FACULDADE DE DIREITO E CIÊNCIAS SOCIAIS DO LESTE DE MINAS - FADILESTE

NAAMÃ SILVA BATISTA

A SISTEMÁTICA DE ARQUIVAMENTO DO INQUÉRITO POLICIAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO APÓS A EDIÇÃO DA LEI Nº 13.964/2019 (PACOTE ANTICRIME)

REDUTO
2022

NAAMÃ SILVA BATISTA

A SISTEMÁTICA DE ARQUIVAMENTO DO INQUÉRITO POLICIAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO APÓS A EDIÇÃO DA LEI Nº 13.964/2019 (PACOTE ANTICRIME)

Trabalho de Curso apresentado à Faculdade de Direito e Ciências Sociais do Leste de Minas - FADILESTE como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Professor Orientador: Marcus Satler Rocha.

REDUTO
2022

A SISTEMÁTICA DE ARQUIVAMENTO DO INQUÉRITO POLICIAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO APÓS A EDIÇÃO DA LEI Nº 13.964/2019 (PACOTE ANTICRIME)

Naamã Silva Batista

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso trata de analisar a legitimidade do Ministério Público para realizar o arquivamento do inquérito policial, garantida pelo artigo 28, do Código de Processo Penal, com redação dada pela Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019, Pacote Anticrime. Para atingir o objetivo proposto, o trabalho desenvolveu-se a partir de uma pesquisa bibliográfica, de caráter qualitativo, com a análise de posicionamentos doutrinários acerca do assunto, bem como do estudo da legislação relacionada ao tema. Na busca por aperfeiçoar a legislação penal e processual penal, além de assegurar a adoção do sistema processual penal acusatório pelo ordenamento jurídico brasileiro, a Lei nº 13.964, de 2019, alterou diversos pontos da legislação criminal, e garantiu ao Ministério Público a legitimidade para arquivar o inquérito policial, contudo, discussões acerca da legitimidade do Ministério Público para desempenhar tal função foram levantadas, ao passo que o próprio órgão ministerial, através da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP), ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal pedindo a suspensão da referida alteração, tendo em vista o impacto administrativo e financeiro que poderia exercer sobre o órgão do Ministério Público. Diante destas questões é importante a discussão sobre o tema. Perante ao exposto, este trabalho visa a elucidação sobre a legitimidade do arquivamento do inquérito policial.

Palavras-chave: Inquérito Policial. Arquivamento. Ministério Público. Pacote Anticrime.

ABSTRACT

This course conclusion work analyzes the legitimacy of the Public Ministry to carry out the filing of the police investigation, guaranteed by article 28 of the Criminal Procedure Code, with wording given by Law nº 13.964, of December 24, 2019, Package Anti-crime. To achieve the proposed objective, the work was developed from a bibliographic research, of a qualitative nature, with the analysis of doctrinal positions on the subject, as well as the study of the legislation related to the theme. In the quest to improve criminal law and criminal procedure, in addition to ensuring the adoption of the accusatory criminal procedural system by the Brazilian legal system, Law No. the police inquiry, however, discussions about the legitimacy of the Public Ministry to

perform such function were raised, while the ministerial body itself, through the National Association of Members of the Public Ministry (CONAMP), filed a Direct Action of Unconstitutionality before the Supreme Court requesting the suspension of the aforementioned amendment, in view of the administrative and financial impact it could have on the Public Prosecutor's Office. In view of these questions, it is important to discuss the topic. In view of the above, this work aims to elucidate the legitimacy of the filing of the police investigation.

Keywords: Police Inquiry. archiving. Public ministry. Anti-Crime Pack.

INTRODUÇÃO

O inquérito policial representa um procedimento administrativo indispensável para a elucidação de um crime, pois é por meio dele que provas da materialidade e indícios de autoria são obtidos. Nos crimes processados por meio de uma ação penal pública, o inquérito tem como destino o Ministério Público.

A Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019, conhecida popularmente como Pacote Anticrime, foi elaborada com o intuito de aperfeiçoar a legislação penal e processual penal. A partir das mudanças proporcionadas pela referida norma, o arquivamento do inquérito policial passou a ser também responsabilidade do Ministério Público, como passou a estabelecer o novo texto do artigo 28 do Código de Processo Penal.

