

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS PENAIS

Guilherme Nogueira Sgambati

A SUSPEIÇÃO DO DELEGADO DE POLÍCIA:
ENTRE A LEGALIDADE E A CONSTITUCIONALIDADE

Porto Alegre

2023

Guilherme Nogueira Sgambati

A SUSPEIÇÃO DO DELEGADO DE POLÍCIA:
ENTRE A LEGALIDADE E A CONSTITUCIONALIDADE

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharel em Direito
pela Faculdade de Direito da Universidade
Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Mauro Fonseca
Andrade

Porto Alegre
2023

FICHA CATALOGRÁFICA

The screenshot shows a web browser window with the title "ficha catalográfica d...". The browser's address bar shows "Fazer login". The page content is titled "CIP - Catalogação na Publicação". The main text is enclosed in a rectangular box and contains the following information:

Sgambati, Guilherme Nogueira
A suspeição do Delegado de Polícia: Entre a legalidade e a constitucionalidade / Guilherme Nogueira Sgambati. -- 2023.
64 f.
Orientador: Mauro Fonseca Andrade.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Direito, Curso de Ciências Jurídicas e Sociais, Porto Alegre, BR-RS, 2023.

1. Delegado de Polícia. 2. Polícia Judiciária. 3. Suspeição. 4. Princípio da impessoalidade. 5. Princípio da legalidade. I. Andrade, Mauro Fonseca, orient. II. Título.

Below the box, a note states: "Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)."

The browser interface includes a menu on the left, a search bar at the top right, and a taskbar at the bottom showing the Windows logo, several application icons, and the system tray with the date and time (14/09/2023, 09:46).

FOLHA DE APROVAÇÃO

Guilherme Nogueira Sgambati

A SUSPEIÇÃO DO DELEGADO DE POLÍCIA: ENTRE A LEGALIDADE E A CONSTITUCIONALIDADE

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como requisito parcial à
obtenção do título de Bacharel em Direito
pela Faculdade de Direito da Universidade
Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Mauro Fonseca
Andrade

Aprovado em 12 de setembro de 2023.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Mauro Fonseca Andrade
Orientador

Prof. Dr. Marcus Vinicius Aguiar Macedo

Prof. Dr. Odone Sanguiné

RESUMO

A presente monografia tem como problema de pesquisa a averiguação da aparente colisão entre o art. 107 do Código de Processo Penal e o art. 37, *caput*, da Constituição Federal, sendo que tal averiguação ocorreu mediante a utilização de técnicas de contraposição entre as posições doutrinárias, a fim de se extrair destas uma conclusão válida. Assim, concluiu-se, a partir da tese e da antítese, que o art. 107 do Código de Processo Penal de fato colide com o art. 37, *caput*, da Constituição Federal, pois os argumentos apresentados a partir dos postulados do direito administrativo e do direito constitucional prevaleceram, inclusive tendo sido aplicados em julgamentos da Suprema Corte. Nesse sentido, observou-se que, é possível extrair, a partir do princípio da impessoalidade, as exceções de suspeição, impedimento e incompatibilidade, a teor do HC 95.009/SP, julgado pela Corte Suprema. Evidenciou-se, dessa forma, a insuficiência do mero afastamento administrativo do Delegado de Polícia (presente no HC 309.299/MS, julgado pelo Superior Tribunal de Justiça), inclusive porque isto não é aplicado ao membro do Ministério Público, já que a este é possível opor exceção de suspeição (art. 258 do Código de Processo Penal), mesmo nos casos em que ele desempenhe as mesmas funções do Delegado de Polícia na investigação criminal.

Palavras-chave: Delegado de Polícia. Polícia Judiciária. Suspeição. Princípio da impessoalidade. Princípio da legalidade.

ABSTRACT

The present monography has as its research problem the investigation of the apparent collision between the article 107 of the Criminal Procedure Code and the article 37, *caput*, of the Federal Constitution, and such an investigation used counterpoint techniques between the doctrinal positions, in order to extract a valid conclusion from them. Thus, it was extracted, from the thesis and the antithesis, that the article 107 of the Code of Criminal Procedure does collide with the article 37, *caput*, of the Federal Constitution, and it does so because the arguments presented by the postulates of administrative law and constitutional law prevailed, and have even been applied in Supreme Court judgments. In this sense, it was observed that it is possible to extract, from the principle of impersonality, the exceptions of suspicion, impediment and incompatibility, according to the HC 95.009/SP, also judged by the Supreme Court. Thus, the insufficiency of the mere administrative removal of the Police Chief (present in HC 309.299/MS, judged by the Superior Court of Justice) was revealed, even because this is not done to the Public Prosecutor, since it is possible to oppose him an exception of suspicion (art. 258 of the Code of Criminal Procedure), even when he performs the same functions as the Police Chief in the criminal investigation.

Keywords: Police Chief. Judiciary Police. Suspicion. Principle of impersonality. Principle of legality.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art. - Artigo

Arts. - Artigos

CF – Constituição Federal

CP – Código Penal

CPP – Código de Processo Penal

CNMP – Conselho Nacional do Ministério Público

HC – Habeas Corpus

LC – Lei Complementar

PIC – Procedimento Investigatório Criminal

RE – Recurso Extraordinário

RHC – Recurso ordinário em Habeas Corpus

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 FORMAS DE EXCLUSÃO DOS SUJEITOS DA PERSECUÇÃO PENAL.....	10
2.1 SUJEITOS DA PERSECUÇÃO PENAL.....	12
2.2 IMPEDIMENTO, SUSPEIÇÃO E INCOMPATIBILIDADE.....	16
3 A IMPOSSIBILIDADE DE INVOCAÇÃO DA SUSPEIÇÃO DO DELEGADO DE POLÍCIA.....	23
3.1 O MINISTÉRIO PÚBLICO NA PERSECUÇÃO PENAL.....	25
3.2 ARGUMENTOS DOUTRINÁRIOS E SUA (IN)VALIDADE.....	31
3.2.1 Natureza inquisitiva do inquérito policial.....	32
3.2.2 Inquérito policial como mera peça informativa e inexistência de prejuízo.....	34
3.2.3 Suficiência de processo disciplinar como sanção e afastamento da autoridade policial apenas pela via administrativa.....	37
3.2.4 Garantia contra perturbação indevida nas investigações policiais.....	38
4 O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IMPESSOALIDADE.....	40
4.1 DO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE.....	42
4.2 O DELEGADO DE POLÍCIA COMO AGENTE PÚBLICO.....	46
5 CONCLUSÃO.....	55
REFERÊNCIAS.....	58
LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA CONSULTADAS.....	60

1 INTRODUÇÃO

O *caput* do art. 37 da Constituição Federal vincula a atuação da administração pública aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Destes, o mais importante para o presente trabalho é o princípio da impessoalidade, o qual possui várias facetas que viabilizam a sua aplicação e a sua interpretação nos casos concretos, possuindo, ainda, estreita ligação com o princípio da legalidade.

Algumas das normais infraconstitucionais que asseguram a aplicabilidade do princípio da impessoalidade nos casos concretos são as previsões dos arts. 252 a 254 do Código de Processo Penal, os quais tratam sobre as hipóteses de suspeição e impedimento do juiz (além do entendimento doutrinário acerca do instituto da incompatibilidade). Entende-se, assim, que a aplicabilidade do princípio da impessoalidade aos servidores públicos é uma importante garantia contra a possibilidade de atos inadequados serem praticados por agentes públicos em face da sociedade em geral.

Em outras palavras, a função desempenhada pelos arts. 252 a 254 do Código de Processo Penal (e pelo instituto da incompatibilidade) é a de garantia da imparcialidade na atuação da administração pública, pois os atos desta são considerados como atos praticados pelo Estado, e não pelo indivíduo que exerce cargo público. Todavia, o art. 107 do Código de Processo Penal estabelece uma peculiar distinção entre o Delegado de Polícia e os demais agentes públicos, visto que a estes é possível opor suspeição, e àquele é impossível opor suspeição nos atos do inquérito policial, devendo apenas ocorrer a declaração de ofício se ocorrer hipótese legal de suspeição, a teor do art. 107 do Código de Processo Penal.

A doutrina majoritária sustenta que a ausência de exceção de suspeição quanto à autoridade policial ocorre porque, durante a investigação policial, o imputado é tratado como um objeto, e não como um sujeito de direitos, sendo inaplicáveis, portanto, o princípio do contraditório e da ampla defesa. É importante notar, assim, que os atos de investigação seriam repetidos na fase processual, na qual há a incidência da ampla defesa e do contraditório. Nesse sentido, a persecução penal abrange tanto a fase de investigação criminal (ou pré-processual), e a fase processual penal.

Esses serão os pontos centrais abordados no primeiro capítulo da presente monografia. Já o segundo capítulo analisará os argumentos elaborados pela doutrina majoritária que sustentam a validade do art. 107 do Código de Processo Penal, os quais costumam focar nas supostas características do inquérito policial, as quais são fruto de longa construção doutrinária.

Enquanto o foco dos primeiros dois capítulos é a parte do processo penal e da investigação criminal, no terceiro capítulo aborda-se a origem e a aplicabilidade do princípio da impessoalidade. Tal abordagem precisa ser feita, evidentemente, a partir da perspectiva do direito constitucional e do direito administrativo, sendo de valor inestimável a contribuição de tais área do direito para o objeto de pesquisa da presente monografia.

Visto que a doutrina e a jurisprudência debatem sobre a impossibilidade de suspeição do delegado da polícia com alguma frequência, a discussão acerca da validade do art. 107 do Código de Processo Penal é muito importante na área do direito processual penal, sem, entretanto, ser um tema já pacificado. Um possível desdobramento é o de aprofundamento do debate acerca da incidência ou não do princípio do contraditório e da ampla defesa durante a fase de investigação policial, que é um tema relacionado ao presente projeto de pesquisa.

Outro desdobramento, talvez o principal e mais imediato, pode ser a confirmação de que o art. 107 do Código de Processo Penal está colidindo com o art. 37 da Constituição Federal. Se confirmada, tal contradição no sistema processual penal pode revelar, no longo prazo, muitas outras inconsistências sistemáticas, as quais podem viciar a produção de provas tanto na fase de investigação quanto na fase processual, ou seja, nas fases de persecução penal primária e secundária. Se comprovada a existência de tais vícios, estes podem acarretar, entre outras coisas, a condenação de pessoas inocentes, a não condenação de pessoas culpadas, e a aplicação de penas por delitos materialmente diferentes dos efetivamente praticados.

O objetivo geral da presente monografia é o de verificar o estado atual do debate acerca da colisão ou da não colisão do art. 107 do Código de Processo Penal com o art. 37 da Constituição Federal, e contribuir com ele a partir da metodologia utilizada na pesquisa. Tal contribuição ocorrerá a partir da interpretação e contraposição das concepções doutrinárias e jurisprudenciais acerca do problema de pesquisa e de seus subtópicos.

Já os objetivos específicos são os de analisar a doutrina e a jurisprudência referentes ao tema de pesquisa, e, de forma periférica, analisar o tema da incidência, não incidência ou incidência mitigada do contraditório e da ampla defesa durante o inquérito policial, sendo importante, ainda, analisar a legislação correlata. A partir da referida análise, é necessário, ainda, interpretar as diferentes concepções doutrinárias e jurisprudenciais, e promover um diálogo entre elas, envolvendo argumentação e contra-argumentação, a fim de extrair uma conclusão válida e coerente sobre o problema de pesquisa.

O método a ser utilizado envolve a interpretação das concepções da maioria jurisprudencial e doutrinária, a qual entende que o art. 107 do Código de Processo Penal não contradiz o art. 37 da Constituição Federal, e da minoria doutrinária, a qual sustenta que aquele colide com os princípios vinculantes da administração pública presentes neste. Busca-se, nesse sentido, interpretar sistematicamente a legislação, de forma que, se identificada a antinomia, aplique-se a ela a solução hierárquica, segundo a qual a norma superior invalida a norma inferior, que nesse contexto seria a norma constitucional invalidando a norma infraconstitucional.

Tendo em vista, ainda, que tais concepções são diametralmente opostas, se faz necessário o uso também da metodologia dialética, a fim de extrair uma conclusão válida a partir das diferentes concepções acerca da colisão, ou da não colisão, do art. 107 do Código de Processo Penal com o art. 37 da Constituição Federal. Nesse contexto, o método escolástico parece ser o mais adequado, pois, aparentemente, não há como admitir, de forma coerente e simultânea, a validade e a invalidade do art. 107 do Código de Processo Penal frente ao art. 37 da Constituição Federal, conforme os princípios da não-contradição e do terceiro excluído. Portanto, partindo da pergunta, que é o problema de pesquisa, e passando, respectivamente, pela resposta aparente, na qual há opiniões concordantes de outros autores, pelas críticas contrárias, e chegando na conclusão, na qual será possível rebater as críticas ou concordar com elas.

2 FORMAS DE EXCLUSÃO DOS SUJEITOS DA PERSECUÇÃO PENAL

Inicialmente, é importante salientar que existem diversas circunstâncias que devem ser analisadas quando há o cometimento, em tese, de uma infração penal. Porém, a persecução penal não se limita apenas à apuração da autoria e da materialidade do crime durante a investigação policial, mesmo que esta seja a fase mais midiática da persecução penal.

Na fase da investigação criminal, por meio do inquérito policial presidido pelo Delegado de Polícia, certamente ocorrem diversas diligências importantíssimas, as quais inclusive afetam direitos fundamentais dos investigados em nome do interesse coletivo e da segurança pública. A realização de diligências no curso da investigação policial costuma viabilizar, ao final da investigação, a elaboração de um relatório policial pelo Delegado de Polícia, contendo a exposição do fato e a sua análise técnico-jurídica acerca da materialidade e autoria, além de possível indiciamento do investigado no inquérito policial (art. 2º, § 6º, da Lei 12.830/2013).¹

Com o inquérito policial em mãos, cabe ao membro do Ministério Público requisitar diligências adicionais para o esclarecimento do fato, em tese, criminoso, para posteriormente ajuizar ação penal e dar início à fase processual penal. Entretanto, caso não restem comprovadas a materialidade ou a autoria do fato, em tese, criminoso, ou então que esteja ausente a justa causa necessária para o ajuizamento da ação penal, deve o membro do Ministério Público requerer o arquivamento do inquérito policial.

No caso de ajuizamento de ação penal, há o exercício de jurisdição por um juiz de direito, o qual deve decidir se recebe ou rejeita a denúncia apresentada pelo Ministério Público. Cabe ressaltar que a autoridade exercida pelo Delegado de Polícia não é oriunda de jurisdição, mas sim de circunscrição², que é prevista no art. 22 do Código de Processo Penal (CPP), fato que não o impossibilita, no entanto, de

¹ 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.

[...]

§ 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.

² Art. 22. No Distrito Federal e nas comarcas em que houver mais de uma circunscrição policial, a autoridade com exercício em uma delas poderá, nos inquéritos a que esteja procedendo, ordenar diligências em circunscrição de outra, independentemente de precatórias ou requisições, e bem assim providenciará, até que compareça a autoridade competente, sobre qualquer fato que ocorra em sua presença, noutra circunscrição.

afetar direitos fundamentais do investigado e de tomar decisões a partir da realização de análise técnico-jurídica do fato, em tese, criminoso. Pode haver, inclusive, situações nas quais tramita um processo penal concomitantemente à fase de investigação, mais especificamente nas situações nas quais mostra-se a necessidade de haver quebra de direitos fundamentais da pessoa por meio de processo penal cautelar (interceptação telefônica, quebra de sigilo bancário e fiscal, busca e apreensão domiciliar, etc).³

Em que pese a investigação policial seja a fase mais midiática da persecução penal, ela nem sempre é abordada de forma satisfatória pela doutrina, existindo, dessa forma, muitos manuais de processo penal mais dedicados a explorar as questões concernentes à fase do processo penal. É na fase do processo penal que o réu (previamente investigado ou indiciado) consegue exercer o contraditório e a ampla defesa de forma plena, visto que é entendimento majoritário no âmbito doutrinário que no curso do inquérito policial isso não é possível, pois o investigado seria um objeto de investigação, e não um sujeito de direitos⁴.

Assim, evidencia-se a importância de reforçar que o conceito de persecução penal abrange as fases de investigação criminal e de processo criminal propriamente dito. Nesse sentido, é importante salientar que a primeira fase da persecução penal é a investigação criminal, a qual é iniciada com a notícia da prática de uma infração penal (*notitia criminis*), o que autoriza a instauração de uma investigação criminal pela autoridade competente⁵. Já a segunda fase da persecução penal é o processo criminal, o qual tem início com o oferecimento da ação penal pública ou privada, e possui como marco final o trânsito em julgado da sentença condenatória ou absolutória⁶.

Existem diversos sujeitos que atuam na persecução penal, e muitos deles são mencionados no CPP, só que com enfoque na fase processual do sistema de justiça criminal, mesmo com a fase de investigação criminal atuando como um “filtro”, pois o

³ ANDRADE, Mauro Fonseca. Resolução nº 181 do CNMP – art. 1º. In: FISCHER, Douglas; ANDRADE, Mauro Fonseca (orgs.). **Investigação criminal pelo Ministério Público: comentários à Resolução 181 do Conselho Nacional do Ministério Público**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018, p. 45

⁴ JORGE, Estêvão Luís Lemos. **O contraditório no inquérito policial à luz dos princípios constitucionais**. Campinas, SP: Millennium Editora, 2015.p.48

⁵ ANDRADE, Mauro Fonseca. Resolução nº 181 do CNMP – art. 1º. In: FISCHER, Douglas; ANDRADE, Mauro Fonseca (orgs.). **Investigação criminal pelo Ministério Público: comentários à Resolução 181 do Conselho Nacional do Ministério Público**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018, p. 44-45.

