

COORDENAÇÃO

Rogério Sanches Cunha

Ronaldo Batista Pinto

Renee do Ó Souza

LEIS PENAIIS ESPECIAIS

Comentadas

8^a | revista
edição | atualizada
ampliada

2025

 EDITORA
*Jus*PODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

Investigação Criminal por Delegado de Polícia – Lei nº 12.830/2013

Renee do Ó Souza

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia.

Introdução: A Lei 12.830/2013 foi editada para reafirmar e regulamentar a investigação conduzida pelos delegados de polícia, e consolida algumas prerrogativas importantes aos delegados de polícia, de modo a estabelecer um regime jurídico capaz de lhe assegurar um desempenho funcional livre de perseguições, subserviência e fisiologismos.

Os delegados de polícia são os dirigentes das polícias civis e da polícia federal, órgãos da segurança pública previstos no art. 144, I e IV, da Constituição Federal, que se notabilizam pelo monopólio da força e exercício de função organicamente elementar do Estado moderno. É verdade que a essa ideia clássica, deve ser agregada uma compreensão mais social sobre segurança pública, explicada de forma adequada por Nathália Masson:

A segurança pública visa oportunizar a convivência pacífica e harmoniosa dos indivíduos, inafastável para a construção de uma comunidade estruturada na serenidade e na paz entre seus componentes. A exclusão da violência nas relações sociais e consequente alcance da tranquilidade cotidiana nos espaços comuns e socialmente partilhados, bem como nos lugares privados, é atribuição do Estado, que tomou para si o monopólio do uso da força tornando-se, pois, o guardião da ordem pública.

É nesse sentido que a Constituição declara, em seu art. 144, ser a segurança pública um dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, e determina que ela será exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, sendo efetivada por meio do poder de polícia, no seu aspecto especial de assegurar a segurança¹.

Aliás, como bem observa Norberto Bobbio, a identificação da polícia como entidade incumbida da função estatal relacionada a segurança pública é universalizada. Polícia, para o mestre italiano é:

1 MASSON, Nathalia. Manual de direito constitucional. 8. ed. Salvador: Juspodivm, 2020, p. 1642.

Função do Estado que se concretiza numa instituição de administração positiva e visa pôr em ação as limitações que a lei impõe à liberdade dos indivíduos e dos grupos para salvar a manutenção da ordem pública, em suas várias manifestações: da segurança das pessoas à segurança da propriedade, da tranquilidade dos agregados humanos à proteção de qualquer outro bem tutelado com disposições penais².

As funções relacionadas à segurança pública são imprescindíveis para a promoção e proteção dos direitos humanos/fundamentais vez que, embora eles possam ser exercidos (e postulados) por seus próprios titulares, devido a proibição da justiça privada e do papel garantidor da paz do Estado, somente podem ser viabilizados e protegidos com a consolidação de instituições dotadas de capacidade ordenadora e imperativa. Daí a importância do delegado de polícia nesta modelagem institucional pois, na dicção constitucional, ele é o dirigente das polícias (civis e federal).

A origem do cargo de delegado de polícia, no Brasil, remonta à Lei Imperial 261, de 3 de dezembro de 1841, que alterou dispositivos do Código de Processo Criminal de 1832 e instituiu o Chefe de Polícia para o Município da Corte e para cada Província do Império, criando os cargos de delegado e subdelegado³. Ao longo do tempo, a função sofreu significativas alterações, mas mantém uma identidade com o titular de cargo público que exerce atividades policiais, voltadas à proteção da incolumidade pública, paz social e segurança dos cidadãos em geral.

O delegado de polícia é o chefe da delegacia de polícia (ou distrito policial), unidade pre-dial da polícia judiciária em que são realizados o atendimento ao público, onde é fixada a base administrativa das operações policiais voltadas às atividades relacionadas a investigação, bem como onde é feita a detenção provisória de presos em flagrante delito.

Majoritariamente, a legislação emprega a expressão *autoridade policial* para designar o presidente do inquérito policial, o que quase sempre coincide com o cargo de delegado de polícia. Há, todavia, quem sustente em sentido contrário, celeuma que ganhou mais notoriedade após a previsão contida no art. 69, da Lei n.º 9.099/1995, conforme abaixo será explorado.

O regime jurídico funcional dos delegados de polícia estaduais é determinado pelas leis estaduais pertinentes. No que diz respeito à polícia federal, o assunto é regulamentado pela Lei Federal n.º 9.266/1996. Importa ressaltar que, conforme disposto no art. 24, XVI, da Constituição Federal, a legislação referente à organização, garantias, direitos e deveres das Polícias Civis é de competência concorrente entre a União e os Estados⁴.

Art. 2º As funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado.

Delegado de polícia e polícia judiciária: O dispositivo destaca a função da polícia judiciária relacionada ao policiamento investigatório e repressivo de infrações penais em geral. A expressão “polícia judiciária” remonta a instalação do Poder Judiciário no Brasil Império (Intendência Geral de Polícia), quando a função de investigação das infrações penais era inerente ao Intendente Geral de Polícia (desembargador com status de ministro de Estado), que podia delegar (transferir) parcela dessas atribuições a agentes de sua confiança – daí o nome *delegado*.

2 BOBBIO, Norberto. Dicionário de política. 5.ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000, p.944.

3 BRENE, Cleyson. LEPORE, Paulo. Manual do Delegado de polícia civil. 5ª ed., Salvador: Juspodivm. 2017. p. 19.

4 Por isso decidiu o STF que “É compatível com o sistema normativo-constitucional vigente, norma estadual que veda a promoção ou a participação de policiais em manifestações de apreço ou despreço a quaisquer autoridades ou contra atos da Administração Pública em geral”. (STF. Plenário. ADPF 734/PE, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 13/4/2023 (Info 1090).

As terminologias “delegado de polícia” e “polícia judiciária” foram mantidas mesmo depois que o juiz foi distanciado desta fase prévia persecutória, após o advento da Lei n. 2.033, de 20 de setembro de 1871 e do consequente Decreto n. 4.824, de 22 de novembro de 1871, o que levou ao remanejamento administrativo das instituições policiais para a estrutura orgânica do poder executivo, modelagem mantida até os dias atuais. Aliás, atualmente, embora ainda seja possível identificar um conteúdo finalístico auxiliar da polícia judiciária ao Poder Judiciário, dada a conformação do processo penal contemporâneo, de feição acusatória, as atividades de polícia judiciária têm como destinatário imediato o Ministério Público, titular da ação penal.

Embora as polícias civil e federal estejam vinculadas ao Poder Executivo Estadual e Federal, respectivamente, é importante observar que o sistema jurídico concede a essas instituições, e consequentemente aos delegados de polícia, um grau considerável de independência. Isso ocorre principalmente porque seus agentes são selecionados por meio de concurso público, aberto à população em geral, baseado em provas e títulos. Além disso, exercem a autoridade estatal investigativa com poderes próprios em nome da busca pela segurança pública.

Polícia Judiciária, polícia investigativa e polícia administrativa: Entende-se que a função de polícia judiciária, que é inerente à polícia civil e à polícia federal, é essencialmente repressiva, cuja atuação é realizada depois que a infração penal foi praticada.

Mas a leitura atenta do art. 2º da Lei indica a necessidade de *distinção entre as funções de polícia judiciária e de polícia investigativa*. Conquanto ambas se relacionem à colheita de elementos informativos quanto à autoria e materialidade das infrações penais, temos que a expressão *polícia judiciária* está relacionada à atribuição de auxiliar do Poder Judiciário, quando a polícia cumpre as ordens judiciárias relativas à execução de mandados de prisão, busca e apreensão, condução coercitiva de testemunhas, etc. Como explica Norberto Avena⁵:

Essa diferenciação entre funções de polícia judiciária e de polícia investigativa decorre, inicialmente, do art. 144 da Constituição Federal que, ao disciplinar as atribuições da polícia federal, dispõe que lhe incumbe, de um lado, “apurar infrações penais” nos casos previstos (§ 1.º, I) e, de outro, “exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União” (§ 1.º, IV); e ao regular as atribuições da polícia civil, estabelece que lhe cabe, ‘ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares’ (§ 4.º). Como se vê, a CF distingue, nos dois casos, as funções de polícia judiciária da atribuição de apurar infrações penais – esta última consistente na chamada polícia investigativa. A mesma distinção é feita no art. 2.º, caput, da Lei 12.830/2013, dispondo este que ‘as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado’.

