

CONTROLE DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL
PELO MINISTÉRIO PÚBLICO: PERSPECTIVAS
PARA O DIREITO BRASILEIRO

*CONTROL OF CRIMINAL INVESTIGATION
BY THE PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE:
PERSPECTIVES FOR BRAZILIAN LAW*

CONTROLE DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO: PERSPECTIVAS PARA O DIREITO BRASILEIRO¹

*CONTROL OF CRIMINAL INVESTIGATION BY THE PUBLIC
PROSECUTOR'S OFFICE: PERSPECTIVES FOR BRAZILIAN LAW*

Marcus Vinícius Amorim de Oliveira²

“Não tenhamos pressa, mas não percamos tempo”

José Saramago

RESUMO

O Ministério Público é a instituição responsável pela seleção dos casos criminais. Para isso, é fundamental exercer um controle efetivo sobre o output e principalmente o input dos casos no sistema. Nesse sentido, a partir de um estudo da estrutura de investigação no Tribunal Penal Internacional, são analisadas as demandas de controle sistêmico. Assim, propõe-se um modelo que confere mais racionalidade e flexibilidade na gestão dos casos pelo Ministério Público, que centralizará o registro de notícias de crime e decidirá se uma investigação policial poderá correr sem sua supervisão, sob sua supervisão ou se excepcionalmente conduzirá ele mesmo a investigação.

Palavras-chave: investigação criminal; justiça penal; Ministério Público; sistema; controle.

1 COLOCAÇÃO DO PROBLEMA: O MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO COMO “ATRAVESSADOR” DE INQUÉRITOS POLICIAIS

Já é lugar-comum dizer que a justiça penal está em crise, o que parece estar li-

¹ Data de Recebimento: 09/04/2024. Data de Aceite: 06/07/2024.

² Promotor de Justiça no Ministério Público do Estado do Ceará, titular da 97ª Promotoria de Justiça de Fortaleza. Doutor em Direito, ramo Ciências Jurídico-Criminais, pela Universidade de Coimbra. Professor na ESMP - Escola Superior do Ministério Público do Ceará e na FACINE. E-mail: marcus.amorim@mpce.mp.br. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7436079094251452>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9252-8707>.

gado ao que Garland chama de “perpétua sensação de crise”. Afinal, existe agora um crescente senso de que os arranjos relacionados ao controle do crime – organizados por intermédio de agências especializadas da justiça penal – talvez não sejam mais adequados nem sejam coerentes entre si³. Junto com ele, penso que as falhas do sistema de justiça criminal não são mais tão facilmente vistas como problemas temporários, que tem que ver com falta de recursos ou com a implementação insuficiente de programas correcionais ou preventivos. De maneira um tanto mais ampla, Santos refere a “crises”, no plural, isto é, da sociedade, do Estado social, da justiça penal e mesmo da ciência criminológica, e que para ela devem ser relacionadas com um problema de legitimação da intervenção penal, problema esse que se avoluma quando a legitimidade está associada a critérios funcionais de necessidade e de utilidade sociais que começam a ser questionados⁴. Seja como for, os tempos de hoje ecoam as vozes que clamam por mais punição, um direito penal de perfil mais securitário, o que resulta no paradoxo em que, quanto mais se recorre ao direito penal tanto mais esse instrumento de força se fragiliza. Entretanto, uma coisa é certa: a ideologia do *full enforcement*, e sua pretensão de submeter todos os casos criminais conhecidos e apurados a julgamento nos tribunais, fracassou.

No âmbito do direito processual penal brasileiro, um sintoma que me parece absolutamente evidente dessa doença da justiça penal contemporânea é o papel desempenhado pelo Ministério Público na investigação criminal. Sabe-se que a investigação criminal tem-se tornado uma etapa da persecução penal cada vez mais relevante em comparação com a fase processual propriamente dita ou mesmo a da execução da pena. Afinal, o princípio da obrigatoriedade na ação penal tem perdido espaço para a oportunidade, dentre outras mudanças importantes. Entretanto, ainda é comum observar membros do MP na posição extremamente cômoda, salvo alguns casos isolados, em núcleos de investigação ou quando formadas forças-tarefa, de observar passivamente a tramitação de inquéritos policiais, não raras vezes com dilatações de prazo protocolares, à espera da morte da investigação por inanição. E é quando os autos do inquérito policial chegam em mãos do membro do MP contendo um relatório final que o MP se vê na condição de um mero “atravessador” de inquéritos policiais.

O termo “atravessador” parece pertinente porque é disso mesmo que se trata: assim como o comerciante que desempenha a função de intermediário entre o

3 Cf. GARLAND, David. **A Cultura do Controle: Crime e Ordem Social na Sociedade Contemporânea**, pp. 67-68.

4 Cf. SANTOS, Cláudia Maria Cruz. **O Direito Processual Penal Português em Mudança: Rupturas e Continuidades**, pp. 12-13.

produtor e o consumidor, o MP brasileiro costuma “repassar” um produto - a versão dos fatos construída inquisitorialmente no procedimento policial – sem conhecer a fundo o seu modo de produção, vale dizer, como a investigação efetivamente se operacionalizou. É como se a instituição fosse um agente alheio àquilo que é apresentado ao Judiciário, aos envolvidos na investigação e à comunidade quando, em verdade, ao tomar uma decisão sobre o direcionamento a ser dado ao caso criminal que tem em mãos, torna-se corresponsável pelo que ali se contém, um chancelador daquele produto. Com base numa estrutura que confere bastante autonomia à autoridade policial, diferentemente do que ocorre em outros países, onde a polícia judiciária é funcionalmente subordinada ao MP, não se vê qualquer estímulo próprio do sistema para uma aproximação entre as duas instituições. Essa aproximação fica a depender de um certo voluntarismo dos agentes públicos.

Tem-se aqui, portanto, um problema essencialmente sistêmico e, como tal, sem passar por uma reformulação profunda, é perene e tende a agravar. Logo, é urgente que se busquem soluções para tornar a justiça penal - e em particular, da sua porta de entrada, o sistema de investigação criminal - uma estrutura mais racional e que conte com agências aptas a desempenhar uma melhor funcionalidade. Um sistema que gerencie melhor seus processos de entropia e entregue mais efetividade, o que significa, a meu ver, uma seleção bem orientada dos casos criminais e, possivelmente, menos prisões provisórias, provas mais robustas, processos judiciais mais céleres, acordos melhor costurados. Enfim, um processo penal mais justo. E tudo isto principia com um sistema de investigação criminal em que o MP se apresente mais proativo, desde que munido de ferramentas operacionais devidamente disciplinadas pela legislação que lhe permitam gerenciar concretamente os fluxos dentro desse sistema.