Dessa maneira, discussões acerca da legitimidade do Ministério Público para desempenhar tal função foram levantadas. Mas além das discussões acerca da legitimidade do órgão ministerial, o próprio Ministério Público buscou o Supremo Tribunal Federal para suspender tal determinação, tendo em vista o impacto estrutural que essa nova responsabilidade que lhe fora atribuída poderia causar.

O artigo 28 do Código de Processo Penal ao conceder ao Ministério Público a legitimidade para determinar o arquivamento do inquérito policial, estabeleceu que a nova norma passaria a valer a partir de trinta dias de sua publicação, entretanto, a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) questionou o prazo estabelecido na Lei, que segundo a Associação, vai contra os Princípios da Razoabilidade e Proporcionalidade, e

que poderia sobrecarregar a estrutura administrativa e financeira do Ministério Público ao ponto de dificultar o desempenho das funções dos integrantes de tal órgão.

Diante destas questões é importante a discussão sobre o tema. Perante ao exposto, este trabalho visa a elucidação sobre a legitimidade do arquivamento do inquérito policial.

Como objetivo geral, o trabalho busca apresentar o Ministério Público e a sua relação com o inquérito policial, especialmente no que diz respeito à sua competência para o arquivamento de tal procedimento investigativo.

Para atingir os objetivos propostos, o trabalho se desenvolverá a partir de uma pesquisa bibliográfica, de caráter qualitativo, com a análise de posicionamentos doutrinários acerca do tema, além da legislação relacionada, bem como da jurisprudência acerca do assunto tratado.

1. A ORIGEM E NATUREZA JURIDÍCA DO INQUÉRITO POLICIAL

O inquérito policial surgiu no Brasil com a edição da Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1871, que alterou diferentes disposições da Legislação Judiciária da época, e foi regulamentada pelo Decreto nº 4.824 de 22 novembro do mesmo ano.

O artigo 42 do Decreto nº 4.824 de 1871 traz o seguinte texto:

> Art. 42. O inquerito policial consiste em todas as diligencias necessarias para o descobrimento dos factos criminosos, de suas circumstancias e dos seus autores e complices; e deve ser reduzido a instrumento escripto, observando-se nelle o seguinte: 1º Far-se-ha corpo de delicto, uma vez que o crime seja de natureza dos que deixam vestigios. 2º Dirigir-se-ha a autoridade policial com toda a promptidão ao lugar do delicto e ahi, além do exame do facto criminoso e de todas as suas circumstancias e descripção da localidade em que se deu, tratará com cuidado de investigar e colligir os indicies existentes e apprehender os instrumentos do crime e quaesquer objectos encontrados, lavrando-se de tudo auto assignado pela autoridade, peritos e duas testemunhas. 3º Interrogará o delinquente, que fôr preso em flagrante, e tomará logo as declarações juradas das pessoas ou escolta que o conduzirem e das que presenciarem o facto ou deite tiverem conhecimento. 4º Feito o corpo de delicto ou sem elle, quando não possa ter lugar, indagará quaes as testemunhas do crime

> as fará vir á sua presença, inquirindo-as sob juramento a respeito do facto e suas circumstancias e de seus autores ou complices. Estes depoimentos na mesma occasião serão escriptos resumidamente em um só termo, assignado pela autoridade, testemunhas e delinquente, quando preso em flagrante. 5º Poderá dar busca com as formalidades legaes para apprehensão das armas e instrumentos do crime e de quaesquer objectos á elle referentes; e desta diligencia se lavrará o competente auto. 6º Terminadas as diligencias e autuadas todas as peças, serão conclusas á autoridade que proferirá o seu despacho, no qual, recapitulando o que fôr averiguado, ordenará que o inquerito seja remettido, por intermedio do Juiz Municipal, ao Promotor Publico ou a quem suas vezes fizer; e na mesma occasião indicará as testemunhas mais idoneas, que por ventura ainda não tenham sido inqueridas. Desta remessa dará immediatamente parte circumstanciada ao Juiz de Direito da comarca. Nas comarcas especiaes a remessa será por intermedio do Juiz de Direito que tiver a jurisdicção criminal do districto, sem participação a outra autoridade. 7º Todas as diligencias relativas ao inquerito serão feitas no prazo improrogavel de cinco dias, com assistencia do indiciado delinquente, se estiver preso; podendo impugnar os depoimentos das testemunhas. Poderá tambem impugnal-os nos crimes afiançaveis, se requerer sua admissão aos termos do inquerito: 8º Nos crimes, em que não tem lugar a acção publica, o inquerito feito a requerimento da parte interessada e reduzido a instrumento, ser-lhe-ha entregue para o uso que entender. 9º Para a notificação e comparecimento das testemunhas e mais diligencias do inquerito policial se observarão, no que fôr applicavel, as disposições que regulam o processo da formação da culpa. (BRASIL, 1871, p. s. n.)