Também deve-se anotar que a Lei Orgânica Nacional das Polícias Civis (Lei nº 14.735/23) e a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares (Lei nº 14.751/23) restringem, mutuamente, a atuação das respectivas instituições, não admitindo que a Polícia Civil exerça atribuição da Polícia Militar, do mesmo modo que veda o exercício pela Polícia Militar de atribuições da Polícia Civil.

A distinção feita pelo texto constitucional permite inferir que, no tocante a atividade investigativa, inexistem exclusividade das polícias, de modo que outras autoridades administrativas como Ministério Público, Polícia Militar, Comissões Parlamentares de Inquérito, Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) etc, detêm atribuições investigativas, o que será mais à frente detalhado. Neste sentido entende o STJ: “A Constituição Federal confere às polícias civil e federal a exclusividade do exercício das funções de polícia judiciária, mas não as de polícia investigativa, que se trata de

5 AVENA, Norberto. Processo penal. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método. 2020. p. 341.

colheita de elementos informativos quanto à autoria e materialidade das infrações penais” (STJ - AgRg no HC: 711399. J.10/05/2022)⁶.

Contudo, mesmo quanto ao primeiro ponto, cumpre observar a existência de precedentes do Superior Tribunal de Justiça que indicam que mesmo as funções de polícia judiciária podem, excepcionalmente, ser exercidas pela Polícia Militar⁷, linha de compreensão que, a nosso sentir, pode se estender para outras situações de modo possibilitar que outras instituições cumpram determinadas ordens judiciais, notadamente quando meramente mandamentais, que independem de uma expertise investigativa ou mesmo da interposição de um agente público para serem cumpridas, como, por exemplo, as que determinam bloqueio de bens ou que envolvam investigações virtuais, como o mapeamento digital (conhecido como *geofencing*⁸) executado inteiramente por empresas particulares. Trata-se de uma visão ampliada que parte do sentido normativo cooperativo do direito à segurança pública, que embora dever do estado, é direito de todos, o que assegura a profusão de atividades investigativas e a universalização dos serviços relativos à segurança pública⁹.

Há ainda que se anotar a existência da chamada *polícia administrativa*, de caráter preventivo e ostensivo, exercida com objetivo de impedir o cometimento de atos criminosos, sendo

-
- 6 Há outros precedentes sobre o tema: “A tese de usurpação da competência da Polícia Civil não encontra respaldo jurídico pois as funções de polícia investigativa podem ser realizadas pela Polícia Militar, inclusive na apuração de crimes comuns, como garantido pela CF”. (STJ, AgRg no HC n. 813.597/SP. J. 3/5/2023). E ainda: “O fato de o Ministério Público ter se baseado em investigações levadas a efeito pela Polícia Militar não configura qualquer ilegalidade” (STJ - HC: 884491. J. 24/01/2024).
- 7 Neste sentido: “[...] II – A polícia militar pode empreender atos investigatórios, inclusive cumprimento de mandado de busca e apreensão, não havendo que se falar em nulidade ou ilicitude das provas obtidas mediante observância do ordenamento jurídico, não sendo possível dar interpretação restritiva ao art. 144 da CF, sob pena de inviabilizar em muitos casos a persecução penal. Precedentes. [...]” (AgRg no REsp 1672330/SP, Rel. Min. Felix Fischer, 5ª T., j. em 19/06/2018).
- “[...] Na hipótese dos autos, a realização de busca e apreensão na residência do paciente, conquanto sem autorização judicial, foi precedida não só de denúncias anônimas sobre o tráfico realizado no local, mas também de ronda policial na localidade, momento em que o paciente, ao avistar a guarnição da Polícia Militar, empreendeu fuga e buscou se refugiar dentro de sua casa. 5. “A tese de usurpação da competência da Polícia Civil pela Polícia Militar, no caso, não encontra respaldo jurídico, pois, diversamente das funções de polícia judiciária – exclusivas das polícias federal e civil –, as funções de polícia investigativa podem ser realizadas pela Polícia Militar (HC 476.482/SC, Rel. Min. Laurita Vaz, 6ª T., j. em 21/2/2019) [...]”. (AgRg no RHC 109.770/SC, Rel. Min. Reynaldo Soares Da Fonseca, 5ª T., j. em 14/05/2019).
- “[...] 1. A Constituição da República diferencia as funções de polícia judiciária e de polícia investigativa, sendo que apenas a primeira foi conferida com exclusividade à polícia federal e à polícia civil, evidenciando a legalidade de investigações realizadas pela polícia militar e da busca e apreensão por aquela corporação realizada, mediante ordem judicial. 2. Em se tratando de crime de tráfico de drogas, considerado de natureza permanente, sequer seria obrigatório o mandado de busca e apreensão para operar-se o flagrante. [...]” (RHC 97.886/SP, Rel. Min. Maria Thereza De Assis Moura, 6ª T., j. em 07/08/2018)”.
- 8 Segundo Vladimir Aras, o *geofencing* “é um mero mapeamento de presença digital, numa área determinada; é semelhante a obter o registro da portaria de um clube para saber quem estava naquele ambiente em determinada janela de tempo. Ou saber de uma concessionária de rodovia que veículos passaram pelos guichês do pedágio no dia tal às tantas horas, período de interesse específico para uma investigação criminal. Esses parâmetros podem corresponder ao dia, hora e local do crime, ou a coordenadas de espaço e tempo de uma ação vinculada a esse crime grave. Uma vez conhecido este universo – sem invasão a conteúdo de diálogos –, outros indícios serão usados para separar o joio (suspeitos) do trigo. Somente aquele(s) estarão sujeitos a outras medidas investigativas, como buscas e apreensões ou prisões.”. O texto ainda cita o precedente do STJ sobre o tema, a saber: acórdão no RMS 62.143/RJ, de relatoria do ministro Schietti (ARAS, Vladimir. *Geofencing* como técnica de investigação criminal. Blog do Vlad. Publicado em 27.08.2020. disponível em <https://vladimiraras.blog/2020/08/27/geofencing-como-tecnica-de-investigacao-criminal/> Acesso em 21.10.2020).
- 9 Daí decorre a conclusão de que a Constituição não veda que sejam constituídas empresas especializadas na prestação de serviço de segurança privada. Em alguns casos, o STF vem entendendo, até mesmo, ser responsabilidade do particular prover a segurança. É o que ocorre com os estabelecimentos bancários, cuja função fundamental é justamente garantir a segurança do patrimônio dos correntistas (STF, AI-AgRg n. 239.107, Rel. Min. Moreira Alves. j. 19 out. 1999).

cumprida pelos variados órgãos ou instituições da administração pública que possuam atividade fiscalizadora, como acontece com o policiamento ostensivo da polícia militar, previsto no art. 144, § 5.º, da CF.

Inegável que, atualmente, essa dualidade entre polícia investigativa e administrativa move-se para uma inutilidade gerencial visto que contraproducente e geradora de conflitos e desarticulação operacional entre os órgãos voltados à segurança pública de modo que, forte na ideia do chamado *ciclo completo de polícia*, as atribuições das atividades de policiamento ostensivo e de investigação criminal devem(riam) ser intercambiáveis entre as organizações policiais¹⁰. Esse novo paradigma estrutural, voltado à percepção de que o crime tem natureza multifocal e que demanda políticas integradas, permite que a mesma instituição policial execute funções de polícia administrativa, com patrulhamento ostensivo por meio de policiais fardados e viaturas caracterizadas, voltada à prevenção de delitos e à repressão imediata, bem como realize as funções de polícia judiciária, com investigações da autoria e materialidade dos delitos, mediante a colheita de provas e destinadas à formação da *opinio delicti* e um execução de uma boa política de segurança pública¹¹.