⁶ Ibidem.

inquérito policial geralmente serve como o primeiro instrumento de apuração de materialidade e autoria de fatos, em tese, criminosos. Assim, mostra-se necessária a apresentação dos sujeitos presentes na persecução penal, embora tal apresentação não seja necessariamente exaustiva.

Já as hipóteses de exclusão desses sujeitos da persecução penal possuem a finalidade de manter a imparcialidade na atuação dos servidores públicos, o que constitui uma garantia para a sociedade de que as funções desempenhadas por estes serão pautadas pelo interesse coletivo, e com o objetivo de promover a segurança pública. Na sequência, examinar-se-ão as formas de exclusão destes da persecução penal (isto é, as hipóteses de exceção de suspeição, de impedimento e de impessoalidade, bem como a conceituação respectiva de cada um desses institutos).

2.1 SUJEITOS DA PERSECUÇÃO PENAL

No título VIII do CPP são apresentados alguns dos sujeitos da persecução penal, tais como o juiz, o Ministério Público, o acusado e o seu defensor, o curador, os assistentes do Ministério Público, os serventuários e os funcionários da justiça⁷, e os peritos e intérpretes. Entretanto, existem mais sujeitos da persecução penal além dos referidos no título VIII do CPP, os quais não costumam ser abordados pela doutrina porque atuam não estão atuando na fase processual penal, mas sim na investigação criminal, como os policiais, escrivães de polícia (art. 305 do CPP⁸), e o Delegado de Polícia.

Considerando que o foco da presente monografia é a figura do Delegado de Polícia, é importante mencionar que o art. 107 do CPP na realidade utiliza o termo “autoridade policial”, o qual pode ser lido também como “Delegado de Polícia”, de acordo com o seguinte ponto, bastante elucidativo, da exposição de motivos nº 212, do Projeto de CPP de 1983⁹:

⁷ “Serventuários e funcionários da justiça são termos correlatos, que designam os funcionários públicos, ocupando cargos criados por lei, percebendo vencimentos pagos pelo Estado, a serviço do Poder Judiciário. São os escrivães-diretores, escreventes, oficiais de justiça, auxiliares judiciários, dentre outros.” NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p.346

⁸ Art. 305. Na falta ou no impedimento do escrivão, qualquer pessoa designada pela autoridade lavrará o auto, depois de prestado o compromisso legal.

⁹ ABI-ACKEL, Ibrahim. Exposição de Motivos nº 212, de 9 de maio de 1983. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, 1º jul. 1983. Seção I, suplemento, p. 73-81. Disponível em:

51. Mantém o Projeto a designação autoridade policial em lugar de Delegado de Polícia, por abranger a primeira os funcionários públicos que exerçam a mesma atividade, tanto nos Estados como na Polícia Federal. Distingue, ainda, a autoridade policial de seus agentes. Tem-se a primeira como pessoa que, investida por lei, dirige as atividades da Polícia Judiciária, no âmbito de suas atribuições; têm-se os segundos como pessoas encarregadas da prática de atos investigatórios ou coativos, com a finalidade de prevenir ou reprimir a prática de infrações penais.

Não é à toa que exista um tratamento diferenciado ao Delegado de Polícia no Brasil, pois dentre as suas principais atribuições está a de presidir o inquérito policial, o qual é um instrumento formal de investigação criminal que busca verificar a existência e a autoria de uma infração penal¹⁰. Nesse sentido, o Delegado de Polícia, no Brasil, exerce funções que nos demais países costumam ser realizadas por magistrados e membros do Ministério Público¹¹.

Vale destacar, assim, que quem atua como autoridade policial no Brasil é um jurista-policial, isto é, é uma autoridade pública com atribuição jurídica, porém sem fazer parte da magistratura, visto que está integrada na instituição policial, e atua, em tese, como sujeito autônomo e distante de possível relação processual posterior, e devendo desempenhar suas funções de forma imparcial¹².

Dentre as atribuições principais da autoridade policial se encontram a execução de prisões, buscas e apreensões, arbitramento de fianças, intimação de testemunhas, indiciamento de investigados, conforme previsto em lei¹³. Cabe salientar, ainda, que com a entrada em vigor da Lei 12.830/2013, colocou-se um fim à discussão acerca das funções desempenhadas pela autoridade policial, as quais tinha-se dúvida se possuíam natureza jurídica ou se eram somente atividades materiais de segurança pública.¹⁴

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3689-3-outubro-1941-322206-exposicao-demotivos-149193-pe.html> Acesso em: 30 de agosto de 2023

¹⁰ JORGE, Estêvão Luís Lemos. **O contraditório no inquérito policial à luz dos princípios constitucionais**. Campinas, SP: Millennium Editora, 2015. p.46

¹¹ PERAZZONI, Franco apud PEREIRA, Ronny Emerson. O Caráter Exauriente da Investigação Criminal Pré-Processual Limitada a Opinião Delict da Autoridade Policial. **Revista Síntese de direito penal e processual penal**. Porto Alegre. Vol. 14, n. 85. Abril/maio de 2014. p.220

¹² PERAZZONI, Franco apud PEREIRA, Ronny Emerson. O Caráter Exauriente da Investigação Criminal Pré-Processual Limitada a Opinião Delict da Autoridade Policial. **Revista Síntese de direito penal e processual penal**. Porto Alegre. Vol. 14, n. 85. Abril/maio de 2014. p.220

¹³ TORNAGHI, Hélio. **Curso de Processo Penal**. São Paulo: Saraiva, 1987. Vol.1, p.168-169

¹⁴ LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação criminal especial comentada: volume único**. 7ª ed. rev., atual. e ampl. Salvador: JusPODIVM, 2019. p.485-486

Nesse contexto, dispõe o art. 2º, *caput*, da Lei 12.830/2013, que as atribuições do Delegado de Polícia possuem natureza jurídica, e que são essenciais e exclusivas de Estado¹⁵, o que gera a expectativa social de que os atos praticados pela autoridade policial são legítimos e conforme o Direito¹⁶. Somado a isso, o art. 3º do mesmo diploma legal estabelece que o cargo de Delegado de Polícia é privativo de bacharel em Direito, além de reconhecer que a sua atuação é essencial na persecução penal¹⁷, o que reforça a intenção do legislador de atribuir natureza jurídica às funções desempenhadas pela autoridade policial.

O art. 2º, § 1º, da Lei 12.830/2013 estabelece, ainda, que o Delegado de Polícia é o presidente do inquérito policial, e apresenta a finalidade deste¹⁸. Já as diligências que devem ser realizadas pelo Delegado de Polícia estão previstas nos

¹⁵ 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.

¹⁶ SOUZA, Renee do Ó. *Investigação Criminal por Delegado de Polícia – Lei nº 12.830/2013*. In: CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronaldo Batista; SOUZA, Renee do Ó (orgs.). **Leis penais especiais: comentadas**. 5ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: JusPodivm, 2022. p.1979

¹⁷ Art. 3º O cargo de Delegado de Polícia é privativo de bacharel em Direito, devendo-lhe ser dispensado o mesmo tratamento protocolar que recebem os magistrados, os membros da Defensoria Pública e do Ministério Público e os advogados.

¹⁸ § 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.*

arts. 6^o¹⁹ e 7^o²⁰ do CPP, existindo, entretanto, discricionariedade na atuação da autoridade policial acerca da ordem de realização de cada uma das diligências²¹.

Embora a Polícia Judiciária²² não seja subordinada hierarquicamente ao Ministério Público ou ao Poder Judiciário, pois está inserida no Poder Executivo, cabe àquele o exercício do controle externo da atividade policial, o que configura uma dependência funcional da Polícia Judiciária ao Ministério Público, mas não dependência administrativa ou hierárquica²³. Em tal atribuição do Ministério Público está incluso o poder de supervisão do inquérito policial, porém inexistente possibilidade de interferência na presidência do inquérito policial, a qual é uma atribuição exclusiva do Delegado de Polícia²⁴.

Somado a isso, deve a autoridade policial cumprir as diligências determinadas pelo juiz ou pelo Ministério Público, não possuindo a autoridade policial, portanto, a

¹⁹ Art. 6^o Logo que tiver conhecimento da prática da infração penal, a autoridade policial deverá:
 I - dirigir-se ao local, providenciando para que não se alterem o estado e conservação das coisas, até a chegada dos peritos criminais; ([Redação dada pela Lei nº 8.862, de 28.3.1994](#))
 II - apreender os objetos que tiverem relação com o fato, após liberados pelos peritos criminais; ([Redação dada pela Lei nº 8.862, de 28.3.1994](#))
 III - colher todas as provas que servirem para o esclarecimento do fato e suas circunstâncias;
 IV - ouvir o ofendido;
 V - ouvir o indiciado, com observância, no que for aplicável, do disposto no [Capítulo III do Título VII, deste Livro](#), devendo o respectivo termo ser assinado por duas testemunhas que lhe tenham ouvido a leitura;
 VI - proceder a reconhecimento de pessoas e coisas e a acareações;
 VII - determinar, se for caso, que se proceda a exame de corpo de delito e a quaisquer outras perícias;
 VIII - ordenar a identificação do indiciado pelo processo datiloscópico, se possível, e fazer juntar aos autos sua folha de antecedentes;
 IX - averiguar a vida pregressa do indiciado, sob o ponto de vista individual, familiar e social, sua condição econômica, sua atitude e estado de ânimo antes e depois do crime e durante ele, e quaisquer outros elementos que contribuïrem para a apreciação do seu temperamento e caráter.
 X - colher informações sobre a existência de filhos, respectivas idades e se possuem alguma deficiência e o nome e o contato de eventual responsável pelos cuidados dos filhos, indicado pela pessoa presa. ([Incluído pela Lei nº 13.257, de 2016](#))

²⁰ Art. 7^o Para verificar a possibilidade de haver a infração sido praticada de determinado modo, a autoridade policial poderá proceder à reprodução simulada dos fatos, desde que esta não contrarie a moralidade ou a ordem pública.

²¹ SILVA, Márcio Alberto Gomes. **Inquérito Policial: uma análise jurídica e prática da fase pré-processual**. 3^a Ed. Campinas/SP: Millennium Editora, 2016. p.34

²² "O nome *polícia judiciária* tem sentido na medida em que não se cuida de uma atividade policial ostensiva (típica da Polícia Militar para a garantia da segurança nas ruas), mas investigatória, cuja função se volta a colher provas para o órgão acusatório e, na essência, para o Judiciário avaliar no futuro." NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal**. 3^a ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p.55

²³ ÁVILA, Thiago Pierobom de. O controle externo da atividade policial pelo ministério público sobre a investigação criminal. In: ALMEIDA, Gregório Assagra de; CAMBI, Eduardo; MOREIRA, Jairo Cruz (orgs.). **30 anos da constituição de 1988 e o ministério público: avanços, retrocessos e os novos desafios**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2018. p.608

²⁴ JORGE, Estêvão Luís Lemos. **O contraditório no inquérito policial à luz dos princípios constitucionais**. Campinas, SP: Millennium Editora, 2015. p.44-45

discricionariedade de descumpri-las, exceto se forem ilegais²⁵. O Delegado de Polícia possui, ainda, outros deveres para com as autoridades judiciárias, a teor do art. 13, I a IV, do CPP.²⁶

Por fim, a autoridade policial tem a competência privativa para indiciar alguém, sendo o indiciamento o ato fundamentado pelo qual, por meio de análise técnico jurídica do fato, há a indicação da materialidade, autoria e as circunstâncias do fato, isto é, há a comunicação formal ao provável autor da infração de que ele foi identificado a partir das provas colhidas no bojo do inquérito policial²⁷. Não sendo tal análise exauriente e irreversível (inclusive porque o titular da ação penal pública é o Ministério Público), é possível, ainda, que seja realizado o desindiciamento, o qual é cabível quando surgem novos elementos que apontam que manter o indiciamento seria um equívoco²⁸.

2.2 IMPEDIMENTO, SUSPEIÇÃO E INCOMPATIBILIDADE

As formas de exclusão dos sujeitos da persecução penal são por meio dos institutos do impedimento, da suspeição e da incompatibilidade (existindo, no entanto, certa divergência doutrinária acerca da existência da exceção de incompatibilidade). Entretanto, a definição respectiva de cada um desses institutos não reside na legislação processual penal, mas sim na doutrina e na jurisprudência, e a importância da existência de tal definição decorre da necessidade técnico-jurídica de se saber qual é a exceção que está a se opor contra determinado sujeito da persecução penal, a fim de que a argumentação empregada seja tecnicamente correta.

Nesse contexto, a utilização de argumentação tecnicamente correta, tanto por parte de quem está requerendo a exclusão de certo sujeito da persecução penal quanto por parte de quem está julgando tal pedido, é que há a presunção de que os

²⁵ Ibidem. p.78-79

²⁶ Art. 13. Incumbirá ainda à autoridade policial:

I - fornecer às autoridades judiciárias as informações necessárias à instrução e julgamento dos processos;

II - realizar as diligências requisitadas pelo juiz ou pelo Ministério Público;

III - cumprir os mandados de prisão expedidos pelas autoridades judiciárias;

IV - representar acerca da prisão preventiva.

²⁷ SOUZA, Renee do Ó. Investigação Criminal por Delegado de Polícia – Lei n  12.830/2013. In: CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronaldo Batista; SOUZA, Renee do   (orgs.). **Leis penais especiais: comentadas**. 5  ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: JusPodivm, 2022. p. 1987

²⁸ Ibidem. p.1988-1989

servidores públicos estão atuando de forma impessoal, a menos que se prove o contrário. Assim, requerer o afastamento de um servidor público da persecução penal configura exceção ao que normalmente se espera da postura deste na sua atuação pública, inclusive porque todos os servidores públicos possuem obrigação legal de se declararem suspeitos, impedidos ou incompatíveis de atuar se houver motivo legal para tanto.

Dessa forma, conceituar as diferentes formas de exceção opostas a servidores públicos que não estão atuando de forma impessoal consiste em uma garantia de que o afastamento destes será realizado na consecução do interesse público. Inclusive, caso não fosse apresentada tal fundamentação, sobretudo nos casos em que o julgador do pedido fosse um juiz de direito, estaria sendo violado o art. 93, IX, da Constituição Federal (CF)²⁹, o qual estabelece que toda decisão judicial deve ser fundamentada, sob pena de nulidade. Logo, proceder-se-á ao exame das definições doutrinárias acerca das exceções de impedimento, suspeição e incompatibilidade, com o objetivo de dirimir possíveis controvérsias.

As situações de impedimento estão previstas nos arts. 252³⁰ e 253³¹, ambos do CPP, e tais previsões existem para que sejam evitados prováveis vícios ou vieses na imparcialidade objetiva do magistrado. Isto se justifica pelo fato de que não está analisando o vínculo afetivo do juiz para com uma das partes em detrimento da outra, mas sim o seu “vínculo indevido ao objeto do processo”³², sendo que tal vínculo é objetivamente verificável no processo.

²⁹ Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

IX - todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;

³⁰ Art. 252. O juiz não poderá exercer jurisdição no processo em que:

I - tiver funcionado seu cônjuge ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral até o terceiro grau, inclusive, como defensor ou advogado, órgão do Ministério Público, autoridade policial, auxiliar da justiça ou perito;

II - ele próprio houver desempenhado qualquer dessas funções ou servido como testemunha;

III - tiver funcionado como juiz de outra instância, pronunciando-se, de fato ou de direito, sobre a questão;

IV - ele próprio ou seu cônjuge ou parente, consanguíneo ou afim em linha reta ou colateral até o terceiro grau, inclusive, for parte ou diretamente interessado no feito.

³¹ Art. 253. Nos juízos coletivos, não poderão servir no mesmo processo os juizes que forem entre si parentes, consanguíneos ou afins, em linha reta ou colateral até o terceiro grau, inclusive.

³² VIEIRA, Renato Stanzola, **Código de Processo Penal Comentado**. 5ª ed., Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2022. RL-1.37. E-book. Disponível em <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/144659041/v5/page/RL-1.37>. Acesso em: 23 de Julho de 2023.

As hipóteses de suspeição estão previstas principalmente no art. 254 do CPP³³. Acerca da definição de suspeição, é importante destacar que esta é causa subjetiva de afastamento do juiz, isto é, afasta-se o magistrado devido ao seu vínculo afetivo com as pessoas listadas nos incisos do art. 254 do CPP. Parte da doutrina interpreta, ainda, o rol do referido artigo de forma extensiva, existindo a possibilidade de suspeição do magistrado também devido a “situações fora do processo que afetam subjetivamente sua postura.”³⁴

Os doutrinadores que sustentam a tese de que o rol do art. 254 do CPP é exemplificativo utilizam o argumento de que, nas causas de suspeição, não está a se analisar a imparcialidade objetiva do magistrado, pois são as hipóteses de impedimento previstas nos arts. 252 e 253 do CPP que visam mantê-la. Nesse sentido, a análise acerca da suspeição recai, isto sim, sobre a imparcialidade subjetiva do magistrado, a qual pode, em tese, pode ser afetada por circunstâncias não previstas pelo legislador³⁵.

É importante, ainda, que seja realizada uma análise mais detalhada acerca da hipótese de suspeição prevista no art. 254, I, do CPP, pois a sua redação é bastante abrangente, o que evidencia a necessidade de sua interpretação a partir da doutrina, a fim de mitigar possíveis controvérsias acerca da sua interpretação. Assim dispõe o inciso I do art. 254 do CPP: “se for amigo íntimo ou inimigo capital de qualquer deles”.