O referido Decreto regulamentou o instituto, porém, o Código de Processo Criminal de Primeira Instância de 1832 já previa alguns procedimentos informativos, com objetivo de elucidar práticas criminosas.

O atual Código de Processo Penal trata de regulamentar o procedimento do inquérito policial entre seus artigos 4º ao 23º, protegendo o cidadão investigado contra acusações arbitrárias e atitudes abusivas, em comunhão com o caráter acusatório do inquérito contemporâneo, mesmo que o assunto seja alvo de discussões doutrinárias acerca inquisitoriedade do mesmo.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, e uma análise do seu texto em favor da proteção do indivíduo, verifica-se que o próprio inquérito policial tornou-se um instrumento protetor do acusado, uma vez que toda uma investigação aprofundada acerca do fato criminoso é realizada para então ser possível – ou não – que alguma acusação seja feita, e consequentemente,

para que o processo penal tenha início.

Assim, sendo o principal instrumento investigativo, o inquérito policial tem a capacidade de esclarecer fatos criminosos e incriminar ou absolver investigados, com base em seus atos.

O inquérito policial trata-se de um procedimento administrativo, com a principal função de angariar provas para o deslinde de uma ação penal, esclarecendo fatos criminosos. O presidente da investigação é a autoridade policial judiciária, na pessoa do Delegado de Polícia.

Norberto Cláudio Pâncaro Avena (2017, p. 149) entende que:

> Por inquérito policial compreende-se o conjunto de diligências realizadas pela autoridade policial para obtenção de elementos que apontam a autoria e comprovem a materialidade das infrações penais investigadas, permitindo, assim, ao Ministério Público (nos crimes de ação penal pública) e ao ofendido (nos crimes de ação penal privada) o oferecimento da denúncia e da queixa-crime. Possui natureza administrativa, na medida em que instaurado pela autoridade policial.

O inquérito policial, mesmo sendo um procedimento com regulamentação do Código de Processo Penal, ainda pode ter seus atos flexibilizados, contudo, deve apresentar uma sequência lógica em sua tramitação, afim de estabelecer as fazes de investigação, desenvolvimento e conclusão do procedimento.

2. O MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público é um órgão permanente, possuindo autonomia e independência funcional, tem como dever a proteção dos interesses coletivos da sociedade, atuando no direito público, como estabelece a Constituição Federal de 1988.

A Carta Manga traz um Capítulo (IV) inteiro para dispor das funções essenciais à justiça, e em sua Seção I, trata do Ministério Público. Assim é o texto normativo presente no *caput* do artigo 127 da Constituição Federal: “Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. (BRASIL,

1988, p. s. n.)

Salienta-se então a importância da instituição perante o exercício jurisdicional do Estado, uma vez que o Ministério Público tem a responsabilidade de defender a ordem jurídica, o regime democrático de direitos e os interesses coletivos e individuais de toda a sociedade. É o que prevê a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993): “Art. 1º O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. (BRASIL, 1993, p. s. n.)

O artigo 129 da Constituição Federal apresenta também um rol de funções sob responsabilidade do Ministério Público, e em seu inciso III, estabelece o seguinte: “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: [...] III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”.[1] (BRASIL, 1988, p. s. n.)

A instituição atua por meio das Promotorias de Justiça, podendo ser especializadas ou não, mas espalhadas pelo país, defendem os interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, que tenham real interesse social. Assim, quando o Ministério Público recebe alguma reclamação ou denúncia, deve então adotar as medidas legais cabíveis para sanar o problema ou reparar o dano causado, utilizando-se do inquérito civil para analisar as condutas dos agentes danosos.

