

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHADEL MOREIRA

Proposta de Resolução – PROP N.º: 00.000.001045/2013-24

Requerente: Conselheiro Fabiano Augusto Martins Silveira

Relator: Conselheiro Orlando Rochadel Moreira

EMENTA

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO CONJUNTA. CNMP E CNJ. REGULAMENTAÇÃO DE PROCEDIMENTO DE NATUREZA ADMINISTRATIVA. TRAMITAÇÃO DIRETA DO INQUÉRITO POLICIAL ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO E A POLÍCIA JUDICIÁRIA. POSSIBILIDADE. PRESCINDIBILIDADE, EM REGRA, DA INTERMEDIAÇÃO JUDICIAL. RACIONALIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO. CELERIDADE E EFICIÊNCIA. APROVAÇÃO DA PROPOSTA DE RESOLUÇÃO. PUBLICAÇÃO E VIGÊNCIA CONDICIONADAS À APROVAÇÃO DE RESOLUÇÃO PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.

1. Trata-se de Proposta de Resolução Conjunta com o Conselho Nacional de Justiça – CNJ apresentada pelo então Conselheiro Nacional Fabiano Augusto Martins Silveira, durante a 10ª Sessão Ordinária de 2013 deste Órgão de Controle, realizada em 30 de julho de 2013, visando regulamentar procedimento de natureza administrativa sobre a tramitação direta do Inquérito Policial entre o Ministério Pùblico e a Polícia Judiciária.

2. Em observância ao modelo acusatório adotado pela Constituição Federal, visualizamos que não há razão que justifique a imersão do Juiz nos autos das investigações penais pré-processuais, ressalvadas as hipóteses sujeitas à reserva de jurisdição (a exemplo da interceptação telefônica, da busca e apreensão, da quebra de sigilo fiscal, bancário ou de comunicações, do sequestro e da produção antecipada de provas não repetíveis).

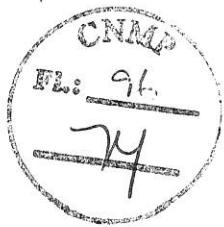
3. Com efeito, é forçoso reconhecer que há um inegável risco de que o Juiz tenha o seu convencimento influenciado pela narrativa de fatos formulada pelos órgãos de persecução penal, sem um contraponto imediato da defesa (contraditório). Destarte, torna-se premente afastar o julgador dos elementos de convicção colhidos em momento apuratório desprovido da paridade de armas.

4. Ao Ministério Pùblico, órgão responsável pelo controle externo da atividade policial e destinatário natural das conclusões reunidas no procedimento investigatório, cabe velar pela celeridade da apuração preliminar, prevenir e corrigir desvios e coibir diligências desnecessárias ou inadequadas. Nesse sentido, tem-se que a intermediação/supervisão judicial do inquérito, que na prática se limita, majoritariamente, a atos pro forma, mostra-se despicienda.

5. Destarte, o inquérito policial não necessitaria ser dirigido primeiramente ao Juiz e depois ao Órgão Ministerial. O caminho seria direto entre a Autoridade Policial e o titular da ação penal, incumbindo a esse último autorizar ou não a dilação do prazo

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHAEL MOREIRA



para investigações. Também assim, caso fosse necessária a realização de outras diligências, ao Membro do MP bastaria a devolução do acervo apuratório à Polícia Judiciária, com a respectiva requisição.

6. Além disso, cumpre destacar que o modelo de tramitação direta proposto nos presentes autos não causa nenhum prejuízo para o controle da legalidade do inquérito policial e para a defesa do investigado, sobretudo porque não afasta do Poder Jurisdicional a possibilidade de analisar o inquérito, a pedido da defesa, em caso de eventual ofensa às garantias constitucionais.

7. Por fim, considerando a necessidade de racionalizar e otimizar os procedimentos relativos à tramitação do inquérito policial em todo o Brasil, com vistas à obtenção de ganhos de eficiência, celeridade e qualidade do material produzido nessa importante fase da persecução penal, impende reconhecer a necessidade da aprovação da presente Proposta de Resolução com o objetivo de uniformização nacional da temática.

8. Diante de todo o exposto, votamos pela **APROVAÇÃO** da presente Proposta de Resolução Conjunta, conforme a redação original apresentada pelo então Conselheiro Fabiano Augusto Martins Silveira, ressaltando-se que a publicação e a entrada em vigor da presente proposição desta Corte Administrativa ficará condicionada à aprovação da Resolução Conjunta pelo Conselho Nacional de Justiça.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos, acordam os Conselheiros, em Sessão Plenária do Conselho Nacional do Ministério Público, por maioria, em aprovar a Proposta de Resolução Conjunta, conforme a redação original apresentada pelo então Conselheiro Fabiano Augusto Martins Silveira, ressaltando-se que a publicação e a entrada em vigor da presente proposição desta Corte Administrativa ficará condicionada à aprovação da Resolução Conjunta pelo Conselho Nacional de Justiça, nos termos do Voto do Relator. Vencidos os Conselheiros Walter de Agra, Marcelo Ferra, Leonardo Carvalho, Gustavo Rocha, Esdras Dantas e Valter Shuenquener, que votaram pela rejeição da proposta.

Brasília, 14 de junho de 2016


ORLANDO ROCHAEL MOREIRA
Relator

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHAEL MOREIRA



Proposta de Resolução – PROP N.º: 0.00.000.001045/2013-24

Requerente: Conselheiro Fabiano Augusto Martins Silveira

Relator: Conselheiro Orlando Rochadel Moreira

VOTO

Trata-se de Proposta de Resolução Conjunta com o Conselho Nacional de Justiça – CNJ apresentada pelo então Conselheiro Nacional **Fabiano Augusto Martins Silveira** durante a 10ª Sessão Ordinária de 2013 deste Órgão de Controle, realizada em 30 de julho de 2013, visando regulamentar procedimentos de natureza administrativa sobre a tramitação direta do Inquérito Policial entre o Ministério Público e a polícia judiciária.

