

FACULDADE DE DIREITO DE FRANCA

FELIPE DOS SANTOS GASPAROTO

**ATUAÇÃO DO GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIAL DE COMBATE AO
CRIME ORGANIZADO (GAECO) E OS POSSÍVEIS EFEITOS DA LEI
Nº 13.869/2019 NO PODER INVESTIGATÓRIO**

**FRANCA
2020**

FELIPE DOS SANTOS GASPAROTO

**ATUAÇÃO DO GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIAL DE COMBATE AO
CRIME ORGANIZADO (GAECO) E OS POSSÍVEIS EFEITOS DA LEI
Nº 13.869/2019 NO PODER INVESTIGATÓRIO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Faculdade de Direito de Franca. (Área de
concentração: Direito Processual Penal).

Orientador: Prof. Carlos Eduardo Gasparoto

**FRANCA
2020**

Gasparoto, Felipe dos Santos

Atuação do Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECO) e os possíveis efeitos da Lei nº 13.869/2019 no poder investigatório / Gasparoto, Felipe dos Santos – Franca, SP, 2020.

75 p.

Orientador: Prof. Carlos Eduardo Gasparoto

Trabalho de Conclusão – FDF

1. Crime organizado. 2. Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado. 3. Lei de Abuso de Autoridade. 4. Ministério Público.

CDD 341.5

FELIPE DOS SANTOS GASPAROTO

ATUAÇÃO DO GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIAL DE COMBATE AO CRIME ORGANIZADO (GAECO) E OS POSSÍVEIS EFEITOS DA LEI Nº 13.869/2019 NO PODER INVESTIGATÓRIO

Trabalho de Curso apresentado à Faculdade de Direito de Franca para aprovação no Curso de Graduação em Direito (área de concentração: Direito Processual Penal).

Local e data de apresentação: Franca, 27 de novembro de 2020

Resultado: Aprovado

Banca Examinadora:

Orientador: _____

Nome: Prof. Carlos Eduardo Gasparoto
Instituição: Faculdade de Direito de Franca

Examinador 1: _____

Nome: Prof. Dr. Cildo Giolo Júnior
Instituição: Faculdade de Direito de Franca

Examinador 2: _____

Nome: Prof. Dr. Ivan Nascimento de Castro
Instituição: Faculdade de Direito de Franca

Dedico este trabalho a minha amada esposa, aos meus pais e meus irmãos pelo apoio dado no decorrer desta trajetória. E dedico a aquele que ainda há de vir um dia e que terá orgulho deste trabalho de seu pai.

Agradeço ao Criador pelo amparo e coragem para enfrentar esse novo momento em minha vida. Agradeço à minha esposa – Laís – por ser meu pilar, que me fortalecia a cada dia e me sustentava nos momentos de cansaço e pelo amor que dela emana e que me faz a cada novo dia evoluir. Agradeço aos meus pais – Carlos Henrique e Ilda – fonte de minha formação, “culpados” pelo meu caráter e disciplina, fundamentais em minha vida. Aos meus irmãos – Carlos Eduardo e Gustavo – por todo apoio neste trabalho, seja com pesquisas seja com palavras. Fica também o agradecimento aquele que muito ajudou na bibliografia desta pesquisa meu padrinho Luís Antônio, com livros fornecidos que foram de grande valia. De modo especial agradeço ao meu orientador – Dr. Carlos Eduardo Gasparoto – que me guiou nesta pesquisa, e de forma atenciosa e constante foi me orientando para que conseguisse chegar ao resultado desejado.

Para llegar a descubrir La anormalidad (esencia de la prevención), será vital la Información que se convierte em Inteligencia, si buscamos obrar com virtude.¹

Escobar

¹ Para descobrir a anormalidade (essência da prevenção), a Informação que se torna Inteligência será vital se buscarmos agir com virtude.

RESUMO

GASPAROTO, Felipe dos Santos. **Atuação do Grupo de Atuação Especial de Combate Ao Crime Organizado (GAECO) e os Possíveis Efeitos Da Lei nº 13.869/2019 no Poder Investigatório.** 75 f. 2020. Trabalho de Curso. Faculdade de Direito de Franca, Franca, 2020.

Ministério Público, agente que tem o intuito de zelar pela manutenção da defesa dos direitos coletivos e individuais, tem sua origem controversa, para alguns incide nos tempos do Direito Romano, com traços dos *rationalis* e dos *procuratores caesaris*, outros entendem ser na Idade Média, até mesmo que o antigo Egito seria a pátria da instituição, porém majora a concepção que na verdade foi na França que se encontrou o berço da instituição. Malgrado tenha em seu íntimo influências francesas, o Ministério Público brasileiro, em sua origem, teve forte aporte de seu país colonizador, mesmo após a Proclamação da Independência. Com a Constituição Federal de 1988, o *Parquet*, desfrutou da consagração de sua unidade, indivisibilidade, independência funcional, autonomia administrativa e funcional, assegurando a seus membros as mesmas garantias dos magistrados, como vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos. Além de suas funções. Dentre suas funções destacasse a função de *custus legis*, sendo o membro ministerial um fiscalizador da lei, acompanhado de perto o cumprimento da mesma. Mas também adquiriu em seu rol de funções o poder investigatório, tendo como principal objetivo a apuração das infrações penais, visando alcançar já na persecução penal, um maior alinhamento, com mais informações sobre motivos e causas, autores e réus, entre outros para ação penal. Sendo esta função, primordial para o combate de um mal que assombra o Brasil, o Crime Organizado, aonde elementos se unem com o intuito de enriquecimento ilícito, poder econômico e poder público. Por meio de crimes como o tráfico de drogas, extorsões, ameaças, homicídios, fraudes, lesões corporais e a lavagem de dinheiro, muitas vezes com envolvimento de políticos. Para combater este mal que prejudica de formas inimagináveis a sociedade, em 1995, o Ministério Público Paulista, instituiu o Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado, dotado de agentes ministeriais, atuando de modo regionalizado com a missão de identificar, prevenir e reprimir as organizações criminosas no Estado de São Paulo, combatendo crimes correlatos à corrupção e lavagem de dinheiro. Porém no ano de 2016 o Projeto de Lei o Senado Nº 280/16, trouxe insegurança jurídica ao mundo do direito e a incerteza da autonomia funcional dos membros do Parquet e magistrados, sendo muito discutida pelos seus anos de análise, porém publicada em setembro a Nova Lei do Abuso de Autoridade (Lei nº 13.869/19), fato que deu ensejo ao presente trabalho. Após analisar a problemática, voltada à lei e o poder investigatório do GAECO, mesmo sendo uma situação nova que emana mais discussões, pelo o que foi apresentado, aquele que atua na lisura de sua vocação, não há o que temer referente à lei. Preservando assim a função investigatório não só do GAECO, como do Ministério Público em geral, perpetuando assim o combate ao Crime Organizado.

Palavras-chave: Crime Organizado. Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado. A Nova Lei de Abuso de Autoridade (Lei Nº 13.869/19). Ministério Público.

ABSTRACT

GASPAROTO, Felipe dos Santos. **Performance of the Special Action Group to Combat Organized Crime (GAECO) and the Possible Effects of Law No. 13.869/2019 in the Investigative Power.** 75 f. 2020. Trabalho de Curso. Faculdade de Direito de Franca, Franca, 2020.

Public Prosecutors, an agent that aims to ensure the maintenance of the defense of collective and individual rights, has its controversial origin, for some it focuses on the times of Roman law, with traces of *rationalis* and *procuratores caesaris*, others understand to be in the Middle Ages, even that the ancient Egypt would be the homeland of the institution, but it is important the conception that it was actually in France that the cradle of the institution was found. Despite having in its intimate French influences, the Brazilian public prosecutor, in its origin, had strong contribution from its colonizing country, even after the Proclamation of Independence. With the Federal Constitution of 1988, *parquet* enjoyed the consecration of its unity, indivisibility, functional independence, administrative and functional autonomy, ensuring its members the same guarantees of magistrates, such as vitaliciability, unmoveability and irreducibility of salaries. In addition to its functions. Among his duties, he highlighted the role of *custus legis*, and the ministerial member was a supervisor of the law, closely monitored the fulfillment of the law. But it also acquired in its list of functions the investigative power, having as main objective the investigation of criminal offenses, aiming to achieve already in criminal prosecution, a greater alignment, with more information on motives and causes, perpetrators and defendants, among others for prosecution. This function is paramount for combating an evil that haunts Brazil, Organized Crime, where elements come together with the intention of illicit enrichment, economic power and public power. Through crimes such as drug trafficking, extortion, threats, homicides, fraud, bodily injury and money laundering, often with the involvement of politicians. To combat this harm that harms society in unimaginable ways, in 1995, the São Paulo Public Prosecutor's Office instituted the Special Action Group to Combat Organized Crime, endowed with ministerial agents, acting in a regionalized manner with the mission of identifying, preventing and reprimanding criminal organizations in the State of São Paulo, fighting crimes related to corruption and money laundering. However, in 2016, Senate Bill No. 280/16 brought legal uncertainty to the world of law and uncertainty of the functional autonomy of Parquet members and magistrates, being much discussed by their years of analysis, but published in September the New Law on Abuse of Authority (Law No. 13,869/19), a fact that gave rise to this work. After analyzing the problem, focused on the law and the investigative power of GAECO, even though it is a new situation that emanated more discussions, by what was presented, the one who acts in the smoothness of his vocation, there is nothing to fear regarding the law. Thus preserving the investigative function not only of GAECO, but also of the Public Prosecutor's Office in general, thus perpetuating the fight against Organized Crime.

Keywords: Organized Crime. Special Action Group to Combat Organized Crime. The New Law on Abuse of Authority (Law No. 13,869/19). Public Prosecutor.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 A INSTITUIÇÃO MINISTÉRIO PÚBLICO	13
1.1 Conceito e origem	13
1.1.1 Conceito.....	13
1.1.2 Origem.....	14
1.2 Evolução da instituição no mundo e no Brasil	15
1.2.1 Na França.....	15
1.2.2 Em Portugal	16
1.2.3 Na Itália	17
1.2.4 No Brasil.....	19
1.3 Princípios.....	22
1.3.1. Princípio da unidade.....	23
1.3.2. Princípio da indivisibilidade	23
1.3.3. Princípio da independência funcional	24
1.4 Funções.....	25
2 INVESTIGAÇÃO CRIMINAL	30
2.1 Conceito.....	30
2.2 Origem.....	31
2.3 Possibilidade Jurídica da Investigação Criminal pelo Ministério Público	32
3 COMBATE AO CRIME ORGANIZADO	38
3.1 Entendimento de crime organizado.....	38
3.2 O dever de cumprir o princípio da eficiência	41
3.3. A criação do grupo de atuação especial	43
4 GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIAL DE COMBATE AO CRIME ORGANIZADO	48
4.1 A missão do GAECO e o plano geral de atuação	48
4.2 A necessidade de produzir conhecimentos e de criar o banco de dados	50
4.3 Pressupostos de uma atuação eficiente e êxitos.....	51
4.3.1 Planejamento.....	52
4.3.2 Trabalho em equipe	52
4.3.3 Controle	52
4.3.4 Documentação.....	53
5 LEI Nº 13.869/2019 – A NOVA LEI DO ABUSO DE AUTORIDADE	57
5.1 Breve análise do Projeto de Lei de Abuso de Autoridade (PLS Nº 280/16 – Senado; PL Nº 7.596/17 – Câmara dos Deputados).....	57
5.2 A Lei nº 13.869/2019	60
CONSIDERAÇÕES FINAIS	64
ANEXO 1	67
REFERÊNCIAS	69

INTRODUÇÃO

A escolha do presente tema justifica-se pela controvérsia acerca da legalidade dos procedimentos investigatórios do Ministério Público e por consequência do GAECO, que hoje, sancionada a Lei nº 13.869/2019, estará em voga.

A Constituição Federal dispõe em seu artigo 129, as funções incumbidas ao Ministério Público, dentre as quais, a de promover, privativamente, a ação penal pública (inc. I) e exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade (inc. IX). Assim, o constituinte conferiu-lhe, de forma implícita, a busca de todos os meios legais para viabilizar a oferta de sua denúncia. Evidenciando assim o poder investigatório do *parquet* assim como do GAECO.

Agora com a promulgação da Lei nº 13.869/2019, deverá desenrolar-se no mundo jurídico, uma nova análise sobre o poder investigativo do GAECO. Carecendo de um posicionamento sobre a possível repressão da lei sobre a autoridade inquiridora do grupo. Sendo este o objeto do presente estudo.

Esta pesquisa objetiva, de modo geral, apresentar o conceito do GAECO (Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado), junto à sua atuação nas investigações contra o crime organizado. Traçando também as formas e meios lícitos de investigação dos Membros do Ministério Público deste grupo especializado.

O presente trabalho tem por escopo, ainda, trazer à luz do esclarecimento alguns dados de resultados obtidos pelo grupo (GAECO) de retorno ao erário público.

Fazendo proveito da aprovação da Lei nº 13.869/2019 traçar possíveis efeitos na atuação dos Membros do Ministério Público Estadual nos crimes Organizados. Por fim, pretende-se defender uma possível solução para a contenda em pauta, com base nos postulados de doutrinadores da área.

Para a presente pesquisa será adotado um método, qual seja, analítico, com a finalidade precípua de se chegar até o objeto da pesquisa, aproximando-se, dentro das possibilidades humanas, da verdade, ou melhor, de enunciados verdadeiros.

Não se pode confundir método com técnica. Como leciona o Professor da Universidade de São Paulo – USP, Tércio Sampaio Ferraz Júnior, “uma ciência pode utilizar muitas e variadas técnicas, mas só pode ter um único método”².

² FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **A Ciência do Direito**. São Paulo, Atlas, 1980, pág. 11.