2 A URGÊNCIA DE UM MP PROATIVO NO SISTEMA DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL: O PARADIGMA DO GABINETE DO PROCURADOR NO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL

No âmbito social, o medo líquido de que nos fala Bauman⁵ estimula a expansão, por vezes irracional, do sistema punitivo. Em países como o Brasil se vê o constante aumento do volume de leis penais. Em especial, o direito penal do século XXI se caracteriza pelo alargamento das normas penais em branco, por tipos penais abertos e crimes

⁵ Cf. BAUMAN, Zygmunt. *Medo Líquido*, p. 9.

de perigo. Algo que também se prende com a persecução penal, com a proliferação de equipes conjuntas de investigação no campo da cooperação internacional e as chamadas forças-tarefa no círculo das instituições nacionais. Neste aspecto, a palavra em voga é cooperação, para que se consiga dar conta das demandas cada vez mais expressivas e complexas de controle do crime.

É nessa realidade que, dentro do sistema jurisdicional de resposta ao crime, o MP se apresenta como a instituição encarregada da seleção dos casos criminais com vistas à tomada de decisão especificamente sobre a dedução de acusação em juízo, celebração de acordos penais e arquivamento dos procedimentos investigatórios. Para que esta função possa ser bem executada, é fundamental que o MP exerça um controle efetivo sobre os mecanismos definidores não somente do *output* como também - e eu diria que principalmente - do *input* dos casos na alimentação do sistema de investigação criminal. Portanto, que abandone a posição de “atravessador” de inquéritos policiais. Em países como Portugal, a direção do inquérito, em que os órgãos de polícia criminal atuam sob a direta orientação do MP e na sua dependência funcional, vem posta como uma ferramenta de controle em mãos do MP. Por isso, reconheço o modelo português como melhor orquestrado, mais maduro. O mesmo acontece, com algumas variações, na Alemanha e na Itália, por exemplo. E assim é porque, sem abandonar o compromisso com a verdade, o MP é reconhecido como a agência mais apropriada para gerenciar o sistema. De outra banda, no Brasil, a instituição não desfruta dessa posição, tanto que a duras penas consegue desempenhar sua função de controle externo da atividade policial.

Diante disso, posso apontar a estrutura de investigação no Tribunal Penal Internacional como um paradigma para, a partir dela, analisar os pontos de pressão do sistema que tem forçado o MP a buscar alternativas para conferir mais resolutividade às investigações criminais.

A estrutura do Gabinete do Procurador no TPI é, de fato, bastante peculiar. É um dos órgãos do Tribunal, o que está longe de significar que não seja independente no exercício de suas funções. Em verdade, sua independência é estabelecida expressamente no Estatuto. Os membros do Gabinete do Procurador não solicitarão nem cumprirão ordens de fontes externas ao Tribunal. Compete-lhe recolher comunicações e qualquer outro tipo de informação, devidamente fundamentada, sobre crimes da competência da Corte, a fim de as examinar e investigar e de exercer a ação penal junto ao Tribunal⁶. Portanto, o Gabinete do Procurador faz as vezes de “disque-denúncia” e centraliza as notícias de crime.

O Gabinete do Procurador opera por conta própria e não pode ser instruído por

⁶ Nos termos do art. 42º, n.º 1, do Estatuto.

nenhum outro órgão do Tribunal ou qualquer fonte externa para selecionar ou priorizar alvos específicos, para prosseguir ou não com uma investigação completa ou acusações formais ou para conduzir suas investigações e processos de qualquer maneira particular, estando sujeito apenas aos quadros de ação (*frames of action*) estabelecidos pelo Juízo de Instrução e Câmara de Julgamento ou adiamento por meio de diferimento do Conselho de Segurança⁷. Sem independência para o Gabinete do Procurador, a noção de discricionariedade do Ministério Público seria prejudicada⁸. Tudo isso, como se vê, a fim de permitir que a investigação dos crimes possa se desenvolver de modo isento. Ora, se não há uma legislação de política criminal a que esteja submetida, apenas o Estatuto que lhe deu origem e os protocolos correlatos, pelo menos se observa uma instância com poderes para conter-lhe algum grau de discricionariedade e que funciona como agência garantidora.

Principalmente, importa destacar que o Gabinete do Procurador não conta com uma polícia que lhe seja subordinada, portanto, a quem possa dirigir nas diligências investigatórias, o que exige uma articulação e um plano estratégico em cada caso e conforme os recursos disponíveis. A condução do inquérito é a etapa de crucial importância para o bom desempenho das funções do Procurador. Nesse horizonte, ele deverá, a fim de estabelecer a verdade dos fatos, alargar o inquérito a todos os fatos e provas pertinentes para a determinação da responsabilidade criminal, em conformidade com o Estatuto e, para esse efeito, investigar, de igual modo, as circunstâncias que interessam quer à acusação, quer à defesa, o que implica, portanto, reconhecer a possibilidade, tal como exigido em alguns países, que sejam considerados os elementos exculpantes em favor do investigado⁹ bem como os interesses e a situação pessoal das vítimas e testemunhas.

Este aspecto pode exemplificar que o MP não precisa ficar adstrito à investigação policial ou dispor de um corpo de agentes policiais especialmente designados para auxiliá-lo (*die Hilfbeamten der Staatsanwaltschaft* dos alemães), a não ser em núcleos especializados que exigem uma interação mais frequente com as polícias. A *expertise* das polícias em determinadas técnicas de intervenção e investigação, e mesmo no cumprimento de ordens judiciais, não pode ser simplesmente desprezada, porém, o MP tem condições de se articular com outros organismos estatais ou da sociedade civil, mediante convênios ou pactos de cooperação, servindo-se da atividade policial quando julgar necessário para a consecução de seus objetivos nas investigações. Alguns segmentos de criminalidade (*white collar crimes*) podem ser investigados sem a necessidade de

7 Consoante o art. 16, do Estatuto.

8 Cf. BERGSMO, Morten; HARHOFF, Frederik. *Article 42 – The Office of the Prosecutor*. Em TRIFFTERER, Otto (ed). **Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court**, p. 630.

9 Nos termos do art. 54º, n.º 1, alínea “a”, do Estatuto.

recorrer às tradicionais técnicas de investigação desenvolvidas e aplicadas ao longo de décadas pelas polícias, por exemplo, mediante análise de dados, muitos deles de fontes abertas, que podem ser coletados diretamente pela instituição no uso de suas prerrogativas constitucionais. Para fins de análise, e resguardadas as exigências legais quanto ao sigilo de seu conteúdo, esses dados podem ser compartilhados com as instituições parceiras ou submetidos ao corpo técnico do próprio MP. A cooperação se apresenta aqui como um aspecto de alta indagação na medida em que permite uma articulação entre as agências que operam o sistema. Essa articulação há de ser coordenada pelo órgão responsável pela efetividade da atividade investigatória e que, para esse efeito, defendendo que seja, sob qualquer regime, o MP. A subordinação funcional, como acontece com determinadas polícias em relação ao MP, ao fim e ao cabo, mais do que uma ferramenta de fiscalização, é um meio de indução à cooperação.

Terminado o inquérito, o Procurador pode chegar à conclusão de que não há fundamento suficiente para proceder criminalmente. O arquivamento é um ato direto do Procurador, sujeito em algumas situações a intervenção do Juízo de Instrução¹⁰.