A doutrina interpreta tal disposição no sentido de definir, inicialmente, que para a configuração de algum desses sentimentos, há a necessidade de reciprocidade deles entre as pessoas em questão, e, acerca da definição específica da amizade íntima, salienta-se que é um vínculo afetivo forte e seguro, implicando,

³³ Art. 254. O juiz dar-se-á por suspeito, e, se não o fizer, poderá ser recusado por qualquer das partes:

I - se for amigo íntimo ou inimigo capital de qualquer deles;

II - se ele, seu cônjuge, ascendente ou descendente, estiver respondendo a processo por fato análogo, sobre cujo caráter criminoso haja controvérsia;

III - se ele, seu cônjuge, ou parente, consanguíneo, ou afim, até o terceiro grau, inclusive, sustentar demanda ou responder a processo que tenha de ser julgado por qualquer das partes;

IV - se tiver aconselhado qualquer das partes;

V - se for credor ou devedor, tutor ou curador, de qualquer das partes;

VI - se for sócio, acionista ou administrador de sociedade interessada no processo.

³⁴ VIEIRA, Renato Stanzola, **Código de Processo Penal Comentado**. 5ª ed., Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2022. RL-1.37. E-book. Disponível em <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/144659041/v5/page/RL-1.37>. Acesso em: 23 de Julho de 2023

³⁵ BONFIM, Edilson Mougenot. **Código de processo penal anotado**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p.561

também, em convivência próxima e frequente entre as pessoas em questão³⁶. Já a inimizade capital é definida como aversão intensa e explícita entre as pessoas em questão, isto é, para a sua configuração deve existir um histórico de atritos e agressões entre os sujeitos em questão, o que implica, necessariamente, ou no conhecimento geral de tal inimizade, ou então na sua parcial notoriedade³⁷.

Há dissenso doutrinário, no entanto, acerca da possibilidade de serem abrangidos pela amizade íntima e inimizade capital os representantes das partes, quais sejam, o advogado ou defensor público, e o membro do Ministério Público. Todavia, há de se considerar que no âmbito da persecução penal, o Ministério Público atua em nome da sociedade, e não de um sujeito determinado, existindo, portanto, a presunção de que o juiz da causa nutriria algum dos sentimentos previstos no art. 254, I, do CPP, contra o membro do Ministério Público, e não contra a sociedade em geral³⁸.

Prosseguindo nessa linha de raciocínio, é aduzido que o defensor do réu também é abrangido pelas hipóteses de amizade íntima ou inimizade capital com o juiz da causa. No entanto, não deve ser admitido pedido de afastamento no caso do réu contratar advogado que é inimigo capital do magistrado mesmo após ser advertido desse fato, restando a possibilidade de opor suspeição de exceção ao juiz da causa apenas se o advogado do réu já atuava no feito, mas o juiz da causa foi trocado.³⁹

As demais hipóteses de suspeição previstas nos incisos do art. 254 do CPP não parecem merecer uma interpretação aprofundada a partir da doutrina, pois a foram redigidos de maneira mais restritiva. Mostra-se imperioso, dessa forma, prosseguir analisando outros aspectos das formas de exclusão dos sujeitos da persecução penal, como os casos previstos nos arts. 255⁴⁰ e 256⁴¹ do CPP, os quais estabelecem as hipóteses nas quais a suspeição e o impedimento ou cessarão, ou então não serão reconhecidos.

³⁶ NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p.328-329

³⁷ Ibidem. p. 328-329

³⁸ Ibidem. p. 328-329

³⁹ Ibidem. p.328-329

⁴⁰ Art. 255. O impedimento ou suspeição decorrente de parentesco por afinidade cessará pela dissolução do casamento que lhe tiver dado causa, salvo sobrevivendo descendentes; mas, ainda que dissolvido o casamento sem descendentes, não funcionará como juiz o sogro, o padraço, o cunhado, o genro ou enteado de quem for parte no processo.

⁴¹ Art. 256. A suspeição não poderá ser declarada nem reconhecida, quando a parte injuriar o juiz ou de propósito der motivo para criá-la.

Prosseguindo para uma outra possível exceção de sujeito parcial presente na persecução penal, encontramos o instituto da incompatibilidade, que é de difícil definição, devido a entendimentos doutrinários muito diversos. Nesse contexto, Renato Stanzola Vieira elucida que existe uma corrente doutrinária que entende que distinguir a incompatibilidade dos demais institutos que visam manter a imparcialidade do juiz não possui relevância prática. A argumentação desses autores é a de que a suspeição e o impedimento estão atrelados, respectivamente, à imparcialidade subjetiva e objetiva do magistrado (arts. 254 e 252 do CPP, respectivamente), as incompatibilidades estão vinculadas à existência de parentesco entre juízes que pertençam a um mesmo órgão colegiado (arts. 253, 448 e 450, todos do CPP)⁴².

Entretanto, há outra corrente doutrinária que possui entendimento diverso em relação à exceção de incompatibilidade. O entendimento dessa corrente doutrinária é o de que o art. 112 do CPP⁴³ prevê a exceção de incompatibilidade, e tal entendimento merece especial destaque inclusive porque a existência do instituto da incompatibilidade foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na Medida Cautelar no Habeas Corpus Nº 92494/PR.

O argumento doutrinário que sustenta a autonomia de tal instituto frente aos institutos da suspeição e do impedimento é o de que a previsão legal da incompatibilidade é uma técnica legislativa de cláusula aberta existente no CPP para garantir a imparcialidade do juiz e dos demais sujeitos processuais⁴⁴. Tal argumento é corroborado, ainda, pela impossibilidade fática do legislador conseguir prever em abstrato todas as hipóteses nas quais ocorre, ou pudesse vir a ocorrer, a perda da imparcialidade do juiz e dos demais sujeitos processuais. Há de considerar, ainda, que o *caput* do art. 37 da CF vincula os servidores públicos a diversos princípios⁴⁵, e

⁴² VIEIRA, Renato Stanzola, **Código de Processo Penal Comentado**. 5ª ed., Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2022. RL-1.37. E-book. Disponível em <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/144659041/v5/page/RL-1.37>. Acesso em: 23 de Julho de 2023.

⁴³ Art. 112. O juiz, o órgão do Ministério Público, os serventuários ou funcionários de justiça e os peritos ou intérpretes abster-se-ão de servir no processo, quando houver incompatibilidade ou impedimento legal, que declararão nos autos. Se não se der a abstenção, a incompatibilidade ou impedimento poderá ser arguido pelas partes, seguindo-se o processo estabelecido para a exceção de suspeição.

⁴⁴ FISCHER, Douglas; PACELLI, Eugênio. **Comentários ao Código de Processo Penal e sua Jurisprudência**. 14. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022. p.409-410.

⁴⁵ Art. 37. *A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.* ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

dentre eles há o princípio da impessoalidade, e que uma das facetas deste é o princípio da imparcialidade.

Cabe salientar, ainda, que se a incompatibilidade ou o impedimento for arguido pelas partes, segue-se o processo estabelecido para a exceção de suspeição, conforme previsto no art. 112 do CPP. Ademais, no art. 96 do CPP está previsto que “a arguição de suspeição precederá a qualquer outra, salvo quando fundada em motivo superveniente”, o que corrobora o fato de que o instituto da suspeição é, por excelência, a forma de exclusão de sujeitos da persecução penal.

É importante mencionar, ainda, que as hipóteses de suspeição e impedimento dos juízes são as hipóteses de exclusão dos sujeitos da persecução penal por excelência. Observa-se tal fato devido à aplicação subsidiária dessas hipóteses aos demais sujeitos da persecução penal, como serventuários e funcionários da justiça (art. 274 do CPP), peritos e intérpretes (nos termos dos arts. 280 e 281, ambos do CPP), e com especial destaque para o Ministério Público (art. 258 do CPP⁴⁶).

Contudo, verifica-se que o art. 107 do CPP aparentemente contradiz a lógica geral estabelecida pelo próprio CPP, segundo a qual há a aplicação subsidiária das causas de suspeição do juiz aos demais sujeitos da persecução penal, pois o art. 107 do CPP estabelece a impossibilidade de oposição de suspeição à autoridade policial, devendo esta se declarar suspeita quando ocorrer motivo legal⁴⁷. Nesse contexto, cabe salientar que após o término do inquérito policial não haveria interesse da parte em requerer a suspeição da autoridade policial, porque ou o inquérito teria sido arquivado, ou então teria sido dado início à fase processual penal, presidida por juiz de direito, e não mais por Delegado de Polícia.

Considerando, ainda, que não há lógica em prever a impossibilidade somente de oposição de suspeição, parece fazer sentido interpretar que o art. 107 do CPP também está impossibilitando a oposição de impedimento e incompatibilidade em relação à autoridade policial. Cabe salientar, ainda, que inexistindo de um rol de hipóteses nas quais a autoridade policial deve declarar-se suspeita no art. 107 do CPP, aplica-se o disposto no art. 3º do CPP, o qual preceitua a aplicação análoga da

⁴⁶ Art. 258. Os órgãos do Ministério Público não funcionarão nos processos em que o juiz ou qualquer das partes for seu cônjuge, ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive, e a eles se estendem, no que lhes for aplicável, as prescrições relativas à suspeição e aos impedimentos dos juízes.

⁴⁷ Art. 107. Não se poderá opor suspeição às autoridades policiais nos atos do inquérito, mas deverão elas declarar-se suspeitas, quando ocorrer motivo legal.

lei processual penal⁴⁸. Dessa forma, já que os artigos de lei do CPP referentes a impedimentos e suspeição dos juízes são aplicados subsidiariamente a todos os agentes públicos além do juiz, eles também devem ser aplicados em relação à autoridade policial.

Embora o princípio extraído a partir da legislação que regulamenta as hipóteses de suspeição, impedimento e incompatibilidade seja o princípio da imparcialidade, também existem hipóteses de afastamento de autoridades públicas atreladas à questão de subordinação hierárquica. Nesse contexto, o afastamento da autoridade policial realizado por autoridade hierarquicamente superior pode ocorrer, desde que seja fundamentado, a fim de evitar que o afastamento seja realizado de forma discricionária ou abusiva, a teor do art. 2º, § 5º, da Lei 12.830/2013 (Estatuto do Delegado de Polícia).⁴⁹

Tal fundamentação de autoridade hierarquicamente superior para ato que remova a autoridade policial (a remoção consiste no deslocamento do servidor público para outra lotação a partir de pedido ou mesmo de ofício pela administração pública⁵⁰) não pode limitar-se a meramente copiar a redação de dispositivos legais ou a utilizar termos genéricos⁵¹. Exige-se, portanto, que a fundamentação para a remoção apresente elementos concretos que ensejam o afastamento da autoridade pública pela via administrativa, sendo inadmissível suprir a ausência ou deficiência de fundamentação posteriormente, sob pena de nulidade *ab initio* do ato administrativo⁵².

Nesse contexto, o HC 309.299/MS é um julgado expressivo que reafirma o entendimento acerca do art. 107 do CPP por parte do Superior Tribunal de Justiça (STJ). A fundamentação do STJ no HC 309.299/MS⁵³, a qual foi posteriormente

⁴⁸ Art. 3º A lei processual penal admitirá interpretação extensiva e aplicação analógica, bem como o suplemento dos princípios gerais de direito.

⁴⁹ 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.

[...]

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

⁵⁰ MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 12ª Ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022. p.364

⁵¹ HOFFMANN, Henrique. Capítulo 9: Inamovibilidade da Autoridade de Polícia Judiciária. In: HOFFMANN, Henrique [et al.] (orgs.). **Investigação criminal pela Polícia Judiciária**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2017. p.55

⁵² Ibidem.

⁵³ “3. O art. 107 do Código de Processo Penal dispõe, expressamente, não ser cabível a exceção de suspeição contra as autoridades policiais, quando presidem o inquérito, em razão de sua natureza (peça inquisitorial) como procedimento preparatório da ação penal. As provas amealhadas servem de embasamento para a denúncia, mas não necessariamente para a condenação, sendo que muitos dos

ratificada pelo STF no RHC 131.450/DF, é respaldada, também, por parte da doutrina⁵⁴.

Todavia, entende-se, para o propósito da presente monografia, não ser suficiente para a solução da controvérsia acerca do art. 107 do CPP esse tratamento residual feito pelo STJ e pelo STF.

3 A IMPOSSIBILIDADE DE INVOCAÇÃO DA SUSPEIÇÃO DO DELEGADO DE POLÍCIA

Segundo Hélio Tornaghi, o art. 107 do CPP parece partir do pressuposto de que a autoridade policial não influencia no julgamento da causa, pois esta estaria limitada à prática de atos de Polícia Judiciária, sobretudo a presidência do inquérito policial (art. 4º do CPP⁵⁵). Tal entendimento aparentemente adotado pelo CPP partiria do pressuposto, então, que a função da Polícia Judiciária, no curso do inquérito policial, é a de auxiliar o juiz, visto que é função desta a apuração da existência de infrações penais e a sua respectiva autoria⁵⁶. Nesse sentido, considerando que a autoridade policial não tem como função a apresentação da sua

atos ali realizados serão confirmados em juízo, sob pena de o magistrado não lhes conferir valor algum.

4. No que se refere à aparente contradição, que prevê que as autoridades policiais devem declarar-se suspeitas, havendo motivo legal, entendo que deveria a parte interessada ter solicitado o afastamento da autoridade policial ao Delegado-Geral de Polícia ou, sendo o pleito recusado, ao Secretário de Segurança Pública, o que não se deu. A questão torna-se, então, administrativa, pois existe recomendação legal para que o afastamento ocorra. Por ordem superior, isso pode acontecer.

5. Relativamente à razão que daria ensejo à suspeição do Delegado de Polícia – suposta desavença iniciada durante inquérito presidido na delegacia, tendo o paciente participado na condição de advogado do interrogado –, cuida-se de mero atrito proveniente do exercício de seus misteres, mera rusga ocorrida no ambiente profissional, não se prestando tal circunstância para lastrear exceção de suspeição.” BRASÍLIA. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus nº 309.299/MS**, Relator: Ministro Sebastião Reis Júnior, 2015.

⁵⁴ “Cremos, pois, que, havendo motivação para a consideração da suspeição do delegado, não podendo o magistrado afastá-lo, por falta de previsão legal, deve a parte interessada solicitar o afastamento da autoridade policial ao Delegado Geral de Polícia, ou, sendo o pleito recusado, ao Secretário de Segurança Pública. A questão torna-se, então, administrativa, pois existe recomendação legal para que o afastamento ocorra. Por ordem superior, tal pode ocorrer.” NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal Comentado**. 19ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p. 284

⁵⁵ Art. 4º A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria. ([Redação dada pela Lei nº 9.043, de 9.5.1995](#))

Parágrafo único. A competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função.

⁵⁶ TORNAGHI, Hélio. **Curso de Processo Penal**. São Paulo: Saraiva, 1987. Vol.1, p.168-169

opinio delicti, presume-se que a sua eventual apresentação não influencia o julgamento realizado pelo Poder Judiciário⁵⁷.

Embora esteja-se a operar no campo da especulação e da pressuposição, tal observação de Tornaghi foi realizada no sentido de criticar a existência do art. 107 do CPP. A argumentação do referido autor parece plausível, inclusive porque coincide com as teses doutrinárias majoritárias que sustentam a validade do art. 107 do CPP;

Dessa forma, o fato do art. 107 do CPP estabelecer uma diferenciação entre o Delegado de Polícia e os demais agentes públicos em se tratando de oposição de exceção de suspeição evidencia a necessidade de uma investigação do porquê existe tal disposição no CPP. Nesse contexto, parte da doutrina aponta para a inexistência de exceção de suspeição na fase de investigação criminal, pois se trataria de procedimento administrativo, e, ainda, inexistiria possibilidade fática de opor a suspeição na fase processual, pois a atuação da autoridade policial no feito já teria sido encerrada⁵⁸.

Ademais, a doutrina majoritária apresenta características gerais do inquérito policial que, na sua visão, corroboram certas prerrogativas específicas da autoridade policial que, em tese, são amparadas até mesmo por lei, inclusive tendo em vista o reconhecimento no Estatuto do Delegado de Polícia que os atos praticados por este possuem natureza jurídica, e são essenciais no sistema de justiça criminal. Todavia, tal reconhecimento da importância de sua atuação também implica na necessidade de que sua atuação seja orientada pelo interesse público, e os institutos de suspeição, impedimento e incompatibilidade desempenham um papel importante na garantia da atuação legítima de quaisquer servidores públicos frente à sociedade.

Não é à toa que existe previsão constitucional do direito de ampla defesa e de contraditório para os litigantes e para os acusados em geral⁵⁹ (art. 5º, LV, da CF). Evidentemente tal dispositivo constitucional não afasta a necessidade de investigações criminais sigilosas, o que ocorreria sob pena de ineficácia do sistema

⁵⁷ Ibidem.

⁵⁸ FISCHER, Douglas; PACELLI, Eugênio. **Comentários ao Código de Processo Penal e sua Jurisprudência**. 14. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022. p. 402-403

⁵⁹ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

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

de justiça criminal como um todo, porém o texto constitucional não distingue o que seja processo administrativo de procedimento administrativo, bem como não estabelece que em inquérito policial não há um acusado formal. Essas distinções foram construídas a partir de teses doutrinárias, assim como a conceituação amplamente difundida de inquérito policial.

Assim, a fundamentação doutrinária que afirma a validade do art. 107 do CPP nos parece insuficiente, especialmente frente à existência de controle externo da atividade policial pelo Ministério Público e à aplicação subsidiária das hipóteses de suspeição e de impedimento dos juízes aos demais agentes públicos. Merece especial destaque, ainda, a possibilidade de suspeição do membro do Ministério Público que preside investigação criminal por meio do Procedimento Investigatório Criminal (PIC).