Polícia científica: Para o STF, a “Polícia Científica”, responsável pela realização de perícias, pode atuar de forma autônoma, sem necessidade de vinculação à Polícia Civil, e ainda assim ser considerada parte integrante do sistema de segurança pública. Esse entendimento foi consolidado com a promulgação da Lei Orgânica Nacional das Polícias Cíveis, que formalizou a possibilidade de autonomia das atividades periciais em relação à estrutura da Polícia Civil. Essa autonomia está prevista nos artigos 6º, IV; 15; e 19, III, da Lei nº 14.735/2023.

Natureza jurídica, essencial e exclusivamente estatal das funções de polícia judiciária e apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia: Ao proclamar a natureza jurídica, essencial e exclusivamente estatal, a norma pretende assentar que, no exercício das funções de polícia judiciária e investigatórias, o delegado de polícia se vale de conhecimentos jurídicos, imprescindíveis para a interpretação da lei e juízos de valoração de fatos e provas. A norma reafirma assim que a atuação do delegado de polícia é revestida de conteúdo decisório normativo-jurídico, e por isso classificada como jurídica, alçando sua atuação ao mesmo nível dos demais agentes que atuam no sistema de justiça criminal.

Esse objetivo também é extraído quando o dispositivo legal afirma que essas funções, quando conduzidas pelo delegado de polícia, são essenciais e exclusivas de Estado. Assim, a juridicidade, a essencialidade e a exclusividade são atributos funcionais do delegado de polícia, aptas a despertar nos cidadãos o sentimento de confiança de que seus atos foram realizados em conformidade ao direito e, deste modo, alojar esses agentes no mesmo ponto de prestígio social de juízes de direito, membros do Ministério Público e advogados, todos essenciais ao sistema de justiça.

Aliás, foi a essencialidade dessas funções que levou o Supremo Tribunal Federal a decidir, em repercussão geral, pela **impossibilidade de policiais civis fazerem greve**. Na verdade, segunda a Corte, nenhum servidor público que trabalhe diretamente na área da segurança pública pode fazer greve (ARE 654432/GO, Plenário. Rel. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, j. 05.04.2017). Conforme restou registrado no informativo 860, entendeu-se que não é possível compatibilizar que o braço armado do Estado faça greve porque isso colocaria em risco a segurança pública, a ordem e a paz social. Registrou-se ainda que os integrantes das carreiras

10 SAPORI, Luis Flávio. Como implantar o ciclo completo de polícia no Brasil? São Paulo: Revista brasileira de segurança pública. v. 10, p.50-58, mar. 2016. p. 51.

11 É certo, porém, que, ao atribuir à polícia civil estadual a tarefa de realizar a investigação criminal e à polícia militar, a de cuidar do policiamento ostensivo, a Constituição Federal se apresenta como um embaraço para propostas de reforma institucional neste tema.

policiais possuem o dever de fazer intervenções e prisões em flagrante, sendo isso inconciliável com o exercício da greve.

§ 1º Ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, que tem como objetivo a apuração das circunstâncias, da materialidade e da autoria das infrações penais.

O sentido da norma: Essa disposição legal, ao contrário do que uma leitura superficial poderia sugerir, não implica na exclusividade das investigações criminais sob a responsabilidade do delegado de polícia. Na realidade, o sentido que se depreende desse dispositivo legal está relacionado com a sua interação sistemática com o artigo 4º do Código de Processo Penal (CPP), tanto no seu *caput* quanto no parágrafo único. A partir dessa interação, é possível concluir que o delegado de polícia é a autoridade policial mencionada nesse contexto, e, portanto, é ele quem conduz o inquérito policial e outros procedimentos investigatórios realizados pela polícia.

Nesse sentido, é importante ressaltar que, embora seja possível que outras entidades conduzam investigações criminais, a presidência do inquérito policial (ou de outros procedimentos investigatórios da polícia) é uma atribuição exclusiva do delegado de polícia.

Mesmo essa linha de entendimento sofre desafios práticos, notadamente em razão da já citada celeuma envolvendo o art. 69, da Lei n.º 9.099/1995, que adota a terminologia autoridade policial, mas, para alguns, se refere inclusive aos policiais militares. Sobre o tema, vale registrar que, como decidiu recentemente o Supremo Tribunal federal, qualquer polícia pode lavrar TCO (ADI 6264/DF, Pleno, Rel. Roberto Barroso, unânime, j. em 17/02/2023)¹².

Em todo caso, como já mencionado, o dispositivo em análise não estabelece que a investigação criminal seja uma prerrogativa exclusiva da autoridade policial. Isso se deve ao fato de que a possibilidade de outras instituições conduzirem investigações criminais está consagrada em diversas outras normas e é uma prática consolidada. A existência de regras jurídicas que preveem diferentes órgãos como investigadores de ilícitos e a ampla adoção dessa abordagem na atualidade requer uma interpretação sistemática e integrativa do ordenamento jurídico, a fim de conferir a ele um sentido normativo cooperativo, que garanta a segurança jurídica necessária para o desempenho dessas atividades. Portanto, a norma contida no parágrafo 1º do artigo 2º da Lei 12.830/2013 não deve ser interpretada como um impedimento absoluto à realização de investigações por outros órgãos.

É inegável, no entanto, que o dispositivo possui uma redação ambígua que pode levar à interpretação de que a condução de qualquer procedimento investigatório de natureza criminal é uma atribuição exclusiva da autoridade policial. Devido a essa ambiguidade, em setembro de 2013, a Procuradoria-Geral da República ingressou com a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.043 no Supremo Tribunal Federal, com o argumento de que tal parágrafo contraria

12 Neste sentido: “A finalidade da atividade policial não desnaturaliza a condição de quem a exerce. A autoridade decorre do fato de o agente ser policial, civil ou militar. [...] O policial militar, ao tomar conhecimento da prática de uma contravenção penal ou de um crime de menor potencial ofensivo, poderá registrar a ocorrência de modo detalhado, com a indicação e qualificação das testemunhas, e conduzir o suspeito diretamente ao Juizado Especial Criminal.” (JESUS, Damásio Evangelista de. Lei dos Juizados Especiais Criminais Anotada. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 43). No mesmo sentido já decidiu o STJ: HC 7.199/PR, Rel. Min. Vicente Leal, 6ª T., j. em 01/07/1998, DJ 28/09/1998 e AgRg no REsp. 1005837/RS, Rel. Min. Francisco Falcão, 1ª T., j. em 19/02/2008, DJe 10/04/2008.

Sobre o tema valei ainda fazer menção ao PCA 0008430-38.2018.2.00.0000, decidido pelo plenário do CNJ em 20/11/2020 que confirmou que a lavratura de TCO's por policiais militares, além de não configurar invasão na competência da Polícia Judiciária, ainda atende aos objetivos da Lei n. 9.099/95. Sobre a interpretação dessa norma, remetemos o leitor aos comentários ao referido dispositivo nesta obra.

o artigo 129, VI, da Constituição Federal, que expressamente autoriza o Ministério Público a realizar investigações criminais preliminares.

De todo o modo, resta-nos examinar, brevemente, os casos em que é possível a realização de *investigações criminais por outras pessoas e instituições*.