Entendeu o Exmo. Conselheiro Nacional proponente que o texto ora submetido à apreciação deste Conselho foi extensamente debatido em reunião realizada no dia 18 de junho de 2012 e em discussões realizadas por vários meses, parecendo-lhe refletir os anseios do Ministério Pùblico brasileiro por um sistema mais eficiente e célere de tramitação dos inquéritos policiais que possa resultar em ganhos para a segurança pública e para o combate à impunidade.

Diante disso, sugeriu o Conselheiro:

Sede CNMP: Setor de Administração Federal Sul - SAFS, Quadra 2, Lote 3, CEP 70070-600
Telefone nº (61) 3366-9100 e Fax nº (61) 3366-9152 / Internet: www.cnmp.gov.br

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHADEL MOREIRA



a) o inquérito policial tramitará diretamente entre a polícia judiciária e o Ministério Público, por princípio de economia processual, de celeridade e de eficiência da gestão pública;

b) a primeira remessa do inquérito policial será dirigida ao Poder Judiciário, registrando-se o feito, firmando-se a competência e juntando-se a folha de antecedentes criminais, para posterior encaminhamento dos respectivos autos ao Ministério Público, formalidades essas que dispensam despacho judicial. Cumprido o referido procedimento, o inquérito passará a tramitar diretamente entre a polícia judiciária e o Ministério Público, salvo em caso de requerimento de medida cautelar ou de outra providência que dependa da necessária intervenção do Poder Judiciário, ao fim da qual a investigação voltará a tramitar entre aqueles mencionados órgãos;

c) Serão distribuídos ao Juiz, na fase de investigação, apenas as seguintes matérias:

I – a comunicação imediata da prisão, nos termos do inciso LXII do art. 5º da Constituição da República, sem prejuízo de igual comunicação ao Ministério Público e à Defensoria Pública, caso o preso não tenha constituído advogado;

II – o auto da prisão em flagrante;

III – a primeira remessa dos autos do inquérito policial, observado o disposto no art.3º, *caput* e parágrafos, desta Resolução;

IV – os pedidos relativos à decretação, revogação, prorrogação ou substituição da prisão provisória ou de outra medida cautelar ou assecuratória;

V – o pedido de produção antecipada de provas;

VI – os pedidos de:

a) interceptação telefônica, do fluxo de comunicações em sistemas de informática e telemática ou de outras formas de

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHADEL MOREIRA



comunicação;

b) quebra dos sigilos fiscal, bancário e telefônico;

c) busca e apreensão domiciliar;

d) acesso a informações sigilosas;

e) outros meios de obtenção da prova que restrinjam direitos fundamentais do investigado.

VII – o pedido de realização de exame médico de sanidade mental do investigado, nos termos do art. 149, *caput* e § 1º, do Código de Processo Penal;

VIII – o pedido de restituição de coisas apreendidas e outros incidentes previstos na legislação processual em vigor;

IX – o pedido de admissão de assistente técnico para acompanhar a realização da perícia, nos termos do art. 159, § 4º, do Código de Processo Penal;

X – o inquérito policial que apure a prática de crime processado mediante ação penal de iniciativa exclusiva do ofendido, na hipótese do art. 19 do Código de Processo Penal;

XI – a comunicação a que alude o § 3º do art. 6º desta Resolução;

XII – os pedidos que visem assegurar, quando se fizer necessário, o direito de que trata o art. 7º desta Resolução;

XIII – o pedido de arquivamento do inquérito policial;

XIV – o *habeas corpus* e o mandado de segurança;

XV – outras matérias estritamente reservadas à competência jurisdicional na fase de investigação.

d) Concluída a investigação, os autos do inquérito policial serão remetidos ao Ministério Público;

e) Decorrido o prazo legal sem que o inquérito tenha sido concluído, a autoridade policial comunicará as razões ao Ministério Público com o detalhamento

U

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHADEL MOREIRA



das diligências faltantes, encaminhando-lhe os autos principais ou complementares para que se manifeste sobre o pedido de prorrogação;

f) Se a investigação ultrapassar o prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias, contados da abertura do inquérito, a autoridade policial comunicará as razões ao Juiz competente;

g) A remessa dos autos do inquérito policial ao Ministério Público não restringirá em nenhuma hipótese o direito de acesso e consulta por parte do advogado às peças físicas que compõem o procedimento investigativo, nos termos do Enunciado da Súmula Vinculante nº 14 do Supremo Tribunal Federal.

Voluntariamente, às fls.14/17, a Associação dos Delegados de Polícia do Brasil expôs suas razões sobre a presente proposta de Resolução conjunta, rechaçando, a princípio, a forma como o assunto vem sendo tratada, à revelia das polícias judiciárias.

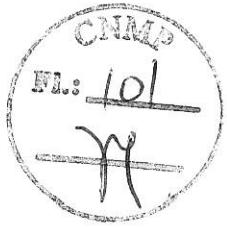
Salientou que a proposta em deslinde não trata de mero procedimento administrativo de menor importância, passível de regulamentação por resolução de iniciativa do CNMP, pois tem o condão de gerar importantes efeitos nas relações jurídicas sobre procedimento de investigação criminal, colocando em risco direitos individuais tutelados pelo Estado. Nesse sentido, argumentou que a proposta incorre em manifesto confronto à lei e em violação ao princípio da separação dos poderes, vez que transbordaria da função administrativa ao pretender regular matéria afeta à reserva legal.