As Promotorias pelo país são integradas por procuradores e promotores, que são subordinados ao Procurador Geral de Justiça. A eleição do Procurador Geral de Justiça é realizada pelos próprios integrantes da instituição, enquanto sua nomeação ao cargo é de responsabilidade do Governador do Estado.

Acerca de sua divisão, a instituição divide-se em Ministério Público da União e Ministério Público dos Estados. Sobre este último, cada estado-membro da nação possui um órgão de fiscalização, responsável por manter a organização e atuar nos interesses da sociedade, assegurando a aplicação da

1 Supressão nossa

lei de maneira geral.

No que tange ao Ministério Público da União, este atua no âmbito federal, subdividindo-se em Ministério Público Federal, Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, Ministério Público do Trabalho e Ministério Público Militar.

2.1 O MINISTÉRIO PÚBLICO E O INQUÉRITO POLICIAL

O ordenamento jurídico brasileiro passou por alterações na persecução penal ao longo do tempo, e a mais relevante delas, é a adoção do sistema processual penal acusatório, em detrimento de práticas inquisitórias que ainda podem ser encontradas na legislação processual. Com isso, as atribuições da defesa, acusação e do julgador passaram a pertencer exclusivamente a atores distintos.

Com tal alteração, criou-se o Ministério Público, e acerca do assunto, Alexandre Cebrian Araújo Reis e Victor Eduardo Rios Gonçalves (2020, p. 390) lecionam que:

> A institucionalização do Ministério Público foi a fórmula encontrada para que o Estado pudesse, sem abdicar da neutralidade judicial, assumir a titularidade da ação penal, em ordem a restabelecer a paz social violada pela prática criminosa. Foi a criação do Ministério Público, portanto, que permitiu a transposição do modelo inquisitório para o acusatório.

Assim, o Ministério Público passou a ser o titular da ação penal, e com isso, as informações obtidas durante o inquérito policial devem ser encaminhadas a esse órgão, possibilitando que seus membros analisem os dados, e decidam pelo oferecimento – ou não – da denúncia ou queixa.

Guilherme de Souza Nucci (2019, p. 205) ensina que:

> Entretanto, para aparelhar convenientemente o órgão acusatório oficial do Estado, atribuiu-se ao Ministério Público o poder de expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos (o que ocorre no inquérito civil ou em algum processo administrativo que apure infração funcional de membro ou funcionário da instituição, por exemplo), a possibilidade de exercer o controle externo da atividade policial (o que não significa a substituição da presidência da

> investigação, conferida ao delegado de carreira), o poder de requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial (o que demonstra não ter atribuição para instaurar o inquérito e, sim, para requisitar a sua formação pelo órgão competente).

O Ministério Público também é responsável por requisitar a instauração do inquérito, e deve exercer um controle externo de seu desenvolvimento, para que ao fim da investigação, tenha fundamentos suficientes para decidir acerca do oferecimento da denúncia ou queixa.

Contudo, destaca-se que o Ministério Público não é responsável sozinho por conduzir o inquérito, uma vez que ele não é o órgão legítimo para presidir o procedimento. Sobre o assunto, o artigo 2º, da Lei nº 12.830, de 20 de junho de 2013 esclarece que tal responsabilidade é do delegado de polícia, e não do membro do Ministério Público:

> Art. 2º As funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado. § 1º Ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, que tem como objetivo a apuração das circunstâncias, da materialidade e da autoria das infrações penais. § 2º Durante a investigação criminal, cabe ao delegado de polícia a requisição de perícia, informações, documentos e dados que interessem à apuração dos fatos. § 3º (VETADO). § 4º O inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei em curso somente poderá ser avocado ou redistribuído por superior hierárquico, mediante despacho fundamentado, por motivo de interesse público ou nas hipóteses de inobservância dos procedimentos previstos em regulamento da corporação que prejudique a eficácia da investigação. § 5º A remoção do delegado de polícia dar-se-á somente por ato fundamentado. § 6º O indiciamento, privativo do delegado de polícia, dar-se-á por ato fundamentado, mediante análise técnico-jurídica do fato, que deverá indicar a autoria, materialidade e suas circunstâncias. (BRASIL, 2013, p. s. n.)