Mostra-se necessário, dessa forma, examinar como ocorre a atuação do Ministério Público na persecução penal, e se é válido sustentar a efetiva “blindagem” conferida pelo art. 107 do CPP à autoridade policial, enquanto que para o membro do Ministério Público inexiste tal previsão legal. Mostra-se imperioso, ainda, examinar a fundamentação recorrente utilizada pela doutrina e pela jurisprudência majoritária acerca da validade do art. 107 do CPP.

3.1 O MINISTÉRIO PÚBLICO NA PERSECUÇÃO PENAL

A atuação do Ministério Público na persecução penal ocorre tanto na fase de investigação criminal (por meio do controle externo da atividade policial ou mediante a instauração de PIC) quanto na fase processual penal. Embora a atuação do Ministério Público nessas duas etapas da persecução penal esteja inter-relacionada, visto que o fato deste ser o titular da ação penal pública também o legitima a presidir PIC e a controlar externamente os atos do inquérito policial, podem surgir equívocos na comparação das atribuições do Ministério Público com as da Polícia Judiciária.

Nesse contexto, é importante, inicialmente, realizar o exame das atribuições do membro do Ministério Público que preside PIC, que é um procedimento regulamentado pela Resolução 181/2017 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Tal procedimento possui natureza administrativa e serve como embasamento para o oferecimento ou não de ação penal, a teor do art. 1º, *caput*, da referida Resolução.

Quando um PIC é instaurado, há um membro do Ministério Público que o preside e que atua de forma muito parecida com a do Delegado de Polícia em um Inquérito Policial, que é o modelo administrativo de investigação criminal por excelência⁶⁰. Todavia, apenas o membro do Ministério Público estaria sujeito à suspeição e impedimento, nos termos do art. 258 do CPP, enquanto que o Delegado de Polícia não, pois, a teor do art. 107 do CPP, ele permanece não estando sujeito à oposição de suspeição.

Embora na realidade a atuação do Ministério Público na investigação criminal ocorre muito mais frequentemente mediante o controle externo do inquérito policial do que pela presidência de PIC, o destaque inicial no presente subtópico se mostra mais adequado porque o PIC possui finalidade idêntica ao inquérito policial. Assim, revela-se de maneira bastante óbvia a incoerência de poder opor suspeição ao membro do Ministério Público em qualquer uma das fases da persecução penal, mas não poder o fazer contra o Delegado de Polícia.

Nesse sentido, não só se exige que o membro do Ministério Público seja imparcial durante a fase processual, isto é, quando este atua como acusador público, mas também durante a fase investigativa, quando este vier a presidir um PIC ou então quando exercer o controle externo da atividade policial. Somado a isso, o STF ratificou, no HC 85.011/RS, o entendimento presente na Súmula 234 do STJ, a qual dispõe que “a participação de membro do Ministério Público na fase investigatória não acarreta o seu impedimento ou sua suspeição para o oferecimento da denúncia”. Apesar dessa incoerência, nas raras vezes em que a doutrina e a jurisprudência se debruçam sobre casos envolvendo pedido de suspeição da autoridade policial, são invocados os mesmos argumentos de sempre para sustentar a validade do art. 107 do CPP.

Já o exercício do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público consiste em uma obrigação imposta ao Ministério Público (art. 129, VI a VIII, da CF⁶¹), sem constituir, no entanto, relação de subordinação hierárquica, mas sim de

⁶⁰ ANDRADE, Mauro Fonseca. Resolução nº 181 do CNMP – art. 1º. In: FISCHER, Douglas; ANDRADE, Mauro Fonseca (orgs.). **Investigação criminal pelo Ministério Público: comentários à Resolução 181 do Conselho Nacional do Ministério Público**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018, p. 43.

⁶¹ Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

[...]

VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;

dependência funcional. Tal obrigação é imposta ao Ministério Público com o intuito de que este assegure a atuação eficaz da Polícia, fiscalizando e reprimindo possíveis irregularidades, arbitrariedades e ilegalidades cometidas em atividades policiais⁶².

Dessa maneira, observa-se o exercício do controle externo da atividade policial Ministério Público a partir de duas perspectivas: o controle procedimental (também chamado de “direção mediata” do inquérito policial pelo membro do Ministério Público) e o controle extraprocessual (também chamado de auditoria). No exercício do controle procedimental, o Ministério Público busca, sobretudo, suprir falhas na produção probatória, pois sendo ele o titular da ação penal (art. 129, I, da CF⁶³), há provas que apenas ele sabe que serão necessárias para o ajuizamento de ação penal, e sem as quais há o risco, portanto, de ineficiência da persecução penal como um todo⁶⁴. É por meio da direção mediata, ainda, que o Ministério Público requisita diligências à autoridade policial para que haja uma melhor elucidação do fato, em tese, criminoso, e esta possui a obrigação legal de realizar as diligências (a menos que sejam ilegais), pois a titularidade da ação penal que o Ministério Público possui projeta efeitos mesmo na fase de investigação criminal⁶⁵.

Em se tratando do controle extraprocessual, o Ministério Público exerce verdadeiro poder diretivo, destacando-se o acesso a livros de ocorrências, às instruções normativas internas da Polícia, aos relatórios de diligências em andamento, aos procedimentos de averiguação preliminar, aos termos de declarações já realizados e aos procedimentos de inteligência criminal⁶⁶. O acesso a tais documentos é exemplificativo, pois é mencionado no art. 9º da LC 75/1993 (que

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

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

IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

⁶² ÁVILA, Thiago Pierobom de. O controle externo da atividade policial pelo ministério público sobre a investigação criminal. In: ALMEIDA, Gregório Assagra de; CAMBI, Eduardo; MOREIRA, Jairo Cruz (orgs.). **30 anos da constituição de 1988 e o ministério público: avanços, retrocessos e os novos desafios**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2018. p.602

⁶³ Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

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

⁶⁴ ÁVILA, Thiago Pierobom de. O controle externo da atividade policial pelo ministério público sobre a investigação criminal. In: ALMEIDA, Gregório Assagra de; CAMBI, Eduardo; MOREIRA, Jairo Cruz (orgs.). **30 anos da constituição de 1988 e o ministério público: avanços, retrocessos e os novos desafios**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2018. p.605

⁶⁵ Ibidem. p.607

⁶⁶ Ibidem. p.614

é a lei aplicável ao Ministério Público da União) as hipóteses pelas quais o Ministério Público pode exercer o controle externo da atividade policial⁶⁷, com especial destaque para o seu inciso II, que estabelece o direito ao acesso a quaisquer documentos referentes à atividade-fim policial.

Ora, a menção a “atividade-fim policial” evidentemente remete à titularidade da ação penal pública, a qual é exclusiva do Ministério Público, e por isso este pode fiscalizar de forma extraprocessual a atividade policial, com o intuito de garantir a regularidade e a legalidade desta, bem como a realização adequada das diligências que embasam ou o oferecimento de ação penal, ou o pedido de arquivamento. Ademais, o art. 10 da LC 75/1993 prevê que a prisão de qualquer pessoa deverá ser comunicada ao Ministério Público competente, a fim de que este examine a legalidade da prisão⁶⁸, evidenciando, assim, também o caráter de fiscal da lei assumido pelo Ministério Público.

Tendo sido citada a LC 75/1993, aplicável ao Ministério Público da União, mostra-se necessária a menção da LC 11.578/2001, a qual dispõe sobre o exercício do controle externo da atividade policial por parte do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Nesse sentido, cabe salientar que os arts. 1^o⁶⁹ e 2^o⁷⁰ da LC 11.578/2001 apresentam algumas semelhanças, respectivamente, com os arts. 9^o e

⁶⁷ Art. 9^o O Ministério Público da União exercerá o controle externo da atividade policial por meio de medidas judiciais e extrajudiciais podendo:

I - ter livre ingresso em estabelecimentos policiais ou prisionais;

II - ter acesso a quaisquer documentos relativos à atividade-fim policial;

III - representar à autoridade competente pela adoção de providências para sanar a omissão indevida, ou para prevenir ou corrigir ilegalidade ou abuso de poder;

IV - requisitar à autoridade competente para instauração de inquérito policial sobre a omissão ou fato ilícito ocorrido no exercício da atividade policial;

V - promover a ação penal por abuso de poder.

⁶⁸ Art. 10. A prisão de qualquer pessoa, por parte de autoridade federal ou do Distrito Federal e Territórios, deverá ser comunicada imediatamente ao Ministério Público competente, com indicação do lugar onde se encontra o preso e cópia dos documentos comprobatórios da legalidade da prisão.

⁶⁹ Art. 1^o - O Ministério Público, nos termos do art. 129, VII, da Constituição Federal, e do art. 111, IV, da Constituição Estadual, no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, exercerá o controle externo da atividade policial civil e militar, por meio de medidas extrajudiciais e judiciais, podendo:

I - ter livre ingresso em estabelecimentos e em unidades policiais civis e militares;

II - ter acesso a quaisquer documentos, informatizados ou não, relativos à atividade de polícia judiciária civil e militar e que digam respeito à persecução penal;

III - requisitar à autoridade competente a adoção de providências para sanar omissão indevida, fato ilícito penal ocorridos no exercício da atividade policial, prevenir ou corrigir ilegalidade ou abuso de poder, podendo acompanhá-los;

IV - acompanhar, quando necessário ou solicitado, a condução da investigação policial civil ou militar.

⁷⁰ Art. 2^o - A autoridade policial civil ou militar comunicará, imediatamente, ao Ministério Público a prisão de qualquer pessoa, com indicação do lugar onde se encontra o preso e os motivos da prisão. Parágrafo único - O Ministério Público disponibilizará mecanismos capazes de viabilizar o recebimento dos documentos relacionados a este artigo em cada uma das comarcas do Estado.

10 da LC 75/1993. Somado a isso, o art. 3º da LC 11.578/2001⁷¹ também possui previsão referente ao controle externo da atividade policial exercido pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul.

Inclusive, consiste em erro técnico grave argumentar a favor da “blindagem” da autoridade policial em relação à oposição de suspeição quando realiza-se a comparação dela com o membro do Ministério Público (devendo tal comparação ocorrer, evidentemente, a partir das atribuições do Ministério Público na fase de investigação criminal, e não na fase de processo penal). Nesse sentido, a atuação de ambos é pautada pela impessoalidade e objetividade⁷², e o desempenho de suas funções na investigação criminal consiste na realização de diligências, a fim de investigar e esclarecer a veracidade de uma notícia de crime, e no caso de confirmação desta, continua-se com a produção de lastro probatório apto a fundamentar o ajuizamento de ação penal.

O Ministério Público deve atuar também de forma impessoal e objetiva durante a ação penal, porque mesmo que ele efetivamente seja parte no processo penal, o art. 37, *caput*, da CF, impõe a todos os servidores públicos o princípio da impessoalidade, e de tal princípio derivam-se as previsões acerca de suspeição, impedimento e incompatibilidade. O que causa estranhamento é o art. 107 do CPP ser recepcionado pela doutrina e pela jurisprudência majoritárias, conferindo efetivo privilégio ao Delegado de Polícia em aparente contradição com dispositivo constitucional, e no caso do membro do Ministério Público existir a possibilidade de suspeição, impedimento e incompatibilidade em qualquer fase da persecução penal.

Na realidade, o que se percebe na realidade sociológica é que a atuação da polícia sofre pressões organizacionais informais (por exemplo, da família e dos amigos) para que obtenha provas nas suas investigações e “prenda criminosos”, ou então que “garanta a segurança pública”, pois a sua atuação ocorre efetivamente nas ruas⁷³. Embora o foco da presente monografia não esteja na sociologia e na criminologia, mas sim na dogmática jurídica, é importante mencionar isto porque o privilégio conferido ao Delegado de Polícia acerca da impossibilidade de lhe ser oposta suspeição não se sustenta na realidade.

⁷¹ Art. 3º - No controle externo da atividade policial previsto nesta Lei, o Ministério Público atuará no sentido de assegurar a indisponibilidade da persecução penal e a prevenção ou a correção de ilegalidades ou do abuso de poder.

⁷² ÁVILA, Thiago Pierobom de. **Investigação criminal: o controle externo de direção mediata pelo Ministério Público**. Curitiba: Juruá, 2016. p. 199-201

⁷³ Ibidem. p. 202-203

Somado a isso, estando a Polícia Judiciária inserida no âmbito de atuação do Poder Executivo, o que eventualmente pode lhe tornar suscetível a pressões políticas indevidas para que priorize certas investigações em detrimento de outras, ou mesmo para que a produção probatória e a linha de investigação sejam executadas de uma determinada forma⁷⁴. Todavia, o Ministério Público é menos suscetível a tais pressões políticas, visto que possui maior independência de atuação por não estar inserido no âmbito de nenhum dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário), e mesmo assim ao membro do Ministério Público é possível opor exceções de suspeição, impedimento e incompatibilidade.

Nesse sentido, é evidente que existem atritos institucionais entre os Delegados de Polícia e o Ministério Público, já que ambos possuem legitimidade para presidir investigação criminal (por meio de inquérito policial e PIC, respectivamente), e que este exerce controle externo sobre aqueles. Porém, existindo coincidência na finalidade da investigação criminal (embasar o ajuizamento de ação penal ou arquivamento de investigação criminal⁷⁵), independente de quem a esteja conduzindo, também existe identidade entre os deveres impostos a quem preside a investigação. Ademais, sendo incumbência constitucional do Ministério Público promover a ação penal ou requerer o arquivamento do inquérito policial (ambas funções derivadas da sua titularidade da ação penal pública), é claro que existe interesse do Ministério Público em exercer o controle externo sobre a atividade policial.

Somado a isso, considerando que tanto a jurisprudência do STJ quanto a do STF se fixou no sentido de sustentar que o afastamento da autoridade policial pode ocorrer apenas pela via administrativa, como o mesmo não se aplica ao membro do Ministério Público quando há questionamento acerca de sua atuação não ser efetivamente impessoal e objetiva? Ora, quando há esse questionamento o que ocorre é a oposição de suspeição, impedimento ou incompatibilidade contra o membro do Ministério Público, e não a realização de um pedido de afastamento deste ao seu superior hierárquico, pois é previsto no CPP a aplicação subsidiária das hipóteses de suspeição e impedimento do juiz ao Ministério Público.

⁷⁴ Ibidem. p. 202-203

⁷⁵ HOFFMANN, Henrique. Moderno conceito do inquérito policial. In: FONTES, Eduardo; HOFFMANN, Henrique (orgs.). **Temas avançados de polícia judiciária**. 2ª ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2018. p.29

Dessa forma, verifica-se a dificuldade, ou mesmo a inviabilidade, da manutenção da posição doutrinária que sustenta a validade do art. 107 do CPP. Na sequência, evidencia-se a necessidade de analisar-se os principais argumentos invocados pela doutrina para defender a validade do art. 107 do CPP, os quais geralmente estão focados em características do inquérito policial doutrinariamente construídas, e não tanto na comparação de atuação do membro do Ministério Público e da Polícia Judiciária.

3.2 ARGUMENTOS DOUTRINÁRIOS E SUA (IN)VALIDIDADE

Inicialmente, cabe destacar a posição sustentada por Eduardo Espínola Filho, que aduz que quando a autoridade policial não se abster de atuar no inquérito policial estará cometendo falta a dever funcional, e que deve ocorrer a remessa dos autos ao Ministério Público⁷⁶. Dessa forma, o Ministério Público poderá recusar-se a utilizar inquérito policial viciado como embasamento para a apresentação de denúncia, devendo, então, pedir a realização de novas diligências e a apuração de responsabilidade do Delegado de Polícia⁷⁷. Ainda de acordo com Eduardo Espínola Filho, no caso de oferecimento da peça acusatória pelo Ministério Público, o juiz da causa deverá avaliar que o inquérito policial confeccionado foi presidido por autoridade policial manifestamente suspeita, o que autoriza o juiz a, então, apresentar representação desse fato ao Chefe de Polícia⁷⁸.

Todavia, a doutrina majoritária aponta a validade do art. 107 do CPP no ordenamento jurídico brasileiro sem a apresentação de profundos questionamentos acerca da previsão excepcional contida nele, e para tanto costumam apontar características gerais do inquérito policial. Logo, argumentam que o inquérito policial é um procedimento administrativo escrito, sigiloso, inquisitorial, discricionário, oficioso e indisponível⁷⁹. De tais características se extrai a concepção generalizada de que no curso do inquérito policial não há a incidência da ampla defesa e do contraditório, sendo este diferido, isto é, o seu exercício ocorrerá em momento

⁷⁶ ESPÍNOLA, Eduardo Filho. **Código de processo penal brasileiro anotado**. 6ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Rio, 1980. Vol. 2. p. 283

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ Ibidem. p.284

⁷⁹ PEREIRA, Ronny Emerson. O Caráter Exauriente da Investigação Criminal Pré-Processual Limitada a Opinio Delict da Autoridade Policial. **Revista Síntese de direito penal e processual penal**. Porto Alegre. Vol. 14, n. 85. Abril/maio de 2014. p. 218/222.

posterior à produção probatória (mais especificamente no curso da ação penal, se esta for ajuizada).⁸⁰

Corroborando tal concepção acerca da não incidência do contraditório no inquérito policial estão presentes, principalmente, as seguintes teses doutrinárias: a natureza inquisitiva do inquérito policial; a inexistência de prejuízo para a acusação ou para a defesa devido à natureza meramente informativa do inquérito policial; suficiência de processo disciplinar como sanção para a autoridade policial atuar em inquérito policial de forma parcial; e garantia contra perturbações indevidas em investigações criminais. Diversas críticas devem ser tecidas contra essas posições doutrinárias. Posteriormente, mostra-se necessário o apontamento de que a autoridade policial está vinculada, juntamente com os demais servidores públicos, aos princípios constitucionais presentes no art. 37, *caput*, da CF, e que existe a possibilidade, ainda, da autoridade policial sofrer sanções para além da seara administrativa.