Aduziu que a criação de normas sobre procedimentos legais é tarefa precípua do Legislativo, já que o inciso I do artigo 22 da Carta Magna dispõe que é competência privativa da União legislar sobre direito processual penal.

A par disso, questionou a pretensão de se transferir o controle dos

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHADEL MOREIRA



prazos do inquérito policial para o Ministério Público, porquanto inexistente autorização legal para tanto, bem como porque a lei já atribui ao Juiz a função de decidir o prazo pelo qual as investigações poderão se alongar.

À fl. 18, mesmo considerando que já fora ultrapassado o prazo regimental para apresentação de emendas, entendeu o ex-Conselheiro Nacional Jarbas Soares Júnior, então Relator, que os demais Conselheiros deveriam ser ouvidos sobre a presente proposta, tendo em vista as suas representações. Com isso, determinou-se em 17/09/2013 a remessa de cópia do presente procedimento, para que Suas Excelências, querendo, se manifestassem sobre os termos da proposição apresentada pelo ex-Conselheiro Nacional Fabiano Silveira ao Plenário deste órgão. Contudo, apesar do enorme lapso temporal transcorrido, até o presente momento, não sobreveio aos autos nenhuma manifestação.

Às fls. 19/47, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, por sua vez, também se manifestou contrariamente à aprovação da presente proposta de resolução, por entender que haverá ofensa direta ao art. 22, I¹, e ao art. 5º, incisos LIV e LV², da Constituição Federal, bem como ao art. 10, §3º³, do Código de Processo Penal.

A princípio, assinalou-se que a matéria não é nova, tendo em vista que está pendente de julgamento no eg. Supremo Tribunal Federal nos autos de Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 4305, intentada em 18.09.2009 pela

¹ CF. Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

² CF. Art. 5º. Art. 5º.

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

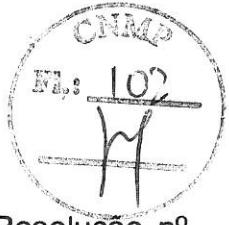
LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

³ CPP. Art. 10. O inquérito deverá terminar no prazo de 10 dias, se o indiciado tiver sido preso em flagrante, ou estiver preso preventivamente, contado o prazo, nesta hipótese, a partir do dia em que se executar a ordem de prisão, ou no prazo de 30 dias, quando estiver solto, mediante fiança ou sem ela.

§ 3º Quando o fato for de difícil elucidação, e o indiciado estiver solto, a autoridade poderá requerer ao juiz a devolução dos autos, para ulteriores diligências, que serão realizadas no prazo marcado pelo juiz.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHADEL MOREIRA



Associação dos Delegados de Polícia Federal (ADPF) em face da Resolução nº 63/2009 do Conselho da Justiça Federal (Memorando 211/2013), em face da Resolução nº 13/2006 do Conselho Nacional do Ministério Público, do Provimento nº37/2009 do Tribunal Regional Federal (TRF) da 1ª Região, do Provimento nº 01/2001 do TRF da 2ª Região, do Provimento nº 01/2009 do TRF da 4ª Região e, ainda, em face do Provimento nº 01/2009 do TRF da 5ª Região.

Nos termos da Ação Direta de Inconstitucionalidade acima mencionada, em que o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil atua como *amicus curiae*, as regras de tramitação direta de inquérito policial entre Polícia e Ministério Público seriam inconstitucionais, pois feririam cláusula de separação de poderes (art. 2º, da CF), a competência exclusiva da União para legislar sobre direito processual (art. 22, I, da CF) e exorbitariam as atribuições normativas próprias e restritas do CNJ e do CNMP.

Além disso, argumentou-se nos presentes autos que estaria caracterizada suposta violação do direito de defesa do investigado (art. 5º, LV, da CF), na convicção de que a duração da investigação policial, a possibilidade de acesso aos autos e de requerimento de diligências e de produção de prova pelo investigado ficariam ao arbítrio do órgão acusador, em prejuízo ao postulado da paridade de armas, do direito de informação, do princípio do contraditório e da ampla defesa, bem como da garantia do devido processo legal (art. 5º, LIV e LV, da CF).

Em arremate, salientou-se que a cogitada tramitação direta do inquérito policial entre a Polícia Judiciária e o Ministério Público é presentemente objeto do Projeto de Lei nº 8045/2010 (Novo Código de Processo Penal) em tramitação na Câmara dos Deputados, tratando-se, portanto, de consideração de *lege ferenda*, como tal, ainda não vigente no ordenamento positivo brasileiro.

Com efeito, diante das manifestações encaminhadas, o Exmo.

Sede CNMP: Setor de Administração Federal Sul - SAFS, Quadra 2, Lote 3, CEP 70070-600
Telefone nº (61) 3366-9100 e Fax nº (61) 3366-9152 / Internet: www.cnmp.gov.br

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHADEL MOREIRA



Conselheiro Jarbas Soares Júnior, Relator originário, reconheceu que a matéria em deslinde necessitava de um debate maior, com o escopo de instruir e permitir a conclusão da análise acerca da Proposta de Resolução constante dos autos, máxime em razão da relevância do tema e do interesse público para o Ministério Público.

Sendo assim, determinou que a presente proposta de Resolução fosse encaminhada à Comissão de Controle Externo da Atividade Policial e do Sistema Prisional, no âmbito da estrutura deste Conselho Nacional, para maior aprofundamento dos estudos, na forma Regimental (art. 30, RICNMP⁴), com posterior devolução dos autos para redistribuição, mas, desta vez, instruída com manifestação a respeito da Proposta de Resolução em análise.

Às fls. 74/78, sobreveio Parecer da supracitada Comissão.

Em 01/10/2015, o feito foi a nós redistribuído para análise e submissão ao Plenário, conforme despacho de fls. 64/70.