Sendo utilizados para pesquisa os levantamentos bibliográficos, apresentando referências já analisados sejam esses por meio escritos ou digital, como livros, atos normativos e artigos científicos, traçando assim por meio de doutrinas e demais ferramentas possíveis a conceptualização do GAECO, a exemplificação da Lei nº 13.869/2019 e as demais informações necessárias para o prosseguimento do trabalho.

Parte da pesquisa será feita de forma documental, sendo utilizados dados obtidos em jornais, documentos oficiais entre outros, colhendo dados reais de crimes investigados pelo grupo e sua eficácia.

E para que se possa aprofundar na atuação do grupo nas investigações contra o crime organizado, seria feita também pesquisa de campo buscando estar junto ao Ministério Público de Franca, mais precisamente junto ao GAECO. Porém por conta da atual pandemia COVID-19, ficou impossibilitado a pesquisa junto ao grupo, mas para se alcançar resultados mais precisos, foi mantido uma interação virtual com membros do grupo, visando utilizar das mais diversas ferramentas, buscando o entendimento do dia – a – dia do grupo, nas investigações e sua atuação.

1 A INSTITUIÇÃO MINISTÉRIO PÚBLICO

1.1 Conceito e origem

1.1.1 Conceito

O substantivo ministério provém do latim *ministerium*, *minister*, indicando ofício de servo, função servil ou somente ofício, mister, cuidado, ocupação ou trabalho. O adjetivo público, pode ser observado sob um aspecto subjetivo, representando a ideia de instituição estatal, o objetivo, no sentido de interesse geral ou social.

A expressão pouco diz sob o aspecto literal, pois toda atividade desempenhada pelo Estado (lato sensu) deverá resumir um ofício de interesse social com as relevantes atribuições que tem o dever de desempenhar. Daí se falar em Ministério Público como Instituição social, voltada, antes de tudo, para a proteção dos ideais democráticos e da sociedade como um todo.

Segundo Gabriel Rezende Filho³, a origem da expressão estaria associada a terminação *ter*, de *minister*, que indica comparação ou graduação. Por essa razão, enquanto *magister*, que é uma derivação do comparativo de superioridade latino *magis quam* (maior que), significa o maior, o líder, o guia, daí o derivando o vocábulo magistrado, *minister*, por derivar de *minus quam* (menor que), significaria, em oposição, o menor, o que serve alguém ou o servidor de alguma coisa: ministros do rei, ministros da fé etc.

Vem da tradição francesa a denominação *Parquet* (assoalho), utilizada como sinônimo de Ministério Público. A origem da expressão está no fato de que, nos primórdios, seus membros não tinham assento na bancada reservada aos magistrados e que esta era posicionada sobre o estrado ou tablado das salas audiência. Tinham bancada própria, instalada diretamente sobre o assoalho (*Parquet*).

Não obstante a utilização de um vocábulo alienígena, os operadores do direito terminaram por consagrar uma pronúncia que não nos parece correta, sendo comum falar em *parkê*, atribuindo-se um som nasal à vogal “e”. Ocorre que as palavras francesas terminadas em “et” têm a sílaba final tônica com o som aberto, sendo exemplos: budget (orçamento), muguet

³ FILHO, Gabriel de Rezende. **Curso de direito processual civil**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 1962. vol. I. p. 78.

(lírio do vale), *piquet* (jogo de cartas), *tiret* (travessão) etc. Assim, o correto seria *park€*, como em “file”⁴.

O Ministério Público é o agente que na Constituição Federal atual tem o intuito de zelar pela manutenção da defesa dos direitos da coletividade, assim como dos individuais quando participa de processos em que existem direitos de menores e incapazes em jogo.

Também é titular da ação penal pública, que conforme disposto na Constituição Federal em seu art. 129, inciso I, que lhe compete com exclusividade este poder, visto que determina como funções institucionais do Ministério Público “promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei”⁵.

Por sua vez, ao Ministério Público, respalda-se em defender os interesses sociais, difusos e coletivos, através da repressão legal às infrações penais, deve sempre diligenciar a legalidade dos procedimentos inquisitoriais. Função garantida por suas prerrogativas e garantias constitucionais.

1.1.2 Origem

A origem do Ministério Público é bastante controvertida.

Muito embora alguns autores pretendam remontar as origens do Ministério Público aos tempos do Direito Romano, em que encontram traços da instituição no ofício dos *rationalis* e dos *procuratores caesaris* (órgãos ligados à atividade administrativa fiscal).

Outros buscam na Antiguidade clássica os traços iniciais da instituição, ora nos éforos de Esparta, ora nos *tesmótetas* gregos, ora nas figuras romanas do *advocatus fisci*, do *defensor civitatis*, do *irenarcha*, dos *curiosi*, *stationarii* e *frumentarii*, dos *procuratores caesaris*.

Na Idade Média também se procura encontrar algum traço histórico da instituição nos *saions* germânicos, ou nos *bailios* e *senescals*, encarregados de defender os senhores feudais em juízo, ou nos *missi dominici*, ou nos *gastaldi* do direito *longobardo*, ou ainda no *Gemeiner Anklager* (literalmente “comum acusador”) da Alemanha, encarregado de exercer a acusação, quando o particular permanecia inerte.

⁴ LAROUSSE. *Dictionnaire Encyclopédie Illustré, pour la maîtrise de la langue française, la culture classique et contemporaine*. Paris: Larousse, 1997.

⁵ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988]. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 set. 2020.

Predomina a tese de que seu embrião remonta ao século XIV, quando, na França, foram criados os “procuradores do rei” (*les gens du roi*), que eram apenas representantes dos interesses privados do monarca perante os tribunais. O papel desses advogados e procuradores do rei foi gradativamente se ampliando com o fortalecimento dos poderes dinásticos; e eles tornaram-se, assim, “agentes do poder público junto aos tribunais”.

Foi a *ordonnance*, de 25/03/1303, que, pela primeira vez, fez menção, em um diploma legislativo, a “*les gens du roi*”. Dessa instituição cuidaram ainda as *ordonnances* de 1493, de Carlos VII, as de 1498, de Luís XII, e, ainda, as de agosto de 1522, novembro de 1533 e maio de 1586. Finalmente, a *ordonnance* de Luís XIV, de agosto de 1670, constituiu a grande codificação do processo criminal da monarquia francesa, a qual ampliou o campo de atuação do Ministério Público. Por essa razão iniciou-se aí a evolução do Ministério Público a caminho da autonomia institucional e da dignidade alcançadas no atual cenário jurídico.

A instituição, nascida e desenvolvida na França, adquiriu seus contornos definitivos com a Revolução Francesa, em que se transformou em verdadeiro guardião do Estado Democrático de Direito.

1.2 Evolução da instituição no mundo e no Brasil

1.2.1 Na França

Na França, a primeira Constituição a contemplar o Ministério Público foi a de 1791, cujos arts. 25, 26 e 27⁶, inseridos no capítulo do Poder Judiciário, denominavam os seus membros de comissários do Rei, tendo a função de fiscalizar a aplicação da Lei e velar pela execução dos julgamentos, sendo necessariamente ouvidos sobre todas as acusações. Como reflexo da desconfiança que recaía sobre o Poder Judiciário no *Ancien Regime*, o art. 27 conferia competência ao Ministério da Justiça para, por meio dos comissários do Rei, denunciar os Juízes de Cassação por abuso de poder.

A Constituição de 1795 (ano III da Revolução), apesar de manter as características já sedimentadas, estabeleceu uma dicotomia entre os acusadores públicos e os comissários do

⁶ FRANÇA. [Constituição (1791)]. **Constitution de 1791**. Paris, 3 set. 1791. Disponível em: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-constitutions-dans-l-histoire/constitution-de-1791>. Acesso em: 25 set. 2020.

Poder Executivo, cabendo aos primeiros exercer as suas funções junto aos tribunais inferiores e participar da persecução penal, enquanto os últimos teriam a atribuição de fiscalizar a aplicação da lei. Com isso, foram nitidamente realçadas as funções de *dominus litis* e *custos legis*.

Já na Constituição de 1848 foi utilizado a expressão Magistrados do Ministério Público⁷. A partir de 1862, o texto constitucional, a exemplo do que se verificava em relação ao Poder Judiciário, não mais tratou do Ministério Público, o que passou a ser integralmente feito pelas *ordennances*.

Na atualidade o Ministério Público francês possui a seguinte organização: I) os *procureurs* atuam em primeira instância; II) os *avocats généraux* junto às Cortes de Apelação; e III) junto à Corte de Cassação, um conjunto de membros do Ministério Público designado por Parquet.

Esse escalonamento, no entanto, não autoriza que funções afetas a determinados órgãos possam ser avocadas por seus superiores, os quais devem se limitar a expedir diretrizes e a adotar as providências disciplinares cabíveis em casos de descumprimento. No que concerne às diretrizes, deve-se observar que os Magistrados do Ministério Público dispõem do poder de resistência, podendo descumprir as orientações que afrontem a lei ou a sua consciência, o que também não autoriza avocação de suas atribuições.

1.2.2 Em Portugal

Anterior ao século XIX, no ano de 1289, sob o comando de Afonso III, foi criado o cargo de Procurador do Rei, tendo como principal atribuição a de zelar pelos interesses do fisco. Nas Ordenações Afonsinas, disciplinavam a atuação do Procurador dos Nossos Feitos. As Ordenações Manuelinas, regulamentavam as atribuições dos Procuradores dos Feitos, dos Promotores de Justiça da Casa de Suplicação e dos Promotores de Justiça da Casa Civil.

No decorrer do século XIX, verificam-se a incorporação da hierarquia à disciplina da Instituição e a separação das funções dos magistrados que julgam. Seguindo o modelo francês, o Ministério Público foi considerado um órgão do Poder Executivo, cabendo-lhe, além dos

⁷ FRANÇA. op. cit. nota 6.

exercícios da ação penal, desempenhar a consultoria e a representação deste, estando ainda subordinado ao Ministério da Justiça.

Progressos em separado, anota Luís Eloy Azevedo que, em relação à magistratura judicial:

[...] a subalternidade, o seu habitus, continuou a subsistir, sob formas mais substis, como a ideia falsa que alguns elementos não servindo para a magistratura judicial servem para a do Ministério Público ou a de que os piores de cada curso do CEJ (Centro de Estudos Judiciários) vão para essa magistratura. A equiparação legal não foi, por um lado, acompanhada de uma equiparação mental e, por outro lado, acompanhada de uma selecção e preparação específicas que quebrasse falsos pontos comuns e distinguisse as exigências e suas singularidades⁸.

O Ministério Público se distingue da magistratura judicial na medida em que se organiza sob um critério hierárquico, devendo os membros de grau inferior obediência às diretrizes, ordens e instruções de seus superiores. Observada essa pirâmide hierárquica, o Ministério Público português, partindo-se do inferior para o superior, é organizado da seguinte forma: A) Procuradores-Adjuntos; B) Procuradores da República; C) Procuradores-Gerais Distritais; D) Procuradores-Gerais adjuntos; E) Procurador-Geral da República, este fora da carreira, nomeado politicamente.

1.2.3 Na Itália

Pela sistemática do Ordenamento Judiciário de 1865⁹, o Ministério Público italiano em muito se parece ao francês: a) formava uma carreira distinta, mas paralela à magistratura judicante, sendo permitida, em caráter excepcional, a transposição entre elas; b) a inamovibilidade de seus membros não era absoluta; c) atuavam como representantes do

⁸ AZEVEDO, Luís Eloy. Os interesses difusos no quadro da história do Ministério Público em Portugal. **Justiça & história**, Porto Alegre, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, v. 12, n. 23/24, p. 65-84, 2012. Disponível em:

https://www.tjrs.jus.br/export/poder_judiciario/historia/memorial_do_poder_judiciario/memorial_judiciario_gaucho/revista_justica_e_historia/issn_1676-5834/v12_23_24/doc/2-Os_Interesses_Difusos.pdf. Acesso em: 26 set. 2020.

⁹ ITÁLIA. **Código Civil de 1865**. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ppgdir/article/download/57085/34742>. Acesso em: 26 set. 2020.

Executivo em determinadas matérias; e d) estavam sujeitos às diretrizes e à supervisão do Ministro da Justiça.

O art. 77 do Ordenamento Judiciário, de 30 de dezembro de 1923, dispunha que “[...] *il pubblico ministero è il rappresentante del potere esecutivo presso l’autorità giudiziaria ed è posto sotto la direzione del Ministero della giustizia*”¹⁰.

Com a Constituição de 1947, foi suprimida a influência política do Executivo sobre o Ministério Público, situação que se sedimentou com a criação do Conselho Superior da Magistratura em 1959, órgão que passou a ser competente para o controle de toda a Magistratura, o que alcançava os agentes que exerciam as funções próprias do Ministério Público.

Atualmente os membros do Ministério Público são considerados magistrados, gozando da garantia da inamovibilidade. No entanto, não se tem uma Instituição dotada de individualidade própria, sendo os Magistrados do Ministério Público considerados integrantes de uma função específica ínsita no Poder Judiciário. Neste sentido, é claro o art. 107 da Constituição italiana de 27 de dezembro de 1947: “*I magistrati distinguono fra loro per diversità di funzioni. Il pubblico ministero gode delle garanzie stabilite nei suoi riguardi dalle norme sull’ordinamento giudiziario*”¹¹. O Poder Judiciário italiano, de forma singular, congrega os magistrados que desempenham atividades essencialmente judicantes e aqueles que exercem atribuições inerentes às funções próprias do Ministério Público, estando todos sujeitos a um único estatuto e ao poder disciplinar de um mesmo órgão, O Conselho Superior de Magistratura.

Por integrar o Poder Judiciário, inexistente autonomia orçamentária ou financeira em relação ao Ministério Público, já que as dotações são manejadas sob a responsabilidade do Poder que o engloba.

As atribuições mais relevantes do Ministério Público italiano se situam no âmbito criminal, onde vigora o princípio da obrigatoriedade da ação penal, conforme art. 112 da Constituição italiana.