3.2.1 Natureza inquisitiva do inquérito policial

Há quem entenda que a polícia atua de forma discricionária no inquérito policial, dentro de limites fixados pela lei e que, por isso, o Delegado de Polícia pode deferir ou indeferir pedidos feitos pela pessoa investigada sem estar sujeito à suspeição⁸¹. Para justificar tal argumento, é sustentado que o inquérito policial teria como característica fundamental a sua inquisitorialidade, a qual afastaria os princípios da ampla defesa e do contraditório nessa fase de investigação criminal⁸². Nesse sentido, o investigado seria tratado não com um sujeito de direitos, mas sim como um objeto a ser investigado⁸³.

Todavia, dizer que o inquérito policial possui natureza inquisitiva é um equívoco. Quando se está a falar de natureza inquisitiva em âmbito processual penal, só pode-se estar a falar em princípio inquisitivo ou em sistema processual inquisitivo⁸⁴. O princípio inquisitivo está relacionado à defesa de que as funções do

⁸⁰ Ibidem.

⁸¹ JORGE, Estêvão Luís Lemos. **O contraditório no inquérito policial à luz dos princípios constitucionais**. Campinas, SP: Millennium Editora, 2015. p.52

⁸² Ibidem, p.53.

⁸³ Ibidem, p.53

⁸⁴ ANDRADE, Mauro Fonseca. Resolução nº 181 do CNMP – art. 1º. In: FISCHER, Douglas; ANDRADE, Mauro Fonseca (orgs.). **Investigação criminal pelo Ministério Público: comentários à**

jugador e do acusador devem estar concentradas na mesma pessoa, ou então à defesa da desnecessidade de haver a função de acusador separada do juiz, pois na ausência de alguém que promovesse a acusação, o juiz poderia exercer as duas funções simultaneamente⁸⁵.

Já o sistema inquisitivo pressupõe que se esteja na fase processual penal, isto é, a fase processual da persecução penal⁸⁶. Logo, é um equívoco o argumento utilizado por parte da doutrina de que o afastamento da autoridade policial no inquérito policial não poderia ocorrer porque se estaria a tratar de uma investigação com natureza inquisitorial⁸⁷, pois não se está a falar nem de princípio inquisitivo, nem de sistema inquisitivo.

Percebe-se o recorrente erro técnico acerca do conceito de inquisitorialidade na doutrina ao analisar-se o *caput* do art. 1º da Resolução 181/2017 do CNMP, o qual, na sua redação original, fazia menção à natureza “administrativa e inquisitorial” do PIC⁸⁸. Após críticas por parte da doutrina que apontavam as contradições inerentes à definição do PIC como possuindo natureza administrativa e inquisitorial⁸⁹, o *caput* do art. 1º da Resolução 181/2017 do CNMP passou a referir que a natureza do PIC é “administrativa e investigatória”, sendo, portanto, retirada a alusão a uma “natureza inquisitiva” do PIC⁹⁰.

Nesse contexto, parte da doutrina oferece nova conceituação de inquérito policial, e para tanto apresenta, dentre outras características, a natureza apuratória

Resolução 181 do Conselho Nacional do Ministério Público. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018, p. 47.

⁸⁵ Ibidem.

⁸⁶ Ibidem.

⁸⁷ JORGE, Estêvão Luís Lemos. **O contraditório no inquérito policial à luz dos princípios constitucionais.** Campinas, SP: Millennium Editora, 2015. p.52

⁸⁸ Art. 1º *O procedimento investigatório criminal é instrumento sumário e desburocratizado de natureza administrativa e inquisitorial*, instaurado e presidido pelo membro do Ministério Público com atribuição criminal, e terá como finalidade apurar a ocorrência de infrações penais de natureza pública, servindo como preparação e embasamento para o juízo de propositura, ou não, da respectiva ação penal.

⁸⁹ ANDRADE, Mauro Fonseca. Resolução nº 181 do CNMP – art. 1º. In: FISCHER, Douglas; ANDRADE, Mauro Fonseca (orgs.). **Investigação criminal pelo Ministério Público: comentários à Resolução 181 do Conselho Nacional do Ministério Público.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018, p. 47.

⁹⁰ Art. 1º *O procedimento investigatório criminal 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. (Redação dada pela Resolução nº 183, de 24 de janeiro de 2018)

do inquérito policial, em vez da alusão à suposta natureza inquisitiva⁹¹. Como mencionado anteriormente, tal correção se faz necessária porque, quando se está a discutir “inquisitividade”, ou se está a falar de princípio inquisitivo, ou de sistema processual penal inquisitivo.

3.2.2 Inquérito policial como mera peça informativa e inexistência de prejuízo

O CPP prevê que a nulidade ocorrerá dos atos judiciais quando houver incompetência, suspeição ou suborno do juiz, a teor do art. 564, I, do CPP. Embora não haja menção de nulidade dos atos judiciais quando havia impedimento ou incompatibilidade, o art. 563 do CPP prevê que “nenhum ato será declarado nulo, se da nulidade não resultar prejuízo para a acusação ou para a defesa”.

Nesse contexto, o art. 573, §§ 1º e 2º, do CPP, apresenta as implicações processuais de um ato que seja declarado nulo, quais sejam: a declaração de nulidade um ato causa a nulidade dos atos que dele diretamente dependem, e o juiz que pronuncia a nulidade deve declarar a quais atos ela se estende⁹². Ainda acerca das nulidades, Renato Stanzola Vieira ensina que, embora não haja previsão específica no CPP para cada uma das hipóteses de perda da imparcialidade do julgador, a consequência de ato praticado com a perda da imparcialidade é a nulidade absoluta, visto que a imparcialidade é requisito da validade do ato⁹³. Tal consequência ocorre independente de qual foi a forma de perda da imparcialidade (impedimento, suspeição, incompatibilidade ou suborno).⁹⁴

Contudo, entende-se, para o propósito da presente monografia, não ser suficiente para a solução da controvérsia do art. 107 do CPP a concepção de inquérito policial como mera peça informativa. A importância de poder requerer-se o afastamento de uma autoridade policial que não está sendo imparcial durante a

⁹¹ HOFFMANN, Henrique. Moderno conceito do inquérito policial. In: FONTES, Eduardo; HOFFMANN, Henrique (orgs.). **Temas avançados de polícia judiciária**. 2ª ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2018. p.27

⁹² Art. 573. Os atos, cuja nulidade não tiver sido sanada, na forma dos artigos anteriores, serão renovados ou retificados.

§ 1º A nulidade de um ato, uma vez declarada, causará a dos atos que dele diretamente dependam ou sejam conseqüência.

§ 2º O juiz que pronunciar a nulidade declarará os atos a que ela se estende.

⁹³ VIEIRA, Renato Stanzola, **Código de Processo Penal Comentado**. 5ª ed., Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2022. RL-1.37. E-book. Disponível em

<https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/144659041/v5/page/RL-1.37>. Acesso em: 23 de Julho de 2023.

⁹⁴ Ibidem.

instrução do inquérito policial é corroborada, por exemplo, no fato de que algumas provas produzidas durante o inquérito policial não podem ser renovadas após o ajuizamento da ação penal, tais como as provas periciais⁹⁵.

Nesse sentido, é importante salientar que o art. 155, *caput*, do CPP não só reconhece a existência de provas cautelares, não repetíveis e antecipadas⁹⁶, como concede especial destaque ao seu valor probatório, sendo que estas costumam ser produzidas durante a instrução do inquérito policial. Ademais, embora o *caput* do referido artigo estabeleça que o juiz não pode fundamentar sua decisão exclusivamente nos elementos informativos colhidos no inquérito policial, recorrentemente na prática forense os juízes interpretam como sendo de maior valor probatório determinadas provas constantes no inquérito policial.

E a fundamentação invocada pelos magistrados em tal hipótese recorre tal ao *caput* do próprio art. 155 do CPP, sob o argumento de que podem formar a sua convicção pela livre apreciação das provas⁹⁷. Cabe salientar, ainda, a noção amplamente difundida de que o inquérito policial é apenas uma peça informativa para o membro do Ministério Público.

Tal noção sustenta que o inquérito policial é peça dispensável para o ajuizamento da ação penal (art. 12 do CPP)⁹⁸ se o titular da ação penal conseguir preencher os pré-requisitos legalmente previstos para o oferecimento da denúncia ou queixa (art. 41 do CPP)⁹⁹ a partir de outras peças de informação. Os referidos argumentos, sustentados pela doutrina majoritária, são corroborados pelo fato de que a análise feita pela autoridade policial, a partir das provas colhidas no inquérito policial, não é vinculante para a formação da *opinio delicti* do titular da ação penal acerca do oferecimento ou não da denúncia ou da queixa¹⁰⁰.

⁹⁵ NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal Comentado**. 19ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p.283

⁹⁶ Art. 155. O juiz formará sua convicção pela livre apreciação da prova produzida em contraditório judicial, não podendo fundamentar sua decisão exclusivamente nos elementos informativos colhidos na investigação, ressalvadas as provas cautelares, não repetíveis e antecipadas. ([Redação dada pela Lei nº 11.690, de 2008](#))

⁹⁷ NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal Comentado**. 19ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. p.283

⁹⁸ Art. 12. O inquérito policial acompanhará a denúncia ou queixa, sempre que servir de base a uma ou outra.

⁹⁹ Art. 41. A denúncia ou queixa conterá a exposição do fato criminoso, com todas as suas circunstâncias, a qualificação do acusado ou esclarecimentos pelos quais se possa identificá-lo, a classificação do crime e, quando necessário, o rol das testemunhas.

¹⁰⁰ JORGE, Estêvão Luís Lemos. **O contraditório no inquérito policial à luz dos princípios constitucionais**. Campinas, SP: Millennium Editora, 2015. p.48

Contudo, das provas produzidas no curso do inquérito policial, apenas a oitiva de testemunhas e eventual acareação costumam ser repetidas em juízo, enquanto que os documentos e as perícias costumam figurar como provas cautelares, não repetíveis e antecipadas, e apesar de geralmente constarem apenas no inquérito policial, lhes é atribuído valor probatório na fundamentação de decisões judiciais¹⁰¹. Outras provas que também poderão ser repetidas em juízo são a nova oitiva do réu e dos declarantes, bem como o novo reconhecimento de pessoas e coisas¹⁰².

Existindo a noção doutrinária de que a incidência plena da ampla defesa e do contraditório ocorre apenas na fase processual, isto é, incidência de ampla defesa e contraditório diferidos, evidentemente há algum grau de prejuízo para o réu (anteriormente investigado ou indiciado). Nesse contexto, a doutrina aponta, ainda, para a suficiência de poder opor exceção de suspeição ao perito¹⁰³ (arts. 279¹⁰⁴ e 280¹⁰⁵, ambos do CPP).

Embora seja aduzido que isto tudo é necessário para a manutenção do sigilo do inquérito policial, não é inerente ao sigilo deste que o seu valor probatório seja, conforme sustentado pela doutrina majoritária, apenas informativo (inclusive segundo a anterior explicação acerca do art. 155, *caput*, do CPP), e que não se possa requerer o afastamento da autoridade policial em juízo. Ora, o sigilo existe apenas para garantir a efetividade dos atos de investigação criminal, pois se o investigado tivesse conhecimento prévio destes a investigação seria ineficaz. Sendo assim, em nada está relacionado o sigilo do inquérito policial com a impossibilidade de opor exceção de suspeição contra o Delegado de Polícia.

Alguns autores entendem, ainda, que caso o ajuizamento de ação penal esteja baseado apenas em inquérito policial viciado, o magistrado deve rejeitar o

¹⁰¹ ANSELMO, Márcio Adriano. Capítulo 10: Inquérito Policial como Instrumento de Obtenção de Provas. In: HOFFMANN, Henrique [et al.] (orgs.). **Investigação criminal pela Polícia Judiciária**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2017. p.66-67

¹⁰² SILVA, Márcio Alberto Gomes. **Inquérito Policial: uma análise jurídica e prática da fase pré-processual**. 3ª Ed. Campinas/SP: Millennium Editora, 2016. p. 57

¹⁰³ FISCHER, Douglas; PACELLI, Eugênio. **Comentários ao Código de Processo Penal e sua Jurisprudência**. 14. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022. p.402-403

¹⁰⁴ Art. 279. Não poderão ser peritos:

I - os que estiverem sujeitos à interdição de direito mencionada nos [ns. I e IV do art. 69 do Código Penal](#);

II - os que tiverem prestado depoimento no processo ou opinado anteriormente sobre o objeto da perícia;

III - os analfabetos e os menores de 21 anos.

¹⁰⁵ Art. 280. É extensivo aos peritos, no que lhes for aplicável, o disposto sobre suspeição dos juízes.

recebimento da peça acusatória, a teor do art. 395, III, do CPP¹⁰⁶, pois inexistente conjunto probatório mínimo e idôneo para o ajuizamento da ação penal¹⁰⁷. Os mesmos autores apontam que, no caso de obtenção de provas a partir de flagrante ilicitude no transcorrer do inquérito policial (confissão mediante tortura, por exemplo), e todo o acervo probatório seja dependente de tal ilicitude, todas as provas deverão ser declaradas inválidas, pois há indevida influência na ação penal, de acordo com a teoria dos frutos da árvore envenenada¹⁰⁸.

3.2.3 Suficiência de processo disciplinar como sanção e afastamento da autoridade policial apenas pela via administrativa

Como visto anteriormente, o afastamento do Delegado de Polícia pela via administrativa é sustentado tanto pelo STJ e quanto pelo STF, respectivamente nos HC 309.299/MS e o RHC 131.450/DF. Porém, para o propósito da presente monografia tal entendimento parece, no melhor dos cenários, mitigar a problemática apresentada pelo art. 107 do CPP, o qual contradiz a lógica sistemática do próprio CPP, a qual tem como objetivo a garantia da imparcialidade na atuação dos servidores públicos.

Somado a isso, tanto a jurisprudência quanto a doutrina mencionam a “possibilidade” de afastamento da autoridade policial pela via administrativa. Porém, o termo empregado no art. 107 do CPP dispõe que o Delegado de Polícia deve se afastar quando for suspeito, implicando, portanto, em um dever a ser cumprido, e não em uma faculdade ou discricionariedade.

Deve-se levar em consideração, ainda, que apesar do art. 107 do CPP impor à autoridade policial o dever de abster-se da investigação criminal quando ocorrer motivo legal, não existe qualquer sanção no caso do descumprimento de tal recomendação feita pela lei, bem como inexistente recurso processual, restando

¹⁰⁶ Art. 395. A denúncia ou queixa será rejeitada quando: [\(Redação dada pela Lei nº 11.719, de 2008\)](#).

I - for manifestamente inepta; [\(Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008\)](#).

II - faltar pressuposto processual ou condição para o exercício da ação penal; ou [\(Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008\)](#).

III - *faltar justa causa para o exercício da ação penal*. [\(Incluído pela Lei nº 11.719, de 2008\)](#).

¹⁰⁷ ALENCAR, Rosmar Rodrigues; TÁVORA, Nestor. **Curso de direito processual penal**. 7ª Ed. rev. ampl. e atual. Salvador, Bahia: Editora JusPODIVM, 2012. p.116

¹⁰⁸ Ibidem.

apenas o preceito puramente ético de tal recomendação legal¹⁰⁹. Pode haver, ainda, a imputação do crime de prevaricação (art. 319 do CP¹¹⁰) para o Delegado de Polícia que, em caso de manifesta má-fé, descumpra a referida recomendação legal prevista no art. 107 do CPP.¹¹¹ Todavia, desconhece-se caso concreto no qual isto tenha ocorrido, inclusive porque a configuração de conduta dolosa da autoridade policial é dificultada pelo fato de que o art. 107 do CPP confere certo amparo legal às funções desempenhadas por esta, existindo, assim, certa margem de arbitrariedade na atuação do Delegado de Polícia.

3.2.4 Garantia contra perturbação indevida nas investigações policiais

A invocação do argumento de que, caso existisse previsão legal permitindo o pedido de afastamento da autoridade policial em juízo, haveria necessariamente o abuso do direito de ampla defesa e contraditório¹¹² não parece prosperar, em tese. Isto ocorre porque argumentações que “blindam” determinada autoridade pública, quando inexiste tal proteção adicional ao afastamento de outras autoridades públicas que também desempenham papel essencial, necessita de argumentos mais concretos, os quais sejam verdadeiramente aptos a justificar tal excepcionalidade.

Inclusive porque, além de constar no art. 5º, LV, da CF, a incidência do contraditório e da ampla defesa aos litigantes e aos acusados em geral, também deve ser considerado o respeito ao devido processo legal, estabelecido no art. 5º, LIV, da CF. Embora os princípios constitucionais possuam conceituação abrangente, a fim de que sejam analisados adequadamente caso a caso e que orientem genericamente a atuação dos operadores do direito, é fato que para norma infraconstitucional mitigar a incidência de princípios constitucionais, deve comprovar-se a necessidade específica de tal medida.

Ora, raramente encontra-se em algum manual de direito processual penal argumentação apta a justificar a impossibilidade de opor suspeição ao Delegado de Polícia, mesmo com a importância da sua atuação, a qual influencia a viabilidade ou

¹⁰⁹ TORNAGHI, Hélio. **Curso de Processo Penal**. São Paulo: Saraiva, 1987. Vol.1, p.168-169

¹¹⁰ Art. 319 - Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal: [\(Vide ADPF 881\)](#)

Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa.