É O RELATÓRIO.

PASSAMOS AO VOTO.

Como é sabido, segundo disposto no art. 130-A, § 2º, III, da Constituição Federal de 1988, compete ao Conselho Nacional do Ministério Pùblico o controle da atuação administrativa e financeira do Ministério Pùblico e do cumprimento dos deveres funcionais de seus Membros.

Preliminarmente, tem-se por relevante observar que o artigo 10, §1º,

⁴ Art. 30. O Conselho Nacional poderá criar comissões permanentes ou temporárias, compostas por seus membros, para o estudo de temas e de atividades específicas, relacionadas às suas áreas de atuação.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHADEL MOREIRA



do Código de Processo Penal, estabelece que o inquérito policial, acompanhado de minucioso relatório, será encaminhado primeiramente ao Poder Judiciário, e somente depois ao Ministério Público. Mais adiante, exige o §3º, do mesmo dispositivo, o deferimento do Magistrado para a devolução dos autos do inquérito, com o objetivo de continuidade das diligências pela polícia judiciária, em prazo definido também pelo Juiz. *In verbis*:

Art. 10. O inquérito deverá terminar no prazo de 10 dias, se o indiciado tiver sido preso em flagrante, ou estiver preso preventivamente, contado o prazo, nesta hipótese, a partir do dia em que se executar a ordem de prisão, ou no prazo de 30 dias, quando estiver solto, mediante fiança ou sem ela.

§ 1º A autoridade fará minucioso relatório do que tiver sido apurado e enviará autos ao juiz competente.

(...)

§3º Quando o fato for de difícil elucidação, e o indiciado estiver solto, a autoridade poderá requerer ao juiz a devolução dos autos, para ulteriores diligências, que serão realizadas no prazo marcado pelo juiz.

Ocorre que, dentro de uma perspectiva do sistema processual penal acusatório, consagrado na Constituição Federal de 1988, essa intervenção do Magistrado na produção da prova preliminar à ação penal não parece mais ter aceitação.

Primus, torna-se forçoso observar que a moderna doutrina de Processo Penal sustenta a tese segundo a qual o inquérito policial, como procedimento investigatório preliminar, cujas diligências são feitas de forma unilateral, isto é, sem a participação da defesa, não deveria ser acessado pelo julgador.

Ora, há um inegável risco de que o Juiz tenha o seu convencimento influenciado pela narrativa de fatos formulada pelos órgãos de persecução penal, sem um contraponto imediato da defesa (contraditório). Destarte, torna-se premente afastar o julgador dos elementos de convicção colhidos em momento apuratório

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHADEL MOREIRA



desprovido da paridade de armas.

Nesse sentido, cumpre trazer à baila o posicionamento de Geraldo Prado sobre a temática:

“(...) não há razão, dentro do sistema acusatório ou sob a égide do princípio acusatório, que justifique a imersão do juiz nos autos das investigações penais (pré-processuais), para avaliar a qualidade do material pesquisado, indicar diligências, dar-se por satisfeito com aquelas já realizadas ou, ainda, interferir na atuação do Ministério Pùblico, em busca da formação da *'opinio delicti'*. A imparcialidade do juiz, ao contrário, exige dele justamente que se afaste das atividades preparatórias, para que mantenha seu espírito imune aos preconceitos que a formulação antecipada de uma tese produz”.⁵

Como asseverado, o Juiz deve se manter afastado da investigação pré-processual, resguardando sua imparcialidade, mantendo uma postura suprapartes, pois, conforme Aury Lopes Júnior:

“(...)

A atuação do juiz na fase pré-processual (seja ela inquérito policial, investigação pelo MP etc) é e deve ser muito limitada. O perfil ideal do juiz não é como investigador ou instrutor, mas como controlador da legalidade e garantidor do respeito aos direitos fundamentais do sujeito passivo. Neste sentido, ademais de ser uma exigência do garantismo, é também a posição mais adequada aos princípios que orientam o sistema acusatório e a estrutura dialética do processo penal.”⁶

⁵PRADO, Geraldo. Sistema acusatório: a conformidade constitucional das leis processuais penais. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001, p. 198-199.

⁶LOPES JÚNIOR, Aury. Introdução crítica ao Processo Penal (fundamentos da instrumentalidade garantista). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 151.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHADEL MOREIRA



Dentro desse ideativo, não deve o Magistrado intervir nas diligências investigatórias, excetuadas aquelas que carecem de autorização judicial, por obediência ao postulado da reserva de jurisdição (interceptação telefônica, quebra de sigilo bancário, dentre outras). Assim, preservando-se a função imparcial do Juiz, própria do modelo acusatório adotado pela Constituição, o inquérito deveria transitar diretamente entre o Ministério Público e a Polícia Judiciária.

Secundus, reforçando a tese da prescindibilidade da intermediação judicial, cumpre denotar que não é incomum, na prática forense, a existência de despachos padronizados, com expressões como “Vista ao MP” (quando o Inquérito Policial é encaminhado pela Autoridade Policial) ou “Defiro. Encaminhe-se à autoridade policial” (na hipótese em que o Ministério Público requisita novas diligências).

Tais situações apenas evidenciam que o Inquérito Policial, ao transitar pelo Poder Judiciário, não raras vezes cumpre uma rotina burocrática e prescindível, em que o Juiz faz o papel de “despachante de luxo”. A participação do Magistrado, muitas vezes, é pro forma, sem qualquer relevo prático. Nesse sentido, cumpre trazer à baila o posicionamento enfático de Rodrigo de Abreu Fudoli sobre o tema:

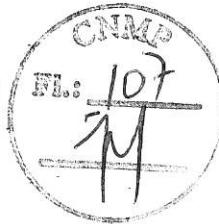
“(…)

Com isso, evita-se o tempo morto dos autos do inquérito policial no cartório judicial, afastam-se a burocratização e a chamada 'indústria da prescrição', ficando ainda liberados o Juiz e o próprio cartório de atividades anômalas – há quem diga que o Juiz faz o papel de 'despachante de luxo' ao intermediar o trâmite dos inquéritos –, para que possam dedicar seu tempo e sua energia ao desempenho de sua atividade-fim – aquela ligada à presidência e operacionalização dos processos judiciais.⁷ (Grifo nosso).