Investigação criminal pelo Ministério Público: A legitimidade do Ministério Público para realizar investigações penais tem assento na Constituição Federal, que prevê à instituição o poder de requisição de diligências que julgar necessária (art. 129, VIII, da CF) e na própria qualidade de titular da ação penal, o que indica possuir, implícita e diretamente, poderes instrutórios. Neste sentido é o posicionamento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 593.727/MG, do qual destacamos a seguir o voto do Ministro Celso de Mello:

É por isso que entendo revestir-se de integral legitimidade constitucional a instauração, pelo próprio Ministério Público, de investigação penal, atribuição esta reconhecida com apoio na teoria dos poderes implícitos, e que permite, ao Ministério Público, adotar as medidas necessárias ao fiel cumprimento de suas funções institucionais e ao pleno exercício das competências que lhe foram outorgadas, diretamente, pela própria Constituição da República.

Não fora assim, e desde que adotada, na espécie, uma indevida perspectiva reducionista, esvaziar-se-iam, por completo, as atribuições constitucionais expressamente conferidas ao Ministério Público em sede de persecução penal, tanto em sua fase judicial, quanto em seu momento pré-processual.

Restou consignado que os artigos 5º, incisos LIV e LV, 129, incisos III e VIII, e 144, inciso IV, § 4º, da Constituição Federal, não estabelecem exclusividade investigativa à polícia, razão pela qual o tema foi sedimentado em julgamento pela Suprema Corte com a seguinte tese:

O Ministério Público dispõe de competência para promover, por autoridade própria e por prazo razoável, investigações de natureza penal, desde que respeitados os direitos e as garantias que assistem a qualquer indiciado ou a qualquer pessoa sob investigação do Estado, observadas, sempre, por seus agentes, as hipóteses de reserva constitucional de jurisdição e, também, as prerrogativas profissionais de que se acham investidos, em nosso País, os Advogados (Lei 8.906/94, artigo 7º, notadamente os incisos I, II, III, XI, XIII, XIV e XIX), sem prejuízo da possibilidade – sempre presente no Estado democrático de Direito – do permanente controle jurisdicional dos atos, necessariamente documentados (Súmula Vinculante 14), praticados pelos membros dessa instituição” (STF, RE 593727, Relator(a): Min. Cezar Peluso, Relator(a) p/ Acórdão: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 14/05/2015, DJe 04-09-2015).

Normatizando esta atividade ministerial, vige atualmente a Resolução nº 181/2017 do CNMP, que regulamenta a instauração e tramitação do procedimento investigatório criminal a cargo do Ministério Público que, segundo o artigo 1º, “é instrumento sumário e desburocratizado de natureza administrativa e investigatória, instaurado e presidido pelo membro do Ministério Público com atribuição criminal, e terá como finalidade apurar a ocorrência de infrações penais de iniciativa pública, servindo como preparação e embasamento para o juízo de propositura, ou não, da respectiva ação penal.”

Investigação criminal pela polícia militar: embora o principal escopo da polícia militar seja a atuação ostensiva, nela é resguardada a atividade investigatória dirigida à elucidação dos crimes militares, julgados e apreciados pela justiça militar. Observa-se ainda que, de forma anômala, a polícia militar exerce atividades investigatória prévias, sobretudo em casos em que acionada em emergências. Nesses casos, além da prisão em flagrante do autor do crime, na

maioria das vezes, é a polícia militar que comparece ao local do crime, apreende objetos pertinentes, bem como identifica e ouve testemunhas.

Investigação criminal por guardas municipais: calçadas pela previsão do art. 144, § 8º, da Constituição Federal e pela Lei n.º 13.022/2014, às guardas municipais competem prevenir, inibir e coibir infrações penais que atentem contra os bens, serviços e instalações municipais, fórmula que ganha, extensivamente, feição relacionada à investigação criminal, o que permite concluir ser-lhes destinadas alguma capacidade investigatória. Há, todavia, que se considerar o recorte recentemente efetuado pelo STJ para quem “As guardas municipais não possuem competência para patrulhar supostos pontos de tráfico de drogas, realizar abordagens e revistas em indivíduos suspeitos da prática de tal crime ou ainda investigar denúncias anônimas relacionadas ao tráfico e outros delitos cuja prática não atinja de maneira clara, direta e imediata os bens, serviços e instalações municipais.” (STJ. 6ª Turma. REsp 1.977.119-SP, Rel. Min. Rogério Schietti Cruz, julgado em 16/08/2022 (Info 746)).

Investigações por outros órgãos públicos: conforme prevê o art. 4º do CPP, outras autoridades públicas podem conduzir atividades persecutórias. Daí constar-se que há um mosaico de leis que preveem a atuação de órgão públicos com capacidades investigativas administrativas que podem servir para investigações criminais, ainda que de forma accidental. É o caso do COAF, BACEN, CVM, Receitas fiscais, Procon, IBAMA, Controladorias, Tribunais de Contas, etc.

Cabe aqui registrar o poder de investigação conferido pelo art. 58, § 3º, da CF, às **Comissões Parlamentares de Inquérito**¹³ inclusive para fins de responsabilidade criminal. Ainda na esfera de atuação do poder legislativo, vale lembrar o previsto na Súmula 397 do STF que prevê “O poder de *polícia da Câmara dos Deputados e do Senado Federal*, em caso de crime cometido nas suas dependências, compreende, consoante o regimento, a prisão em flagrante do acusado e a realização do inquérito.”

Também deve-se lembrar das excepcionais hipóteses em que o Poder Judiciário pode realizar investigações criminais. A primeira está prevista no art. 33, parágrafo único, da LOMAN (Lei Complementar 35/79), “Quando, no curso de investigação, houver indício da prática de crime por parte do magistrado, a autoridade policial, civil ou militar, remeterá os respectivos autos ao Tribunal ou órgão especial competente para o julgamento, a fim de que prossiga na investigação. Além desse caso, o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, no art. 43, prevê “Ocorrendo infração à lei penal na sede ou dependência do Tribunal, o Presidente instaurará inquérito, se envolver autoridade ou pessoa sujeita à sua jurisdição, ou delegará esta atribuição a outro Ministro”. Prevalece o entendimento de que, em ambos os casos, o relator do caso exercerá a função de presidente do inquérito, concentrando os papéis de investigador e de julgador das medidas invasivas pré-processuais.

Investigação criminal por particulares: além de inexistir proibição legal para tanto, a possibilidade de investigações criminais por particulares encontra legitimidade da dicção ampliada da Constituição que prevê a segurança pública como direito de todos. Geralmente são realizadas por vítimas de crimes ou pessoas interessadas em alguma espécie de reparação de danos, face à inoperância do estado. Atualmente, em razão dos programas de *compliance*, também ganham notoriedade, as chamadas investigações internas destinadas a identificar a prática de atos lesivos pelas pessoas jurídicas em geral, e que ensejam a apuração da materialidade e autoria unipessoal desses atos. Como já sustentamos em outra oportunidade: “Essa atividade investigatória é apta a detecção e coleta de provas que identificam o delito cometido que podem auxiliar, significativamente, a atividade estatal investigatória e persecutória criminal. Essa investigação privada, realizada no âmbito corporativo, assume papel de extrema relevância

13 A lei ordinária que regulamenta as atividades da CPI é a Lei nº 1.579/52.

porque permite uma melhor individualização e responsabilização do agente empresarial, além de uma melhor delimitação da responsabilidade dos envolvidos na atividade criminosa¹⁴”.

É no campo das investigações por particulares que encontra guarida a chamada *investigação defensiva*¹⁵, o jornalismo investigativo, as atividades dos *detetives particulares*¹⁶ e a dos *whistleblowers*¹⁷, todas marcadas pela informalidade, facultatividade e pela obtenção de provas não invasivas, como coleta de documentos, oitiva de pessoas, perícias em geral, filmagens etc.