Está-se aqui diante de uma estrutura que me parece extremamente versátil, melhor ajustada à complexidade e dinâmica do tipo de criminalidade que enfrenta. Nele, o MP não é um “atravessador”, e sim, um protagonista, uma agência que ocupa uma posição de centralidade na investigação dos crimes de competência do TPI. Por isso, acredito que o Gabinete do Procurador pode ser compreendido como o protótipo de um MP aperfeiçoado em sua atribuição de persecução criminal, podendo ser aplicado, naquilo que é essencial em termos de matriz principiológica, ao ordenamento jurídico de países cujo sistema de investigação criminal é flagrantemente disfuncional, como o brasileiro. E essa estrutura merece ser posta em perspectiva diante das demandas impulsionadas por novos fenômenos processuais, algo que vem pressionando o MP a se levantar da poltrona e fazer algo para além de investigações próprias em segmentos específicos de criminalidade.

3 PONTOS DE PRESSÃO SISTÊMICA SOBRE O MINISTÉRIO PÚBLICO

3.1 A Introdução de Institutos de Justiça Penal Negocial

Com a introdução de institutos da justiça penal negociada nos ordenamentos nacionais, o que vai bem avançado no Brasil, exige-se mais flexibilidade do MP e mais versatilidade do sistema. Reclama-se maior celeridade dos procedimentos da justiça penal

¹⁰ Nos termos do art. 57º, do Estatuto.

para fazer face a uma criminalidade massificada¹¹ e, ao mesmo tempo, mais eficiência na repressão de um outro perfil de criminalidade, esta de contornos mais sofisticados, organizada e ramificada. Uma criminalidade, portanto, heterogênea, para a qual, como propõe Rodrigues, a resposta não pode ser a da homogeneidade do sistema punitivo¹². Assim, a solução encontrada por muitos países, nomeadamente naqueles de tradição romano-germânica, aí incluído o Brasil, tem sido a abreviação de determinadas classes de processos judiciais e a entronização de elementos de uma justiça penal negociada. Parece-me que, de alguma maneira, esse diversionismo - como tal entendida a fuga do fluxo-padrão de processamento do caso criminal - desafia o MP a exercer de modo otimizado o controle sistêmico, o que inclui um maior grau de racionalidade na seleção e mais efetividade na apuração dos casos criminais.

No microcosmo do processo penal, observamos atualmente a coexistência de dois grandes sistemas dominantes, e que Schünemann vê como rivais¹³, no mundo ocidental: o continental europeu (romano-germânico) e o anglo-saxão. Ambos possuem cariz democrático, em que o papel do juiz consiste em ser o agente garantidor das liberdades fundamentais do indivíduo em face do Estado. Nos dias que correm, consagra-se uma participação ativa dos sujeitos processuais com vistas a tomada de decisão do agente julgador e a separação de funções, tanto formal quanto material, entre os órgãos de acusação e de julgamento da causa. Por isso, o órgão incumbido da acusação tem alcançado um grau de autonomia cada vez mais elevado, muito embora ainda imbricado, na tradição anglo-saxônica, mas também em países como a França e a Espanha, ao poder executivo. Além disso, os sistemas são informados pelos princípios fundantes do devido processo legal, em sua concepção material de arcabouço normativo estruturado para proporcionar um julgamento justo, e na tradição anglo-saxônica, também da igualdade de armas. É algo que poderíamos chamar, enfim, de um sistema com perfil acusatório.

Entretanto, se a formatação de uma estrutura satisfatória de sistema acusatório sugere uma aproximação desses dois modelos, longe de perfeccionismos que em nada condizem com as lutas dos povos por um sistema capaz de distribuir justiça, o percurso histórico da Grã-Bretanha – e, por conseguinte, dos outros países legatários de sua cultura jurídica - explica a existência de diferenças significativas. O sistema anglo-saxão (Common Law) se identificava fortemente pela tradição da não implicação do Estado

11 Santos pontua que, ao binómio consenso-oportunidade, associa-se, com frequência, um terceiro vetor, o da celeridade, que vem ganhando peso autónomo no pensamento político-criminal contemporâneo e que, no direito processual penal português, adquire expressão nomeadamente através da consagração e da progressiva expansão das formas especiais do processo. Cf. SANTOS, Cláudia Maria Cruz. **O Direito Processual Penal Português em Mudança**, p. 210. Isto também pode ser observado, pelo menos em alguma medida, no direito processual penal brasileiro.

12 Cf. RODRIGUES, Anabela Miranda. **Celeridade e Eficácia – uma Opção Político-Criminal**, p. 67.

13 Cf. SCHÜNEMANN, Bernd. **Crisis del Procedimiento Penal? Marcha Triunfal del Procedimiento Penal Americano en el Mundo?**, p. 111.

no exercício da ação penal. A descentralização da administração dos afazeres públicos repercutiu no campo judiciário, de tal modo que o poder político se limitou a fornecer os meios para a arbitragem judiciária dos conflitos. Além disso, a atuação do órgão de acusação vem inspirada no princípio da oportunidade, direcionada por uma pergunta fundamental: O que conseguem provar? Este ponto de partida permite uma mais fácil desafetação do caso criminal ao seu processamento normal perante o tribunal, quer no âmbito da polícia, quer ao nível do MP. Outro aspecto que não se pode olvidar é a importância destacada do *plea bargaining*, como lembra Vasconcellos¹⁴, a maior referência do que ele chama “justiça criminal negocial”, e entendida como a negociação entre o arguido e o representante da acusação, com ou sem a participação do juiz, cujo objeto integra recíprocas concessões e que contemplará, sempre, a declaração de culpa do acusado (*guilty plea*) ou a declaração dele de que não pretende contestar a acusação (*plea of nolo contendere*). Tem-se aqui um ajuste quanto a decisão jurídica a ser tomada, de modo que o tribunal funciona como um ponto de *referendum* legitimador do acordo.

Em campo distinto, Caeiro vê uma tendência de confundir o princípio da legalidade com o respeito ou defesa da legalidade e, por outro lado, de colar a etiqueta de “oportunidade” a qualquer instituto, de direito material ou adjetivo, que represente um desvio ao processo penal “normal” ou “típico”. Para ele, tratam-se, num plano lógico, de “lugares inversos”. Ou como explica Silva, o princípio da legalidade tem como contraponto o da oportunidade¹⁵. Diante disso, ao reconhecer o princípio da legalidade como a regra no processo penal português, Caeiro ressalta que ele é composto por dois deveres que incumbem ao MP enquanto titular da ação penal: o de abrir o inquérito sempre que tenha notícia de um crime – dever de investigar¹⁶; e o de deduzir acusação sempre que tenha indícios suficientes de que certa pessoa foi o autor do crime – dever de acusar¹⁷. Por sua vez, identifica o conteúdo do princípio da oportunidade nos casos em que o MP, tendo notícia do crime, possa ainda decidir sobre a dedução da acusação. Assim, para ele, o princípio da oportunidade surge como uma liberdade de apreciação do MP relativamente ao “se” da decisão de investigar ou de acusar apesar de estarem reunidos os pressupostos legais (gerais) dos ditos deveres¹⁸. O MP pode ou não promover o processo em razão do juízo que formule sobre a sua conveniência¹⁹.