⁷ FUDOLI, Rodrigo de Abreu. *O trâmite do inquérito policial deve ser feito diretamente entre a polícia e o ministério público*. 2010. Disponível em: <http://www.metajustus.com.br/textos_nacionais/texto->

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHAEL MOREIRA



Com efeito, vale a pena destacar que a tramitação direta revela-se mais eficiente, célere e econômica, racionalizando os procedimentos relativos à inquirição preliminar promovida pela Autoridade Policial. Não há, portanto, razão que justifique a imersão do Juiz nos autos das investigações penais pré-processuais, mormente quando os atos realizados não afetam direitos e garantias fundamentais do indivíduo.

Assim sendo, o modelo de tramitação direta objeto dos autos tende a minimizar riscos de excessiva burocracia em torno do inquérito policial, evitando a desnecessária paralisação das investigações ou a maior demora na sua retomada.

Tertius, corroborando com o posicionamento aqui adotado, no sentido da possibilidade de remessa imediata do inquérito policial ao Ministério Pùblico, é imperioso observar que a Carta Magna conferiu ao Órgão Ministerial três atribuições expressas relacionadas à atividade persecutória do Estado, quais sejam: a) promover privativamente a ação penal pùblica; b) exercer o controle externo da atividade policial; e c) requisitar a instauração de inquéritos policiais e a realização de diligências para instruí-los. Senão, vejamos:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Pùblico:

I - promover, privativamente, a ação penal pùblica, na forma da lei;

(...)

VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

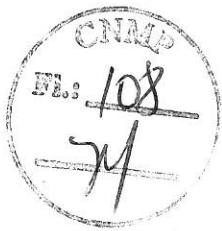
VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;

Ao Ministério Pùblico, órgão responsável pelo controle externo da atividade policial e destinatário natural das conclusões reunidas no âmbito da investigação criminal, cabe velar pela celeridade da investigação, prevenir e corrigir

[nacional45.html](#). Acesso em: 02 março 2016.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHADEL MOREIRA



desvios e coibir diligências desnecessárias ou inadequadas.

O inquérito policial, portanto, não necessitaria ser dirigido primeiramente ao Juiz e depois ao Órgão Ministerial. O caminho seria direto entre a Autoridade Policial e o titular da ação penal, incumbindo a esse último autorizar ou não a dilação do prazo para investigações. Também assim, caso fosse necessária a realização de outras diligências, ao Membro do MP bastaria a devolução do acervo apuratório à Polícia, com a respectiva requisição.

Somente se houvesse pedidos que dependessem do crivo judicial, a exemplo da interceptação telefônica, da busca e apreensão, da quebra de sigilo fiscal, bancário ou de comunicações, do sequestro, da produção antecipada de provas não repetíveis, é que o procedimento inquisitorial necessitaria ser encaminhado ao Poder Judiciário.

Nesse sentido, é forçoso observar que a supervisão judicial do inquérito, que, na prática, muitas vezes se limita ao seu registro e encaminhamento, mostra-se despicienda.

Sintetizando os argumentos até aqui expostos, cumpre trazer à baila, para sedimentação do tema, as contribuições do doutrinador Renato Brasileiro de Lima:

“(…)

Ora, tendo em conta ser o Ministério Pùblico o *dominus litis* da ação penal pública, nos termos do art. 129, inc. I, da Carta Magna, e, portanto, o destinatário final das investigações levadas a cabo no curso do inquérito policial, considerando que o procedimento investigatório é destinado, precípua mente, a subsidiar a atuação persecutória do órgão ministerial, e diante da desnecessidade de controle judicial de atos que não afetam direitos e garantias fundamentais do indivíduo, deve-se concluir que os autos da investigação policial devem tramitar diretamente

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHADEL MOREIRA



entre a Polícia Judiciária e o Ministério Público, sem necessidade de intermediação do Poder Judiciário, a não ser para o exame de medidas cautelares (v.g., prisão preventiva, interceptação telefônica, busca domiciliar etc.).

Essa tramitação direta dos autos entre a Polícia e o Ministério Público, ressalvada a hipótese em que sejam formulados pedidos cautelares, além de assegurar um procedimento mais célere, em respeito ao direito à razoável duração do processo (CF, art. 5º, inc. LXXVIII), contribuindo para o fim da morosidade da persecução penal, também é de fundamental importância na preservação da imparcialidade do órgão jurisdicional, porquanto afasta o magistrado de qualquer atividade investigatória que implique formação de convencimento prévio a respeito do fato noticiado e sob investigação.

Valores importantes como a celeridade, a eficiência, a desburocratização e a diminuição dos riscos da prescrição recomendam, pois, que as peças investigatórias sejam remetidas diretamente ao titular da ação penal, salvo se houver necessidade de medidas cautelares, eliminando-se, assim, o intermediário que não tem competência ou atribuição para interferir na produção de diligências inquisitoriais.⁸

Dentro desse ideativo, foi editada a **Resolução n.º 063/2009-CJF**, do Conselho da Justiça Federal, determinando a tramitação direta do IP entre a Polícia Federal e o Ministério Público Federal.

