – nem mesmo a ação penal privada subsidiária da pública (art. 29 do CPP) – sem que surjam outras provas substancialmente novas, vale dizer, provas que, realmente, eram desconhecidas anteriormente por qualquer das autoridades. Do contrário, o reavivamento do inquérito importará em constrangimento ilegal. Neste sentido, aliás, a Súmula 524 do STF, dispondo que “arquivado o inquérito policial, por despacho do juiz, a requerimento do Promotor de Justiça, não pode a ação penal ser iniciada, sem novas provas”

6. O PROCEDIMENTO DO INQUÉRITO: DA INSTAURAÇÃO AO ARQUIVAMENTO

O inquérito policial, por ser um procedimento e não um processo, além de ser conduzido na esfera administrativa em vez da esfera judicial, apresenta uma mitigação dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

É importante considerar que, ao longo dos anos, nosso Código de Processo Penal, que data de 1941 e passou a vigorar no ano seguinte, recebeu atualizações legislativas e foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988. No entanto, ainda permanecem vestígios do contexto social em que foi promulgado. Para esclarecer essa questão, cito Edilson Mougenot Bonfim (2012):

Por isso, não integrando o processo penal em sentido estrito, conforme pacífica jurisprudência do STF e do STJ, não está sujeito ao princípio do contraditório ou da ampla defesa. O suspeito ou indiciado apresenta-se apenas como objeto da atividade investigatória, resguardados, contudo, seus direitos e garantias individuais. Ademais, o art. 5º, LV, da CF, que consagra os princípios do contraditório e da ampla defesa, refere-se aos “litigantes” e aos “acusados em geral”, não se podendo aplicá-los ao indiciado, uma vez que não há nessa fase investigativa acusação propriamente dita. Caso se entendesse em sentido diverso, isto é, pela possibilidade de aplicar tais princípios ao inquérito policial, uma série de possibilidades se afiguraria possível, tais como o direito de reperguntar às testemunhas, arguir suspeição do delegado de polícia etc. Iniciada a ação penal, por intermédio do recebimento da petição inicial, nasce a figura do acusado, que, cientificado da ação penal, submeter-se-á ao devido processo legal, com a consequente observância dos princípios constitucionais informadores do direito processual penal.

No entanto, embora sejam uma minoria, existem correntes doutrinárias divergentes a exemplo do jurista Aury Lopes Júnior (2014), membro do Conselho Nacional de Justiça, dedicado a estudar e analisar o Novo Código de Processo Penal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O inquérito policial, enquanto procedimento administrativo pré-processual, cumpre papel essencial na persecução penal ao fornecer os elementos necessários para a formação da opinião delicti pelo Ministério Público ou pela autoridade competente.

Caracterizado por seu caráter inquisitivo, sigiloso, escrito e dispensável, constitui instrumento de apuração que busca conciliar a efetividade investigativa com a observância das garantias fundamentais do investigado.

A despeito de sua importância, a fase investigatória suscita debates doutrinários e jurisprudenciais, especialmente no que se refere à ausência de contraditório e ampla defesa, mitigados pela possibilidade de controle judicial e pela atuação da defesa técnica em momentos específicos.

A evolução normativa e a interpretação constitucional têm buscado equilibrar a eficiência da investigação com a tutela dos direitos humanos, inclusive à luz de tratados internacionais ratificados pelo Brasil.

Assim, a compreensão aprofundada do inquérito policial não se limita a seu conceito ou procedimento, mas envolve a análise crítica de sua função no sistema penal brasileiro, suas virtudes e limitações.

O aprimoramento legislativo, a capacitação dos órgãos de investigação e o fortalecimento dos mecanismos de controle jurisdicional mostram-se caminhos necessários para garantir que essa fase processual continue a servir ao interesse público sem descuidar da proteção da dignidade e dos direitos fundamentais do indivíduo.

Apesar do arranjo normativo acerca do tema, a eficácia teórica deste instituto ainda está distante de ser plenamente alcançada.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

AVENA, Norberto Cláudio Pâncaro. **Processo Penal: versão universitária**. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2013

AVENA, Norberto Cláudio Pâncaro. **Processo Penal: esquematizado**. Rio de Janeiro: Método, 2014.

BONFIM, Edilson Mougenot. **Curso de processo penal**. São Paulo, 2012.

CAPEZ, Fernando. **Curso de processo penal**. São Paulo: Saraiva, 2014.

DEMERCIAN, Pedro Henrique. **Curso de processo penal**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

LOPES Jr., Aury. **Direito processual penal**. São Paulo: Saraiva, 2014.

MARCÃO, Renato. **Curso de processo penal**. São Paulo: Saraiva, 2014.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de processo penal comentado** – Rio de Janeiro: Forense, 2014.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Prática forense penal**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

RANGEL, Paulo. **Direito Processual Penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

REIS, Alexandre Cebrian Araújo. **Direito processual penal esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2014.