¹⁰ Tradução: “O promotor público é o representante da autoridade executiva perante a autoridade judicial e é colocado sob a direção do Ministério da Justiça”. (ITÁLIA. *Legge n. 2814 de 30 dicembre 1923*. Disponível em: http://augusto.digitpa.gov.it/gazzette/index/download/id/1924006_P1. Acesso em: 26 set. 2020)

¹¹ Tradução: “Os magistrados se distinguiram pela diversidade de funções. O promotor público goza das garantias estabelecidas contra ele pelas regras do sistema judicial”. (ITÁLIA. [Constituição (1947)]. **Costituzione della Repubblica Italiana**. Roma, 27 dez. 1947. Disponível em: <https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione.pdf>. Acesso em: 25 set. 2020).

1.2.4 No Brasil

Apesar das influências francesas, o Ministério Público brasileiro teve forte contribuição do direito português, até mesmo após a Proclamação da Independência do país, por ter herdado as leis e o estilo de organização sócio-política lusitana.

Fundada a monarquia portuguesa de Dom João I, começaram a surgir práticas de defesa do rei em relação aos interesses da coroa, representadas por procuradores do rei, tal como na França, com relação à *ordennance* de Felipe IV.

Contudo, o cargo de Procurador do rei como função regular veio a configurar-se somente durante o reinado de Dom Afonso III, com o diploma de 14 de janeiro de 1289.

Em 1609, criava-se o Tribunal da Relação da Bahia onde definiu-se pela primeira vez, a figura do promotor de justiça, dispondo no artigo 54, que:

O Procurador dos Feitos da Coroa e Fazenda deve ser muito diligente, e saber particularmente de todas as causas que tocarem à coroa e Fazenda, para requerer nelas tudo o que fizer a bem de minha justiça, para o que será sempre presente a todas as audiências que fizer dos feitos da coroa e fazenda, por minhas Ordenações e extravagantes¹².

Observa-se que no Tribunal da Relação da Bahia o procurador da Coroa e da Fazenda era o promotor de justiça, o que não se repetia na Relação da cidade do Rio de Janeiro, criada em 1751, a qual cabia julgar recurso da Relação da Bahia, pois os cargos de promotor de justiça e o procurador dos feitos da Coroa e Fazenda eram distintos e ocupados por pessoas diferentes.

A Constituição de 1824, atribuía ao procurador da Coroa e Soberania Nacional a acusação no juízo de crimes comuns¹³. O Código de Processo Penal do Império de 1832 deu tratamento diferente ao Ministério Público, pois continha uma seção reservada aos promotores, dispondo sobre suas atribuições e, trazendo quesitos de nomeação (artigos 36 a 38)¹⁴. Contudo,

¹² FERRAZ, Antônio Augusto Mello de Camargo et. al. **Ministério Público: instituição e processo - perfil constitucional, independência, garantias, atuação processual civil e criminal, legitimidade, ação civil pública, questões agrárias**. 2. ed. São Paulo: Atlas S.A, 1999. p. 39-49.

¹³ BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Império do Brasil de 25 de março de 1824**. Rio de Janeiro, 25 mar. 1924. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 25 set. 2020.

¹⁴ BRASIL. **Lei de 29 de novembro de 1832**. Promulga o Código do Processo Criminal de primeira instância com disposição provisória acerca da administração da Justiça Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-29-11-

José Frederico Marques comenta que tal Código colocou a instituição “em plano por demais subalterno”¹⁵.

Ainda na época do Império, a Lei Manumissora de Escravos (Lei nº 2.040, de 28 de setembro de 1871 – conhecida por Lei do Ventre Livre) acometeu ao Ministério Público a função de protetor dos filhos libertos dos escravos, cabendo-lhe zelar para que os filhos de escravas, nascidos livres nos termos da lei, fossem devidamente registrados, conforme matrícula especial que se criou na época.

O decreto nº 848, de 11/09/1890, dispôs sobre a estrutura do Ministério Público Federal. Tal decreto foi elaborado pelo Ministro da Justiça Manuel Ferraz de Campos Salles, que por essa razão foi considerado o patrono do Ministério Público, sendo sua data de aniversário (13 de dezembro) comemorada como dia estadual do Promotor no Estado de São Paulo. Como instituição, a organização do Ministério Público foi feita pela Lei nº 1.030, de 1890. Verdadeiro estatuto do Ministério Público.

Novas atribuições ao Parquet foram conferidas após a República, embora a Constituição de 1891 nada mencionasse sobre a instituição, salvo referências ao Procurador Geral da República.

Vários diplomas infraconstitucionais foram promulgados, como o Código Civil de 1916, o Código de Processo Civil de 1939, o Código Penal em 1940 e o Código de Processo Penal em 1941. Sendo no Código de Processo Penal a consolidação do Ministério Público como titular da ação penal e deu-lhe poder de requisição de instauração de inquérito policial e outras diligências no procedimento inquisitorial.

Em nível constitucional, as mais importantes inovações vieram com as Cartas de 1946 e 1967. Sendo a primeira disciplinando o Ministério Público em título não o vinculando a qualquer dos poderes do Estado. Assegurou-lhe estabilidade e inamovibilidade, fixando-se regras de ingresso na carreira por concurso de provas e títulos e promoção de entrância para entrância. Já a segunda inovação, advinda da carta de 1967, subordinou o Ministério Público ao Poder Judiciário e previu mais rigor no concurso de provas e títulos, com abolição dos

1832.htm#:~:text=LEI%20DE%2029%20DE%20NOVEMBRO%20DE%201832.&text=Promulga%20o%20Código%20do%20Processo,da%20administra%C3%A7%C3%A3o%20da%20Justi%C3%A7a%20Civil.&text=1%C2%BA%20Nas%20Províncias%20do%20Imperio,Paz%20Termos%20e%20Comarcas. Acesso em: 26 set. 2020.

¹⁵ MARQUES, José Frederico. **Elementos de Direito Processual Penal**. 2. ed. Campinas: Millennium, 2003. v. 2. p. 37.

concursos internos que ensejavam influências políticas¹⁶. Foram consagrados os princípios da unidade, da indivisibilidade e da independência funcional. Por fim, assegurou-lhe autonomia administrativa.

Foi em 1981 com a Lei Complementar nº 40, que definiu o Ministério Público como “instituição permanente e essencial à função jurisdicional do estado, e responsável, perante o Judiciário, pela defesa da ordem jurídica e dos interesses indisponíveis da sociedade, pela fiel observância da Constituições das Leis”¹⁷.

A Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) elaborou em 1986 na cidade de Paraná-PR, a Carta Curitiba, enumerando as principais aspirações da instituição, que viriam a ser acolhidas pela Magna Carta de 1988, consagrando sua unidade, indivisibilidade, independência funcional, autonomia administrativa e funcional, assegurando a seus membros as mesmas garantias dos magistrados, como vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos¹⁸.

Assim a Constituição de 1988 inseriu o Ministério Público no Capítulo IV (“Das Funções Essenciais à Justiça”), que integra o Título IV (“Da Organização dos Poderes”)¹⁹. Com isto, os alicerces da Instituição, não obstante dispostos no mesmo Título dos demais Poderes, o foram em Capítulo distinto, o que terminou por afastar a falsa concepção de que o Ministério Público integra um Poder no qual sua disciplina foi encartada.

A Constituição, assim, diluiu os estreitos vínculos outrora existentes entre o Ministério Público e o Poder Executivo, tendo vedado a sua representação judicial e assegurando a autonomia administrativa e financeira da Instituição, garantindo a independência funcional de seus membros e conferindo-lhes garantias idênticas àquelas outorgadas aos magistrados, do que resultou a sua posição de órgão verdadeiramente independente.

Na lição de Hely Lopes Meirelles:

[...] órgãos independentes são originários da Constituição e representativos dos Poderes de Estado – Legislativo, Executivo e Judiciário – colocados no

¹⁶ BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, 24 jan. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 25 set. 2020.

¹⁷ BRASIL. **Lei Complementar nº 40, de 14 de dezembro de 1981**. Estabelece normas gerais a serem adotadas na organização do Ministério Público estadual. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp40.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

¹⁸ CONAMP. Carta de Curitiba. **1º Encontro Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça e Presidentes de Associações do Ministério Público**. Curitiba, 21 jun. 1986. Disponível em: https://www.conamp.org.br/images/congressos_nacionais/ccuritiba.pdf. Acesso em: 26 set. 2020.

¹⁹ BRASIL. op. cit. nota 5.

ápice da pirâmide governamental, sem qualquer subordinação hierárquica ou funcional, e só sujeitos aos controles constitucionais de um Poder pelo outro. Por isso, são também chamados órgãos primários do Estado. Esses órgãos detêm e exercem precipuamente as funções políticas, judiciais e quase judiciais outorgadas diretamente pela Constituição, para serem desempenhadas pessoalmente por seus membros (agentes públicos, distintos de seus servidores que são agentes administrativos), segundo normas especiais e regimentais”. Mais tarde remata que “é de incluir, ainda, nesta classe, o Ministério Público federal e estadual, e os Tribunais de Contas da União, dos Estados-membros e Municípios, os quais, embora não sejam órgãos representativos dos Poderes a que pertencem, são funcionalmente independentes e seus membros integram a categoria dos agentes públicos, inconfundíveis com os funcionários das respectivas instituições²⁰.

Em síntese, o Ministério Público, embora “órgão independente”, pertence à “estrutura do Poder Executivo”, mas não está vinculado ou subordinado e não é supervisionado por esse poder. Como é divisado um nítido hiato entre o suporte jurídico e a literalidade dessa conclusão, esperamos que a corte, em oportunidade futura, venha a blindar a comunidade jurídica com uma convincente explicação sobre tão interessante fenômeno.

Não há empecilho à possibilidade de uma Constituição contemplar a existência de três poderes, mas, simultaneamente, criar órgãos independentes destituídos de toda e qualquer vinculação para com aqueles: somente as estruturas que indicar terão o status de poder, mas a integração em uma estrutura que receba o nome de poder não é requisito de existência ou de funcionamento de um órgão. No Brasil, melhor seria dizer que o Ministério Público está inserido na estrutura da União ou dos estados, não na de um de seus poderes.

1.3 Princípios

A Constituição de 1988 elenca, em seu art. 127, § 1º, os princípios institucionais do Ministério Público brasileiro, quais sejam: a) unidade; b) indivisibilidade; e c) independência funcional. Tais princípios foram criados com o fito de fortalecer a Instituição para que ela esteja “protegida” de qualquer espécie de intervenção indevida – seja externa ou interna – durante o desempenho de suas atribuições constitucionais e legais²¹.

²⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991. p. 61-62.

²¹ BRASIL. op. cit. nota 5.

1.3.1. Princípio da unidade

A unidade consiste na característica de ser uma só instituição (da qual fazem parte diversos membros), dirigida por uma só chefia, que é o seu Procurador –Geral. No entanto, essa unidade deve ser concebida dentro de cada um dos Ministérios Públicos arrolados no artigo 128 da CF, pois não há unidade entre Ministérios Públicos de Estados diferentes e nem mesmo entre estes e o Ministério Público da União. Por isso, é possível afirmar que entre Ministérios Públicos diversos, a unidade é apenas conceitual e serve para correlacionar entes que desempenham a mesma função. Porém, cada um em sua esfera, com o campo de atuação próprio e com sua efetiva unidade.

O princípio da unidade, insculpido no art. 127, § 1º, da Constituição de 1988, indica que os membros do Parquet fazem parte de um só Órgão, sob a direção de um só chefe, qual seja, o Procurador-Geral²².

Sem embargo, segundo o autor, sob o ângulo da atuação funcional, existe unidade entre os órgãos estaduais e o federal, uma vez que ambos tiveram suas atribuições delineadas pela Carta Magna de 1988, sendo este, por exemplo, o fato legitimador da atuação do Ministério Público Federal, no âmbito dos Tribunais Superiores, em processos que foram propostos por integrantes da carreira estadual.

Assim, em linhas gerais, referido princípio preceitua que o Ministério Público, malgrado atue por intermédio de diversos membros, possui uma única chefia (Procurador-Geral), à qual estão subordinados (administrativamente, e não funcionalmente, como se verá a seguir) todos os integrantes da carreira.

1.3.2. Princípio da indivisibilidade

A indivisibilidade consiste na impossibilidade de fracionamento interno do Ministério Público em outras instituições ou órgãos desvinculados entre si. Da indivisibilidade decorre a possibilidade de substituição de seus membros uns pelos outros e a ausência de vinculação em relação aos feitos em que oficiem. No entanto, essa possibilidade de substituição não é livre,

²² BRASIL. op. cit. nota 5.

mas sim regrada por lei. A indivisibilidade é um desdobramento da unidade, portanto, inexistente substituição entre membros de Ministérios Públicos distintos.

O princípio da indivisibilidade possibilita aos integrantes do Parquet, quando da prolação de manifestações no bojo dos processos, que se substituam uns pelos outros (em casos de férias, licença, suspeição, impedimento etc.), desde que ocupantes da mesma carreira, porquanto quem atua não é o promotor ou procurador particularmente, mas sim o Ministério Público.

Em outras palavras, pode-se afirmar que os atos praticados devem ser atribuídos à Instituição, e não ao agente (promotor ou procurador) que exarou a manifestação, de tal modo que o exercício da atividade ministerial por um ou outro membro, desde que a substituição seja legalmente prevista, não constitui qualquer óbice ou nulidade ao regular deslinde dos processos encaminhados ao Parquet.

Destarte, caso determinado membro tenha que se afastar por algum motivo legal, nada obsta que seja designado outro promotor ou procurador – conforme as regras de substituição existentes – para que dê continuidade aos procedimentos e processos sob a responsabilidade do agente afastado.

1.3.3. Princípio da independência funcional

A independência funcional consiste na ausência de subordinação dos membros do Ministério Público em relação aos demais membros da carreira, ao Procurador-Geral e aos governantes.