A mencionada Resolução dispõe que, no âmbito da Justiça Federal, se o Delegado da Polícia Federal pede a dilação do prazo para as investigações ou apresenta o relatório final, o Inquérito Policial não necessita ser dirigido primeiramente ao Juiz Federal e depois ao Órgão Ministerial federal. O percurso é direto entre a Polícia Federal e o Ministério Público Federal, incumbindo ao próprio

⁸ LIMA, Renato Brasileiro de. Manual de Processo Penal. 2. ed. Niterói: Impetus, 2012, p. 172.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHADEL MOREIRA



Membro do MPF autorizar a dilação do prazo.

Ainda nessa toada, na hipótese de o Procurador da República desejar a realização de outras diligências, ele não precisará, em regra, requerer ao Juiz. Basta a devolução do acervo apuratório à Policial Federal, com essa requisição. Nesse caso, somente se houver diligências que dependam de autorização judicial é que o IP deverá ser dirigido ao julgador.

Cumpre destacar, outrossim, que vários Tribunais brasileiros já regulamentaram a matéria, determinando que os autos da investigação policial devem ser remetidos diretamente ao Órgão Ministerial (centrais de inquérito).

A título exemplificativo, ressaltamos que o mesmo procedimento de tramitação direta já é adotado pela Justiça do Estado do Rio de Janeiro há mais de duas décadas (Resolução nº 001/1992, da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro), como também, mais recentemente, pela Justiça dos Estados do Paraná (Provimento nº 119/2007, da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado do Paraná), Rio Grande do Norte (Provimento nº 66/2010, da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte), Alagoas (Resolução nº 03/2011, do Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas), Bahia (Resolução Administrativa Nº 05/2012, do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia) e Goiás (Provimento nº 20/2014, da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado de Goiás).

Ora, o modelo de tramitação direta proposto nos presentes autos não causa nenhum prejuízo para o controle da legalidade do inquérito policial e para a defesa do investigado, sobretudo porque não afasta do Poder Jurisdicional a possibilidade de analisar o inquérito, a pedido da defesa, em caso de eventual ofensa às garantias constitucionais. Nesses termos, manifesta-se Marcellus Polastri Lima:

"(...)

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHADEL MOREIRA



Assim, a função do juiz no inquérito policial é justamente de ser o **garantidor** dos direitos fundamentais do sujeito passivo, passando a intervir se for violado algum direito constitucional do mesmo, através de mecanismos como o *habeas-corpus* e o mandado de segurança, devendo, no mais, exercer o controle formal da prisão em flagrante e autorizar cautelares, como prisão preventiva, prisão temporária, busca e apreensão, interceptações telefônicas etc.⁹

Finalmente, tem-se por relevante destacar que o Conselho Nacional de Justiça já reconheceu a possibilidade de tramitação direta do inquérito policial, no bojo dos Procedimentos de Controle Administrativo nº 0001814-43.2013.2.00.0000 e nº 599/2007. *In verbis*:

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO. TRAMITAÇÃO DIRETA DO INQUÉRITO POLICIAL ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO E A POLÍCIA JUDICIÁRIA. POSSIBILIDADE. PROVIMENTO DA CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO. AUSÊNCIA DE INCOMPATIBILIDADE COM AS RESOLUÇÕES DO CNJ. ATO NORMATIVO MARANHENSE EDITADO CONFORME PLANO DE GESTÃO PARA O FUNCIONAMENTO DE VARAS CRIMINAIS E DE EXECUÇÃO PENAL DESTE CONSELHO. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE. (CNJ - PCA - Procedimento de Controle Administrativo - 0001814-23.2013.2.00.0000 - Rel. PAULO TEIXEIRA - 175^a Sessão - j. 23/09/2013). (Grifo nosso).

EMENTA. TERMO DE AJUSTE SOBRE PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS DE INVESTIGAÇÃO REALIZADO PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA E O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. SUPRESSÃO DA ATIVIDADE JUDICIAL NA FASE ADMINISTRATIVA DO INQUÉRITO. PRINCÍPIOS

⁹ LIMA, Marcellus Polastri. Manual de Processo Penal. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012, p 115-116.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHAEL MOREIRA



DA CELERIDADE, EFICIÊNCIA E INTERESSE GERAL.

O termo de ajuste firmado pelo Tribunal de Justiça e Ministério Público do Estado do Paraná norteou-se no sentido de prevalência da garantia ao interesse da defesa social, permanecendo íntegra a atividade de controle dos inquéritos policiais e sublimando a prestação jurisdicional na fase processual, que ocorre no momento do recebimento da denúncia encaminhada pelo Ministério Público. Essa postura robustece a atuação de ambos na medida em que valoriza, de modo legítimo, a ampla atuação do titular da ação penal sobre a investigação criminal, remanescente ao Poder Judiciário a sua verdadeira competência. **O exame da realidade brasileira evidencia que a atividade jurisdicional, notadamente, na fase administrativa do inquérito, afigura-se como mero procedimento, burocrático e totalmente dispensável, sendo sua permanência incompatível com os princípios da celeridade, eficiência e interesse geral, tão caros aos jurisdicionados.**(CNJ - PCA - Procedimento de Controle Administrativo - 599 - Rel. ALTINO PEDROZO DOS SANTOS - 45ª Sessão - j. 14/08/2007). (Grifo nosso).

Sendo assim, considerando a necessidade de racionalizar e otimizar os procedimentos relativos à tramitação do inquérito policial em todo o Brasil, com vistas à obtenção de ganhos de eficiência, celeridade e qualidade do material produzido nessa importante fase da persecução penal, cumpre reconhecer a necessidade da aprovação da presente Proposta de Resolução, com o objetivo de uniformização nacional da temática.