3. A LEI 13.964 DE 2019 – PACOTE ANTICRIME

A Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019, tem como objetivo aperfeiçoar a legislação penal e processual penal, e ficou conhecida popularmente como Pacote Anticrime. A referida norma realiza profundas

alterações no sistema processual penal brasileiro, modificando quatorze legislações acerca do tema, entre elas, a Lei de Crimes Hediondos, a Lei de Organização Criminosa, o Código Penal, O Código de Processo Penal e a Lei de Execução Penal.

De acordo com o Projeto de Lei nº 882/2019, as alterações têm como objetivo, "[...] estabelecer medidas contra a corrupção, o crime organizado e os crimes praticados com grave violência a pessoa". (BRASIL, 2019, p. s. n.)

Inicialmente, o Projeto de Lei que deu origem ao Pacote Anticrime, dividia-se em dezenove blocos de propostas, como se vê:

> I) Medidas para assegurar a execução provisória da condenação criminal após julgamento em segunda instância; II) Medidas para aumentar a efetividade do Tribunal do Júri; III) Medidas para alteração das regras do julgamento dos embargos infringentes; IV) Medidas para alteração das regras do julgamento dos embargos infringentes; V) Medidas para endurecer o cumprimento das penas; VI) Medidas para alterar o conceito de organização criminosa; VII) Medidas para elevar penas em crimes relativos a armas de fogo; VIII) Medidas para aprimorar o perdimento de produto do crime; IX) Medida para permitir o uso do bem apreendido pelos órgãos de segurança pública; X) Medidas para evitar a prescrição; XI) Medida para reformar o crime de resistência; XII) Medidas para introduzir soluções negociadas no Código de Processo Penal e na Lei de Improbidade; XIII) Medidas para alteração da competência para facilitar o julgamento de crimes complexos com reflexos eleitorais; XIV) Medida para melhor criminalizar o uso de caixa dois em eleições; XV) Medidas para alterar o regime de interrogatório por videoconferência; XVI) Medidas para dificultar a soltura de criminosos habituais; XVII) Medidas para alterar o regime jurídico dos presídios federais; XVIII) Medidas para aprimorar a investigação de crimes; XIX) Introdução do "informante do bem" ou do whistleblower (delator). (BRASIL, 2019, p. s. n.)

De acordo com a perspectiva de Nestor Távora (2019), que elaborou o Projeto de Lei não observou as regras de técnica legislativa previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que versa sobre a elaboração, redação, alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal de 1988, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

Verifica-se esse fato uma vez que tal Projeto de Lei apresentou mudanças que impactavam diversas Leis diferentes, e em razão da grande

quantidade de alterações, vários assuntos foram alterados no âmbito do Direito Penal, da Execução Penal e do Processo Penal.

Assim, o Projeto de Lei que deu origem ao Pacote Crime apresenta-se, na verdade, como um grande pacote de alterações legislativas, que possuem o objetivo de garantir a eficiência no combate à corrupção, aos crimes violentos e ao crime organização, além de buscar reduzir o gargalo existente no sistema de justiça criminal.

A Lei nº 13.964/2019 passou a vigorar trinta dias após sua publicação, e tratou de realizar uma profunda reforma na justiça criminal e no ordenamento jurídico penal brasileiro, pois altera diversas Leis que regulamentam o tema.

4. O ARQUIVAMENTO DO INQUÉRITO APÓS A EDIÇÃO DA LEI Nº 13.964/2019

O presente capítulo é responsável por trazer a tona a problemática principal do presente estudo, pois com as mudanças realizadas pelo Pacote Anticrime, o Ministério Público passou a ser também responsável pelo arquivamento do inquérito policial.

Assim prevê o novo artigo 28, do Código de Processo Penal, com redação dada pela Lei nº 13.964/2019:

> Art. 28. Ordenado o arquivamento do inquérito policial ou de quaisquer elementos informativos da mesma natureza, o órgão do Ministério Público comunicará à vítima, ao investigado e à autoridade policial e encaminhará os autos para a instância de revisão ministerial para fins de homologação, na forma da lei. § 1º Se a vítima, ou seu representante legal, não concordar com o arquivamento do inquérito policial, poderá, no prazo de 30 (trinta) dias do recebimento da comunicação, submeter a matéria à revisão da instância competente do órgão ministerial, conforme dispuser a respectiva lei orgânica. § 2º Nas ações penais relativas a crimes praticados em detrimento da União, Estados e Municípios, a revisão do arquivamento do inquérito policial poderá ser provocada pela chefia do órgão a quem couber a sua representação judicial. (BRASIL, 1941, p. s. n.)