14 Cf. VASCONCELLOS, Vinícius Gomes de. **Barganha e Justiça Criminal Negocial**: Análise das Tendências de Expansão dos Espaços de Consenso no Processo Penal Brasileiro, p. 210.

15 Cf. SILVA, Germano Marques da. **Curso de Processo Penal**. Vol. I, p. 72.

16 Nos termos do art. 262º, n.º 2, do CPPP.

17 Consoante o disposto no art. 283º, n.º 1 e 2, do CPPP.

18 Cf. CAEIRO, Pedro. **Legalidade e Oportunidade**: a Perseguição Penal entre o Mito da “Justiça Absoluta” e o Fetiche da “Gestão Eficiente” do Sistema, p. 46.

19 Tampouco convém confundir discricionariedade e oportunidade. A discricionariedade tem que ver com o modo de condução de uma investigação criminal e, em especial, com a avaliação, como dizia o texto legal português, “jurídico-factual” do caso pelo membro do Ministério Público responsável pela tomada de decisão quanto à instauração do inquérito

Nos dizeres de Costa Andrade, o processo penal assenta na tensão dialética entre espaços naturalmente predispostos para soluções de consenso e outros em que as soluções do conflito não conhecem alternativa²⁰. Desse modo, parecem bem-postas as coisas para que o princípio da oportunidade possa ter lugar sem aniquilar o compromisso constitucional do MP com a legalidade, o que lamentavelmente pode ser fomentado a partir de uma compreensão enviesada do discurso calcado na necessidade de abandonar-se o *full enforcement* visando conferir mais celeridade à justiça penal.

Ocorre que o direito brasileiro permanece patinando na plataforma ideológica que dá base ao seu processo penal, sem fazer uma opção clara entre a de abandonar a tradição herdada de sua colonização lusitana e também influenciada por outros países continentais europeus, mas que eles próprios tem deixado para trás, consubstanciada numa justiça penal obrigatória, repressiva, completa e fechada, a perfazer aquilo que Rodrigues chama de “discurso estatista da justiça”²¹, ou uma outra consistente em abraçar de uma vez por todas o pragmatismo da cultura anglo-saxônica, na qual se destacam as soluções negociadas do direito norte-americano. A obrigação legal da autoridade policial – e não do MP – de instaurar inquérito policial ou mesmo de lavrar um TCO diante de uma notícia de crime não significa que o BO, em todos os casos avaliados como pertinentes, isto é, em que se percebe a real possibilidade de ter havido um ilícito penal, concretamente dará ensejo a um procedimento investigatório²². O *full enforcement* cede diante de contingências várias e dificilmente perscrutáveis, contudo, não por conta do exercício de um juízo de oportunidade a cargo de quem possa fazê-lo.

A tendência hoje perceptível de adoção de diversionismos no fluxo dos processos criminais, como uma estratégia de alívio ao *full enforcement*, encontra em países periféricos como o Brasil o palco de experiências nem sempre exitosas, justamente porque neles por vezes se mantem um alicerce inquisitorial para levantar colunas de arquitetura acusatória. Tratam-se de mudanças incompletas ou desajustadas ao conjunto do texto. Em verdade, o Código de Processo Penal brasileiro já foi explorado em tudo aquilo que sua estrutura normativa podia proporcionar.

As diferenças separam, porém, não dividem. Pode-se dizer que não existe uma es-

e dedução de uma acusação em juízo. Ainda, com as decisões de arquivamento e de suspensão provisória do processo. Nas palavras de Silva, é um juízo de subsunção dos fatos à lei. É o espaço de liberdade para a consideração de determinadas opções, fornecidas em nível de inteligência e aplicadas em termos de método investigativo, na tomada de decisão quanto aos rumos dados à investigação. Trata-se de uma das características elementares de qualquer procedimento investigatório e condiz com o controle da investigação em si. Por outro lado, diversamente do que se vê quando exercido um juízo de oportunidade, não se prende diretamente com as diretrizes de política criminal. Cf. SILVA, Germano Marques da. **Curso de Processo Penal**. Vol. I, pp. 72 e 73.

20 Cf. COSTA ANDRADE, Manuel da. **Consenso e Oportunidade: Reflexões a Propósito da Suspensão Provisória do Processo e do Processo Sumaríssimo**, p. 334.

21 Cf. RODRIGUES, Anabela Miranda. **Celeridade e Eficácia – uma Opção Político-Criminal**, p. 40.

22 É o que determina o art. 5º, do CPPB.

estrutura acusatória ideal, tampouco um sistema judiciário perfeito. A não tão recente tendência de confluência dessas duas correntes em diferentes ordenamentos jurídicos tem trazido novos desafios para os atores da justiça penal e, em particular, para o MP brasileiro, ainda mais gigantescos por causa do CPP em vigor. E diferente do que se vê nos rios Negro e Solimões, as águas desses dois oceanos jurídicos se misturam. O sistema acusatório brasileiro, por exemplo, possui certas especificidades relacionadas à investigação criminal, tornando a tarefa de acimentar uma posição de controle do MP sobre a investigação criminal um tanto mais complexa. Penso que o ANPP é uma demonstração cabal do juízo de oportunidade que se deitou em mãos do MP e que precisa estar vinculado a uma dada política criminal²³. Mas fica a pergunta: que política criminal, afinal? Ou em outros termos: como formular um juízo de oportunidade no ANPP e outros espaços de consenso sem uma política criminal clara e regularmente estabelecida? Este, portanto, é o primeiro e mais importante ponto de pressão sistêmica que vem atuando sobre o Ministério Público: a expansão da justiça penal negociada. E no entanto, há outros.

3.2 A ascensão da Investigação Criminal Defensiva

Outro ponto que vem gerando uma pressão sistêmica é a experimentação da investigação criminal defensiva, já legalmente disciplinada no direito italiano. Pode-se definir a investigação criminal defensiva como a atividade investigatória privada, conduzida durante a investigação preliminar oficial ou o processo criminal para a defesa de interesses do sujeito passivo da persecução penal²⁴. Ora, se há uma investigação defensiva em paralelo à oficial, isto exige que o Ministério Público e as polícias atuem com mais eficiência.

Uma eventual reformulação do modelo brasileiro de investigação criminal, com a assunção do Ministério Público de um protagonismo semelhante ao que ele desempenha em outros países, implicará necessariamente na admissão da investigação criminal defensiva como uma atividade destinada a qualificar a fase pré-processual²⁵. Afinal,

23 É o que se depreende do caput, do art.28-A, do CPPB, ao estabelecer que o Ministério Público poderá propor o acordo “desde que necessário e suficiente para reprovação e prevenção do crime”. E também, quando prevê a submissão da decisão de recusa a um acordo, a pedido do investigado, a uma reanálise pela Chefia da instituição.