Impende destacar, por fim, que tratando-se de proposição conjunta entre este CNMP e a Corte de Controle externo do Poder Judiciário, a aprovação da presente Resolução não produzirá quais quaisquer efeitos até que o Conselho Nacional de Justiça analise a matéria.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHADEL MOREIRA



Diante de todo o exposto, votamos pela **APROVAÇÃO** da presente Proposta de Resolução Conjunta, conforme redação original apresentada pelo então Conselheiro Fabiano Augusto Martins Silveira, ressaltando-se que a publicação e a entrada em vigor da presente proposição desta Corte Administrativa ficará condicionada à aprovação da Resolução Conjunta pelo Conselho Nacional de Justiça.

Brasília, 14 de junho de 2016.


ORLANDO ROCHADEL MOREIRA
Conselheiro Relator

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHAEL MOREIRA



RESOLUÇÃO CONJUNTA CNMP/CNJ N° , DE 2016

Regula procedimentos de natureza administrativa sobre a tramitação direta do inquérito policial.

O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ) e o CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP), no exercício de suas atribuições constitucionais e legais;

CONSIDERANDO as competências do CNJ e do CNMP fixadas nos arts. 103-B, § 4º, I e 130-A, § 2º, I, ambos da Constituição da República;

CONSIDERANDO que, no Estado Democrático de Direito moldado no texto constitucional de 1988, o Poder Judiciário não responde diretamente pela atividade de investigação criminal, fazendo-se, contudo, garante dos direitos fundamentais eventualmente tangenciados pelos órgãos de persecução na aludida fase pré-processual;

CONSIDERANDO que o Ministério Público é a instituição que detém habilitação constitucional para propor, privativamente, a ação penal pública, nos termos do art. 129, I, da Constituição da República, sendo, portanto, o destinatário natural das conclusões reunidas no âmbito da investigação criminal;

CONSIDERANDO a necessidade de se racionalizar e otimizar os procedimentos relativos à tramitação do inquérito policial em todo o Brasil, com vistas à obtenção de ganhos de eficiência, celeridade e qualidade do material produzido nesta importante fase da persecução penal;

CONSIDERANDO os esforços despendidos pelo CNJ e pelo CNMP como participantes da Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública (ENASP), fórum que congrega diversos órgãos de segurança pública e do sistema de justiça criminal, onde se gestou a meta para conclusão de inquéritos policiais instaurados até 31 de dezembro de 2007 que tenham por objeto a investigação de crimes de homicídio, prazo estendido até 31 de dezembro de 2008, por ocasião da revisão da aludida meta;

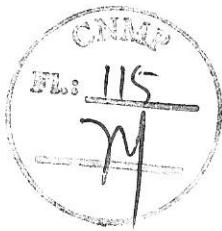
CONSIDERANDO que, na esfera da Justiça Federal, o inquérito policial tramita diretamente entre a Polícia Federal e o Ministério Público Federal, tendo em vista diversos provimentos editados pelas Corregedorias de Justiça dos Tribunais Regionais Federais, em especial a Resolução do Conselho da Justiça Federal nº 63, de 2009;

CONSIDERANDO que o mesmo procedimento de tramitação direta já é adotado pela Justiça do Estado do Rio de Janeiro há mais de duas décadas, como também, mais recentemente, pela Justiça dos Estados de Alagoas, Santa Catarina, Paraná e Rio Grande do Norte;

CONSIDERANDO que o mencionado modelo de tramitação tende a minimizar riscos de excessiva burocracia em torno do inquérito policial, evitando a desnecessária

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHAEL MOREIRA



paralisação das investigações ou a maior demora na sua retomada;

CONSIDERANDO que a adoção do modelo de tramitação direta não causa nenhum prejuízo para o controle da legalidade do inquérito policial tampouco para a defesa do investigado;

CONSIDERANDO, enfim, que o quadro relatado aponta para práticas de gestão judiciária não uniformes que acabam por gerar modelos e rotinas administrativas bastante distintas no fluxo do inquérito policial, o que está a reclamar medidas tendentes à uniformização nacional, guardadas certas peculiaridades dos sistemas de justiça.

RESOLVEM:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÃO PRELIMINAR

Art. 1º Esta Resolução regula procedimentos de natureza administrativa sobre o trâmite do inquérito policial.

CAPÍTULO II DA TRAMITAÇÃO DIRETA

Art. 2º O inquérito policial tramitará diretamente entre a polícia judiciária e o Ministério Público, por princípio de economia processual, de celeridade e de eficiência da gestão pública.

Art. 3º Sem prejuízo do disposto no art. 2º desta Resolução, a primeira remessa do inquérito policial será dirigida ao Poder Judiciário, registrando-se o feito, firmando-se a competência e juntando-se a folha de antecedentes criminais, para posterior encaminhamento dos respectivos autos ao Ministério Público, formalidades estas que dispensam despacho judicial.

§ 1º Cumprido o procedimento previsto no *caput* deste artigo, o inquérito passará a tramitar diretamente entre a polícia judiciária e o Ministério Público, salvo em caso de requerimento de medida cautelar ou de outra providência que dependa da necessária intervenção do Poder Judiciário, ao fim da qual a investigação voltará a tramitar entre aqueles mencionados órgãos.

§ 2º A remessa ao Poder Judiciário do auto de prisão em flagrante supre o procedimento previsto no *caput* deste artigo, impondo-se, a partir de então, a tramitação direta do inquérito entre a polícia judiciária e o Ministério Público.

§ 3º O procedimento previsto no *caput* deste artigo poderá ser dispensado nas unidades da Federação que, na data de entrada em vigor desta Resolução, já tenham

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHADEL MOREIRA



implementado o procedimento de tramitação direta do inquérito policial desde a origem, sem a necessidade da primeira remessa ao Poder Judiciário.

§ 4º O registro de que trata o *caput* deste artigo atribuirá ao inquérito policial numeração única e definitiva em relação a todas as fases da persecução penal.