O princípio da independência funcional, noutra vertente, concede a cada membro a possibilidade de elaborar as manifestações ministeriais de acordo com a sua consciência do que é justo, sem sofrer quaisquer influências de órgãos, sejam eles internos ou externos.

Sobre a independência funcional dos integrantes do Parquet, extrai-se da doutrina de Regina Ferrari que:

A independência funcional do Ministério Público integra a sua autonomia, na medida em que seus membros agem de acordo com sua consciência, com sua convicção, não podendo receber ordens de seus superiores no momento de

suas manifestações processuais. Assim, a não ser sob a ótica administrativa, não existe hierarquia entre os seus membros²³.

Com espeque nesse princípio, inclusive, os defensores do poder investigatório criminal do Ministério Público argumentam que, em razão da independência funcional dos membros do Parquet, que estão vinculados apenas à sua consciência e, logicamente, à legalidade de seus atos, o exercício de investigações de forma direta mostra-se imperioso em certos casos.

Isso porque a Polícia Judiciária, que se desdobra em polícia civil e federal, está vinculada ao Poder Executivo, de tal modo que, algumas vezes, a condução das diligências investigatórias de forma autônoma pelo Ministério Público afasta quaisquer argumentos relativos à lisura das operações, ante a independência funcional de que gozam os integrantes do Parquet, bem como evita a existência de pressões e perseguições de toda ordem, tais como a remoção por suposto interesse da Administração, a demissão etc., o que pode ocorrer quando se investiga pessoas poderosas.

Assim, em que pese existir hierarquia administrativa entre os membros do Ministério Público e o Procurador-Geral da Instituição, não há qualquer possibilidade de ingerência deste na atuação processual dos promotores ou procuradores, ainda que recém-ingressos na carreira ministerial.

Vale ressaltar, também, que nem mesmo orientações processuais emanadas dos órgãos da administração superior do Ministério Público, a exemplo dos enunciados elaborados pelas Câmaras de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, têm o condão de vincular a manifestação daqueles que atuam em instâncias inferiores, tudo em observância a este caro princípio concedido aos membros da Instituição pelo legislador constituinte originário.

1.4 Funções

As funções do Ministério Público foram bastante ampliadas pela Constituição Federal de 1988, tornando-o um real defensor da sociedade²⁴. O artigo 129 da Constituição Federal contém um rol de funções institucionais e, junto com esses, foram previstos alguns instrumentos

²³ FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **Direito constitucional**. São Paulo: RT, 2011. p. 381.

²⁴ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2004. p. 520.

de ação do Ministério Público, como a expedição de notificações e requisições. Trata-se de um rol meramente exemplificativo, como possível verificar no inciso IX.

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

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

II - zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia;

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;

V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;

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

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 públicas²⁵.

A Constituição Federal, como visto anteriormente, explicitou no artigo 129 e incisos as funções institucionais do Ministério Público.

O inciso I atribuiu ao Ministério Público a condição de titular da ação penal quando dispôs que a ele cabe “promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei”²⁶. Então se é ele o “*dominus litis*”, nada mais coerente do que lhe atribuir a função de em determinados casos realizar investigação preliminar criminal para melhor decidir acerca da necessidade da provocação ou não do Poder Judiciário.

Segundo Alexandre Araújo de Souza por este inciso também verificar:

[...] a atividade investigatória preliminar levada a cabo pela polícia é instrumental à atividade ministerial, e não um fim em si mesmo. Por este motivo, e por deter o monopólio do exercício do direito de ação, deve-se possibilitar ao Ministério Público, de maneira ampla, realizar investigação autônoma à polícia (...) E seria realmente absurdo que este ficasse atrelado

²⁵ BRASIL. op. cit. nota 5.

²⁶ Ibid.

apenas ao que se apura (ou ao que se consegue ou ao que se quer apurar) em sede policial. Equivaleria a colocar em patamar mais elevado o titular do inquérito, em notável detrimento do titular de direito de ação penal²⁷.

O inciso VI atribui ao Parquet o poder de “expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva”²⁸. A competência referida neste inciso abrange tanto a esfera cível quanto a criminal, sendo possível ao Ministério Público realizar procedimentos investigativos preliminares criminais.

Da mesma maneira Hugo Nigro Mazzilli, explica que:

No inciso VI do art. 129, cuida-se de procedimentos administrativos de atribuição do Ministério Público – e aqui também se incluem investigações destinadas à coleta direta de elementos de convicção para a opinio delicti: se os procedimentos administrativos de que cuida este inciso fossem apenas matéria cível, teria bastado o inquérito civil de que cuida o inc. III (...). Mas o poder de requisitar informações e diligências não se exaure na esfera cível, atingindo também a área destinada a investigações criminais²⁹.

A Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, Lei nº 8.625/1993, estabelece em seu art. 25 outras funções ao Parquet³⁰. O referido artigo traz em seu corpo ao longo de seus nove incisos, com mais dois incisos já vetados, diferentes funções do Ministério Público, além de outras que lhe sejam eventualmente cometidas pela Constituição Federal ou por outra lei. Algumas dessas funções já designadas pela Constituição, conforme o caput do próprio artigo já traz (“além das funções previstas na Constituição Federal, etc”). As cláusulas do artigo indicam com clareza que o enunciado deste artigo é meramente exemplificativo.

O inciso I, atribui ao Ministério Público Estadual o exercício da ação direta de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais, perante as Constituições Estaduais.

²⁷ SOUZA, Alexandre Araújo de. Apud TUCCI, Rogério Lauria. **Ministério Público e investigação criminal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 18-19.

²⁸ BRASIL. op. cit. nota 5.

²⁹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **Regime jurídico do Ministério Público**. 3. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 1996. p. 239.

³⁰ BRASIL. **Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993**. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18625.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

O próximo inciso, traz em seu escopo a atribuição ao Ministério Público o exercício da representação por inconstitucionalidade, para intervenção do Estado em seus Municípios. Este dispositivo tem em sua raiz a Constituição em seu artigo 35:

Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando: (...)

IV - o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual, ou para prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial³¹.

O terceiro dos incisos confere ao Ministério Público o exercício da ação penal pública.

Já o inciso IV atribui ao Ministério Público o exercício da ação penal civil pública, nas diversas hipóteses veiculadas em suas alíneas³².

O inciso V do artigo atribuiu ao Ministério Público a intervenção em todos os processos em que sua participação seja determinada por lei, e também naqueles em que sua intervenção seja necessária para assegurar o exercício de suas funções institucionais, não importando a fase ou grau de jurisdição em que se encontrem os processos. Este inciso zela pela participação do Ministério Público em determinados processos nos quais interfere não mais como autor e sim como fiscal do cumprimento da lei, ou como *custus legis*³³.

No inciso VI atribui ao Ministério Público Estadual o exercício da tarefa de fiscalização dos estabelecimentos prisionais e dos que abriguem idosos, menores, incapazes ou pessoas portadoras de deficiência³⁴.

O sétimo dos incisos autoriza o Ministério Público a dispor sobre sua participação em organismos estatais de defesa do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho, do consumidor, de política penal e penitenciária e de outros afetos à sua área de atuação³⁵.

O artigo VIII do artigo volta a conceder atribuição ao Ministério Público para promover a defesa judicial do patrimônio público. Resguarda-lhe o inciso a propositura, ex-officio, de ação destinada à responsabilização dos gestores do dinheiro público, condenados por Tribunais ou Conselhos de Contas³⁶.

³¹ BRASIL. op. it. nota 30.

³² Ibid.

³³ Ibid.

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

Por último o nono inciso do artigo autoriza o Ministério Público a interpor recursos dirigidos ao Supremo Tribunal Federal e ao Superior Tribunal de Justiça³⁷.

³⁷ BRASIL. op. it. nota 30.

2 INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

2.1 Conceito

Conforme conceitua o doutrinador Marcelo Batlouni Mendroni³⁸, a investigação criminal pode ser subdividida em dois atos, os de averiguação e os de comprovação. Os atos de averiguação se destinam a caracterizar um delito com respeito à existência do fato e seu autor, assim dizendo, tipificar o fato ocorrido, servindo de base à propositura da ação penal. Já os atos de comprovação residem na corroboração da existência de um fato delituoso e tem como finalidade estruturar o convencimento do juiz.

Elucida o referido autor que a razão e os fundamentos desta distinção vêm por conta que aquilo que foi colhido na fase pré-processual é ratificado na presença do juiz, órgão imparcial, para formar sua convicção, trazendo ao processo a garantia dos princípios processuais, sobretudo a ampla defesa e o contraditório.

Para o doutrinador José Frederico Marques, sua conceptualização é:

[...] atividade estatal da *persecutio criminis* destinada a preparar a ação penal externando caráter preparatório e informativo, visto que seu objetivo é o de levar aos órgãos da ação penal os elementos necessários para a dedução da pretensão punitiva em juízo: *inquisitio nihil est quam informatio delicti*³⁹.

Tecendo uma concepção mais íntegra, Valter Foletto Santin ratifica que:

[...] a investigação criminal é atividade destinada a apurar as infrações penais, com a identificação da autoria, documentação da materialidade e esclarecimento dos motivos, circunstâncias, causas e consequências do delito, para proporcionar elementos probatórios necessários à formação da *opinio delicti* do Ministério Público e embasamento da ação penal. Representa a primeira fase da persecução penal estatal; a ação penal corresponde à segunda fase da persecução⁴⁰.

³⁸ MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Curso de Investigação Criminal**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002. p. 63.

³⁹ MARQUES, José Frederico. **Tratado de Direito Processual Penal**. Saraiva. São Paulo, 1980. vol. 2. p. 180.

⁴⁰ SANTIN, Valter Foletto. **O Ministério Público na Investigação Criminal**. Edipro: São Paulo, 2001. p. 31.

O seu objeto é o fato constante na *notitia criminis*, isto é, o *fumus commissi delicti* que é o embrião da investigação e sobre o qual reflete a soma dos atos desenvolvidos nessa fase. Toda a investigação está centrada em elucidar o fato e a autoria, na forma mais autêntica. Sendo a autoria um elemento subjetivo relativo da notícia-crime. Na investigação criminal, não há necessidade que seja, de antemão, a incriminação de pessoa determinada. A atividade de identificação e individualização da participação será realizada no curso da investigação preliminar.

2.2 Origem

A investigação criminal, assim como o Ministério Público, não tem origem precisa narrada pela história, podendo ter como exemplos o antigo Egito e a Grécia antiga.

No Egito, ano 4.000 a.C., existia o funcionário real *magiai*, que possuía atribuições civis e criminais, já que era considerado os olhos do rei e devia descobrir a verdade.

Já na Grécia antiga, aparece uma figura, o *tesmoteti* ou *desmodetas*, cujo trabalho era denunciar os delitos à Assembleia do Povo ou ao Senado, sendo sua função apenas trazer a *notitia criminis* e os órgãos ficavam responsáveis por designar o cidadão para mover a ação penal, verifica-se aí uma semelhança entre os *tesmotetis* e a polícia.

No Brasil, pode ser verificada a origem da investigação criminal nas Ordenações Afonsinas, na qual apresentava dois sistemas o inquérito propriamente dito e a devassa⁴¹, que se iniciava por ofício. Já nas Ordenações Manuelinas, as acusações, denúncias e as investigações davam início aos processos criminais. O *Parquet* desempenhava as funções bem acentuadas na área criminal, porém, não participava da apuração dos delitos. No período das Ordenações Filipinas as investigações eram feitas de forma gratuita por moradores, sendo o controle feito pelos alcaides⁴² e posteriormente pelos juizes da terra.

Com a edição da Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1971 houve a separação entre a polícia e a justiça. A referida Lei fica responsável por criar o inquérito policial e retirar da polícia a função de julgar, ainda que permanecendo com a atribuição de preparar os processos

⁴¹ Devassas eram inquirições para informação de delitos.

⁴² Antigo funcionário incumbido de cumprir as determinações judiciais; oficial de justiça.

das contravenções às posturas municipais e crimes com penas de até cem mil réis, desterro de até 6 meses e 3 meses de correção⁴³.

O vigente Código de Processo Penal antevê a investigação criminal pelas autoridades policiais em seu artigo 4º resguardando a função investigatória das autoridades administrativa, em seu parágrafo único⁴⁴. A Constituição Federal de 1988 concede a função investigativa de forma especial às Polícias Federal, Civil e Militar, em seu artigo 144, mas não de forma exclusiva⁴⁵.

2.3 Possibilidade Jurídica da Investigação Criminal pelo Ministério Público

A investigação criminal, na atualidade, está a cargo não só das Polícias anteriormente citadas, mas também a cargo do Ministério Público, como disposto no parágrafo único do art. 4º, determinando que a competência da polícia não exclui a de outras autoridades administrativas terem competência legal para investigar.

Assim como citado anteriormente a Carta Magna prevê em seus artigos 127, *caput*, e 129, de forma expressa o poder investigatório o Ministério Público.

No *caput* do artigo 127, determina que o Ministério Público tem em seu escopo a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Senão vejamos:

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 1º São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

§ 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.

⁴³ BRASIL. **Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1871**. Altera diferentes disposições da Legislação Judiciária. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM2033.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

⁴⁴ BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

⁴⁵ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_05.10.1988/ind.asp. Acesso em: 26 set. 2020.

§ 3º O Ministério Público elaborará sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º Se o Ministério Público não encaminhar a respectiva proposta orçamentária dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do § 3º.

§ 5º Se a proposta orçamentária de que trata este artigo for encaminhada em desacordo com os limites estipulados na forma do § 3º, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fins de consolidação da proposta orçamentária anual.

§ 6º Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais⁴⁶.

Isto posto, é impreterível constatar a possibilidade de o *Parquet* integrar provas necessárias para o exercício de tais atribuições, uma vez que a coletividade possui a disposição na manutenção dos efeitos da prática delituosa, atraído pela necessidade de restaurar a ordem jurídica acometida pela ação criminosa.