24 A investigação criminal defensiva, todavia, não se confunde com a participação do investigado no procedimento investigatório desenvolvido pela polícia judiciária, pelo Ministério Público ou pela primeira sob a direção deste último. Há, convém frisar, uma interseção das duas atividades, consistente na possibilidade de apresentação pelo investigado à autoridade policial ou membro do Ministério Público de elementos de informação e indicativos de fontes de prova produzidos e surgidos por meio ou como resultado de sua investigação criminal defensiva, e que serão anexados aos autos do procedimento investigatório oficial a critério da autoridade condutora. Em tese, a investigação defensiva poderá ser submetida à autoridade estatal responsável pela investigação oficial com vistas a sua incorporação, a critério dessa autoridade.

25 O defensor pode desenvolver a investigação criminal defensiva apenas em paralelo à investigação oficial estatal, seja da polícia judiciária ou do Ministério Público. Esse cabedal de prerrogativas, quando empregado no bojo da investigação

deve-se sempre ter em mente que o fim último de qualquer investigação criminal é a melhor apuração dos fatos, com vistas ao resguardo do direito da coletividade à segurança pública mas também das liberdades fundamentais da vítima e do investigado. Por isso, deve-se orientar e incentivar os membros do Ministério Público a lidar com a investigação criminal defensiva. Na medida em que essa atividade privada se desenvolver, como se tem visto no campo do direito penal econômico, devemos observar uma intensificação da interseção com a investigação criminal oficial.

3.3 O Problema dos “Vazamentos” e a Dificuldade de Resguardo do Sigilo nas Investigações

Acrescento os problemas envolvendo o segredo e a publicidade da investigação criminal. Num sistema em que operam muitas agências, porém, não há um controle adequado sobre seus fluxos, aumentam os episódios de “vazamentos” e toda sorte de transtornos e violações de direitos dos envolvidos na investigação.

A legislação brasileira não disciplina adequadamente a preservação do sigilo em investigações. Na medida em que a transparência se apresenta como um efeito cada vez mais intenso na investigação criminal, em que há uma crescente desconfiança, impulsionada pelo medo e alimentada pelo panóptico digital, na direção da investigação criminal pelas polícias e pelo MP isso se torna algo a demandar um controle mais efetivo do sistema. O desafio se coloca enquanto necessidade de que o MP se encontre em posição sistêmica que lhe permita modular o binômio publicidade/segredo quanto às informações contidas numa investigação criminal sem os riscos de interferência indevida do juiz de instrução, como se vê hoje no direito português, tampouco absolutamente imune a tal intervenção, como se observa no direito brasileiro atual em relação ao PIC.

3.4 O Enigma da Figura do Juiz das Garantias

Principalmente, é preciso mirar a intervenção do juiz como garantidor de direitos fundamentais, numa abordagem em que defendo seu completo afastamento da gerência da investigação e sua reclusão numa posição de garante de sua legalidade. Cavalcanti

oficial, não implica a instauração de um verdadeiro contraditório num procedimento que, por sua natureza mesma, é inquisitivo e, portanto, unilateral ou não dialético. Por outro lado, embora se reconheça que essas prerrogativas sejam importantes ferramentas para que o advogado ou Defensor Público possa desenvolver a investigação criminal defensiva, e que há, sim, uma lacuna normativa no disciplinamento dessa atividade, o Conselho Federal da OAB andou muito mal ao emanar o Provimento n.º 188/2018, sob o pretexto de regulamentar “o exercício da prerrogativa profissional do advogado de realização de diligências investigatórias para instrução em procedimentos administrativos e judiciais”. O expediente se revela uma evidente extrapolação de competências, uma vez que a OAB, em quaisquer de suas instâncias, como entidade *sui generis* que é, não desfruta do poder de legislar.

assinala que o juiz garante, juiz garantidor, juiz de (ou das) garantias ou juiz das liberdades - e como preferimos denominar, juiz da investigação criminal -, são expressões indistintamente aptas a designar, no Estado Democrático de Direito, o papel do Juiz na garantia dos direitos do acusado na persecução penal, não podendo ficar inerte diante de violações ou ameaças a direitos fundamentais constitucionalmente consagrados. Quando chamado a atuar no inquérito policial, o que pode, a meu ver, ser estendido ao PIC, o juiz deve adotar a posição de garante dos direitos fundamentais do sujeito passivo, direitos estes que se dirigem contra o Estado. A função do juiz, no processo penal, passa a ser a de proteção do indivíduo, em seus direitos fundamentais de liberdade e segurança coletiva, contra eventuais abusos do Estado, ao mesmo tempo em que, atuando como garante, é legitimador dos atos do Estado-Polícia²⁶.

Não tenho dúvida de que, a despeito da pressa desmedida na introdução da figura no direito processual penal brasileiro, agravada pelo seu desencaixe no atual sistema de investigação criminal, o juiz das garantias se constitui um importante avanço na sedimentação de um sistema acusatório em terras brasileiras. Por outro lado, tem-se um instituto que me parece muito sofisticado para uma justiça penal que ainda padece de carências elementares, como a insuficiência de magistrados distribuídos no território nacional.

Se o processo penal brasileiro atualmente se encontra num estágio razoavelmente consolidado de prevalência do princípio acusatório na etapa judicial da persecução penal, na medida em que a ação penal pública é privativa do MP e o juiz da causa tem sido paulatinamente afastado de qualquer ingerência na iniciativa de produção de prova, de outra banda, ainda se constitui uma tarefa nada fácil a de compatibilizar a fase de investigação criminal com esse mesmo princípio acusatório.

O temor quanto à preservação da imparcialidade do juiz prevento para a causa que intervém em algum momento da investigação criminal seria em alguma medida arrefecido se o MP detivesse o controle efetivo do sistema de investigação criminal no Brasil. Assim, a permanência do mesmo juiz da causa para acompanhar a investigação criminal não seria um elemento impeditivo, nem mesmo perturbador. Ocorre que algumas das competências atribuídas ao juiz das garantias e reafirmadas pelo STF parecem seguir em sentido oposto: abrem um flanco para que o juiz das garantias se imiscua na condução da investigação criminal sob o pretexto de controle de sua legalidade. Há, e isto merece ser realçado, excessos no *design* do juiz das garantias dentro do sistema de investigação criminal, agravados pela recente decisão do STF nas quatro ADI sobre a matéria. Enfim, a conjuntura normativa agora existente nos deixa uma preocupação quanto à disposição à mesa dos atores do sistema de investigação criminal e a sua repercussão na efetividade das investigações criminais executadas no Brasil.

²⁶ Cf. CAVALCANTI, Danielle Souza de Andrade e Silva. **O Juiz das Garantias na Investigação Preliminar Criminal**, p. 24.