Segurança privada: Em virtude das atividades inerentes aos serviços de segurança privada, disciplinadas pela Lei nº 14.967/2024, a atuação de empresas especializadas e de condomínios edilícios com serviços próprios de segurança tende a abranger situações de elevado risco e complexidade, especialmente em cenários que envolvem a vigilância patrimonial, a segurança de eventos e o controle de acesso em portos e aeroportos. Ao executar funções como a segurança de perímetros, o monitoramento de sistemas eletrônicos e a escolta de valores e bens, os profissionais de segurança privada, por vezes, se deparam com fatos de natureza suspeita ou condutas que, embora inicialmente voltadas à prevenção, podem caracterizar infrações penais.

Dessa forma, embora o escopo da segurança privada não inclua diretamente a apuração criminal, é plausível que, no curso de suas atividades, os agentes identifiquem comportamentos ou eventos que demandem posterior análise por parte das autoridades competentes. Tal ocorrência accidental de envolvimento com possíveis infrações penais deriva da própria natureza das atribuições previstas no art. 2º, incisos I a XIII, da Lei nº 14.967/2024, que conferem aos profissionais de segurança privada um papel proativo na observação e proteção de bens e pessoas.

14 CUNHA, Rogério Sanches. SOUZA, Renee do Ó. Lei Anticorrupção Empresarial – Lei 12.846/2013. 4ª ed. Salvador Juspodivm. 2021. p. 152.

15 Regulamentada pelo provimento 188/2018 da Ordem dos Advogados do Brasil, a investigação criminal defensiva consiste no conjunto de atividades investigatórias desenvolvidas pelo defensor, em qualquer fase da persecução penal, inclusive antes do oferecimento da peça acusatória, podendo ser realizada com ou sem a assistência de investigador particular, objetivando a colheita de elementos informativos que possam ser utilizados para beneficiar o investigado em contraponto à investigação policial.

16 O detetive particular tem suas atividades regulamentadas pela Lei 13.432/2017 que o define como “o profissional que, habitualmente, por conta própria ou na forma de sociedade civil ou empresarial, planeje e execute coleta de dados e informações de natureza não criminal, com conhecimento técnico e utilizando recursos e meios tecnológicos permitidos, visando ao esclarecimento de assuntos de interesse privado do contratante.” (art. 2º). Interessante notar que a Lei 13.432/2017, de modo a preservar o poder de direção da investigação, prevê que a participação do detetive particular nas investigações somente ocorrerá se a autoridade policial expressamente concordar (ar. 5º, parágrafo único). Quanto a atuação do delegado de polícia sobre o detetive particular, valem as considerações feitas por Eduardo Luiz Santos Cabette: “O mais relevante, porém, é que a participação do detetive particular em colaboração suplementar à atividade de investigação oficial, mesmo contando com a autorização expressa de seu cliente, somente poderá ocorrer se for admitida pelo delegado de polícia. Essa admissão, nos termos do artigo 5º, parágrafo único, da lei 13.432/17, constitui ato discricionário e não vinculado do delegado de polícia, que decidirá com critérios subjetivos de oportunidade e conveniência sem necessidade de fundamentação específica, pois que, como já visto, a natureza da atividade de investigação particular é excepcional e facultativa. Também releva destacar que a admissão pode se dar a qualquer tempo, bem como que o seu deferimento pelo delegado de polícia não implica vinculação do detetive particular com o feito, podendo essa decisão da autoridade policial ser revertida “ad nutum” (discricionariamente) a qualquer momento. Ou seja, o fato de que o delegado de polícia tenha admitido o detetive particular no inquérito policial não significa que, a qualquer tempo, não possa rever sua autorização e impedir sua atuação também de maneira absolutamente livre e discricionária. Isso porque a titularidade da investigação criminal em inquérito policial é do delegado de polícia, não constituindo direito subjetivo do detetive sua participação” (CABETTE, Eduardo Luiz Santos. O detetive particular na investigação criminal. Disponível em <https://www.migalhas.com.br/depeso/257798/o-detetive-particular-na-investigacao-criminal>. Acesso em 23 set 2021).

17 Conhecidos como “sopradores de apito”, que são os indivíduos que levam ao conhecimento das autoridades públicas informações relevantes de ilícitos em troca de recompensas vultosas. Recentemente, porém, a Lei 13.608/2018 dispôs sobre a possibilidade de recompensas pelo oferecimento de informações que auxiliem nas investigações de crimes ou ilícitos administrativos, o que parece contemplar, ao menos no plano normativo, o *whistleblower*, no Brasil. Sobre o tema, confira o trabalho: SOUZA, Renee do Ó. *Whistleblower* ou Informante do Bem – Análise da Lei 13.608/2018 com as alterações feitas pela Lei 13.964/2019. In: Lei Anticrime. 2ª ed., Belo Horizonte: D’Plácido, 2021.

Assim, as empresas de segurança privada, ao promover a vigilância patrimonial e o gerenciamento de riscos em transportes de numerário e bens, por exemplo, podem ocasionalmente identificar indícios de práticas delituosas, cabendo-lhes acionar, de forma imediata, os órgãos de segurança pública, evitando qualquer tipo de usurpação de função investigativa. Esse cuidado é necessário para manter a distinção entre a função de preservação e a de apuração, que deve permanecer exclusivamente nas mãos do Estado, conforme ditames constitucionais e princípios de legalidade e competência.

Procedimentos de verificação de procedência das informações: Observe-se que o § 1º do art. 2º da Lei 12.830/2013 assenta que cabe ao delegado de polícia a condução de outro procedimento previsto em lei, o que nos remete a breves considerações sobre os procedimentos de verificação de procedência das informações. Os chamados procedimentos de verificação de procedência de informação têm como fundamento o disposto no art. 5º, § 3º, do CPP, que dispõe: “Qualquer pessoa do povo que tiver conhecimento da existência de infração penal em que caiba ação pública poderá, verbalmente ou por escrito, comunicá-la à autoridade Policial, e esta, verificada a procedência das informações, mandará instaurar inquérito”. Também encontram arrimo no disposto no art. 27, parágrafo único, da Lei 13.869/2019. Os VPIs são considerados de vital importância para evitar a instauração de inquéritos policiais infundados porque permitem seja feita uma filtragem inicial de toda a demanda que chega ao conhecimento da autoridade policial, de modo a permitir o descarte de casos absolutamente inviáveis ou comprovadamente inexistentes, análise sumária inerente à função decisória que caracteriza a atuação do delegado de polícia¹⁸.

Finalidade do Inquérito policial e princípio da insignificância: O § 1º do art. 2º da Lei 12.830/2013 estabelece que a investigação criminal tem como objetivo a apuração das circunstâncias, da materialidade e da autoria das infrações penais, o que tem servido para sustentar pontos de vistas contrários sobre a possibilidade de o delegado de polícia reconhecer a incidência do **princípio da insignificância**.

Sustenta essa possibilidade o professor Cleber Masson sob a alegação de que o afastamento da tipicidade que a insignificância enseja é objetivamente aferível pela autoridade policial¹⁹. Assim também sustenta Guilherme de Souza Nucci: “Ora, se o delegado é o primeiro juiz do fato típico, sendo bacharel em Direito, concursado, tem perfeita autonomia para deixar de lavrar a prisão em flagrante se constatar a insignificância do fato²⁰”. O Superior Tribunal de Justiça, a seu turno, quando do julgamento do HC 154.949/MG, já se manifestou no sentido de que o delegado de polícia, ao lhe ser apresentada uma situação de flagrância, deve, no estrito cumprimento do dever legal, proceder à atuação em flagrante, uma vez que cabe somente ao Poder Judiciário, *a posteriori*, a análise acerca da aplicação do princípio da insignificância, de acordo com o caso concreto (HC 154.949/MG, rel. Felix Fischer, 5ª T., j. 3/8/2010).

§ 2º Durante a investigação criminal, cabe ao delegado de polícia a requisição de perícia, informações, documentos e dados que interessem à apuração dos fatos.