¹¹¹ TORNAGHI, Hélio. **Curso de Processo Penal**. São Paulo: Saraiva, 1987. Vol.1, p.168-169

¹¹² ESPÍNOLA, Eduardo Filho. **Código de processo penal brasileiro anotado**. 6ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Rio, 1980. Vol. 2. p. 284

não de propositura de ação penal pelo Ministério Público, tendo sido reconhecida pela Lei 12.830/2013. Dessa forma, é evidente que argumentos doutrinários e jurisprudenciais meramente genéricos também são insuficientes para sustentar a validade do art. 107 do CPP, o qual estabelece verdadeiro privilégio à autoridade policial, em detrimento dos demais agentes públicos que também desempenham funções essenciais no sistema de justiça criminal.

O que se vislumbra no argumento segundo o qual a permissão de oposição de suspeição à autoridade policial retardaria injustificadamente as investigações policiais nos remete, na verdade, à necessidade de sigilo das investigações criminais, pois é acima de tudo o elemento surpresa destas que garante a sua eficácia. Porém, a possibilidade de opor suspeição às demais autoridades públicas do sistema de justiça criminal não é vista como forma de inviabilização da persecução penal, mas sim como exercício regular de direito fundamental, tanto sobre a ótica do transcorrer de devido processo legal para o polo passivo, quanto como garantia da publicidade e da transparência da Administração Pública.

Nesse sentido, é importante ressaltar que, considerando a previsão de aplicação analógica de dispositivos legais previstos no CPP, é possível aplicar analogicamente o disposto no art. 256 do CPP¹¹³ às demais autoridades públicas, incluindo o Delegado de Polícia, pois isto aparenta ser suficiente para prevenir a oposição de indevidas exceções de suspeição contra a autoridade policial. Além disso, nada impede a possível responsabilização de quem opor a exceção de suspeição em evidente má-fé, seja membro do Ministério Público, seja advogado de defesa do investigado.

¹¹³ Art. 256. A suspeição não poderá ser declarada nem reconhecida, quando a parte injuriar o juiz ou de propósito der motivo para criá-la.

4 O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA IMPESSOALIDADE

Após a superação dos momentos históricos nos quais o exercício do poder era submetido apenas à vontade do Príncipe, os agentes públicos passaram a ter limitações na sua atuação, tendo em vista o sistema de responsabilização estabelecido pelas Constituições dos Estados modernos¹¹⁴, e no Brasil o sistema de responsabilização dos servidores públicos encontra-se no art. 37, *caput*, da CF. Nesse sentido, tanto a implementação de objetivos da Administração Pública quanto a responsabilidade dos agentes públicos pela consecução desses objetivos colocam-se como uma questão de legalidade, pois é a lei que institui o regime de responsabilização e o regime de objetivos a serem perseguidos pela Administração Pública, o que torna a situação muito distinta em comparação ao Direito Privado¹¹⁵.

No art. 37, *caput*, da CF, há menção a diversos princípios que vinculam a atuação da administração pública direta e indireta, quais sejam, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Acerca de tais princípios, é importante destacar que a sua função não é a de prever atitudes concretas a serem tomadas pelos servidores públicos, mas sim estabelecer maneiras abstratas de se agir. Logo, o conteúdo e a incidência de tais princípios dependem do contexto de espaço e tempo que está a ser analisado¹¹⁶. Além disso, explorar-se-á a origem comum do princípio da legalidade e do princípio da impessoalidade, sendo necessário, por isso, inicialmente conceituar-se aquele em apartado deste.

O princípio da legalidade está atrelado ao liberalismo e o seu significado possui dois desdobramentos: a supremacia da lei em relação aos atos da Administração Pública; e a noção de reserva de lei, segundo a qual a regulação acerca de determinados assuntos deve ocorrer na esfera legislativa, sendo vedada,

¹¹⁴ GUIMARÃES, Bernardo Strobel. Reflexões acerca do princípio da impessoalidade. In: MARRARA, Thiago (org.). **Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012. p. 137-138

¹¹⁵ Ibidem.

¹¹⁶ NERY, Nelson Junior; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição Federal comentada**. 8ª ed., São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2022. RL-1.15. E-book. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/99407083/v8/page/RL-1.15>. Acesso em: 23 de julho de 2023

portanto, a utilização de outros atos de caráter normativo em tais assuntos¹¹⁷. A doutrina concebe, ainda, que o princípio da legalidade vincula a atuação dos agentes públicos de duas maneiras distintas.

A primeira é a concepção do *negative binding* (vinculação negativa) entende que a lei limita a atuação da Administração Pública, do que decorre a conclusão de que, na ausência da lei, é permitido que a sua atuação seja mais livremente exercida na busca do interesse público¹¹⁸. Já a segunda concepção é a do *positive binding* (vinculação positiva) preceitua que a atuação do administrador público só é legítima quando há prévia habilitação legal, e é esta a concepção doutrinária que tem prevalecido na prática jurídica brasileira¹¹⁹.

Entretanto, é evidente que a atividade administrativa não se limita somente à execução estrita da lei, pois a execução da lei exige certo grau de interpretação e de criatividade pelos operadores do Direito, sendo inviável, dessa forma, previsão legislativa exaustiva acerca da atuação da Administração Pública ao ponto de não se mostrar necessário algum grau de interpretação na aplicação da lei¹²⁰. Sendo mais importante para a presente monografia aprofundar o estudo acerca do princípio da impessoalidade, há de se destacar que este possui diversas facetas analisadas pela doutrina, as quais densificam o seu significado.

Após a exploração de atos que podem ser empregados pela autoridade policial na sua circunscrição, mostra-se a necessidade de apresentar uma breve introdução às funções desempenhadas historicamente pelo Delegado de Polícia, inclusive tendo em vista a peculiar natureza desse cargo no direito brasileiro. Assim, será abordada, ao final, a formação do Delegado de Polícia como agente público no transcorrer da história jurídica brasileira, bem como as penalidades previstas em lei, as quais podem ser configuradas caso reste comprovada a sua atuação parcial, a qual presumidamente ocorre em detrimento do interesse público.

¹¹⁷ OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. 9ª ed. Rio de Janeiro: Forense; Método, 2021. p.31-32

¹¹⁸ Ibidem.

¹¹⁹ Ibidem.

¹²⁰ Ibidem.

4.1 DO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE

Em tese, o princípio da impessoalidade entra em colisão com a impossibilidade de requerer a suspeição do Delegado de Polícia, a teor do art. 107 do CPP. Isto ocorre porque, ao impor aos servidores públicos a observância do princípio da impessoalidade, a Constituição Federal está impondo uma regra que, segundo José Miguel Garcia Medina, possui dois sentidos.

O primeiro significado é que o Estado, na forma da Administração Pública, atuando de forma a buscar o interesse público, não deve confundir-se com a subjetividade do administrador, o qual tem o dever de não se servir de sua posição realizando, por exemplo, atos administrativos de forma personalíssima, pois suas ações são atos realizados pelo ente público.¹²¹ Já o segundo sentido assumido pelo princípio da impessoalidade está ligado ao princípio da isonomia ou igualdade, o qual preceitua que a Administração Pública tem o dever de não discriminar os administrados por causa de interesses pessoais e políticos dos seus agentes, isto é, o tratamento dispensado aos administrados deve ser igualitário e, por isso, impessoal¹²².

Dessa forma, o primeiro significado está atrelado ao disposto no art. 37, § 1º, da CF, o qual estabelece que os atos dos servidores públicos são atos praticados pelo Estado e que, portanto, o Estado é quem responde civilmente se de tais atos decorrer dano a terceiros¹²³. Já o segundo significado evidencia que o princípio da isonomia ou igualdade é uma das facetas do princípio da impessoalidade, servindo como meio de densificar a significação e a aplicabilidade deste.

O princípio da impessoalidade decorre, ainda, de dois valores políticos essenciais das sociedades que impõem limites legais aos seus governantes e administradores: a liberdade e a igualdade. Não sendo contraditórios ou

¹²¹ MEDINA, José Miguel Garcia. **Constituição Federal comentada**. 7ª ed., São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2022. RL-1.15. E-book. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/93667770/v7/page/RL-1.15>. Acesso em: 23 de julho de 2023

¹²² FILOCRE, Lincoln D'Aquino. **Direito policial moderno: polícia de segurança pública no direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Almedina, 2017. p. 163

¹²³ § 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

excludentes, mas sim complementares um ao outro, esses dois valores foram traduzidos no âmbito jurídico nos princípios da legalidade e da impessoalidade.¹²⁴

É possível encontrar a correspondência do princípio da legalidade e do princípio da impessoalidade, ainda, na legalidade formal e na legalidade material, respectivamente, estando estas abrangidas em um conceito amplo e genérico de legalidade. O sentido formal da legalidade atribui a existência de uma lei como sendo decorrente da vontade expressa pelos seus próprios destinatários, seja por meio de manifestação direta, seja por meio de representação política¹²⁵. Já o sentido material de legalidade apresenta a noção de que a lei também existe na forma de uma norma geral e abstrata, a qual serve como diretriz para as decisões tomadas pela Administração Pública¹²⁶.

Existe aplicação do princípio da impessoalidade referida em decisões do STF em situações nas quais buscava-se a preservação da imparcialidade do juiz da causa. No HC 95.009/SP, por exemplo, foi decidido pelo STF que garantir a imparcialidade do magistrado decorria da aplicação do princípio da impessoalidade, e que tal garantia era necessária para que o julgamento ocorra “com ausência absoluta de prevenção a favor ou contra alguma das partes”¹²⁷. Ora, se tal é a importância da garantia de atuação imparcial do magistrado, e considerando que há a aplicação subsidiária das hipóteses de suspeição e impedimento deste aos demais servidores públicos, evidencia-se a necessidade de poder opor suspeição e impedimento também contra a autoridade policial.

Por isso, evidencia-se a vital importância da correlação entre o princípio da impessoalidade e o princípio da imparcialidade, já que agir de forma imparcial é uma exigência existente tanto para o magistrado quanto para a Administração Pública em

¹²⁴ ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. Princípio da impessoalidade. In: MARRARA, Thiago (org.). **Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012. p. 110-111

¹²⁵ Ibidem. p.111-112

¹²⁶ Ibidem. p.111-112

¹²⁷ “ÉTICA JUDICIAL, NEUTRALIDADE, INDEPENDÊNCIA E IMPARCIALIDADE DO JUIZ. A neutralidade impõe que o juiz se mantenha em situação exterior ao conflito objeto da lide a ser solucionada. O juiz há de ser estranho ao conflito. A independência é expressão da atitude do juiz em face de influências provenientes do sistema e do governo. Permite-lhe tomar não apenas decisões contrárias a interesses do governo – quando o exijam a Constituição e a lei – mas também impopulares, que a imprensa e a opinião pública não gostariam que fossem adotadas. A imparcialidade é a expressão da atitude do juiz em face de influências provenientes das partes nos processos judiciais a ele submetidos. *Significa julgar com ausência absoluta de prevenção a favor ou contra alguma das partes. Aqui nos colocamos sob a abrangência do princípio da impessoalidade, que a impõe.*” Brasília. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 95.009**, Relator: Ministro Eros Grau, 2008.

sentido amplo. Tal exigência é o que obriga legalmente os servidores públicos a se declararem suspeitos ou impedidos quando ocorrer causa legal (tal, inclusive, é a redação do art. 107 do CPP), sob pena de nulidade dos atos praticados¹²⁸, e se não o fizerem estarão sujeitos a que lhes sejam opostas as cabíveis exceções pelas partes interessadas.

De qualquer forma, apesar da necessária correlação do princípio da impessoalidade com demais princípios, cabe salientar que entre os seus respectivos conceitos não há uma coincidência exata, mas sim um alargamento do significado de impessoalidade, a fim de que esta seja mais bem compreendida¹²⁹.

Tendo em vista, ainda, que na Súmula Vinculante Nº 13 o STF veda o nepotismo referenciando a possibilidade de aplicação direta dos princípios contidos no art. 37, *caput*, da CF, o setor doutrinário que defende a validade e a constitucionalidade do art. 107 do CPP aparenta estar em uma posição difícil. Isto ocorre porque na Súmula Vinculante Nº 13, o STF aduz que a existência de regulamentação infraconstitucional não é um requisito para a aplicação dos princípios que incidem sobre a administração pública (art. 37, *caput*, da CF). Ou seja, se algum agente público exercer a sua competência em benefício próprio, em vez de buscar o interesse público, o ato será nulo de pleno direito¹³⁰.

Evidentemente a aplicação direta de um dispositivo constitucional que estabelece princípios que pautam a atuação da administração pública pode causar controvérsias, devido à amplitude conceitual dos princípios em comparação com as regras jurídicas. No entanto, existindo precedente de aplicação direta dos princípios constantes no art. 37, *caput*, da CF, percebe-se, aqui, uma possível solução para a controvérsia causada pelo art. 107 do CPP.

Deve-se admitir, de qualquer maneira, a existência de uma margem na qual a atuação do agente público perpassa por considerações pessoais sem estar sujeito a sanções disciplinares ou a nulidade dos atos que praticou (tal margem abrange discricionariedade e conceitos indeterminados, por exemplo), desde que os atos

¹²⁸ RAMOS, Dora Maria de Oliveira. Notas sobre o princípio da impessoalidade e sua aplicação no direito brasileiro. In: MARRARA, Thiago (org.). **Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012. p.130

¹²⁹ Ibidem. p.131

¹³⁰ GUIMARÃES, Bernardo Strobel. Reflexões acerca do princípio da impessoalidade. In: MARRARA, Thiago (org.). **Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012. p.145-146

empregados pelo servidor público nesses casos tenham como finalidade o interesse público¹³¹. Cabe ressaltar, assim, que parte da doutrina argumenta que a autoridade policial também possui margem de discricionariedade na sua atuação, e um notável exemplo disto é a possibilidade de deferir ou indeferir pedidos de prova feitos pelo investigado ou ofendido sem que esteja sujeita à exceção de suspeição¹³².

Todavia, apesar de haver menção de que parte expressiva da atuação da polícia é autoexecutável, não dependendo, por isso, de autorização do Judiciário para a sua concretização, também não pode restar configurada a arbitrariedade da autoridade policial, pois o limite de sua atuação é fixado pela lei, e isto submete os atos praticados pela polícia a posterior controle jurisdicional¹³³.

A questão posta pela presente monografia é porquê a impossibilidade de opor suspeição à autoridade policial (art. 107 do CPP) é abordada de forma insuficiente pela doutrina (alguns poucos parágrafos em manuais de processo penal) e pela jurisprudência (possibilidade de afastamento apenas pela via administrativa). Nesse sentido, levando em consideração a incidência abstrata dos princípios constitucionais sobre a atuação dos agentes públicos, percebe-se que eles constituem importante garantia de imparcialidade e impessoalidade da Administração Pública.

Evidentemente existem casos nos quais o agente público precisará fazer escolhas que perpassam considerações pessoais. Entretanto, além de existir a diferença entre arbitrariedade e discricionariedade mencionada anteriormente, pois há limite estabelecido por lei para a atuação dos agentes públicos, lhes é vedado, em tese, que tomem decisões apenas buscando concretizar desejos pessoais, pois estes são presumidamente perseguidos em detrimento do interesse institucional. Sendo o princípio da impessoalidade analisado, ainda, sob a faceta de *princípio da finalidade administrativa* por certos doutrinadores, cabe ressaltar que a referida finalidade administrativa consiste na garantia da primazia do interesse público na atuação da Administração Pública¹³⁴, existindo uma relação, inclusive, com o princípio da imparcialidade.

¹³¹ Ibidem. p.147

¹³² JORGE, Estêvão Luís Lemos. **O contraditório no inquérito policial à luz dos princípios constitucionais**. Campinas, SP: Millennium Editora, 2015. p.52

¹³³ Ibidem.

¹³⁴ FILOCRE, Lincoln D'Aquino. **Direito policial moderno: polícia de segurança pública no direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Almedina, 2017. p. 162

Evidentemente não existem meios de desumanizar ou de despersonalizar completamente a Administração Pública, porém existem mecanismos constitucionais, legais e institucionais que possuem como finalidade a garantia do interesse coletivo, a impessoalidade, a imparcialidade e a legalidade. Dessa forma, evidencia-se a importância da coexistência e a complementariedade de tantas acepções doutrinárias acerca do princípio da impessoalidade, pois este constitui uma garantia essencial na “definição do papel reservado à Administração Pública pela nossa ordem jurídica”¹³⁵.

4.2 O DELEGADO DE POLÍCIA COMO AGENTE PÚBLICO

Os registros acerca da origem da Polícia Judiciária no Brasil remetem ao ano de 1619, quando os alcaides realizavam diligências com a finalidade de prender malfeitores nas vilas do Brasil Colônia, sempre na companhia de um escrivão que lavrava um termo ou um auto a partir do fato ocorrido, o qual era posteriormente apresentado a um magistrado¹³⁶. Posteriormente, foi criada a figura do ministro criminal, o qual acumulava as funções de juiz e policial e as exercia nos bairros pelos quais era responsável¹³⁷.

Conforme registros, foi o Alvará de 10/05/1808 que instituiu na sociedade brasileira a denominação típica de “delegado” para a autoridade policial, pois naquela época esta representava o Intendente-Geral de Polícia da Corte, o qual era um desembargador, pois acumulava as funções policiais e judicantes¹³⁸. Com a entrada em vigor do Código de Processo Criminal do Império no Brasil em 1832, o cargo de Delegado de Polícia foi extinto, sendo criado o cargo de Chefe de Polícia, o qual era ocupado por um Juiz de Direito (art. 6º do Código de Processo Criminal Imperial¹³⁹).