4 UM NOVO MODELO É POSSÍVEL

Os fenômenos mencionados no capítulo anterior, que vem arrastados pela conformação cada vez mais negocial da justiça penal, o que resulta em maior relevância da investigação criminal não somente em termos de etapa de um fluxo sistêmico como também sob o horizonte da solução de um caso criminal, pressionam o MP dentro do sistema. Pretendi demonstrar esses pontos de pressão, muito embora sem aprofundar a abordagem, porque, agora, desejo apresentar as linhas gerais de um novo modelo, adaptável aos diferentes ordenamentos processuais. Um modelo mais versátil para dar conta da variedade e complexidade dos casos criminais na contemporaneidade, com vistas a conferir mais racionalidade ao sistema e minimizar a dependência das polícias. Defende-se aqui a ideia de que o MP, na condição de agência operadora e *gate keeper* do sistema de investigação criminal, deve ocupar um lugar de centralidade no sistema de investigação criminal, um posto de controle longe de representar um domínio absoluto ou autoritário, e sim, que significa plena capacidade de gerenciamento.

E diante de um panorama de expansão do sistema punitivo, considero dois pilares fundamentais para um novo regime de controle do sistema de investigação criminal: a gestão informatizada de dados e a formulação de uma legislação especial de política criminal.

4.1 Gestão Informatizada de Dados e a Ascensão da Inteligência Artificial

O primeiro pilar é a necessidade de gestão informatizada de dados para direcionamento dos fluxos sistêmicos e dos métodos de investigação, em termos de comunicação entre as agências que operam o sistema, e de emprego das informações na tomada de decisão.

O MP brasileiro, por conta de sua ampla cartela de atribuições constitucionais, é naturalmente uma instituição com elevada produção de dados nos mais variados segmentos de interesse social. Entretanto, vem de poucos anos uma certa preocupação com a necessidade de um melhor tratamento desses dados e, ainda, de se buscar acesso a bancos de dados de outras instituições para fins de compartilhamento e análise numa plataforma conjunta. No atual estágio de desenvolvimento da investigação criminal, percebe-se, de um modo geral, uma baixa qualidade da informação produzida em nível institucional. Inexiste um departamento interno responsável por gerenciar informações de maneira uniforme e promover-lhes o acesso controlado e compartilhamento adequado.

Sem embargo, o ordenamento jurídico brasileiro tem evoluído nesse terreno, propi-

ciando as condições de partida para que organizações do sistema jurídico-penal como o MP possam avançar. Nesse sentido, a Lei n.º 11419/2006 é um marco importante, porquanto adveio para regradar a informatização do processo judicial²⁷. Doravante, todo inquérito policial ou quaisquer outras peças de informação que subsidiem a tomada de decisão quanto a uma acusação formal em juízo devem ser digitalizados para a formação de um processo judicial eletrônico²⁸. Há, inclusive, uma disposição, ainda que embrionária, de coleta de dados²⁹.

Como o processo judicial passou a ser eletrônico, obviamente o MP se viu na contingência de se adaptar a essa realidade que vem sendo construída ao longo dos últimos anos. A Resolução n.º 147/2016, do CNMP prevê a criação de unidades de governança e de gestão da estratégia institucional, cujas atribuições incluem a de produzir informações de inteligência estratégica para subsidiar a tomada de decisões no âmbito da Instituição³⁰. Embora voltado especificamente para o que se pode chamar de política estratégica de atuação, não há, a nosso ver, qualquer óbice para sua aplicabilidade no segmento de investigação criminal. Num outro campo, a Resolução n.º 156/2016, do mesmo CNMP, trata da necessidade de salvaguardar as informações sensíveis ou sigilosas geradas no âmbito do MP, enfrentando a questão como uma política institucional de segurança. De igual maneira, esse cuidado pode alcançar a atividade de investigação criminal. Seja como for, em ambos os casos, esse tratamento de dados será tanto mais eficiente se o MP adquirir equipamentos e adotar ferramentas de *Big Data* para suportar essa nova política de gestão de dados, algo que exige uma grande capacidade de processamento.

Beck qualifica de “poder central digital anônimo” aquele em que, o próprio Estado, em parceria com os empresários digitais, estabeleceu a hegemonia sobre os dados com o objetivo de otimizar seu interesse essencial em segurança nacional e internacional. Em sua análise, o amplo enredamento dos recursos de controle privados e públicos nesse campo significa que não estamos nos movendo na direção de um “Estado mundial”, como muitos previram, mas de um “poder central digital anônimo” que controla o âmbito privado por trás de uma fachada democrática. Para ele, um novo “império digital” está emergindo, baseado em características diferentes daquelas que marcaram os impérios clássicos e sobre as quais ainda não se refletiu a fundo. Ele não se sustenta na violência militar, nem tenta integrar zonas distantes política e culturalmente a seu próprio domínio. No entanto, exerce um controle amplo e intenso, profundo e de vasto alcance

27 Em seguida, sobreveio a Resolução n.º 185/2013, do CNJ, que regulamenta de modo mais pormenorizado a matéria no âmbito do Poder Judiciário brasileiro.

28 Veja-se o §1º, do art. 11, da citada lei.

29 Nesse sentido, dispõe o art. 15, da Lei n.º 11419/2006.

30 Nos termos do art. 14, da Resolução n.º 147/2016 do CNMP.

que, em última análise, pressiona qualquer preferência e *déficit* individual a se revelar³¹.

Esse risco precisa ser enfrentado. Para Beck, seria uma catástrofe o controle hegemônico invisível numa escala global. Quanto mais completo e total é o controle global da informação, mais ele desaparece da consciência das pessoas e se torna invisível³². É, portanto, um risco à liberdade digital. Em seu lugar, é preciso conceber um modelo, porventura aplicado à justiça penal, em que, ao invés da concentração e monopolização de dados, possa haver um compartilhamento regulado em termos de cooperação. Beck alerta para o fracasso das instituições nacionais que, operando numa lógica nacional, não estão equipadas para a realidade cosmopolita, isto é, respostas baseadas na perspectiva nacional e os instrumentos políticos e legais oferecidos pelas instituições não podem mais atender aos desafios lançados hoje pela sociedade de risco global³³.

4.2 Balizamentos por meio de uma Lei de Política Criminal

Junto com uma gestão informatizada de dados e produção de informações, vislumbro a indispensabilidade de um atrelamento a uma política criminal regularmente estabelecida. A política criminal elege parâmetros para a tomada de decisões no *input* e no *output* do sistema.

Da mesma forma que o MP não há sempre de se contentar com o produto que lhe é fornecido pela polícia judiciária, tampouco pode incorrer no erro de sentir-se suficientemente à vontade para definir, com base em critérios exclusivos, a seu talante, como organizar a sua atuação no segmento de investigação criminal e, sobretudo, que direção lhe dar. A prerrogativa da independência funcional de seus membros ou a autonomia da instituição não podem ser um empecilho para a concretização de políticas criminais ou uma interpretação absolutamente particular do que é relevante ou importante em termos de reação ao crime. Em contrapartida, no Brasil, há também diretivas (regulamentos) nos órgãos de polícia, onde prevalece uma dada hierarquia funcional, no sentido de determinação de como a polícia deve proceder em determinados casos na apuração de infrações penais. Entretanto, pouco estímulo sistêmico para que se construa e desenvolva um diálogo permanente com o MP.