§ 5º Os objetos apreendidos ficarão sob a custódia do Poder Judiciário, observada a legislação de regência.

Art. 4º Em decorrência do disposto nos arts. 2º e 3º desta Resolução, serão distribuídos ao juiz, na fase de investigação, apenas as seguintes matérias:

I – a comunicação imediata da prisão, nos termos do inciso LXII do art. 5º da Constituição da República, sem prejuízo de igual comunicação ao Ministério Público e à Defensoria Pública, caso o preso não tenha constituído advogado;

II – o auto da prisão em flagrante;

III – a primeira remessa dos autos do inquérito policial, observando o disposto no art. 3º, *caput* e parágrafos, desta Resolução;

IV – os pedidos relativos à decretação, revogação, prorrogação ou substituição da prisão provisória ou de outra medida cautelar ou asseguratória;

V – o pedido de produção antecipada de provas;

VI – os pedidos de:

a) interceptação telefônica, do fluxo de comunicações em sistemas de informática e telemática ou de outras formas de comunicação;

b) quebra dos sigilos fiscal, bancário e telefônico;

c) busca e apreensão domiciliar;

d) acesso a informações sigilosas;

e) outros meios de obtenção de prova que restrinjam direitos fundamentais do investigado.

VII – o pedido de realização do exame médico de sanidade mental do investigado, nos termos do art. 149, *caput* e § 1º, do Código de Processo Penal;

VIII – o pedido de restituição de coisas apreendidas e outros incidentes previstos na legislação processual em vigor;

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHADEL MOREIRA



IX – o pedido de admissão de assistente técnico para acompanhar a realização de perícia, nos termos do art. 159, § 4º, do Código de Processo Penal;

X – o inquérito policial que apure a prática de crime processado mediante ação penal de iniciativa exclusiva do ofendido, na hipótese do art. 19 do Código de Processo Penal;

XI – a comunicação a que alude o § 3º do art. 6º desta Resolução;

XII - os pedidos que visem assegurar, quando se fizer necessário, o direito de que trata o art. 7º desta Resolução;

XIII – o pedido de arquivamento do inquérito policial;

XIV – o *habeas corpus* e o mandado de segurança;

XV – outras matérias estritamente reservadas à competência jurisdicional na fase de investigação.

Parágrafo único. As unidades da Federação que optarem por instituir varas judiciais especializadas em inquéritos policiais poderão destiná-las ao recebimento, análise e acompanhamento das matérias previstas nos incisos I a XV do *caput* deste artigo.

CAPÍTULO III DA REMESSA DOS AUTOS

Art. 5º Concluída a investigação, os autos do inquérito policial serão remetidos ao Ministério Público, que poderá, nos termos da legislação processual em vigor:

I – oferecer a denúncia;

II – requisitar, fundamentadamente, a realização de diligências específicas e complementares, consideradas indispensáveis à propositura da ação penal;

III – encaminhá-los a outro órgão do Ministério Público, por falta de atribuição para a causa;

IV – encaminhá-los ao juiz competente, caso haja promoção pelo arquivamento da investigação.

CAPÍTULO IV DAS DILIGÊNCIAS FALTANTES

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHADEL MOREIRA



Art. 6º Decorrido o prazo legal sem que o inquérito tenha sido concluído, a autoridade policial comunicará as razões ao Ministério Público com o detalhamento das diligências faltantes, encaminhando-lhe os autos principais ou complementares para que se manifeste sobre o pedido de prorrogação.

§1º O encaminhamento de que trata o *caput* deste artigo poderá ser dispensado em face da existência de sistema de informática que permita ao Ministério Público visualizar os autos do inquérito policial e se manifestar sobre eventual pedido de prorrogação.

§2º O sistema a que alude o §1º deste artigo será, preferencialmente, desenvolvido mediante parceria entre o Poder Judiciário, o Ministério Público e a polícia judiciária.

§3º Se a investigação ultrapassar o prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias, contados da abertura do inquérito, a autoridade policial comunicará as razões ao juiz competente.

**CAPÍTULO V
DO DIREITO À INFORMAÇÃO**

Art. 7º A remessa dos autos do inquérito policial ao Ministério Público não restringirá em nenhuma hipótese o direito de acesso e consulta por parte do advogado às peças físicas que compõem o procedimento investigativo, nos termos do Enunciado da Súmula Vinculante nº 14 do Supremo Tribunal Federal.

§1º Em complemento ao disposto no *caput* deste artigo, o Poder Judiciário disponibilizará ferramenta de pesquisa na internet com informações básicas sobre:

- I – a existência de inquérito policial em nome do interessado;
- II – a data de abertura da investigação;
- III – se a investigação foi arquivada e a data em que se deu o arquivamento;
- IV – a autoridade policial responsável pela investigação.

§2º Na hipótese do §3º do art. 3º desta Resolução, caberá ao Ministério Público fornecer as informações a que se refere o §1º deste artigo.

**CAPÍTULO VI
DISPOSIÇÕES FINAIS**

Sede CNMP: Setor de Administração Federal Sul - SAFS, Quadra 2, Lote 3, CEP 70070-600
Telefone nº (61) 3366-9100 e Fax nº (61) 3366-9152 / Internet: www.cnmp.gov.br

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO CONSELHEIRO NACIONAL ORLANDO ROCHADEL MOREIRA



Art. 8º O disposto nesta Resolução também se aplica, no que couber, aos inquéritos policiais que apurem crimes de competência originária dos tribunais.

Art. 9º Esta Resolução entrará em vigor 90 (noventa) dias após a data de sua publicação.

RODRIGO JANOT MONTEIRO DE BARROS
Presidente do Conselho Nacional do Ministério Pùblico