Discricionariedade investigativa do delegado de polícia: O dispositivo contempla a discricionariedade investigativa do delegado de polícia, de maneira a lhe conferir uma liberdade

18 Esses procedimentos são regidos por normas infralegais, como acontece, por exemplo, no âmbito da Polícia Federal pela Instrução Normativa nº 108 do Diretor-Geral da Polícia Federal.

19 MASSON, Cleber. Direito Penal Esquemático: Parte Geral - vol. 1. 11ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017. p. 48.

20 NUCCI, Guilherme de Souza. Curso de direito processual penal. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2020. p. 975.

e flexibilidade de atuação que lhe permite promover diligências pertinentes e mais adequadas ao caso concreto²¹. Este dispositivo é conjugado aos arts. 6º e 7º do Código de Processo Penal, que preveem algumas sugestões de diligências que podem ser realizadas no interesse da investigação.

Como sintetiza Edilson Mougenot Bonfim:

Durante a investigação criminal, conforme dispõe a Lei n. 12.830/2013, caberá à autoridade policial a requisição de perícia, informações, documentos e dados que interessem à apuração dos fatos, assegurando-se a discricionariedade necessária para a boa consecução de suas atividades e o sucesso da perscrutação criminal. Não obstante gozar de ampla discricionariedade na condução das investigações, o Código de Processo Penal determina algumas práticas que, se adequadas aos casos concretamente apresentados, deverão ser adotadas, demonstrando a complexidade do inquérito, na medida em que a autoridade policial realizará várias medidas que configurarão o todo das investigações (vide tópico adiante). Deverá a autoridade policial, portanto, realizar as diligências previstas no art. 6º do Código de Processo Penal, evidentemente se pertinentes ao fato investigado, cabendo-lhe livremente – dentro dos parâmetros legais – eleger outras que julgar necessárias e eficientes para a elucidação do fato²².

Essa liberdade de atuação é fundamental na rotina investigativa policial e é fruto da daquilo que a doutrina chama de *juízo de prognose*, caracterizado por pesquisas de informações simples, destinadas a uma filtragem inicial a respeito das notícias que lhe chegam ao conhecimento a fim de compor, se minimamente viáveis, as bases indiciárias para uma investigação propriamente dita. A partir dessa primeira análise, o delegado de polícia decide quais providências são necessárias para elucidar a infração penal. “A este juízo, mais tarde, quando finalizada a investigação, sucederá o *juízo de diagnose*, momento em que o delegado, examinando o conjunto probatório angariado, informará, no relatório do procedimento policial, as conclusões da apuração realizada²³”.

É certo, porém, que há alguns limites à discricionariedade do delegado de polícia. A começar pela própria redação condicional da norma que impõe que essas diligências devem ser feitas no interesse da apuração dos fatos de maneira que atos inúteis e impertinentes a estes fins podem ensejar desvios funcionais puníveis pelas instâncias disciplinares.

Além de voltadas ao interesse da apuração, as diligências devem ser feitas dentro dos limites colocados pela legislação vigente. Cite-se, por exemplo, a necessidade de requisição de perícia nos crimes que deixam vestígios, de advertir o acusado ao direito de permanecer calado quando interrogado ou ainda de se ater aos casos que demandam prévia autorização judicial, sujeitas que estão à denominada cláusula de reserva de jurisdição (v.g., prisão temporária, mandado de busca domiciliar, intercepção telefônica).

Aponta-se ainda como limite à discricionariedade a necessidade de o delegado de polícia cumprir as diligências requisitadas pelo Ministério Público, conforme previsto no inciso II do

21 É certo que a discricionariedade investigativa atual conta com métodos e técnicas apropriadas para cada espécie de crime, permeadas por elementos históricos, criminológicos e criminalísticos pertinentes ao *modus operandi* específico do gênero investigado. Assim, por exemplo, para o crime de homicídio, a doutrina especializada desenvolveu o método dos círculos concêntricos que considera que o homicida, geralmente, pertence ao círculo de relações da vítima de modo que a identificação dessas pessoas é um ponto de partida para a elucidação desse crime. Já para os crimes econômicos, por exemplo, é sabida a utilidade da técnica conhecida como *Follow the Money* que parte da ideia de que a identificação dos rastros deixados pela movimentação do dinheiro é capaz de revelar os agentes envolvidos nesses crimes.

22 BONFIM, Edilson Mougenot. Curso de processo penal. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 202.

23 AVENA, Norberto. Processo penal. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método. 2020. p. 350.

art. 13 do Código de Processo Penal, bem como o inciso VIII, art. 129, da Constituição Federal, desde que indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações.

Além de contemplar a discricionariedade funcional, a norma dá amparo para o **poder de requisição do delegado de polícia**, que deve ser entendido como possibilidade de se exigir que lhe sejam prestadas determinadas informações ou que sejam realizadas algumas obrigações de fazer e não fazer. Por isso que, visando à investigação de infrações penais, o delegado de polícia pode, por exemplo, fazer ou determinar vistorias, inspeções, exigir perícias, documentos públicos ou particulares, exigir imagens de sistema de câmeras de segurança de estabelecimentos públicos ou privados, notificar testemunhas, ter acesso a banco de dados cadastrais de pessoas junto à Justiça Eleitoral, empresas telefônicas, instituições financeiras, provedores de internet, administradoras de cartão de crédito. Este poder de requisição está expresso ainda nos art. 17-B da Lei 12.683/2012, art. 15 da Lei 12.850/2013, art. 13-A e art. 13-B, ambos do CPP, incluídos pela Lei 13.344/2016.

Embora não previsto na Lei 12.830/2013, também é assegurado ao delegado de polícia o poder de **restrição momentânea da liberdade de locomoção**, necessário para assegurar a finalização da lavratura do auto de prisão em flagrante, ainda que, ao final, conclua pela inexistência de indícios que confirmem a participação do detido na infração ou pela inexistência de situação de flagrante. O mesmo se diga sobre a possibilidade de **condução coercitiva** de testemunhas, acusados, ofendidos e peritos, observadas as disposições vigentes sobre a matéria²⁴.

Há grande controvérsia sobre a possibilidade de o delegado de polícia ter capacidade para aplicar, diretamente, medidas restritivas da liberdade, polêmica acentuada depois da previsão feita no art. 12-C na Lei 11.340/2003, alterada pela Lei 13.827/2019. Esta disposição prevê que o delegado de polícia pode aplicar a **medida protetiva de afastamento cautelar do lar** do agressor, desde que verificada a existência de risco atual ou iminente à vida ou à integridade física da mulher em situação de violência doméstica e familiar, ou de seus dependentes devendo esta medida ser determinada pelo juiz (art. 12-C, I), sem embargo de poder ordená-la, também, o “delegado de polícia, quando o Município não for sede de comarca” (art. 12-C, II). Nesse caso, uma vez comandado o afastamento pelo delegado ou por outro policial, impõe-se a comunicação da medida aplicada ao juiz no prazo máximo de vinte e quatro horas, o qual deverá, em igual prazo, decidir sobre a sua manutenção ou revogação, com ciência concomitante ao Ministério Público (art. 12-C, § 1.º). Sobre a (in)constitucionalidade dessa previsão, remetemos o leitor aos comentários ao referido dispositivo legal nesta obra. No tocante ao dispositivo citado, todavia, deve-se registrar que o STF declarou que: “É válida a atuação supletiva e excepcional de delegados de polícia e de policiais a fim de afastar o agressor do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida, quando constatado risco atual ou iminente à vida ou à integridade da mulher em situação de violência doméstica e familiar, ou de seus dependentes, conforme o art. 12-C inserido na Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha)”. (STF. Plenário. ADI 6138/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 23/3/2022 (Info 1048)).