E no entanto, essa política criminal aplicada à gestão do sistema de investigação criminal carece de nivelamentos. Num plano mais elevado, defendo, primeiro, uma lei geral de diretrizes de atuação das agências que operam a investigação criminal. Diante da preexistência de uma legislação sobre política criminal, sob uma forma um tanto

31 Cf. BECK, Ulrich. *A Metamorfose do Mundo – Novos Conceitos para uma Nova Realidade*, p. 188.

32 Cf. BECK, Ulrich. *A Metamorfose do Mundo – Novos Conceitos para uma Nova Realidade*, p. 185.

33 Cf. BECK, Ulrich. *A Metamorfose do Mundo – Novos Conceitos para uma Nova Realidade*, pp. 188-189.

semelhante à lei-quadro portuguesa, deve vir a lume em certo intervalo de tempo a lei específica de definição de objetivos, eleição de prioridades e disposição de orientações sobre a política criminal. E com base nisto, servindo-lhe como uma verdadeira âncora, o MP passa a estabelecer, dentro de sua esfera de autonomia, o plano de atuação por meio do qual pretende executar os ditames dessa lei. Ao proceder sob tais quadrantes, o MP tem preservado um necessário de grau de autonomia para autogerir-se e, ao mesmo tempo, permanece atrelado a um dever de observância estrita à legalidade, não em termos de exercício da ação penal, aqui mais ou menos reprimida em favor de um juízo de oportunidade, mas de enquadramento de sua atuação na investigação criminal, na medida em que a política criminal posta em prática emana de uma vontade soberana expressa por meio da lei. Todavia, por ora, os planos de atuação no âmbito do MP brasileiro se ressentem da falta desse alicerce legal, sendo extraídos de comandos gerais de sua lei orgânica ou mesmo da Constituição Federal e, por isso, ainda que imbuídos de um propósito honesto, não deixam de representar o que o próprio MP, por meio de seu Conselho Nacional, imagina, supõe, acredita ser um genuíno anseio da sociedade civil.

Num plano inferior, acredito ser uma boa ideia a adoção de planejamentos estratégicos de atuação que estimulem o alinhamento dessas mesmas agências, sob a coordenação do MP, em tópicos mais específicos. Está-se a falar aqui de uma “discricionariedade real”, como definem Figueiredo Dias e Costa Andrade³⁴, gerenciada de modo mais democrático e, portanto, capaz de reduzir as desproporcionalidades de representação de toda a gente e de tipos de criminalidade dentro do sistema. Essas duas colunas, a meu ver, não podem ser levantadas em separado. A propósito, Sadek salienta que a instituição se tornou corresponsável por políticas públicas e agente de inclusão social, como decorrência dos textos legais, tanto a Constituição como legislações infraconstitucionais, terem alçado o MP à condição de instituição fundamental do sistema de justiça, cabendo-lhe papel relevante no controle das demais instituições e na defesa da cidadania³⁵. Assim, racionalizar sua intervenção na investigação criminal, por meio de um planejamento estratégico, pode contribuir para a consecução de políticas criminais, tanto em termos de prevenção como de investigação criminal, com repercussão em outras políticas públicas – nas áreas de meio ambiente, educação, saúde, proibidade administrativa etc. - para as quais o MP é chamado a funcionar como agente indutor. E não é por outro motivo que o PEN³⁶ elenca, entre seus objetivos estratégicos, o de assegurar a autonomia funcional, administrativa e financeira do MP e de promover a uniformização

34 Cf. FIGUEIREDO DIAS, Jorge de; COSTA ANDRADE, Manuel da. *Criminologia – o Homem Delinquente e a Sociedade Criminógena*, pp. 386-389.

35 Cf. SADEK, Maria Tereza. *Diagnóstico – Ministério Público dos Estados*, p. 15.

36 Veja-se a Resolução CNMP n.º 147/2016.

de sua atuação sob uma perspectiva de fortalecimento da instituição. Além disso, quanto aos processos internos do próprio CNMP, pretende fomentar práticas inovadoras de gestão, promover a atuação em rede e aprimorar os padrões de desempenho e qualidade na prestação do serviço público. Tudo isso pode e precisa ser irradiado para os ramos do MP brasileiro, alcançando sua atuação na seara da investigação criminal³⁷.

4.3 Linhas Gerais de um Novo Modelo: Flexibilidade e Versatilidade para uma Melhor Funcionalidade

Com uma legislação de política criminal multinível e tecnologias capazes de fornecer informações qualificadas às agências de investigação num contexto de cooperação interinstitucional, torna-se possível pensar num novo modelo de gestão do sistema de investigação criminal brasileiro. Nesse novo modelo, o MP centralizará o registro de notícias de crime e deverá decidir, mediante certos critérios, se, ao ter lugar, uma investigação policial poderá correr de três modos: (i) sem sua supervisão; (ii) sob sua supervisão - algo equivalente a direção, ou (iii) se excepcionalmente a instituição conduzirá ela mesma a investigação, por seus próprios meios ou coadjuvada pelas polícias.

Com isso, todas as notícias-crime, mesmo aquelas originariamente encaminhadas à polícia judiciária e, com destaque, mesmo aquelas que parecerem ou manifestamente são infundadas, devem ser canalizadas para o MP, que dessa maneira se torna o órgão encarregado de gerenciar os dados e informações nelas contidos, à semelhança do que ocorre em países como Portugal³⁸, onde a direção do procedimento investigatório é do MP, a quem também compete receber as notícias-crime, o que pode ocorrer por conhecimento próprio, por intermédio dos órgãos de polícia criminal ou em forma de denúncia ou queixa³⁹. A centralização, que tem que ver com a tomada de decisão sobre o tratamento a ser conferido ao caso criminal, se mostra necessária com foco numa melhor racionalização da seleção de casos, orientada pela política criminal sobre ela incidente

37 Por exemplo, o Ministério Público do Estado do Ceará se alinhou às diretrizes do PEN, criando sua própria estrutura de governança, nos termos do Provimento n.º 73/2016, da Procuradoria Geral de Justiça.

38 Nesse sentido, dispõe o art. 248º, do CPPP. Silva assinala que é ao MP que cabe apreciar o fundamento da notícia. Esta obrigatoriedade de transmissão é plena no que respeita às denúncias – termo empregado em Portugal como equivalente a notícia - feitas aos órgãos de polícia criminal que devem ser transmitidas ao MP, incluindo as denúncias anônimas, mas tem de ser interpretada com cuidado relativamente à notícia de fatos que os órgãos de polícia criminal tenham obtido diretamente. Neste caso só devem transmitir a notícia dos fatos quando houver indícios de crime pois se não houver esses indícios não se trata propriamente de uma notícia criminis. Cf. SILVA, Germano Marques da. *Direito Processual Penal Português – do Procedimento (Marcha do Processo)*, p. 62. Para esta situação, a polícia investigativa brasileira tem-se servido do que ela chama de VPI - Verificação de Procedência de Informações.