Quando o constituinte estabeleceu no artigo 129 da Constituição Federal em seu inciso I, que o Ministério Público dispõe a exclusividade na ação penal, devendo esta ser interpretada de forma que se englobe a ação propriamente dita e todas as diligências prévia vital ao entendimento, noutras palavras, os atos de investigação⁴⁷.

Assim sendo, fica incoerente atribuir ao *Parquet* a exclusividade no exercício da ação penal e, concomitantemente, deliberar a favor de obstar a execução das investigações preliminares, uma vez que esta é precedente lógico e crucial daquela.

Posto que, a deficiência na investigação criminal pode inviabilizar o exercício da ação penal e, à vista disso, frustrar o ingresso ao Poder Judiciário para o parecer sobre o fato delituoso. Afastar o Ministério Público da fase de investigação pré-processual é incorporar a sua *opinio delicti* ao resultado obtido na investigação pela autoridade policial.

Regressando ao artigo 129 da Constituição Federal, conforme já relatado no presente trabalho, logo em seu inciso I foi concedido ao Ministério Público a exclusividade da ação penal, inciso já citado e explicado anteriormente⁴⁸. Trilhando em seus incisos, o referido artigo ainda concede ao *Parquet* a função de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos

⁴⁶ BRASIL. op. cit. nota 45.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid.

serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição. Para essa função, pode o Ministério Público propiciar de quaisquer meios para a sua garantia. Isto posto, não sendo raros casos existentes, a investigação criminal é norma basilar para a proteção desses direitos.

Conforme visto no capítulo anterior, nas funções do Ministério Público, no inciso IV deste artigo, é autorizado ao mesmo a expedição de notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los⁴⁹. Nota-se, deste modo, que além do inquérito civil há outros procedimentos administrativos a mister do *Parquet*, pois a disposição seria inofensiva se este pudesse deliberar intimações e requisitar elementos, se fosse negado a possibilidade de instaurar trâmites administrativos.

Esses recursos apresentam sua natureza inquestionavelmente investigatória, sendo encabeçada pelo *Parquet*. Decerto, a investigação tratada neste inciso trata-se daquelas de cunho criminal. Visto que sobre investigação de natureza civil o artigo delibera em seu inciso III a instauração do inquérito civil público.

Por fim do artigo 129, em seu inciso IX, concebe ao Ministério Público “[...] exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade”, essa concessão atribuída ao *Parquet* está diretamente conciliada com o propósito institucional de defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis, incluindo a viabilidade de uma maior competência do exercício da ação penal⁵⁰. O artigo, quando elenca em seus incisos as atribuições da instituição ministerial, deixa claro o entendimento de que em seus incisos são constam as atribuições meramente exemplificativas, sendo inesgotável o rol extenso de atribuições ao *Parquet*.

Fica visível que o *Parquet* está legalmente competente a pleitear abertura como também presenciar a atividade policial no curso do inquérito. Não resta ambiguidade de que o Ministério Público poderá requisitar a instauração do inquérito e/ou acompanhar a sua realização. Sendo sua presença secundária, acessória e contingente, pois o órgão encarregado de dirigir o inquérito policial é a polícia judiciária.

Lenio Luiz Streck e Luciano Feldens, consolidam sobre a investigação criminal conduzida pelo *Parquet* coaduna com suas atribuições constitucionais, e de modo mais categórico, exaltam:

⁴⁹ BRASIL. op. cit. nota 45.

⁵⁰ Ibid.

Recorrentemente, aqueles que desafiam a legitimidade do Ministério Público para proceder a diligências investigatórias na seara criminal esgrimmem o argumento de que tal possibilidade não se encontraria expressa na Constituição, *Locus* político-normativo de onde emergem suas funções institucionais. Trata-se, em verdade, de uma armadilha argumentativa. Esconde-se, por detrás dessa linha de raciocínio, aquilo que se revela manifestamente insustentável: a consideração de que as atribuições conferidas ao Ministério Público pelo artigo 129 da Constituição são taxativas, esgotando-se em sua literalidade mesma. Equívoco, *data venia*, grave⁵¹.

Findo a análise das normas constitucionais, seguiremos um conciso estudo de duas normas infraconstitucionais, além do artigo 4º e seu parágrafo único, do Decreto-Lei nº 3.689/1941⁵², já supracitado neste tópico, devendo ser feita a análise de duas leis, a Lei Complementar nº 75/1993 (LOMPU)⁵³ e a Lei nº 8.625/1993 (LONMP)⁵⁴.

A Lei Complementar nº 75/1993, Lei Orgânica do Ministério Público da União (LOMPU), em seu artigo 8º traz a seguinte redação:

Art. 8º Para o exercício de suas atribuições, o Ministério Público da União poderá, nos procedimentos de sua competência:

- I - Notificar testemunhas e requisitar sua condução coercitiva, no caso de ausência injustificada;
- II - Requirir informações, exames, perícias e documentos de autoridades da Administração Pública direta ou indireta;
- III - requisitar da Administração Pública serviços temporários de seus servidores e meios materiais necessários para a realização de atividades específicas;
- IV - Requirir informações e documentos a entidades privadas;
- V - Realizar inspeções e diligências investigatórias;
- VI - Ter livre acesso a qualquer local público ou privado, respeitadas as normas constitucionais pertinentes à inviolabilidade do domicílio;
- VII - Expedir notificações e intimações necessárias aos procedimentos e inquéritos que instaurar;
- VIII - Ter acesso incondicional a qualquer banco de dados de caráter público ou relativo a serviço de relevância pública⁵⁵.

⁵¹ STRECK, Lenio Luiz. FELDENS, Luciano. **Crime e Constituição** – a legitimidade da função investigatória do Ministério Público. 3. ed. Forense: Rio de Janeiro, 2006. p. 76-77.

⁵² BRASIL. op. cit. nota 44.

⁵³ BRASIL. **Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp75.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

⁵⁴ BRASIL. **Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993**. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18625.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

⁵⁵ BRASIL. op. cit. nota 53.

Pode assim se verificar que no escopo de seu artigo atribuições traz as atribuições pertinentes ao Ministério Público da União (MPU), ficando evidente a participação de seus membros na investigação pré-processual. Quando em seus incisos, atribui ao MPU, em seu inciso V a realizar inspeções e diligências investigatórias.

Da mesma forma, a Lei nº 8.625/1993, Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (LONMP), atribui como ao *Parquet*, as disposições dos artigos 25 e 26 da referida Lei, são autoaplicáveis, não dependendo de aprovação de leis complementares estaduais dos respectivos Ministério Públicos⁵⁶.

Recordando que o artigo 25, quando explicado em tópico anterior, trazia consigo funções que autorizariam os membros do *Parquet* a participar das investigações criminais. E em seu artigo 26 a lei traz em seu inciso IV a autorização para requerer diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial e de inquérito policial militar, evocando o artigo 129, inciso VIII da Constituição, e concedendo ao membro ministerial a acompanhar tais diligências.

Ulteriormente à breve análise feita dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, a investigação criminal conduzida pelo *Parquet*, queda-se notório o seu propósito jurídico, iluminada pelos dispositivos da Lei Complementar nº 75/1993 (LOMPU), bem como o artigo 129, I, CF (“promover, privativamente, a ação penal pública”), e os dispositivos da Lei nº 8.625/1993 (LONMP).

Quanto aos poderes investigatórios do Ministério Público, considerando as manifestações favoráveis por parte do STF, a 2ª Turma do STF, dispôs parecer no sentido de reconhecer a constitucionalidade do poder investigatória atribuído ao *Parquet*, sob o fundamento de que é princípio basilar da hermenêutica constitucional o dos “poderes implícitos”, segundo o qual quando a Constituição Federal concede os fins e dá meios. Assim, se atividade-fim, que é a promoção da ação penal pública, foi outorgada ao Ministério Público, está embutido nela o poder de colheita da prova⁵⁷.

Consequentemente, fica evidente a atribuição do Ministério Público para instruir procedimentos investigatórios criminais, devendo, logicamente, respeitar o regramento do inquérito. Carecerá de acatar o rol de direito e garantias do investigado, previstos no Código de

⁵⁶ BRASIL. op. cit. nota 54.

⁵⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 89877 ES**. Segunda Turma, Relator: Ministro EROS GRAU, Julgamento: 07 nov. 2006, Publicação: 15 dez. 2006. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur7141/false>. Acesso em: 26 set. 2020.

Processo Penal, em leis extravagantes (por exemplo o Estatuto da advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil – Lei nº 8.906/1994) e obviamente na Constituição Federal de 1988.

3 COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

3.1 Entendimento de crime organizado

A liberdade de associação só incide se o seu objeto for lícito, são defesas. Portanto, as associações que têm como objetivo a atividade ilícita, no que se compreendem aquelas que visam à prática de atos contrários ao direito, englobando desde condutas que contrariam os bons costumes até aquelas que são tipificadas penalmente⁵⁸.

Há associações ilícitas voltadas à prática de crimes, que por conta disso, esbarram no revide da legislação penal.

No art. 29 do Código Penal prevê-se o concurso de pessoas que consiste na cooperação entre várias agentes para o cometimento de uma infração penal em coautoria, participação, concurso de delinquentes, concurso de agentes ou cumplicidade⁵⁹.

A associação criminosa pode ainda configurar tipo penal autônomo previsto no art. 288 do Código Penal, em que três ou mais pessoas se associam para a prática de crimes. Nesse crime, exige-se durabilidade e permanência da associação para o cometimento de crimes, um plus em relação ao simples e eventual concurso de agentes⁶⁰.

Há na legislação penal outros delitos, como o de constituição de milícia privada (art. 288-A, Código Penal) e de associação para o tráfico de drogas (art. 35 da Lei n. 11.343/2006)⁶¹.

A análise do presente trabalho, é em relação às organizações criminosas, nas quais suas atividades ilícitas produzem o fenômeno do crime organizado.

No Brasil, a Lei n. 12.850/2013 define organizações criminosas e disciplina os meios de prova admitidos nessa infração penal⁶².

Antes disso o primeiro texto normativo a tratar do tema no Brasil foi a Lei 9.034/1995 (alterada pela Lei 10.217/2001), que dispôs sobre a utilização de meios operacionais para a

⁵⁸ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 305.

⁵⁹ NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal comentado**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. p. 325.

⁶⁰ Ibid. p. 1344.

⁶¹ BRASIL. **Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

⁶² BRASIL. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/12850.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

prevenção e repressão de ações praticadas por organizações criminosas, sem, no entanto, defini-las e tipificá-las⁶³.

O preceito das organizações criminosas no Brasil adquiriu inovações com a introdução ao ordenamento pátrio da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, intitulada por Convenção de Palermo, promulgada internamente pelo Decreto Presidencial 5.015/2004⁶⁴. Sendo pioneira na conceptualização de “grupo criminoso organizado” (art. 2.º, “a”), ignorando, porém, sua tipificação.

Por fim, é decretada a Lei 12.850/2013, que, além de revogar a Lei 9.034/1995 (art. 26), definiu organização criminosa (art. 1.º, § 1.º), dispôs sobre investigação e procedimento criminal, meios de obtenção da prova, e, sobretudo, tipificou as condutas de “promover, constituir, financiar ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, organização criminosa” (art. 2.º) e outras correlatas⁶⁵.

De acordo a lei, em seu artigo 1º, §1º:

[...] considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro)⁶⁶ ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional⁶⁷.

Trazendo a lume que a associação mínima de quatro pessoas deve ser “estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente”⁶⁸. Exige-se, pois,

⁶³ “A Lei 9.034/1995, ao se referir à organização criminosa, não instituiu novo tipo penal” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC 90.768**. Segunda Turma, Relator: Ministra ELLEN GRACIE, Julgamento: 24 jun. 2008, Publicação: 15 ago. 2008. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur87532/false>. Acesso em: 26 set. 2020).

⁶⁴ BRASIL. **Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm#:~:text=D5015&text=DECRETO%20N%C2%BA%205.015%2C%20DE%2012,contra%20o%20Crime%20Organizado%20Transnacional. Acesso em: 26 set. 2020.

⁶⁵ BRASIL. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013**. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

⁶⁶ Agora temos em nosso ordenamento jurídico a associação para o tráfico (art. 35 da Lei 11.343/2006), que exige o número mínimo de 2 (duas) pessoas; a associação criminosa (art. 288 do CP), que reclama o mínimo de 3 (três) integrantes; e, por fim, a organização criminosa (art. 1.º, § 1.º, da LCO), que se perfaz com a quantidade mínima de 4 (quatro) membros.

⁶⁷ BRASIL. op. cit. nota 65.

⁶⁸ Ibid.

uma estrutura minimamente ordenada, não sendo necessário, a nosso juízo, que o grupo possua um “elevado grau de sofisticação” ou uma espécie de “estrutura empresarial”, com líderes e liderados⁶⁹.

Segundo a lei, a associação criminosa deve ter o “objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza”⁷⁰. Apesar da franca conotação econômica, não se descarta a obtenção de proveito ou ganho de natureza diversa (“disputa de poder; conquista de votos; ascensão a cargo ou posto etc.”⁷¹), o que deverá ser revelado no caso concreto. Independente da natureza da vantagem almejada, deverá ser necessariamente ilícita.

Tornando-se assim o objetivo do crime organizado um círculo fechado entre: enriquecimento ilícito, poder econômico e poder público. Sendo este círculo sustentado de modo geral por três ordens de crime: principais, secundários e lavagem de dinheiro.

Pelos crimes principais, como o tráfico de drogas, extorsões, corrupção, concussão, contrabando, descaminho e receptação, as organizações criminosas visam à obtenção de proveitos em larga escala⁷².

Os crimes secundários, como ameaças, homicídio, lesões corporais graves e fraudes diversas, dão suporte às atividades criminosas principais e, ao mesmo tempo, garantem a perpetuação da organização criminosa⁷³.