Extrai-se da leitura do artigo cima, que o Ministério Público possui total controle acerca do arquivamento do inquérito policial.

Sobre o tema, Paulo Rangel (2020, p. 93) esclarece que:

> O Estado Democrático de Direito consiste em superar as desigualdades sociais e regionais e instaurar um regime democrático que realize a justiça social, tendo como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana. Ora é incompatível com este fundamento a realização dos atos da administração pública em um prévio controle da legalidade dos mesmos. Motivo pelo qual, em se tratando de atos da administração pública (inquérito policial), a intervenção do Ministério Público, controlando a realização dos mesmos, faz-se mister.

Dessa forma, no presente momento, é importante abordar o contexto histórico do inquérito policial, ressaltando a necessidade da atuação do Ministério Público no início da ação penal. O Ministério Público foi instituído na França, no Século XVIII, com o objetivo de promover a persecução penal, sendo que o órgão possuía papel importante no fato acusatório, e retirava do magistrado as funções que antecediam o processo, o que garantia a imparcialidade do julgador durante toda a persecução penal

A parcialidade do julgador é destacada por Paulo Rangel (2020, p. 94), que também enaltece a importância do Ministério Público:

> Hoje, dentro de um devido processo legal, a dignidade da pessoa humana não pode sofrer restrições que não as previstas em lei. A autoridade policial primeiro investiga (princípio da verdade processual) para depois, se necessário for, representar pela custódia cautelar do indiciado. Porém, tudo sob os olhos atentos do Ministério Público. Dito isto, verifica-se que o papel institucional do Ministério Público não significa ingerência nos assuntos interna corporis da polícia, muito menos subordinação desta ao Parquet, mas, sim, controle da legalidade dos atos praticados no inquérito policial e/ou das diligências realizadas visando à instauração deste.

Assim, a nova redação do artigo 28, do Código de Processo Penal, transcrita acima, é bastante acertada, uma vez que corrobora com a perspectiva de que o ordenamento jurídico brasileiro adota o sistema processual penal acusatório, estabelecendo que o membro do órgão judiciário não atue durante a fase investigativa.

Renato Brasileiro de Lima (2020, p. 239) destaca que:

> A investigação não serve e não tem como destinatário o Poder Judiciário. Pelo contrário. Destina-se a fornecer elementos de convencimento, positivos ou negativos, para o órgão da acusação. Logo, não há razão alguma para que o controle judicial de arquivamento de inquéritos policiais permaneça nas

> mãos do Judiciário, que só deve intervir na fase investigatória, doravante na pessoa do juiz das garantias, quando provocado, e desde que sua intervenção se revele necessária para a tutela de direitos e garantias fundamentais.

Verifica-se então que o Poder Judiciário é responsável por fiscalizar e acompanhar os procedimentos investigatórios, assegurando os direitos e garantias individuais do investigado, entretanto, o controle sobre o arquivamento ou oferecimento da denúncia ou queixa é de responsabilidade do membro do Ministério Público.

Entretanto, ainda há um procedimento a se seguir, pelo qual o membro do Ministério Público deve encaminhar os autos à instância de revisão ministerial para que sua decisão seja homologada, além de avisar a vítima de sua decisão, o investigado e também a autoridade policial.

Dessa maneira, a vítima ou seu representante legal pode submeter a decisão à revisão da instância competente do Ministério Público, se não estiver de acordo com a decisão do arquivamento.

O membro do Ministério Público deve comunicar também sua decisão ao juiz das garantias, como ensina Renato Brasileiro de Lima (2020, p. 241):

> Noutro giro, embora a lei nada fale nesse sentido, o Ministério Público também deverá dar ciência do arquivamento ao juiz das garantias, aplicando-se, por analogia, o disposto no art. 3ºB, inciso IV, do CPP, o qual deverá, então, dar baixa na distribuição ou nos registros, determinar a restituição de bens ao investigado, à vítima ou a terceiros de boa-fé, bem como proceder à revogação de eventuais medidas cautelares em curso.