¹³⁵ GUIMARÃES, Bernardo Strobel. Reflexões acerca do princípio da impessoalidade. In: MARRARA, Thiago (org.). **Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012. p.147

¹³⁶ JORGE, Estêvão Luís Lemos. **O contraditório no inquérito policial à luz dos princípios constitucionais**. Campinas, SP: Millennium Editora, 2015. p.43

¹³⁷ Ibidem.

¹³⁸ LIMA, Francisco de Camargo; MORAES, Bismael B. A polícia judiciária, o delegado e o inquérito policial no Brasil. **Revista dos Tribunais**. v.101, n. 925, novembro de 2012. p.273

¹³⁹ Art. 6º Feita a divisão haverá em cada Comarca um Juiz de Direito: nas Cidades populosas porém poderão haver até tres Juizes de Direito com jurisdição cumulativa, sendo um delles o Chefe da Policia.

Já em 1841 foi promulgada a Lei 261/1841, estabelecendo novamente a função do Delegado de Polícia¹⁴⁰ no seu art. 1º. Trinta anos depois, adveio a Lei 2.033/1871, a qual reduziu significativamente as atribuições do Chefe de Polícia, o qual passou a ser nomeado dentre os magistrados, doutores e bacharéis em Direito que tivessem 4 anos de prática forense ou de administração, conforme art. 1º, § 5º, da Lei 2.033/1871¹⁴¹). A redução de suas atribuições decorreu da sua inserção no Poder Executivo, pois assim ocorria o seu efetivo de afastamento das funções judicantes¹⁴². Contudo, sua atuação era submetida ao cidadão leigo e detentor de poder político que ocupasse o cargo de Delegado-Chefe de Polícia, possuindo vinculação à Guarda Nacional¹⁴³. Ainda em 1871, foi promulgado o Decreto 4.824/1871, o qual criou no seu art. 42, *caput*, o inquérito policial¹⁴⁴.

Assim, chega-se à promulgação do atual CPP, o qual entrou em vigor em 1º de janeiro de 1942 e, segundo Priscilla Placha Sá, viabilizou a configuração dos delegados como sendo “donos do inquérito”, e os juízes das varas criminais como sendo “os donos da ação penal”, e tais fatores obviamente dificultam o exercício adequado do controle externo da atividade policial pelo Ministério Público¹⁴⁵. Já durante a Ditadura Militar de 1964, as polícias civis passaram a exercer também o policiamento ostensivo das ruas, logo, não se limitando mais a somente suas atribuições de Polícia Judiciária, e essa dualidade de funções não só foi objeto de amplo debate na Assembléia Nacional Constituinte de 1987, como permanece sendo uma temática bastante controvertida mesmo após a promulgação da CF/1988¹⁴⁶.

¹⁴⁰ Art. 1º Haverá no Município da Côrte, e em cada Provincia um Chefe de Policia, com os Delegados e Subdelegados necesarios, os quaes, sobre proposta, serão nomeados pelo Imperador, ou pelos Presidentes. Todas as Autoridades Policiaes são subordinadas ao Chefe da Policia.

¹⁴¹ § 5º Os Chefes de Policia serão nomeados d'entre os magistrados, doutores e bachareis em direito que tiverem quatro annos de pratica do fôro ou de administração, não sendo obrigatoria a aceitação do cargo. E, quando magistrados no exercicio do cargo policial, não gozarão do predicamento de sua magistratura; vencerão, porém, a respectiva antiguidade, e terão os mesmos vencimentos pecuniarios se forem superiores aos do lugar de Chefe de Policia.

¹⁴² SÁ, Priscilla Placha. Bases históricas da polícia de investigação no Brasil. In: AMBOS, Kai; MALARINO, Ezequiel; VASCONCELOS, Eneas Romero de (orgs.). **Polícia e investigação no Brasil**. 1ª Ed. Brasília/DF: Gazeta Jurídica, 2016. p.34

¹⁴³ Ibidem.

¹⁴⁴ Art. 42. O inquerito policial consiste em todas as diligencias necessarias para o descobrimento dos factos criminosos, de suas circumstancias e dos seus autores e complices; e deve ser reduzido a instrumento escripto.

¹⁴⁵ SÁ, Priscilla Placha. Bases históricas da polícia de investigação no Brasil. In: AMBOS, Kai; MALARINO, Ezequiel; VASCONCELOS, Eneas Romero de (orgs.). **Polícia e investigação no Brasil**. 1ª Ed. Brasília/DF: Gazeta Jurídica, 2016. p.39

¹⁴⁶ Ibidem. p. 42-45.

Após a realização dessa breve recapitulação das funções historicamente desempenhadas pela Polícia Judiciária e pela autoridade policial, a fim de vislumbrar como ocorreu a formação desta como agente público no direito brasileiro, chega-se ao contexto atual, pós-promulgação da CF/1988. Cabe salientar que a denominação “Delegado de Polícia” está prevista no art. 144, § 4º, da CF¹⁴⁷, (além do anteriormente referido Estatuto dos Delegados de Polícia), e que o debate referente à atuação específica da autoridade policial encontra-se no exercício do controle externo da atividade policial, e na natureza das funções desempenhadas pelo Delegado de Polícia.

Ora, a realização de digressão histórica permitiu observar que a realocação e a reconfiguração da autoridade policial serviram propósitos eminentemente políticos, o que certamente provoca o questionamento das funções desempenhadas por esta, sobretudo devido à sua obrigação constitucional de atuar conforme os princípios da legalidade e da impessoalidade. Embora seja funcionalmente dependente do Ministério Público, a autoridade policial possui margem preocupante de discricionariedade no exercício das suas funções, inclusive porque o controle externo do Ministério Público não é sempre exercido de forma adequada por causa das condições materiais mencionadas anteriormente.

Dessa forma, percebe-se que a autoridade policial brasileira historicamente de fato desempenhou funções de natureza jurídica, além das funções tipicamente policiais, conforme reconhecido, inclusive, pelo art. 2º, *caput*, do Estatuto dos Delegados de Polícia, o qual é produto histórico da atuação da autoridade policial. Porém, tal reconhecimento também implica na necessidade dos atos da autoridade policial serem pautados pelo princípio da legalidade e da impessoalidade (conforme foi explorado acima), e a responsabilização dela pode ocorrer, inclusive, a partir da

¹⁴⁷ Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

VI - polícias penais federal, estaduais e distrital.

[...]

§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

Lei de Improbidade Administrativa, a qual conceitua o que é o “agente público”, e prevê possíveis penalidades ao exercício abusivo das suas funções.

Nesse sentido, o art. 1º, *caput* e art. 2º, *caput*, ambos da Lei 8.429/1992 (Lei da Improbidade Administrativa) estabelecem, respectivamente, como se dará o Sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa¹⁴⁸ e o conceito de agente público.¹⁴⁹ A definição de quem está abrangido na categoria de agente público é importante para que fique claro que qualquer servidor público pode ser submetido a sanções pela prática de ato de improbidade¹⁵⁰, dentre eles a autoridade policial, evidentemente.

Em que pese o fato da autoridade policial ser legalmente definida como agente público e, portanto, passível de responsabilização legal por improbidade administrativa, as hipóteses de responsabilização dos agentes públicos na Lei da Improbidade Administrativa foram reduzidas com a reforma realizada pela Lei 14.230/2021. A partir da referida reforma, os agentes públicos podem ser responsabilizados apenas se ocorrerem os casos previstos nos incisos dos arts. 9º, 10 e 11 da Lei da Improbidade Administrativa, nos quais não está contemplada a hipótese do agente público não se abster de atuar, mesmo estando impedido ou suspeito para tanto.

Nos arts. 9º e 10 da Lei da Improbidade Administrativa estão previstos de forma taxativa, respectivamente, os atos de improbidade administrativa que configuram enriquecimento ilícito¹⁵¹, e os atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário¹⁵². Todavia, as hipóteses previstas nesses artigos de lei

¹⁴⁸ Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei.

¹⁴⁹ Art. 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se agente público o agente político, o servidor público e todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades referidas no art. 1º desta Lei.

¹⁵⁰ MEDINA, José Miguel Garcia. **Constituição Federal comentada**. 7ª ed., São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2022. RL-1.15. E-book. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/93667770/v7/page/RL-1.15>. Acesso em: 23 de julho de 2023

¹⁵¹ Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando em enriquecimento ilícito auferir, mediante a prática de ato doloso, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade nas entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: ([Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021](#))

¹⁵² Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: ([Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021](#))

não se amoldam aos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública, sendo estas estabelecidas no art. 11 da referida lei. Assim, observa-se na nova redação do *caput* do art. 11 da Lei 8.429/1992 a previsão taxativa das hipóteses que configuram o ato de improbidade administrativa cometido contra os princípios da administração pública, nas quais não encontra-se o agente público que não se declara suspeito ou impedido quando tinha o dever de o fazer¹⁵³.

Em se tratando da responsabilidade civil do Estado referente ao dano causado a terceiros (art. 37, § 6º, da CF)¹⁵⁴, o STF assentou o entendimento, no RE 327.904, de que o ajuizamento da demanda de particular que se sentiu lesado por ato praticado por agente público deve ocorrer em face do ente público, e não em face do servidor público que praticou o ato¹⁵⁵. Contudo, é importante salientar que isto não exclui o direito de regresso contra o servidor público responsável nos casos de dolo ou culpa, bem como não afasta a possibilidade de responsabilização da autoridade policial na seara disciplinar¹⁵⁶ e na seara penal¹⁵⁷ (crime de prevaricação, art. 319 do CP, e crimes previstos na Lei 13.869/2019).

Contudo, embora em tese seja possível o enquadramento no crime de prevaricação de autoridade policial que não se declare suspeita quando o deveria ter feito, existem dificuldades práticas para que reste configurada a justa causa para tal

¹⁵³ Art. 11. *Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas*

¹⁵⁴ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 6º *As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.*

¹⁵⁵ “O § 6º do artigo 37 da Magna Carta autoriza a proposição de que somente as pessoas jurídicas de direito público, ou as pessoas jurídicas de direito privado que prestem serviços públicos, é que poderão responder, objetivamente, pela reparação de danos a terceiros. Isto por ato ou omissão dos respectivos agentes, agindo estes na qualidade de agentes públicos, e não como pessoas comuns. Esse mesmo dispositivo constitucional consagra, ainda, dupla garantia: uma, em favor do particular, possibilitando-lhe ação indenizatória contra a pessoa jurídica de direito público, ou de direito privado que preste serviço público, dado que bem maior, praticamente certa, a possibilidade de pagamento do dano objetivamente sofrido. Outra garantia, no entanto, em prol do servidor estatal, que somente responde administrativa e civilmente perante a pessoa jurídica a cujo quadro funcional se vincular.” Brasília. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 327.904**, Relator: Ministro Carlos Britto, 2006.

¹⁵⁶ NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Comentários à reforma da lei de improbidade administrativa: Lei 14.230, de 25.10.2021 comentada artigo por artigo**. Rio de Janeiro: Forense, 2022. p.33-39

¹⁵⁷ TORNAGHI, Hélio. **Curso de Processo Penal**. São Paulo: Saraiva, 1987. Vol.1, p.168-169

enquadramento. Assim, há de se ressaltar que parte da doutrina entende que rol presente no art. 254 do CPP, o qual prevê as hipóteses de suspeição que são aplicadas de forma análoga à autoridade policial, é apenas exemplificativo, pois seria inviável o legislador prever todas as hipóteses nas quais a imparcialidade subjetiva do juiz seria afetada.

Ademais, o crime de prevaricação só pode ser configurado se for verificado dolo na conduta do agente público, sendo que tal verificação é dificultada, ainda, por causa do art. 107 do CPP, que reconhece a importância da função desempenhada pelo Delegado de Polícia a ponto de diferenciá-lo dos demais servidores públicos, estabelecendo a impossibilidade de oposição de suspeição a ele. Nesse contexto, evidencia-se a necessidade, ainda, de mencionar que embora o art. 107 do CPP preveja apenas a impossibilidade de oposição de suspeição, é possível afirmar que tal disposição de lei também impossibilita oposição de impedimento e de incompatibilidade, o que confere certa presunção de legalidade aos atos da autoridade policial. Na realidade, considerando que a jurisprudência do STF reconhece a validade do art. 107 do CPP, tal dispositivo legal acaba por não se limitar a conferir tão somente um amparo legal especialíssimo aos atos praticados pela autoridade policial, mas também se respalda a sua validade no fato de não ter sido declarado inconstitucional pelo STF.

Cabe lembrar, ainda, que a Lei 12.830/2013 conferiu natureza jurídica às funções desempenhadas pela autoridade policial, além de exigir diploma de Bacharel em Direito como requisito para a investidura no cargo, o que evidencia o crescente reconhecimento da importância e repercussão dos atos praticados pelo Delegado de Polícia. Este pode exercer até mesmo o controle de convencionalidade, nos termos do art. 7º, inciso 5, da Convenção Americana de Direitos Humanos¹⁵⁸. Nesse contexto, as autoridades policiais devem observar e aplicar os direitos oriundos de tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil, além das garantias previstas na Constituição Federal¹⁵⁹.

¹⁵⁸ Artigo 7º - Direito à liberdade pessoal

[...]

5. Toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais e tem direito a ser julgada dentro de um prazo razoável ou a ser posta em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo. Sua liberdade pode ser condicionada a garantias que assegurem o seu comparecimento em juízo.

¹⁵⁹ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 6ª Ed. São Paulo: GEN/Método. 2019. p. 522-523.

A Polícia Judiciária deve, ainda, analisar a convencionalidade das leis no caso concreto, não aplicando os artigos de lei que violem os direitos humanos previstos nos referidos tratados em vigor no Brasil. Também não pode ocorrer a violação ao bloco de convencionalidade (no qual estão inclusos os costumes internacionais referentes a direitos humanos, sentenças e opiniões consultivas da Corte Interamericana de Direitos Humanos, entre outras garantias amparadas pelo sistema internacional de proteção de direitos humanos)¹⁶⁰.

O Delegado de Polícia pode, assim, declarar a inconveniência da norma interna que colide com a efetivação de um direito amparado pelo sistema internacional de direitos humanos¹⁶¹. É importante salientar, todavia, que o controle de convencionalidade realizado pelo Delegado de Polícia não é definitivo, visto que se trata de um juízo de valor de cognição sumária, o qual será posteriormente revisado pelo Poder Judiciário¹⁶².

Dessa forma, são percebidos alguns resquícios de função judicial na atuação da autoridade policial, embora os seus atos não sejam revestidos de jurisdição, mas estejam inseridos, isto sim, em determinada circunscrição (art. 22 do CPP). A manutenção da figura típica do direito brasileiro que é o Delegado de Polícia revela um fenômeno histórico exclusivo do direito pátrio, pois embora não seja um juiz de direito, a autoridade policial de fato realiza análise técnico-jurídica dos fatos que chegam ao seu conhecimento, e a partir disso pode ou não afetar direitos fundamentais do investigado por meio de juízo de valor de cognição sumária.

Todavia, embora exerça juízo de valor de cognição sumária, por exemplo, é importante salientar que determinado setor doutrinário utiliza o termo “independência funcional”¹⁶³ em relação à autoridade policial porque a relação desta com o Ministério Público não é uma relação de subordinação hierárquica. Nesse sentido, mostra-se necessário o estabelecimento de certas ressalvas referentes ao uso de tal terminologia, tendo em vista a menção feita acima acerca da dependência da Polícia Judiciária em relação ao Ministério Público se caracterizar sim como uma

¹⁶⁰ Ibidem.

¹⁶¹ Ibidem.

¹⁶² BARBOSA, Ruchester Marreiros; HOFFMANN, Henrique. Controle de convencionalidade pelo delegado de polícia. In: FONTES, Eduardo; HOFFMANN, Henrique (orgs.). **Temas avançados de polícia judiciária**. 2ª ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2018. p.56

¹⁶³ SANNINI, Francisco; HOFFMANN, Henrique. Independência funcional do delegado de polícia. In: FONTES, Eduardo; HOFFMANN, Henrique (orgs.). **Temas avançados de polícia judiciária**. 2ª ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2018. p. 39-41

dependência funcional (embora sem constituir subordinação hierárquica ou administrativa).

Somado a isso, as atribuições constitucionais e legais do Ministério Público mencionadas anteriormente, quais sejam, as de controle mediato do inquérito policial e de auditoria das condições de trabalho da Polícia, também se revelam importantes ferramentas para a garantia de que o serviço realizado pela autoridade policial se encontra pautado pela legalidade e pela impessoalidade. Nesse contexto, o exercício do controle mediato do inquérito policial pelo Ministério Público assegura maior probabilidade de que os requisitos para o ajuizamento de ação penal serão preenchidos, no caso do investigado ter de fato cometido um delito.

Já a realização de auditorias pelo Ministério Público se configura como importante forma de aperfeiçoamento do sistema de justiça criminal como um todo, podendo impactar significativamente a eficácia da atuação policial ao confeccionar relatórios que escancaram as condições de trabalho geralmente precárias nas unidades policiais¹⁶⁴. Dessa forma, os relatos de deficiências destas geralmente são os seguintes: sobrecarga de trabalho, insuficiência de servidores públicos, insalubridade, poucos recursos materiais e acúmulo de objetos apreendidos¹⁶⁵.