Independência funcional: A discricionariedade do delegado de polícia é voltada para a atividade investigativa e não pode ser confundida com a independência funcional, conferida pelo ordenamento jurídico para alguns agentes estatais com o objetivo de evitar ingerências externas sobre suas atuações finalísticas. Sobre o tema, já decidiu o STF que “É inconstitucional norma estadual que assegure a independência funcional a delegados de polícia, bem como que atribua à polícia civil o caráter de função essencial ao exercício da jurisdição e à defesa da ordem jurídica” (ADI 5522/SP, rel. Gilmar Mendes, j. virtual em 18.2.2022).

24 Relembre-se que o tema é regido também pelo crime do art. 10 da Lei de Abuso de Autoridade (Lei 13.869/2019), para onde remetemos o leitor para um maior detalhamento.

Seguindo essa linha de entendimento, o STF declarou a inconstitucionalidade de dispositivos das Constituições estaduais do Espírito Santo e do Tocantins que conferiam autonomia financeira e administrativa à Polícia Civil, bem como independência funcional aos delegados. As decisões proferidas nas ADIs 5.517 e 5.528 se baseia na ideia de que, no Estado Democrático, o órgão armado estatal não pode ter autonomia administrativa e nem independência funcional, sob pena de expor à riscos a hierarquia funcional e o poder de comando do Poder Executivo.

A falta de autonomia decisória não significa que os delegados de polícia não possuam relativa liberdade de atuação, o que está assegurada no art. 1º, § 2º, da Lei. Porém, os delegados encontram-se vinculados ao cumprimento das determinações emitidas de superiores hierárquicos, em última instância, o chefe do executivo, o que ...

§ 3º (VETADO).

§ 4º O inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei em curso somente poderá ser avocado ou redistribuído por superior hierárquico, mediante despacho fundamentado, por motivo de interesse público ou nas hipóteses de inobservância dos procedimentos previstos em regulamento da corporação que prejudique a eficácia da investigação.

Estabilidade na presidência do inquérito policial: De modo a conferir uma mínima estabilidade e previsibilidade nas regras de distribuição do inquérito policial, a disposição do § 4º do art. 2º da Lei 12.830/2013 indica que, uma vez feita a distribuição regular de um inquérito policial a um determinado delegado de polícia, ele somente pode ser remanejado para a presidência de outro delegado em casos excepcionais²⁵. Assim, em regra, após o recebimento de uma notícia de crime, ela deve ser distribuída ao delegado que possui atribuição para presidir a sua investigação e só poderá ser redistribuída nas situações legalmente descritas.

Somente por motivo de interesse público e nas hipóteses de inobservância de procedimentos previstos em regulamentos da corporação que prejudica a eficácia da investigação a competência administrativa, assentada em regulamentações prévias, pode ser modificada. Isso é feito por meio da avocação e redistribuição, que se distinguem porque a avocação é a transferência de uma investigação para um superior hierárquico, enquanto a redistribuição é a transferência da investigação para outra delegado de polícia do mesmo nível hierárquico.

A primeira hipótese legal para a modificação da competência administrativa é **por motivo de interesse público**. Ressalte-se que o Código de Processo Penal emprega mais comumente a locução *interesse da sociedade* ou *interesse da justiça* para antagonizar-se com aquele outro meramente individual, mesmo porque, no processo penal, o confronto entre eles é absolutamente natural. De todo modo, o interesse público pode ser compreendido como aquele revestido de interesse coletivo ou relacionado à consecução otimizadas dos fins públicos que animam a investigação. Assim, haverá interesse público se a redistribuição ou modificação estiverem voltadas ao interesse da apuração dos fatos porque o caso, dada a sua magnitude extraordinária, típico em situações de crimes de multidão ou chacinas, reinvidica uma apuração especial, tomada por um delegado especialmente destacado para o caso, por exemplo. Seja como for, o emprego desse conceito jurídico indeterminado leva a uma necessidade de valoração do caso concreto mediante um qualificado ônus argumentativo para a autoridade pública que decide pela avocação ou redistribuição, com demonstração analítica dos pressupostos fáticos que justificam sua decisão.

25 Há algum diálogo entre essa disposição com aquela do art. 15 da Lei 9.784/1999 que prevê que avocação temporária de competência atribuída à órgão inferior hierarquicamente somente é permitida em caráter excepcional e por motivos relevantes devidamente justificados.

O segundo pressuposto legal - **inobservância dos procedimentos da corporação** pressupõe a prática de alguma irregularidade procedimental que coloque em risco o resultado útil da investigação. Assim, será o caso de modificação da presidência do inquérito policial eventuais abusos praticados pela autoridade policial, violadores de direitos do acusado, por exemplo. Nesses casos, a modificação da presidência do inquérito independe da responsabilização disciplinar do agente.

Ao exigir que a modificação da competência administrativa esteja assentada em pressupostos excepcionais, além de conferir estabilidade à atuação do delegado de polícia, o dispositivo também desestimula a intervenção e o fisiologismo político na polícia brasileira, práticas que depõe contra o sentimento de confiança e impessoalidade que esses serviços públicos devem gozar junto aos cidadãos em geral.

§ 5º A remoção do delegado de polícia dar-se-á somente por ato fundamentado.

Remoção do delegado de polícia: Ao dispor que a remoção do delegado de polícia somente será possível por ato fundamentado, o § 5º do art. 3º da Lei incrementa a estabilidade na competência administrativa criada no § 4º porque exige que eventual remoção da circunscrição seja realizada mediante a declinação de seus motivos determinantes.

Naturalmente que este dispositivo trata da remoção involuntária, ou seja, contra a vontade do delegado visto que a remoção voluntária é regida por outras disposições *interna corporis*.

A excepcionalidade pretendida pelas disposições acima não impede a instituição de mecanismos de **substituição entre delegados** de polícia previstos nas normas de regência da carreira, situações necessárias para assegurar que o gozo de férias e licenças não impeçam a continuidade do inquérito policial sob a presidência de outros agentes.

Princípio do delegado natural: embora as normas contidas nos §§ 4º e 5º acima estudadas possam fazer crer a existência de algo como o princípio do delegado natural, nos Tribunais superiores prevalece o entendimento pela sua inexistência. Neste sentido é o precedente do STF, RHC 126885 MC/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia (decisão monocrática), DJ 27.04.2015 e outro do STJ, HC 145040/RJ, 5.ª Turma, DJ 19.08.2013.

Inamovibilidade: é certo que a soma das proteções normativas dos §§ 4º e 5º impede que o delegado de polícia seja afastado compulsoriamente de um inquérito policial sem que haja algum motivo justificado para tanto. Todavia, isso não deve ser interpretado como a adoção de uma espécie de inamovibilidade do delegado de polícia visto que as carreiras das polícias são essencialmente hierarquizadas, concepção incompatível com aquela ideia. Ademais, a garantia da inamovibilidade é assegurada constitucionalmente apenas aos membros do Poder Judiciário (art. 95, II), do Membro do Ministério Público (128, § 5.º, I, “b”) e membros da Defensoria Pública (art. 134, § 1º).

Força-tarefa ou Grupos Especiais de Atuação: as disposições citadas também não podem servir para impedir ou invalidar a composição das chamadas forças-tarefas ou grupos especiais de atuação, entendidos como a formação de grupos de agentes estatais especializados para apurar determinado caso. Isso porque a nomeação ou designação de outros delegados para atuar nesses casos não subtrai do delegado original sua competência administrativa. Há, na verdade, um acréscimo significativo na apuração dos fatos visto que a sua elucidação passa a contar com a cooperação dos demais delegados designados. Essa união de esforços pode ser realizada inclusive entre instituições diferentes, conforme já reconheceu a Suprema Corte: “Ementa: pretendida nulidade da investigação penal pelo fato de a polícia judiciária estadual haver recebido cooperação da polícia federal. Inocorrência. Mútua assistência técnica entre a polícia federal e as polícias estaduais, além do fornecimento recíproco de dados investigatórios

e o intercâmbio de informações entre referidos organismos policiais: medidas que se legitimam em face do modelo constitucional de federalismo cooperativo (...).” (STF. RHC nº116.002, Rel. Min Celso de Mello. j. 12.03.2014).