Há de se destacar também a possibilidade de divergência entre os posicionamentos do juiz e do Ministério Público acerca do arquivamento do inquérito. Sobre o assunto, Renato Brasileiro de Lima (2020, p. 239) ensina que:

> A resposta é afirmativa. Ora, a não ser que se queira imaginar que, doravante, possa o juiz obrigar o Promotor de Justiça a oferecer, contra a sua consciência, por exemplo, uma proposta de transação penal, o que, a nosso juízo, implicaria patente violação a sua independência funcional (CF, art. 127, §1º), outra solução não há senão o reconhecimento da subsistência de aplicação do art. 28 do CPP pelo magistrado, com a consequente remessa dos autos à respectiva instância de revisão do órgão ministerial.

Em virtude das muitas mudanças previstas pelo Pacote Anticrime, muitas discussões acerca da aplicabilidade de seus artigos surgiram. E dessa forma, a seguir, será abordada a suspensão do artigo 28 do Código de Processo Penal.

5. A SUSPENSÃO DO ARTIGO 28 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL

Com a publicação da Lei nº 13.964, de 2019, quatro Ações Diretas de Inconstitucionalidade foram ajuizadas no Supremo Tribunal Federal no intuito de questionar determinadas previsões da referida Lei. Dentre tais ações, tem-se a Ação Direta de Constitucionalidade nº 6.305, ajuizada pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP), que entre outros questionamentos, trata também das alterações implementadas no procedimento de arquivamento do inquérito policial.

Vale destacar que a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público não discute a constitucionalidade do artigo 28 do Código de Processo Penal, até mesmo tece elogios à nova redação do artigo, mas questiona o prazo para entrada em vigor dessa mudança legislativa, estabelecida pela Lei nº 13.964/2019, de trinta dias.

Segundo a Associação, esse curto prazo é contrário aos Princípios constitucionais da Razoabilidade e Proporcionalidade, uma vez que não considera os impactos causados na autonomia e gestão administrativa e financeira do órgão ministerial.

É preciso considerar a grande quantidade de inquéritos policiais em curso no país, e que com a mudança legislativa, todos esses inquéritos iriam diretamente para o Ministério Público após suas conclusões, para que o órgão pudesse decidir acerca do arquivamento ou prosseguimento da persecução penal. O que traria um grande aumento do trabalho da instituição, sem que houvesse tempo hábil para estruturação do órgão ministerial.

Dessa maneira, solicitou-se à Suprema Corte a prolongação da *vacatio legis* especificamente acerca dessa mudança, para suspender a entrada em vigor do artigo 28 do Código de Processo Penal.

Ainda em janeiro de 2020, o ministro Luiz Fux deferiu uma medida cautelar com o objetivo de suspender a eficácia do referido artigo, ao compreender que o prazo de trinta dias é muito curto para que tal alteração entrasse em vigor, e que não foram considerados os impactos causados na estrutura e funcionamento do Ministério Público:

> Na esteira dos dados empíricos apresentados pela parte autora, verifica-se que o Congresso Nacional desconsiderou a dimensão superlativa dos impactos sistêmicos e financeiros que a nova regra de arquivamento do inquérito policial ensejará ao funcionamento dos órgãos ministeriais. Nesse sentido, a inovação legislativa viola as cláusulas que exigem prévia dotação orçamentaria para a realização de despesas, além da autonomia financeira dos Ministérios Públicos. [...] Ressalto, ainda, a vacatio legis desse dispositivo transcorreu integralmente no período de recesso parlamentar federal e estadual, o que impediu qualquer tipo de mobilização dos Ministérios Públicos para a propositura de eventuais projetos de lei que venham a possibilitar a implementação adequada dessa nova sistemática.[2] (BRASIL, 2020, p. s. n.)

Assim, o procedimento de arquivamento do inquérito policial pelo Ministério Público está suspenso, aguardando o julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade pelo plenário do Supremo Tribunal Federal. Enquanto tal suspensão subsistir, ainda estará em vigor a redação antiga do artigo 28 do Código de Processo Penal, que estabelece que o juiz é o responsável pela decisão acerca do arquivamento do inquérito policial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho de conclusão de curso tratou de analisar a legitimidade do Ministério Público para realizar o arquivamento do inquérito policial, garantida pelo artigo 28, do Código de Processo Penal, com redação dada pela Lei 13.964, de 24 de dezembro de 2019, Pacote Anticrime.