39 Como previsto no art. 241º, do CPPP. A depender de quem toma conhecimento do fato, a denúncia pode ser obrigatória ou facultativa, esta última, aplicável às pessoas do povo, consoante o disposto nos arts. 242º e 244º, do CPPP. A apresentação de queixa ao MP, por sua vez, está disciplinada no art. 49º, do CPPP. Veja-se, principalmente, o art. 53º, n.º 2, alínea “a”, do CPPP.

e tendo em vista o plano estratégico porventura em execução pelo MP. Entendo que a comunicação deve ser sempre imediata, como meio de otimização do controle sistêmico. Eventual descumprimento injustificado da comunicação imediata se resolveria pelos meios administrativos, com intervenção do órgão do MP com atribuição para o gerenciamento das notícias-crime em sua chegada.

No modelo proposto, toda notícia chegada à polícia judiciária deve ser imediatamente comunicada ao MP, sem prejuízo da adoção de certas providências pela polícia judiciária tidas como urgentes, em situações de flagrância delitiva e necessidade de preservação de fontes de prova. É preciso admitir que, no dia-a-dia, estes são os casos mais recorrentes.

Para viabilizar o fluxo, é fundamental que a polícia judiciária esteja integrada a um sistema informatizado gerido pelo MP. Não me parece suficiente que o MP tenha acesso franqueado a um tal sistema que, todavia, esteja sob a administração de outro órgão. Não pode haver controle sem a administração dos meios que permitam o exercício de tal controle. Para além das providências emergenciais tomadas pela autoridade policial, as diligências subsequentes podem guardar algum grau de urgência e, nesse contexto, qualquer demora pode comprometer a continuidade da investigação. Toda notícia registrada na polícia judiciária na forma de BO, ao qual pode muito bem vir apensado um relatório circunstanciado da autoridade policial, contendo informações úteis para a tomada de decisão sobre o caso, deve ser acessado pelo órgão do MP com atribuição para a matéria, a quem caberá tomar a decisão quanto à destinação da notícia que lhe foi trazida.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tudo na vida precisa estar em equilíbrio. A entropia é um processo sistêmico que conduz a um dado equilíbrio. Todavia, no sistema de investigação criminal, esse processo precisa ser administrado pelo MP. É mais do que desejável alcançar uma estabilidade na operação do sistema de investigação criminal. Um equilíbrio certamente dinâmico, de tal modo a permitir que os casos criminais sejam apurados no tempo adequado e que a alocação de recursos se dê de acordo com a sua natureza e as demandas da sociedade, isto é, que o sistema seja capaz de suportar os fluxos dos casos criminais e dar-lhes uma devida resolutividade, com menos congestionamentos, distorções de tramitação e casos inconclusivos, em que a cooperação e integração entre as agências dependa menos de interesses pontuais e se torne uma questão institucional, da estrutura mesma do sistema. Desse modo, acredito que a “crise” da justiça penal possa ao menos ser atenuada, restaurando-lhe algum nível de legitimidade. Não se está em busca de um sistema per-

feito, posto que isto não existe, mas de um sistema de investigação criminal formatado para promover a paz com justiça e verdade em favor das vítimas, dos criminosos e da coletividade e condizente com os desafios da sociedade global do século XXI.

CONTROL OF CRIMINAL INVESTIGATION BY THE PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE: PERSPECTIVES FOR BRAZILIAN LAW

ABSTRACT

The Public Prosecutor's Office is the institution responsible for selecting criminal cases. To achieve this, it is essential to exercise effective control over the output and especially the input of cases into the system. In this sense, based on a study of the investigation structure at the International Criminal Court, the demands for systemic control are analyzed. Therefore, a model is proposed that provides more rationality and flexibility in the management of cases by the Public Prosecutor's Office, which will centralize the recording of crime news and decide whether a police investigation can be carried out without its supervision, under its supervision or whether exceptionally investigation will be conducted itself.

Keywords: criminal investigation; criminal justice; Public Prosecutor's Office; system; control.

REFERÊNCIAS

BAUMAN, Zygmunt. **Medo Líquido**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008. *Ebook*. Disponível em: <https://zahar.com.br/livro/medo-liquido>. Acesso em: 21 set 2020.

BECK, Ulrich. **A Metamorfose do Mundo** – Novos Conceitos para uma Nova Realidade. Rio de Janeiro: Zahar, 2016.

CAEIRO, Pedro. **Legalidade e Oportunidade: A Perseguição Penal entre o Mito da “Justiça Absoluta” e o Fetiche da “Gestão Eficiente” do Sistema**. Em *Legalidade versus Oportunidade*. Lisboa: SMMP, 2002, pp. 45-61.

CAVALCANTI, Danielle Souza de Andrade e Silva. O Juiz das Garantias na Investigação Preliminar Criminal. **Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco**, Recife, n.º 12, 2019, pp. 15-40.

COSTA ANDRADE, Manuel da. **Consenso e Oportunidade: Reflexões a Propósito da Suspensão Provisória do Processo e do Processo Sumaríssimo**. Em *CEJ. Jornadas de Direito Processual Penal - O Novo Código do Processo Penal*. Coimbra: Almedina,

1988, pp. 317-358.

FIGUEIREDO DIAS, Jorge de; COSTA ANDRADE, Manuel da. **Criminologia – o Homem Delinquente e a Sociedade Criminógena**. Reimpressão. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

GARLAND, David. **A Cultura do Controle: Crime e Ordem Social na Sociedade Contemporânea**. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

RODRIGUES, Anabela Miranda. **Celeridade e Eficácia: uma Opção Político-Criminal**. Em *Estudos em Homenagem ao Professor Doutor Jorge Ribeiro de Faria*. Coimbra: Coimbra Editora, 2003, pp. 39-67.

SADEK, Maria Tereza. **Diagnóstico – Ministério Público dos Estados**. Disponível em: <http://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Normas/relatoriosanuais/2006anexo-ii.pdf>. Brasília: CNMP, 2006.

SANTOS, Cláudia Maria Cruz. **O Direito Processual Penal Português em Mudança: Rupturas e Continuidades**. Coimbra: Almedina, 2020.

SILVA, Germano Marques da. **Curso de Processo Penal**. Vol. I, 5ª ed., Lisboa: Verbo, 2008.

SILVA, Germano Marques da. **Direito Processual Penal Português – do Procedimento (Marcha do Processo)**. Vol. 3. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2015.

SCHÜNEMANN, Bernd. Crisis del Procedimiento Penal? Marcha Triunfal del Procedimiento Penal Americano en el Mundo?, **Revista de Derecho Penal**, Montevideo: Fundação de Cultura Universitária, n.º 11, jun/2000, pp. 111-118.

TRIFFTERER, Otto (ed). **Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court**. 2ª ed., Munique, Oxford, Baden-Baden: C. H. Beck-Hart-Nomos, 2008.

VASCONCELLOS, Vinícius Gomes de. **Barganha e Justiça Criminal Negocial: Análise das Tendências de Expansão dos Espaços de Consenso no Processo Penal Brasileiro**. São Paulo: IBCCrim, 2015.