Por fim, o crime de lavagem de dinheiro que, necessariamente, encontra-se presente em todas as organizações criminosas, pois estas precisam processar de uma forma ou de outra os ganhos ilícitos, revestindo-lhes de aparência lícita⁷⁴.

Organização criminosa é conceituação normativa, enquanto crime organizado é fenômeno sociológico, histórico, criminológico, etc.

⁶⁹ Sobre o mito segundo o qual o crime organizado operaria tal como uma “empresa criminosa”, bem disserta Antônio Sérgio Altieri de Moraes Pitombo (PITOMBO, Antônio Sérgio Altieri de Moraes. **Organização Criminosa: nova perspectiva do tipo legal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 129-134). Com entendimento diverso, Guilherme de Souza Nucci anota: “exige-se um conjunto de pessoas estabelecido de maneira ordenada, significando alguma forma de hierarquia (superiores e subordinados), com objetivos comuns, no cenário da ilicitude. Não se concebe uma organização criminosa sem existir um escalonamento, permitindo ascensão no âmbito interno, com chefia e chefiados. O crime organizado é uma autêntica empresa criminal”. (NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis penais e processuais penais comentadas**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014. vol. 2. p. 713)

⁷⁰ BRASIL. op. cit. nota 65.

⁷¹ NUCCI, Guilherme de Souza. p. 713. op. cit. nota 67.

⁷² MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado: aspectos gerais e mecanismos legais**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2016. p. 36-38.

⁷³ Ibid. p. 38

⁷⁴ Ibid. p. 39.

3.2 O dever de cumprir o princípio da eficiência

O crime organizado progride e se otimiza em níveis alarmantes. Relembrando o caso da megarrebelião e as práticas terroristas dispostas pelo Primeiro Comando da Capital (PCC). No Estado de São Paulo em meados de 2006, atentamos à potencialidade perturbadora dessa espécie de infrações. As autoridades designadas presenciaram aturdidadas, e a população em pânico.

Vejamos recentemente em nossa região dois grandes crimes contra os cofres públicos, deflagrados pelas operações Sevandija, em Ribeirão Preto/SP, e Cartas em Branco, na cidade de Miguelópolis/SP, evidenciando que não somente grupos como o PCC, mas há também associações criminosas de políticos visando o lucro ilícito por meio da corrupção.

A repressão tem função primordial no combate à criminalidade, não sendo exitoso na prevenção da criminalidade, principalmente da criminalidade organizada. É notório que a venda de drogas ilícitas tem resistente repressão. Inúmeras apreensões, prisões e condenações não inibiram a prática dessa espécie de delito, habitualmente praticado dentro de uma estrutura organizacional que visa uma imediata reposição de peças em sua base, em casos que haja necessidade e proteger os altos escalões.

Impossível fugir da conclusão de que o combate ao crime organizado não tem sido eficiente.

Aditado no artigo 37 da Constituição Federal pela emenda 19/1998, a eficiência passou a ser princípio norteador da administração pública, juntamente com a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade, dando oportunidade a intenso debate doutrinário⁷⁵.

No prisma da consequência jurídica da eficiência como princípio norteador da administração pública é bem esclarecedor explanação de Figueiredo, que, recordando que a eficiência já prevista dos administradores públicos anterior à Emenda, salienta que a partir da sua promoção a qualidade de princípio, o controle da administração:

[...] deverá ser exercido não apenas sobre a legalidade, mas também sobre a legitimidade e economicidade; portanto. Praticamente chegando-se ao cerne, ao núcleo, dos atos praticados pela administração pública, para a verificação

⁷⁵ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_05.10.1988/ind.asp. Acesso em: 26 set. 2020.

se foram úteis o suficiente ao fim a que se preordenavam, se forem eficientes⁷⁶.

Em relação ao alcance do princípio da eficiência, ainda que evidente que atue na administração pública em geral, traz-se o parecer de Di Pietro, que personifica referido princípio ao expô-lo sob duas concepções,

[...] pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público⁷⁷.

Em síntese, no que diz respeito ao conceito jurídico do princípio sob foco, é paradigmático o entender de Custódio Filho:

Do exposto até aqui, identifica-se no princípio constitucional da eficiência três ideias: prestabilidade, presteza e economicidade. Prestabilidade, pois o atendimento prestado pela Administração Pública deve ser útil ao cidadão. Presteza porque os agentes públicos devem atender o cidadão com rapidez. Economicidade porquanto a satisfação do cidadão deve ser alcançada do modo menos oneroso possível ao Erário público. Tais características dizem respeito quer aos procedimentos (presteza, economicidade), quer aos resultados (prestabilidade), centrados na relação Administração Pública/cidadão. Ocorre que há também outra espécie de situação a ser considerada quanto à Administração e que não engloba diretamente os cidadãos. Trata-se das relações funcionais internas mantidas entre os agentes administrativos, sob o regime hierárquico. Nesses casos, é fundamental que os agentes que exerçam posições de chefia estabeleçam programas de qualidade de gestão, definição de metas e resultados, enfim, critérios objetivos para cobrar de seus subordinados eficiência nas relações funcionais internas dependerá a eficiência no relacionamento Administração Pública/cidadão. Observando esses dois aspectos (interno e externo) da eficiência na Administração Pública, então, poder-se-ia enunciar o conteúdo jurídico do princípio da eficiência nos seguintes termos: a Administração Pública deve atender o cidadão na exata medida da necessidade deste com agilidade, mediante adequada organização interna e ótimo aproveitamento dos recursos disponíveis⁷⁸.

⁷⁶ FIGUEIREDO, Lucia Valle. **Curso de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 60

⁷⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. ISBN: 978-85-224-8680-9. n. p.

⁷⁸ CUSTÓDIO FILHO, Ubirajara. A Emenda Constitucional 19/98 e o princípio da eficiência na administração pública. **Cadernos de direito constitucional e ciência política**, São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 27, p. 210-217, abr/jul. 1999.

Por um lado, a veracidade apontando a ineficiência no combate ao crime organizado. Por outro lado, a abrangência da eficiência como princípio constitucional a conduzir todos os níveis da administração pública, no centro, o encargo operacional de executar resoluções que transfigure a realidade. É por isso que a Inteligência de Segurança Pública tem sido discutida e elaborada de modo progressivo no enfrentamento do crime organizado. Tem sem manifestado vital o seu exercício para colaborar no alcance de uma elevação do nível de eficiência no combate deste inconveniente.

Promulgada pelo então Presidente do País Fernando Henrique Cardoso, a Lei nº 9.883 de dezembro de 1999, instituindo assim o Sistema Brasileiro de Inteligência⁷⁹, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Brasileiro de Inteligência, que integra as ações de planejamento e execução das atividades de inteligência do País, com a finalidade de fornecer subsídios ao Presidente da República nos assuntos de interesse nacional.

§ 1º O Sistema Brasileiro de Inteligência tem como fundamentos a preservação da soberania nacional, a defesa do Estado Democrático de Direito e a dignidade da pessoa humana, devendo ainda cumprir e preservar os direitos e garantias individuais e demais dispositivos da Constituição Federal, os tratados, convenções, acordos e ajustes internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte ou signatário, e a legislação ordinária⁸⁰.

3.3. A criação do grupo de atuação especial

Foi justamente visando uma maior eficiência do Estado no combate ao crime organizado, que em 1995 foi instituído pelo Ministério Público do Estado de São Paulo o Ato n. 076-PGJ, de 21 de dezembro de 1995, sendo fomentado o Grupo de Atuação Especial para Repressão ao Crime Organizado (GAECO), com “a finalidade de atribuição para officiar nas representações, inquéritos policiais, procedimentos investigatórios e processos destinados a identificar e reprimir as organizações criminosas, na comarca da Capital, em todas as fases de

⁷⁹ “Art. 1º, §2º: Entende-se como inteligência a atividade que objetiva a obtenção, análise e disseminação de conhecimentos dentro e fora do território nacional sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental e sobre a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado”. (BRASIL. **Lei n. 9.883, de 7 de dezembro de 1999**. Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19883.htm. Acesso em: 26 set. 2020).

⁸⁰ Ibid.

persecução penal, inclusive audiências, até decisão final” (Art. 2º)⁸¹. Sendo o *Parquet* paulista os pioneiros e tecendo uma tendência seguida pela maioria dos Ministérios Públicos do Brasil.

A complexidade da criminalidade organizada, a carência do seu critério definidor na legislação e a conveniência de disciplinar e unificar territorialmente o seu combate fundamentou a disciplina contida no Ato n. 263-PGJ, de 25 de julho de 2001, que instituiu no âmbito do Ministério Público do Estado de São Paulo onze Grupos de Atuação Especial Regional para a Prevenção e Repressão ao Crime Organizado (GAERCO), com incumbência de:

Art. 3º - [...] oficiar em representações, inquéritos policiais procedimentos investigatórios e processos destinados a identificar e reprimir as organizações criminosas, cabendo-lhes, inclusive, acompanhar as audiências judiciais e prosseguir nos feitos até decisão final⁸².

Já em 2007, foi instituído outros dois GAERCOS em Araçatuba e Franca. O de Franca foi instituído pelo Ato Normativo n. 507-PGJ, de 25 de junho de 2007, sendo sua implementação em reunião ocorrida no dia 07 de agosto do mesmo ano⁸³. Na sede regional da Associação Paulista do Ministério Público, em Franca. Ocorrendo no primeiro dia de dezembro a designação de promotores.

No Ato n. 549-PGJ/CPJ, de 27 de agosto de 2008, foi feita a reorganização da atuação do Ministério Público contra o crime organizado, desde então, denominado Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime organizado (GAECO). Está obrigado ao gabinete do Procurador-Geral de Justiça, no Centro de Apoio das promotorias Criminais (art. 4º), e sua gestão dá-se, por meio de uma Secretaria Executiva e, a nível territorial, de Secretarias Regionais (Art. 10 e 11)⁸⁴.

⁸¹ MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Ato (I) nº 076/95 - PGJ, de 21 de dezembro de 1995 (PT. Nº 27.230/94)**. Institui, no âmbito das Promotorias de Justiça Criminal do Foro Central da Capital, Grupo de Atuação Especial para repressão ao crime organizado. Disponível em: http://biblioteca.mpsp.mp.br/PHL_IMG/ATOS/076.pdf. Acesso em: 26 set. 2020.

⁸² MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Ato normativo nº 263/01-PGJ, de 25 de julho de 2001 (PT. Nº 43.476/01)**. Constitui os Grupos de Atuação Especial Regionais para a Prevenção e Repressão ao Crime Organizado - GAERCO, e dá outras providências. Disponível em: http://biblioteca.mpsp.mp.br/PHL_img/ATOS/263.pdf. Acesso em: 26 set. 2020.

⁸³ MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Ato normativo nº 507-PGJ, de 25 de junho de 2007 (PT. Nº 37.211/07)**. Institui o Grupo de Atuação Especial Regional para a Prevenção e Repressão ao Crime Organizado – Gaerco da Região de Franca, altera o Ato (N) nº 263/01-PGJ, e dá outras providências. Disponível em: http://biblioteca.mpsp.mp.br/PHL_img/ATOS/507.pdf. Acesso em: 26 set. 2020.

⁸⁴ MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Ato normativo nº 549-PGJ-CPJ, de 27 de agosto de 2008 (PT. Nº. 69.538/2008)**. Reorganiza o GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIAL DE COMBATE AO CRIME

O GAECO, com a divisão de seus núcleos, tem atuação regionalizada, e sua missão é identificar, prevenir e reprimir as atividades de organizações criminosas no Estado de São Paulo. Suas atribuições foram assim definidas no capítulo II do Ato.

Art. 5º. Ao GAECO competirá officiar nas representações, inquéritos policiais, procedimento investigatórios de natureza criminal, peças de informação e ações penais, mediante atuação integrada com o Promotor de Justiça Natural.

§ 1º. A atuação do GAECO será realizada prioritariamente na fase de investigação e oferecimento de denúncia, cumprindo ao Promotor de Justiça Natural officiar na ação penal até decisão final.

§ 2º. O GAECO disponibilizará ao Promotor de Justiça Natural as contribuições que se mostrarem necessárias no curso da instrução penal.

Art. 6º. A atuação do GAECO em Juízo dar-se-á por designação do Procurador-Geral de Justiça, desde que anuente o Promotor de Justiça Natural e presentes razões de interesse público.

§ 1º. Poderá o Promotor de Justiça Natural solicitar ao Procurador-Geral de Justiça a designação do GAECO para officiar até decisão final, expondo, para tanto, as justificativas decorrentes do enunciado anterior.

§ 2º. A atuação do GAECO não suprimirá definitivamente a atribuição conferida ao Promotor de Justiça Natural.

Art. 7º. - Caberá aos Promotores de Justiça integrantes do GAECO o exercício das seguintes atividades:

I – instaurar procedimentos administrativos, nos termos dos artigos 105 a 116 do Ato Normativo nº 168/98-PGJ/CGMP, de 21 de setembro de 1998⁸⁵, e Resolução n. 13, de 02 de outubro de 2006, do Conselho Nacional do Ministério Público, ante a notícia da prática de crime organizado, sem prejuízo de eventual requisição de instauração de inquérito policial;

II – coordenar ações conjuntas com as instituições Policiais para o combate da criminalidade organizada regional;

III – acompanhar atos de investigação realizados por órgãos policiais com atribuições para a apuração da criminalidade organizada;

IV – reunir-se com os Secretários-Executivos das Promotorias de Justiça abrangidas por sua atuação, buscando colher subsídios para a prevenção e repressão ao crime organizado, transmitindo-lhes os relatórios de atuação;

1 Revogado pelo Ato Normativo nº 675/2010-PGJ-CGMP, de 28/10/2010

V – elaborar, mensalmente, relatórios das atividades de investigação realizadas, encaminhando-os à Corregedoria-Geral do Ministério Público e ao CAOCrim;

VI – participar de reuniões designadas pela Procuradoria-Geral de Justiça ou pela Secretaria Executiva;

VII – providenciar a divisão interna das atribuições, comunicando-as para a Procuradoria Geral de Justiça por intermédio da Secretaria Executiva⁸⁶.