Assim, embora seja evidente a importância das funções desempenhadas pelo Delegado de Polícia, também é revelado que as condições materiais nas quais este trabalha dificultam, inclusive, o exercício adequado do controle externo do Ministério Público, principalmente nos casos em que não há instauração de inquérito policial mesmo após haver a notícia de um crime. O que isto quer dizer é que na prática há um “arquivamento sumário” de diversas investigações policiais e que estas, conseqüentemente, sequer chegam ao conhecimento do Ministério Público, que é o titular da ação penal pública e, portanto, é a instituição verdadeiramente legitimada para propor ação penal, ou então requerer o arquivamento do inquérito policial¹⁶⁶.

Evidentemente existem atribuições exclusivas da autoridade policial e que, portanto, não podem ser exercidas pelo Ministério Público ou pelo Poder Judiciário, por exemplo. Exemplos notórios de tais atribuições exclusivas são a presidência do

¹⁶⁴ Ver: BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. O Ministério Público e o controle externo da atividade policial: dados 2016. Brasília: CNMP, 2018.

¹⁶⁵ ÁVILA, Thiago Pierobom de. O controle externo da atividade policial pelo ministério público sobre a investigação criminal. In: ALMEIDA, Gregório Assagra de; CAMBI, Eduardo; MOREIRA, Jairo Cruz (orgs.). **30 anos da constituição de 1988 e o ministério público: avanços, retrocessos e os novos desafios**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2018. p. 614

¹⁶⁶ Ibidem. p. 615-616

inquérito policial e o indiciamento do investigado. Contudo, apresentou-se a necessidade de rechaçar a terminologia da “independência funcional do Delegado de Polícia” para facilitar o devido exame de sua relação com demais órgãos do sistema de justiça criminal, sobretudo com o Ministério Público.

Nesse contexto, resta evidente a necessidade de reconhecer, juntamente à importância das funções e decisões do Delegado de Polícia, a possibilidade de opor a este as exceções de suspeição, impedimento e incompatibilidade, as quais obviamente devem ser bem fundamentadas, bem como a decisão de deferimento ou indeferimento em si também precisa estar bem fundamentada. Nesse sentido, deve ser superada a argumentação da doutrina majoritária, que elenca características genéricas do inquérito policial como suporte para a existência do art. 107 do CPP, a partir dos postulados do direito constitucional e do direito administrativo, os quais se aprofundam de forma específica na gênese e na aplicação dos princípios do art. 37, *caput*, da CF.

5 CONCLUSÃO

Foi analisado de forma sintética quais são os sujeitos presentes na persecução penal, o que possibilitou a observação de que o enfoque principal deveria ser na atuação do Delegado de Polícia, mas que também deveria abordar-se as atribuições do Ministério Público na persecução penal. Dessa forma, viabilizou-se, inclusive, a comparação da atuação deste na presidência do PIC com a atuação daquele na presidência do inquérito policial, para além da atribuição mais frequentemente exercida pelo Ministério Público, que é a de controle externo da atividade policial (tanto por meio da direção mediata do inquérito policial quanto mediante a realização de auditorias).

Tal comparação entre as funções do Delegado de Polícia e do Ministério Público foi importante para esclarecer que, embora não exista uma subordinação hierárquica ou administrativa daquele em relação a este, existe, isto sim, uma relação de dependência funcional. Tal dependência funcional decorre da titularidade da ação penal pública pertencente ao Ministério Público, a qual produz efeitos mesmo na fase de investigação criminal, pois a finalidade de tal fase é a de colheita de provas para a propositura da ação penal, ou então, no caso de lastro probatório insuficiente, o pedido de arquivamento dos autos.

Dessa forma, foi revelada a inconsistência do art. 107 do CPP prever a impossibilidade de opor suspeição à autoridade policial (sendo bastante plausível estender tal previsão também em relação à impossibilidade de oposição de impedimento e de incompatibilidade), mas não existir tal “blindagem” para o membro do Ministério Público. Nesse sentido, a este há a aplicação subsidiária das hipóteses de suspeição e de impedimento previstas para os juízes no art. 254 do CPP, a teor do art. 258 do CPP.

Foi encontrada jurisprudência do STJ e do STF aduzindo que o interesse em solicitar o afastamento da autoridade policial deve ser apresentado na via administrativa perante os seus superiores hierárquicos, por inexistir previsão legal de oposição de exceção de suspeição ao Delegado de Polícia. Todavia, verifica-se que tal fundamentação do STJ e do STF não é aplicada ao membro do Ministério Público, mesmo que este desempenhe no PIC as mesmas funções que a autoridade

policial desempenha no inquérito policial, pois ao membro do Ministério Público não existe vedação legal de opor suspeição.

Há de ser considerado, ainda, que a doutrina e a jurisprudência recorrentemente utilizam os mesmos argumentos para justificar a validade, em tese, do art. 107 do CPP. No entanto, tais argumentos consistem, basicamente, na concepção equivocada de que o inquérito policial possui natureza inquisitiva, e também na visão de que o inquérito policial é mera peça informativa para a propositura de ação penal (sendo que na realidade é lícito ao juiz valorar as provas cautelares e não-repetíveis que são produzidas no bojo da investigação policial, a teor do art. 155, *caput*, do CPP).

Ademais, é aduzido pela doutrina que sanções disciplinares à autoridade policial bastariam no caso desta permanecer atuando em inquérito policial no qual deveria ter se declarado suspeita, sendo que foi sugerida, por outro setor doutrinário, a hipótese, em tese, da configuração do crime de prevaricação para o caso do Delegado de Polícia que não se declarar suspeito quando devia tê-lo feito. Porém, tal hipótese é de difícil verificação na realidade, pois não foi encontrado caso concreto no qual isso tenha sido alegado, além do fato de que o art. 107 do CPP presume certa legalidade nos atos praticados pela autoridade policial.

Verificando a natureza jurídica da atuação do Delegado de Polícia (segundo o Estatuto do Delegado de Polícia), foi necessário, ainda, investigar brevemente a origem histórica dessa figura típica do direito brasileiro. Posteriormente, verificando-se que se enquadra no conceito de “agente público” apresentado pela Lei de Improbidade Administrativa, cogitou-se a hipótese de configuração de ato de improbidade administrativa no caso de não declaração de suspeição quando ocorresse motivo legal. Entretanto, o art. 11 da referida lei prevê taxativamente os casos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública, e a atuação parcial da autoridade policial não é um deles.

O último argumento da doutrina majoritária é, por fim, a tese de que opor suspeição ao Delegado de Polícia atrapalharia de forma indevida as investigações policiais. Contudo, no entendimento da presente monografia, bastaria a aplicação analógica do art. 256 do CPP, o qual veda o reconhecimento de oposição de suspeição nos casos em que a parte propositalmente tentar criar inimizade com o juiz para posteriormente opor-lhe suspeição, à figura da autoridade policial.

Portanto, percebendo-se erros técnicos na argumentação da doutrina majoritária, evidenciou-se a necessidade de recorrer à literatura especializada, isto é, aos postulados do direito administrativo e do direito constitucional, principalmente no que concerne o entendimento dos princípios da legalidade e da impessoalidade, os quais estão previstos no art. 37, *caput*, da CF. Tais princípios vinculam a atuação dos agentes públicos, lhes impondo deveres multifacetados (imparcialidade, atuação conforme o interesse público, vedação de promoção pessoal, entre outros).

Assim, chegou-se à aplicação direta do princípio da impessoalidade pelo STF nos casos de nepotismo na Administração Pública (Súmula Vinculante Nº 13), bem como ao HC 95.009/SP, no qual a Suprema Corte definiu que as hipóteses de suspeição e impedimento decorrem diretamente do princípio da impessoalidade. Inclusive, verificou-se que, segundo os postulados do direito administrativo, o ato emanado de servidor público parcial é ato nulo.

Logo, a hipótese inicial do estudo, que era a aparente colisão do art. 107 do CPP com o art. 37, *caput*, da CF, foi confirmada. Nesse sentido, a perspectiva com base nos resultados apresentados na presente monografia é que a doutrina e a jurisprudência se debruçam de forma especializada sobre o tema (em contraposição à forma genérica que têm abordado a temática até então).

Dessa forma, será possível a análise do art. 107 do CPP sob a ótica do direito constitucional e do direito administrativo, revelando inconsistências graves na disposição de tal artigo de lei. Somado a isso, mesmo a perspectiva dentro da área processual penal revelou-se suficiente para evidenciar inconsistências na argumentação da doutrina majoritária, principalmente mediante a comparação da atuação do Ministério Público com a atuação da autoridade policial, bem como a dependência funcional desta àquele.

REFERÊNCIAS

ABI-ACKEL, Ibrahim. Exposição de Motivos n^o 212, de 9 de maio de 1983. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, 1^o jul. 1983. Seção I, suplemento, p. 73-81. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3689-3-outubro-1941-322206-exposicao-demotivos-149193-pe.html> Acesso em: 30 de agosto de 2023

ALENCAR, Rosmar Rodrigues; TÁVORA, Nestor. **Curso de direito processual penal**. 7^a Ed. rev. ampl. e atual. Salvador, Bahia: Editora JusPODIVM, 2012.

ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. Princípio da impessoalidade. In: MARRARA, Thiago (org.). **Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012. p. 109-118

ANDRADE, Mauro Fonseca. Resolução n^o 181 do CNMP – art. 1^o. In: FISCHER, Douglas; ANDRADE, Mauro Fonseca (orgs.). **Investigação criminal pelo Ministério Público: comentários à Resolução 181 do Conselho Nacional do Ministério Público**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018. p. 36-57

ANSELMO, Márcio Adriano. Capítulo 10: Inquérito Policial como Instrumento de Obtenção de Provas. In: HOFFMANN, Henrique [et al.] (orgs.). **Investigação criminal pela Polícia Judiciária**. 2^a Ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2017. p. 61-67

ÁVILA, Thiago Pierobom de. O controle externo da atividade policial pelo ministério público sobre a investigação criminal. In: ALMEIDA, Gregório Assagra de; CAMBI, Eduardo; MOREIRA, Jairo Cruz (orgs.). **30 anos da constituição de 1988 e o ministério público: avanços, retrocessos e os novos desafios**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2018. p. 601-622

ÁVILA, Thiago Pierobom de. **Investigação criminal: o controle externo de direção mediata pelo Ministério Público**. Curitiba: Juruá, 2016.

BARBOSA, Ruchester Marreiros; HOFFMANN, Henrique. Controle de convencionalidade pelo delegado de polícia. In: FONTES, Eduardo; HOFFMANN, Henrique (orgs.). **Temas avançados de polícia judiciária**. 2^a ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2018. p. 51-57

BONFIM, Edilson Mougnot. **Código de processo penal anotado**. 6^a ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

ESPÍNOLA, Eduardo Filho. **Código de processo penal brasileiro anotado**. 6^a Ed. Rio de Janeiro: Editora Rio, 1980. Vol. 2.

FILOCRE, Lincoln D'Aquino. **Direito policial moderno: polícia de segurança pública no direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Almedina, 2017.

FISCHER, Douglas; PACELLI, Eugênio. **Comentários ao Código de Processo Penal e sua Jurisprudência**. 14. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora JusPodivm, 2022.

GUIMARÃES, Bernardo Strobel. Reflexões acerca do princípio da impessoalidade. In: MARRARA, Thiago (org.). **Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012. p. 133-147

HOFFMANN, Henrique. Capítulo 9: Inamovibilidade da Autoridade de Polícia Judiciária. In: HOFFMANN, Henrique [et al.] (orgs.). **Investigação criminal pela Polícia Judiciária**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2017. p. 54-60

HOFFMANN, Henrique. Moderno conceito do inquérito policial. In: FONTES, Eduardo; HOFFMANN, Henrique (orgs.). **Temas avançados de polícia judiciária**. 2ª ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2018. p. 25-30

JORGE, Estêvão Luís Lemos. **O contraditório no inquérito policial à luz dos princípios constitucionais**. Campinas, SP: Millennium Editora, 2015.

LIMA, Francisco de Camargo; MORAES, Bismael B. A polícia judiciária, o delegado e o inquérito policial no Brasil. **Revista dos Tribunais**. v.101, n. 925, novembro de 2012. p. 267-277

LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação criminal especial comentada: volume único**. 7ª ed. rev., atual. e ampl. Salvador: JusPODIVM, 2019.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 12ª Ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direitos humanos**. 6ª Ed. São Paulo: GEN/Método. 2019.

MEDINA, José Miguel Garcia. **Constituição Federal comentada**. 7ª ed., São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2022. RL-1.15. E-book. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/93667770/v7/page/RL-1.15>. Acesso em: 23 de julho de. 2023.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Comentários à reforma da lei de improbidade administrativa: Lei 14.230, de 25.10.2021 comentada artigo por artigo**. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

NERY, Nelson Junior; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição Federal comentada**. 8ª ed., São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2022. E-book. Disponível em: <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/99407083/v8/page/RL-1.15>. Acesso em: 23 de julho 2023

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal Comentado**. 19ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. 9ª ed. Rio de Janeiro: Forense; Método, 2021.

PEREIRA, Ronny Emerson. O Caráter Exauriente da Investigação Criminal Pré-Processual Limitada a Opinio Delict da Autoridade Policial. **Revista Síntese de direito penal e processual penal**. Porto Alegre. Vol. 14, n. 85. Abril/maio de 2014. p.201-230

RAMOS, Dora Maria de Oliveira. Notas sobre o princípio da impessoalidade e sua aplicação no direito brasileiro. In: MARRARA, Thiago (org.). **Princípios de direito administrativo: legalidade, segurança jurídica, impessoalidade, publicidade, motivação, eficiência, moralidade, razoabilidade, interesse público**. São Paulo: Atlas, 2012. p. 119-132

SÁ, Priscilla Placha. Bases históricas da polícia de investigação no Brasil. In: AMBOS, Kai; MALARINO, Ezequiel; VASCONCELOS, Eneas Romero de (orgs.). **Polícia e investigação no Brasil**. 1ª Ed. Brasília/DF: Gazeta Jurídica, 2016. p.21-46

SANNINI, Francisco; HOFFMANN, Henrique. Independência funcional do delegado de polícia. In: FONTES, Eduardo; HOFFMANN, Henrique (orgs.). **Temas avançados de polícia judiciária**. 2ª ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2018. p. 39-44

SILVA, Márcio Alberto Gomes. **Inquérito Policial: uma análise jurídica e prática da fase pré-processual**. 3ª Ed. Campinas/SP: Millennium Editora, 2016.

SOUZA, Renee do Ó. Investigação Criminal por Delegado de Polícia – Lei nº 12.830/2013. In: CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronaldo Batista; SOUZA, Renee do Ó (orgs.). **Leis penais especiais: comentadas**. 5ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: JusPodivm, 2022. p.1975-1991

TORNAGHI, Hélio. **Curso de Processo Penal**. São Paulo: Saraiva, 1987. Vol.1

VIEIRA, Renato Stanziola, **Código de Processo Penal Comentado**. 5ª ed., Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2022. E-book. Disponível em <https://proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/144659041/v5/page/R-L-1.37>. Acesso em: 23 de Julho de 2023.

LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA CONSULTADAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 04 de agosto de 2023

BRASIL. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução Nº 181, de 7 de agosto de 2017**. Disponível em:

<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-181-1.pdf> Acesso em: 11 de agosto de 2023

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 2.848 de 7 de dezembro de 1940**. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 11 de agosto de 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 3689, de 3 de outubro de 1941**. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 04 de agosto de 2023

BRASIL. **Decreto Nº 4824, de 22 de novembro de 1871**. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dim/dim4824.htm Acesso em: 30 de agosto de 2023

BRASIL. **Lei Complementar Nº 11.578, de 05 de janeiro de 2001**. Disponível em:

https://www.mprs.mp.br/media/areas/gapp/arquivos/legislacao_complementar.pdf Acesso em: 13 de setembro de 2023

BRASIL. **Lei Complementar Nº 75, de 20 de maio de 1993**. Disponível em:

https://www.cnmp.mp.br/portal/images/stories/Destaques/Publicacoes/Lei_Complementar_75-93_e_Lei_8625-93.PDF Acesso em: 13 de setembro de 2023

BRASIL. **Lei de 29 de novembro de 1832**. Disponível em

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-29-11-1832.htm Acesso em: 30 de agosto de 2023

BRASIL. **Lei Nº 261, de 3 de dezembro de 1841**. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM261.htm Acesso em: 30 de agosto de 2023

BRASIL. **Lei Nº 2073, de 20 de setembro de 1871**. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim2033.htm Acesso em: 30 de agosto de 2023

BRASIL. **Lei Nº 8429, de 2 de junho de 1992**. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm Acesso em: 04 de agosto de 2023

BRASIL. **Lei Nº 12.830, de 20 de junho de 2013**. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2013/lei/l12830.htm Acesso em: 30 de agosto de 2023

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus Nº 309.299/MS**. Impetrante: Alexandre Gasoto. Impetrado: Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul. Relator: Ministro Sebastião Reis Júnior. Brasília, 26 de agosto de 2015. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/864023790/inteiro-teor-864023820> Acesso em: 30 de agosto de 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus Nº 95.009**. Impetrante: Nélcio Roberto Seidl Machado e outros(as). Coator: Relator do Habeas Corpus Nº 107.514 do Superior Tribunal de Justiça. Relator: Ministro Eros Grau. Brasília, 6 de novembro de 2008. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=570249>

Acesso em: 30 de agosto de 2023

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 327.904/SP**.

Recorrente: Associação de Caridade da Santa Casa de Misericórdia de Assis. Recorrido: José Santilli Sobrinho. Relator: Ministro Carlos Britto. Brasília, 15 de agosto de 2006. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=260882>

Acesso em: 30 de agosto de 2023.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana de Direitos Humanos (“Pacto de San José de Costa Rica”), 1969**. Disponível em:

https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso

em: 11 de agosto de 2023