Suspeição e impedimento do delegado de polícia: as regras previstas na Lei 12.830/2013 devem ainda se compatibilizar com o art. 107 do CPP, que dispõe que a autoridade policial não está sujeita à arguição de suspeição. Isso não significa dizer, todavia, que o delegado de polícia não possa fazê-lo espontaneamente frente os inegáveis constrangimentos em determinados casos, como presidir inquérito cujo investigado seja seu descendente acusado da prática de um delito sob sua investigação ou naquele em que o ofendido seja seu amigo íntimo ou inimigo capital.

Cumpra anotar que a atuação, durante um inquérito policial, de um delegado de polícia suspeito não gera qualquer nulidade na ação penal subsequente. Neste sentido: “A suspeição de autoridade policial não é motivo de nulidade do processo, pois o inquérito é mera peça informativa, de que se serve o Ministério Público para o início da ação penal. Assim, é inviável a anulação do processo penal por alegada irregularidade no inquérito, pois, segundo jurisprudência firmada no STF, as nulidades processuais estão relacionadas apenas a defeitos de ordem jurídica pelos quais são afetados os atos praticados ao longo da ação penal condenatória” (STF. 2ª Turma. RHC 131450/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 3/5/2016 (Info 824)).

Todavia, caso realmente ele seja suspeito e não se aparte do caso, parece cabível um pedido administrativo de afastamento junto ao superior hierárquico, que poderá, mediante ato fundamentado, avocar ou determinar a redistribuição do inquérito policial (art. 2.º, § 4.º, Lei 12.830/2013), além da responsabilidade disciplinar, se o caso.

§ 6º O indiciamento, privativo do delegado de polícia, dar-se-á por ato fundamentado, mediante análise técnico-jurídica do fato, que deverá indicar a autoria, materialidade e suas circunstâncias.

Privatividade do indiciamento pelo delegado de polícia: o dispositivo legal em estudo anuncia a privatividade do delegado de polícia na realização do indiciamento, ato formal pelo qual o suspeito passa a ser considerado, oficialmente, o provável autor da infração. O indiciamento é fruto de uma análise técnico-jurídico feita pelo delegado de polícia, a partir da identificação de elementos indiciários que autorizem essa conclusão, o que é feito mediante valoração das provas e fatos colhidos nos autos²⁶.

A privatividade desse ato é assentada também pelo Supremo que já decidiu que “A atribuição para efetuar o indiciamento é privativa da autoridade policial (Lei nº 12.830/13, art. 2º, § 6º), não sendo possível que o juiz, o MP ou uma CPI requisitem ao delegado de polícia o indiciamento de determinada pessoa” (STF. 2ª Turma. HC 115015/SP, rel. Min. Teori Zavascki, julgado em 27/8/2013).

Sendo ato privativo do delegado de polícia, o indiciamento não poderá ser requisitado por outras autoridades, como o juiz ou o Membro do Ministério Público, por exemplo. Nas situações em que o membro do Ministério Público oferecer uma acusação em face de alguém que não havia sido indiciado antes, parece possível, como esclarece Guilherme Nucci “apenas

26 Cumpra lembrar que existem duas autoridades que não podem ser indiciadas em razão de disposições legais expressas. É o caso dos magistrados (art.33, parágrafo único, da LC nº 35/79) e membros do Ministério Público (art. 18, parágrafo único, da LC nº 75/73; e art. 40, parágrafo único, da Lei nº 8.625/93 (STF, HC 133.835/MC – Informativo 825). No tocante aos parlamentares federais, prevalece o entendimento de que podem ser indiciados desde que o ato seja previamente autorizado pelo Ministro Relator do Inquérito Policial (STF – Tribunal Pleno – Pet 3825 QO – Rel. Min. Sepúlveda Pertence – Rel. p/ Acórdão: Min. Gilmar Mendes DJe 03/04/2008).

requisitar do delegado a qualificação formal, a identificação criminal e o relatório sobre sua vida progressa²⁷⁷.

Na segunda parte do § 6º do art. 3º da Lei, há a previsão de que o indiciamento se dá por meio de ato fundamentado, mediante análise técnico-jurídica do fato, que deverá indicar a autoria, materialidade e suas circunstâncias. Isso significa que, ao indiciar alguém, o delegado de polícia deve indicar concretamente os elementos formadores de sua convicção, expondo quais são as circunstâncias que fundamentam o ato de indiciamento, bem como relatar quais são os indícios de autoria e de materialidade delitiva. Para parte da doutrina, uma vez reunidos os elementos aptos para a formação de sua convicção, deve o Delegado de Polícia proceder ao indiciamento do suspeito por meio do despacho fundamentado. Por isso parte da doutrina sustenta ser ato vinculado, visto que “Indiciar alguém, como parece claro, não deve surgir qual o ato arbitrário, ou de tarifa, da autoridade, mas, sempre legítimo. Não se funda, também, no uso do poder discricionário, visto que inexistente, tecnicamente, a possibilidade legal de escolher entre indiciar ou não²⁸⁸”.

Isso não significa, porém, que essa análise é exauriente, *standard* incompatível com a própria fase pré-processual. Basta que sejam indicados, sucintamente, os elementos mínimos para a conclusão.

Anote-se que o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade do art. 17-D da Lei 9.613/1998 que prevê um **automático afastamento cautelar do agente público indiciado** pela prática dessa espécie de crime. A Suprema Corte concluiu que “O afastamento do servidor, em caso de necessidade para a investigação ou instrução processual, somente se justifica quando demonstrado nos autos o risco da continuidade do desempenho de suas funções e a medida ser eficaz e proporcional à tutela da investigação e da própria Administração Pública, circunstâncias a serem apreciadas pelo Poder Judiciário. Reputa-se violado o princípio da proporcionalidade quando não se observar a necessidade concreta da norma para tutelar o bem jurídico a que se destina, já que o afastamento do servidor pode ocorrer a partir de representação da autoridade policial ou do Ministério Público, na forma de medida cautelar diversa da prisão, conforme os arts. 282, § 2º, e 319, VI, ambos do Código de Processo Penal (CPP). Ademais, a presunção de inocência exige que a imposição de medidas coercitivas ou constritivas aos direitos dos acusados, no decorrer de inquérito ou processo penal, seja amparada em requisitos concretos que sustentam a fundamentação da decisão judicial impositiva, não se admitindo efeitos cautelares automáticos ou desprovidos de fundamentação idônea. Por fim, sendo o indiciamento ato dispensável para o ajuizamento de ação penal, a norma que determina o afastamento automático de servidores públicos, por força da opinião delicti da autoridade policial, quebra a isonomia entre acusados indiciados e não indiciados, ainda que denunciados nas mesmas circunstâncias”. (STF, Plenário, ADI 4911/DF, j. 20/11/2020).

Deve-se também lembrar que em 2007, o STF decidiu que não cabe à Polícia Federal indiciar autoridades sujeitas a foro especial. Foi na QO na Petição 3825/MT, rel. min. Gilmar Mendes, j. 10/10/2007.

Em razão da existência de pressupostos legais que justificam o indiciamento, ganha ainda mais plausibilidade a realização do **desindiciamento**, cabível nas situações que a base probatória que justificava o ato tenha sido superada por novos elementos que indicam pelo desacerto da decisão anterior. A constatação do equívoco, permite seja feito o desindiciamento por meio de despacho fundamentado com as comunicações necessárias aos institutos de identificação para a desconsideração da anotação de indiciamento anterior.

27 NUCCI, Guilherme de Souza. Curso de direito processual penal. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2020. p. 348.

28 PITOMBO, Sérgio Marcos de Moraes. O indiciamento como ato de polícia judiciária. Revista dos Tribunais, n. 577, p. 313.