ORGANIZADO (GAECO) no âmbito do Ministério Público do Estado de São Paulo, e dá outras providências. Disponível em: http://biblioteca.mpsp.mp.br/PHL_img/ATOS/549.pdf. Acesso em: 26 set. 2020.

⁸⁵ Revogado pelo Ato Normativo nº 675/2010-PGJ-CGMP, de 28/10/2010

⁸⁶ MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. op. cit. nota 84.

Já no ato normativo n. 550-PGJ, de 27 de agosto de 2008, concebeu os Núcleos de Atuação Regionalizada do GAECO, assim designados em seu 1º artigo:

Art. 1º. Ficam criados os núcleos de atuação regionalizada do GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIAL DE COMBATE AO CRIME ORGANIZADO (GAECO), a seguir identificados:
I - NÚCLEO ABC;
II – NÚCLEO BAURU;
III – NÚCLEO CAMPINAS;
IV - NÚCLEO FRANCA;
V – NÚCLEO GUARULHOS;
VI – NÚCLEO PRESIDENTE PRUDENTE;
VII – NÚCLEO RIBEIRÃO PRETO;
VIII – NÚCLEO SANTOS;
IX – NÚCLEO SÃO JOSÉ DO RIO PRETO;
X – NÚCLEO SÃO PAULO;
XI – NÚCLEO SOROCABA e
XII - NÚCLEO VALE DO PARAIBA⁸⁷.

Na época em que foi instituído o referido ato, as promotorias de Justiça abrangidas pelo GAECO, Núcleo Franca, eram as de Altinópolis, Batatais, Brodowski, Franca, Guaiá, Guará, Igarapava, Ipuã, Ituverava, Miguelópolis, Morro Agudo, Nuporanga, Orlândia, Patrocínio Paulista, Pedregulho⁸⁸.

Cada GAECO tem uma estrutura própria, a ser vinculada ao cumprimento de suas atribuições. As variações de aparato decorrem do tempo de existência e das características da atuação.

O Ato vigente reorganiza da atuação do Ministério Público do estado de São Paulo contra o crime organizado pode ser um marco positivo; depende, em síntese, da efetiva disponibilização da estrutura material e dos recursos humanos necessários à segurança e ao desempenho das atribuições dos promotores de justiça que o integrarem.

Dispor-se a integrar o Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado é firmar-se a realizar um trabalho voluntário em grande parte complexo, dinâmico, perigoso, mas voluntario. Não existe compensação financeira e, em regra, o promotor ou a promotora de

⁸⁷ MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Ato Normativo nº 550-PGJ, de 27 de agosto de 2008 (PT. nº. 69.538/08)**. Institui os Núcleos de Atuação Regionalizada do GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIAL DE COMBATE AO CRIME ORGANIZADO (GAECO) no âmbito do Ministério Público do Estado de São Paulo, e dá outras providências. Disponível em: http://biblioteca.mpsp.mp.br/PHL_img/ATOS/550.pdf Acesso em: 26 set. 2020.

⁸⁸ Anexo IV do Ato Normativo nº 549-PGJ-CPI, de 27 de agosto de 2008, com retificação publicada no DOE de 23 out 2008.

justiça o exercerá “sem prejuízo das atribuições atinentes ao cargo de que é titular”⁸⁹ sem perder a essência do Ato n. 549-PGJ-CPJ, de 27 ago. 2008⁹⁰. Ficando claro que a motivação para integrar o GAECO é um misto de vocação e de busca da sensação de dever (moral) sendo cumprido. Foi instituída pelo Ato, no entanto, uma restrição, apenas promotores com atribuições criminais poderão ser designados⁹¹.

No Ato n° 549-PGJ-CPJ, de 27 de agosto de 2008 reorganizou alterando o organograma ao idealizar a Secretaria Executiva, cuja missão pode ser sucintamente explicada como coordenação geral dos núcleos. Sendo a ela que as Secretarias Regionais devem encaminhar cópia das principais peças processuais elaboradas e relatórios de atuação individualizada, “deles constando os deslocamentos físicos e/ou diligências que possam gerar ônus para o Ministério Público” (art. 11, III)⁹².

⁸⁹ Art. 9º do Ato n. 549-PGJ-CPJ, de 27 ago. 2008 (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. op. cit. nota 84)

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Ibid.

⁹² Ibid.

4 GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIAL DE COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

4.1 A missão do GAECO e o plano geral de atuação

Repressão e prevenção devem ser apontadas como as opções para combater o crime organizado. Sendo elas ações que se complementam. A repressão pode inspirar resultados instantâneos na sociedade, desestruturando as organizações criminosas e resultando com os criminosos presos. Já a prevenção pode produzir efeitos prolongados, produzindo entraves para a organização e reorganização dos criminosos.

Certamente, um objetivo a ser alcançado é a atividade que combine repressão e prevenção. Estando novamente o Ministério Público está em posição privilegiada para alcançá-lo, inclusive em curto para médio prazo.

Como já mencionado no capítulo anterior, o GAECO atua de modo regionalizado e sua missão é “identificação, prevenção e repressão das atividades das organizações criminosas no Estado de São Paulo e dos correlatos sistemas de corrupção de agentes públicos e de lavagem de dinheiro, notadamente por meio de ações de inteligência, investigações, ações judiciais, cooperação jurídica interna e internacional e recuperação de ativos que propiciem a desarticulação e a repressão eficiente dos mencionados grupos”, conforme consta no Ato nº 1.047 de 2017⁹³.

Considerando que os Núcleos de Atuação Regionalizada do GAECO continuam sendo indispensáveis para a efetividade no combate ao crime organizado no Estado de São Paulo. Mostrando-se exitosa a experiência decorrente da regionalização da atuação do GAECO exteriorizou a necessidade do Ministério Público do Estado de São Paulo avançar também na especialização dos Núcleos do GAECO, definindo as regiões e núcleos especializados da seguinte forma:

Art. 1º. A atuação regionalizada e especializada do GAECO será realizada através dos Núcleos abaixo especificados:

⁹³ MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Resolução nº 1047/2017- PGJ, de 06 de outubro de 2017 (PROTOCOLADO Nº 119.417/2016)**. Reorganiza o Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECO) no âmbito do Ministério Público do Estado de São Paulo, revoga o Ato Normativo nº 549-PGJCPJ, de 27 de agosto de 2008, e dá outras providências. Disponível em: http://biblioteca.mpsp.mp.br/PHL_IMG/ATOS/1047.pdf. Acesso em: 26 set. 2020.

- I – Núcleo ABC;
- II – Núcleo Araçatuba;
- III – Núcleo Bauru;
- IV – Núcleo Campinas;
- V – Núcleo Capital;
- VI – Núcleo Franca;
- VII – Núcleo Guarulhos;
- VIII – Núcleo Piracicaba;
- IX – Núcleo Presidente Prudente;
- X – Núcleo Ribeirão Preto;
- XI – Núcleo Santos;
- XII – Núcleo São José do Rio Preto;
- XIII – Núcleo Sorocaba;
- XIV – Núcleo Vale do Paraíba.
- XV – Núcleo de Investigações de Crimes Cibernéticos (NICC) – CyberGAECO⁹⁴.

O Núcleo de Franca, estipulado pelo referido ato, abrange as Promotorias Criminais de Altinópolis, Batatais, Franca, Guaiá, Guará, Igarapava, Ipuã, Ituverava, Miguelópolis, Morro Agudo, Nuporanga, Orlandia, Patrocínio Paulista, Pedregulho e São Joaquim da Barra⁹⁵.

O Plano Geral de Atuação do Ministério Público de São Paulo, atribuiu um plano de metas, e no que se refere ao GAECO, estabelecendo que a meta geral e prioritária é a implementação de ações de prevenção e repressão às organizações criminosas que atuam a partir do interior de estabelecimentos penitenciários. Respeitados os princípios da oportunidade e conveniência e após anuência expressa da Procuradoria-Geral de Justiça, os integrantes do GAECO devem atuar em procedimentos de qualquer natureza para apurar infrações cometidas por organizações criminosas, desde que praticadas de forma regionalizada.

No empenho no êxito da meta prioritária ou das metas de interesse regional, em relação à atividade de organizações criminosas, o GAECO deve esquivar-se de uma operação casuística e reativa, isto é, guiada pelos casos que vão se apresentando e focando apenas na repressão. O ideal é que compense a operação também com ações eficientes, que disponham intervir na realidade social e auxiliando em sua transformação. A repressão por si só, já comprovou, não ser tão eficaz quanto a prevenção.

Identificar e prevenir as tarefas das organizações criminosas, guarnecer ações de prevenção e repressão ao Primeiro Comando da Capital (PCC) na cidade de Franca, por

⁹⁴ MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. op. cit. nota 93.

⁹⁵ Anexo VI da Resolução nº 1.113/2018. (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Resolução nº 1.113/2018 – PGJ, de 27 de setembro de 2018**. Revoga o Ato Normativo nº 656/2010, reorganiza os Núcleos de Atuação Regionalizada do GAECO, institui os Núcleos de Atuação Especializada do GAECO, criando o primeiro deles, o Núcleo de Investigações de Crimes Cibernéticos (NICC), e dá outras providências. Disponível em: http://biblioteca.mpsp.mp.br/PHL_IMG/ATOS/1113.pdf. Acesso em: 26 set. 2020).

exemplo, é meta que decorre de informações de difícil obtenção. Do mesmo modo ocorre em relação à atividade de outras organizações criminosas de considerável detrimento social.

Um planejamento característica essencial para uma operação que pretenda evoluir em ações proativas. Como é impensável atingir uma meta sem definir, inicialmente, qual é essa meta e como ela será alcançada. Somente complementando o Plano Geral de Atuação com um plano específico de atuação, que contextualize e especifique as metas no território de atuação, fazendo com que assim seja possível alcançar os resultados desejados.

4.2 A necessidade de produzir conhecimentos e de criar o banco de dados

O conhecimento é pilar fundamental no combater o crime organizado. Quanto maior o for o nível de conhecimento, melhores os resultados serão obtidos.

É nítida a percepção como fundamental é o conhecimento, ele que vai conceder a possibilidade de acolher deliberações distintas, desde o planejamento, e atingir metas implantadas ou os resultados almejados. Sendo a atividade de inteligência o principal meio de se produzir conhecimentos.

O conflito entre indagações e dados, se origina da realidade social, a obrigação de modificar essa realidade, ou seja, operar com eficiência, que resulta o dever de gerar conhecimento, de obter respostas precisas a questionamentos que o combate ao crime organizado permite em seu dia-a-dia. Nesse entendimento é que se baseia a importância da atividade de inteligência como recurso e essência à disposição do GAECO.

Nota-se que o conhecimento é um campo de atuação enorme. Com uma extensão para ser explorada imensa.

O dado é a elemento principal da inteligência. Será por via da reunião, avaliação, análise, integração e interpretação de dados que se chega ao conhecimento.

Um banco de dados é avaliado pela relevância e confiabilidade de seu conteúdo para o fim no qual está destinado. No tocante ao GAECO, o escopo de seu banco de dados é amparar o combate ao crime organizado, compreendendo combate tanto a repressão, quanto a prevenção, inclusive sob a ótica da previsão. Para essa avaliação é utilizada no Ciclo de Produção de Conhecimento a Técnica de Avaliação de Dados. Trata-se de uma análise do conteúdo e da fonte, mediante critérios de avaliação previamente estabelecidos. Assim, um dado classificado como provavelmente verdadeiro, oriundo de fonte inteiramente idônea e que

foi confirmado por outras fontes. Deduz-se por isso tudo a importância da definição de critérios na classificação.

São detalhes essenciais que devem constar no registro do conteúdo do dado, como ele foi obtido, quem o forneceu e outros detalhes. Como também é de suma importância constar a indicação de datas e locais.

O dado exige constante atualização. Por exemplo, a afirmação de uma fonte é imutável, mas um dado futuro que se refira à afirmação como sendo falsa não pode deixar de ser registrado, diante de sua relevância no eventual julgamento daquela afirmação.

O banco de dados de ser patrimônio institucional, servindo à finalidade da instituição. Não pode ser tido como patrimônio exclusivo de quem o constituiu e alimentou. Este se constituído e alimentado sob essas bases é um patrimônio valioso.

4.3 Pressupostos de uma atuação eficiente e êxito

A atividade de inteligência favorece a tomada de decisões acertadas e o alcance das metas estipuladas. Melhor explicado por Almeida Neto:

33. A inteligência, além de incrementar uma vigilância mais eficaz e difusa sobre os bens jurídicos mais caros da sociedade, aumenta, dinamiza e desburocratiza o contato direto com o povo, criando, numa relação de confiança, novos canais de respostas em lapsos temporais menos largos⁹⁶.

Seria ilusão acreditar que essa atividade dispense o GAECO de desenvolver uma atuação direcionada por alguns pressupostos de eficiência. Esses pressupostos são o planejamento, o trabalho em equipe, o controle da atuação e a documentação das atividades, primordiais para se ir além de uma atuação casuística e para se firmar, com êxito, no campo da previsão e da prevenção do crime organizado.

⁹⁶ ALMEIDA NETO, Wilson Rocha. **Inteligência e contra inteligência no Ministério Público**. Belo Horizonte: Dictum, 2009. p. 151.

4.3.1 Planejamento

Para se definir as metas que se deseja alcançar, é de suma importância o planejamento que depois da análise dos conhecimentos obtidos, das necessidades detectadas e dos recursos disponíveis, bem como as ações que serão empreendidas para que eles sejam alcançados.

No que se refere ao GAECO, o nível estratégico é representado pelo Plano Geral de Atuação; o nível tático é representado por um plano de atuação, que traduza as metas do Plano Geral em ações especificamente consideradas.