Assim, tratou de destacar o Ministério Público como órgão indispensável para a manutenção da justiça no país, bem como sua relevância no ordenamento jurídico pátrio na defesa dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, que tenham real relevância social.

---

2 Supressão nossa

Para atingir o objetivo proposto, o trabalho desenvolveu-se a partir de uma pesquisa bibliográfica, de caráter qualitativo, com a análise de posicionamentos doutrinários acerca do assunto, bem como do estudo da legislação relacionada ao tema.

Destaca-se que o inquérito policial é o principal instrumento para a elucidação e esclarecimento de crimes, sendo este um procedimento administrativo, que busca provas de materialidade e indícios de autoria dos delitos. Atualmente, o inquérito policial é regulamentado pelo Código de Processo Penal – Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, entre seus artigos 4º e 23º.

Nos casos de ação penal pública, o destinatário do inquérito policial é o Ministério Público, e a Lei nº 13.964, de 2019, modificou a redação do artigo 28, do Código de Processo Penal, que passou a estabelecer que o órgão ministerial será responsável pelo arquivamento ou prosseguimento da ação penal a partir do recebimento do inquérito policial. Ou seja, com a modificação legislativa, o Ministério Público passou a ter total controle acerca do arquivamento do inquérito policial, ou prosseguimento da persecução penal.

Contudo, a Lei conhecida como Pacote Anticrime vem sendo alvo de diversas discussões e Ações Diretas de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal a fim de questionar algumas previsões da referida norma.

Dentre essas Ações, a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) questionou o prazo estabelecido na Lei, qual seja, trinta dias, para que a mudança discutida acima entrasse em vigor. Defendeu a ideia de que um prazo tão curto contraria Princípios constitucionais da Razoabilidade e Proporcionalidade. Assim, o Supremo Tribunal Federal proferiu uma decisão que suspendeu a aplicação do referido artigo.

Conclui-se então após a elaboração da pesquisa, que a redação do artigo se mostra acertada, garantindo mais uma vez a adoção do sistema processual penal acusatório, entretanto, sua suspensão realmente é necessária, haja vista que o prazo de trinta dias é muito curto diante dos impactos estruturais que seriam causados ao Ministério Público ao adotar a responsabilidade de análise de todos os inquéritos policiais em curso no país.

REFERÊNCIAS

AVENA, Cláudio Pâncaro Noberto. **Processo Penal.** Rio de Janeiro: Método, 2021.

BRASIL. [Código de Processo Penal (1941)]. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm. Acesso em: 17 de jun. de 2022.

BRASIL. [Constituição Federal (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 19 de jul. de 2022.

BRASIL. **Decreto nº 4.824 de 22 novembro de 1871.** Regula a execução da Lei nº 2033 de 24 de Setembro do corrente anno, que alterou differentes disposições da Legislação Judiciaria. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim4824.htm. Acesso em: 21 de ago. de 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.830, de 20 de junho de 2013.** Dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12830.htm. Acesso em: 23 de set. de 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993.** Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm. Acesso em: 15 de out. de 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei nº 882 de 2019.** Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal, a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, a Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, a Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, a Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, a Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, a Lei nº 11.671, de 8 de maio de 2008, a Lei nº 12.037, de 1º de outubro de 2009, a Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, e a Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018, para estabelecer medidas contra a corrupção, o crime organizado e os crimes praticados com grave violência a pessoa. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192353. Acesso em: 13 de set. de 2022.

BRASILIA. **Supremo Tribunal Federal Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.298 - Distrito Federal.** Relator Ministro Luiz Fux. Disponível em:

https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI6298.pdf. Acesso em: 11 de ago. de 2022.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal.** Salvador: Juspodivm, 2020.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Processo Penal e Execução Penal.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

RANGEL, Paulo**. Direito Processual Penal.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

REIS, Alexandre Cebrian Araújo; GONÇALVES, Victor Eduardo Rios. **Direito Processual Penal.** São Paulo: Saraiva, 2020.

TÁVORA, Nestor. **Comentários ao Anteprojeto de Lei Anticrime: Tripartido em três Projetos de Lei conforme versão enviada ao Congresso Nacional.** Salvador: JusPODIVM, 2019.