Produto do planejamento, o plano deve ser redigido de modo objetivo, em linguagem precisa e simples. Em nível tático e operacional, o plano deve ser classificado como documento sigiloso, especialmente antes de sua execução, e protegido do acesso de quem não tenha necessidade de conhecê-lo.

4.3.2 Trabalho em equipe

Por exemplo, uma parceria entre GAECO, Polícia Civil e Polícia Militar é de suma importância, pois, somente dessa forma o Estado poderá se estabelecer perante o crime organizado. Dessa maneira ocorre no reforço dos recursos, assim como nas habilidades, levando em conta que cada uma dessas instituições atua em diferentes aspectos no combate ao crime organizado.

Se a equipe for formada por pessoas de organismos diferentes, deve se desprender uma maior organização, técnica e habilidade, além do que já se é exigido no trabalho em equipe. É incabível a ideia de um trabalho em equipe sem que este seja bem administrado.

É nítido que para se alcançar os melhores e maiores resultados e em menor desprendimento de tempo, o trabalho em equipe deve decorrer do planejamento e da ideia de reforço dos esforços e recursos.

4.3.3 Controle

O controle tem que estar voltado execução do plano, e posteriormente comparar o desempenho com as metas traçadas, e caso seja necessário, a implementação de medidas

corretivas. Assim entende-se que ter o controle é ter contato com o curso da ação planejada e empreender ajustes necessários.

Se tratando do GAECO, o controle decorre da evidente necessidade de acompanhamento, visando saber se é o caso de intervenção. Diante dessa necessidade evidencia o quão fundamental é decidir pela mais acertada. O GAECO deve prestar contas de suas operações à Secretaria Executiva, quando necessário, aos órgãos da Administração Superior, clareando mais a necessidade do controle.

4.3.4 Documentação

Ainda sobre os pressupostos de uma atuação eficiente do GAECO, apresenta-se ainda o pressuposto da documentação, que consiste em documentar, transformar em documento, toda e qualquer iniciativa do grupo. Gerando como consequência valorosa a criação de uma memória da atuação, propiciando assim o aprimoramento.

Outra importante consequência da documentação é a repercussão quanto ao princípio da publicidade e ao direito a informações. Não há o que temer, pois a publicidade e o direito à informação, não são inimigos no combate ao crime organizado. Ao contrário, por consequência da missão outorgada pela Constituição Federal ao Ministério Público, é fundamental que essas garantias sejam devidamente respeitadas e asseguradas.

É verdade que alguns documentos, pelo conteúdo que apresentem, devem ser classificados como sigilosos. A disciplina constitucional não ignora a existência de dados, informações e conhecimentos sensíveis, que podem pôr vidas e bens em risco iminente. Porém, considerando que para o legislador constituinte “informações” foi o termo empregado de modo genérico, compreendendo dados e conhecimentos, é suficiente ponderar o absurdo de tornar público o que é fundamental ser mantido sigiloso, em favor da sociedade e do Estado. Aliás, na defesa de interesse tão relevante, a dúvida sobre a imprescindibilidade à segurança deve favorecer o sigilo, não a publicidade.

O capítulo V da Lei nº 12.527/11, que trata do Acesso e do Sigilo dos documentos Públicos, em sua seção II, que se ocupa da Classificação da Informação quanto ao Grau e Prazos de Sigilo, dispõe:

Art. 23. São consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possam:

I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;

II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais;

III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;

IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;

V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicos das Forças Armadas;

VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;

VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou

VIII - comprometer atividades de inteligência, bem como de investigação ou fiscalização em andamento, relacionadas com a prevenção ou repressão de infrações.

Art. 24. A informação em poder dos órgãos e entidades públicas, observado o seu teor e em razão de sua imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado, poderá ser classificada como ultrassecreta, secreta ou reservada⁹⁷.

Merece destaque a ampliação das hipóteses de sigilo, para proteger atividades de inteligência, bem como investigações. Sendo os dados ou informações sigilosas serão classificados em ultrassecretos, secretos, e reservados, em razão do seu teor ou dos seus elementos intrínsecos (art.24). Vale também ressaltar que a referida lei protege informações pessoais, visando manter questões relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem.

Com sua atuação moderna com seus pressupostos e privilegiando o trabalho em equipe com o contato com outras Instituições e envida esforços para integração dos Núcleos com os Promotores de Justiça Naturais.

O GAECO do Estado de São Paulo nos anos de 2016 ao ano 2019⁹⁸, obteve êxito em diversas vertentes do crime organizado, neste período o GAECO paulista realizou 497

⁹⁷ BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/12527.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

⁹⁸ ANEXO 1. INDICADORES – ANOS: 2016/2017/2018/2019. Documento fornecido pela Secretaria Executiva do GAECO - Franca.

operações no Estado. Como exemplos de operações foram a Operação Loki⁹⁹ (Deus Nórdico da mentira/trapaça), em parceria com o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e com o apoio da Polícia Militar do Estado de São Paulo, deflagrou a Operação Loki, visando a desarticular extensa organização criminosa, formada por servidores públicos e empresários, responsável por fraudar inúmeras licitações da Prefeitura de Orlandia.

Outra celebre operação do GAECO foi a Operação Hígia¹⁰⁰ (Deusa Grega da Saúde), no âmbito da parceria entre o MPSP e o Tribunal de Contas do Estado. O objetivo da operação foi combater a crimes de fraude em licitações, lavagem de dinheiro e uso de documento falso nas cidades de Santa Adélia e Ariranha. As investigações apontaram a existência de condutas criminosas envolvendo fraudes licitatórias, incluindo utilização de documentos falsos, em prejuízo ao erário municipal, durante a aquisição de medicamentos e produtos para a saúde dos municípios, com posterior lavagem de dinheiro.

Com o apoio da Policia Militar, foi deflagrada a Operação Treco da Sorte¹⁰¹. Iniciada após a Operação Jericó (2017) e a celebração de acordo colaboração premiada, foi identificada uma das maiores organizações criminosas que explora jogos ilícitos na cidade de São Paulo. Segundo apurado, o grupo seria proprietário de dezenas de casas de jogo, cuja existência somente se sustenta em razão da corrupção sistêmica de agentes públicos, entre servidores municipais e policiais. Apurou-se também que a organização criminosa conta com esquemas diversos de lavagem de capitais, lavando milhões de reais, que também são objeto de investigação.

No ano de 2018 foi deflagrada, pelo GAECO Franca, a Operação Curupira¹⁰² com o apoio da Policia Militar do Estado de São Paulo, detectaram inúmeros elementos foram levantados demonstrando que o gerente da Cetesb regional seria responsável por influenciar e

⁹⁹MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Contratos Investigados na Operação Loki superam R\$ 14 milhões.** Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/publicacao_noticias/2019_Noticias/2019_Setembro/Contratos%20investigados%20superam%20R%24%20mil%20milhoes. Acesso em: 20 ago. 2020

¹⁰⁰ MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Promotoria de Justiça Local conduziu investigação e teve apoio do GAECO.** Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/publicacao_noticias/2019_Noticias/2019_Setembro/Promotoria%20conduziu%20investiga%C3%A7%C3%B5es%20e%20teve%20apoio%20do%20Gaeco%20e%20da%20PM. Acesso em 20 ago. 2020

¹⁰¹ MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Estão sendo cumpridos 101 mandatos de busca e apreensão em São Paulo, Santo André e Guarulhos.** Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/publicacao_noticias/2019_Noticias/2019_Outubro/957F383FD6AFF9EDE050A8C0DD0164DE. Acesso em: 20 ago. 2020.

¹⁰² MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Gerente da CETESB seria responsável por fraudes.** Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/publicacao_noticias/noticias_2018/2018_Agosto/73792095F6469040E050A8C0DD015ED4. Acesso em: 21 ago. 2020

fraudar a fiscalização ambiental exercida pela agência ambiental. As informações colhidas deram conta de que o investigado imporia aos servidores da Cetesb, responsáveis pelas vistorias técnicas in loco, a confecção de relatórios enganosos sobre os danos ambientais, retratando apenas parcela dos danos (aquela de menor relevância), de forma a beneficiar empresas, em especial no plantio e usinagem da cana de açúcar.

É notório nas operações do GAECO a atividade em equipe com organismos diferentes, alcançando assim melhores e maiores resultados. Percebe-se também a vasta gama de crimes que são praticados pelo crime organizado, desde corrupção à crimes ambientais.

Nos indicadores de 2016 a 2019¹⁰³ apresentaram resultados no tocante às investigações do Grupo, alguns dos dados apresentados são que neste intervalo de tempo foram realizadas 3.803 buscas, foram presos 2.890 membros do PCC e 433 pessoas presas por crimes contra a Administração Pública (corrupção, concussão, crimes licitatórios e outros) e, o mais importante talvez, o incrível montante de dinheiro apreendido ou recuperado, R\$ 339.706.571,43 (trezentos e trinta e nove milhões, setecentos e seis mil, quinhentos e setenta e um reais e quarenta e três centavos).

¹⁰³ ANEXO 1. INDICADORES – ANOS: 2016/2017/2018/2019. op. cit. nota 98.

5 LEI Nº 13.869/2019 – A NOVA LEI DO ABUSO DE AUTORIDADE

5.1 Breve análise do Projeto de Lei de Abuso de Autoridade (PLS Nº 280/16 – Senado; PL Nº 7.596/17 – Câmara dos Deputados)

A expressão abuso de autoridade possui conteúdo amplo, sendo abuso o mau uso, excessivo desmedido, injusto, exploratório ou exorbitante, considerado um universo determinado de valores. Trata-se de desmando, desregramento, desordem, excesso, extravasamento com ingresso na arbitrariedade.

Nas ciências jurídicas e sociais, o abuso de poder é gênero que agasalha espécies e disciplinas diversas e atinge desde o direito civil (abuso de poder familiar, de pátrio poder), com abrangência no direito administrativo (abuso de ascendência hierárquica pública), entre outras, pois o universo de possibilidades é ilimitado.

No âmbito jurídico-penal, o abuso de poder (gênero) é universo que compreende diversas espécies, como abusos sexuais, abuso das relações domésticas, de coabitação e hospitalidade, abuso de direito, abuso de confiança e abuso de autoridade, entre outros.

Sem dúvidas, o abuso é o excesso, significa ir além dos limites razoáveis ou previamente estabelecidos. Por consequência, é também ficar aquém do mínimo ou do início razoável. Nesse raciocínio abusa, o credor que deseja cobrar mais por uma dívida, e abusa o devedor que deseja pagar menos do que de fato deve.

Em suma, grande parte das definições, autoridade é sinônimo de poder. Para se extrair a melhor o conteúdo e significado jurídico-penal da expressão abuso de autoridade (espécie), e sua diferença para abuso de poder (gênero), faz necessária a utilização do próprio Código Penal. Neste diploma é possível verificar o tratamento dado sobre abuso de autoridade e do abuso de poder em dois momentos: como circunstância agravante em seu artigo 61 e como crime de exercício arbitrário ou abuso de poder em seu artigo 350.

O artigo 61, inc. II, alíneas *f* e *g*, determina:

Art. 61. São circunstâncias que sempre agravam a pena, quando não constituem ou qualificam o crime:

[...]

II - ter o agente cometido o crime: (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984)

[...]

- f) com abuso de autoridade ou prevalecendo-se de relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade, ou com violência contra a mulher na forma da lei específica; (Redação dada pela Lei nº 11.340, de 2006)
- g) com abuso de poder ou violação de dever inerente a cargo, ofício, ministério ou profissão¹⁰⁴.

Possível verificar assim, que o Código Penal emprega a expressão abuso de poder como espécie restrita ao exercício de função pública e utiliza a terminologia abuso de autoridade como espécie que compreende exclusivamente as relações privadas.

O artigo 350 do mesmo diploma, traz consigo uma problemática terminológica¹⁰⁵. Para Nucci reputa-se revogado o referido artigo pela Lei nº 4.898/65, já Damásio avalia que sob o ponto de vista jurídico-penal os crimes definidos pela lei não tratam de abuso de autoridade, mas sim de abuso de poder.

Entende-se que no artigo 350 a expressão abuso de poder é empregada como espécie restrita de exercício de função pública. Já a Lei nº 4.898/65 para a mesma função emprega-se a expressão abuso de autoridade¹⁰⁶. Visando uma concepção mais assertiva, para entendimento do presente trabalho, será feito o entendimento da expressão dado pela Lei.

A Constituição Cidadã de 1988, consciente da seriedade de proteger o cidadão contra o abuso de poder, versou sobre o tema no art. 5º, inc. XXXIV, *a*, assegurando a todos o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidades ou abuso de poder.

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:
a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder¹⁰⁷.

Porém é notória a necessidade de um novo diploma acerca da matéria. É seguro entender que um diploma de tamanha importância necessita de uma integral revitalização, afinal, já se passaram mais de cinquenta anos desde sua promulgação, a criminalidade neste

¹⁰⁴ BRASIL. **Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

¹⁰⁵ Ibid.

¹⁰⁶ BRASIL. **Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965**. Regula o Direito de Representação e o processo de Responsabilidade Administrativa Civil e Penal, nos casos de abuso de autoridade. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14898.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

¹⁰⁷ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_05.10.1988/ind.asp. Acesso em: 26 set. 2020.

espaço de tempo passou por inúmeras evoluções em seu enfrentamento, como nas técnicas de investigação utilizadas pelo Estado. As políticas criminais focam a cada dia mais na prevenção.

Assim, em uma das conjunções mais marcantes da política nacional, em que as instituições de maior relevância da República são constantemente colocadas à prova. O Congresso Nacional optou por estudar sobre a necessária atualização da Lei Federal n. 4.898/1965, que trata dos chamados crimes de abuso de autoridade¹⁰⁸.

Sendo clara oportunidade de elaborar um diploma que apresente todas as formas de abuso de poder ou, ao menos, todas as espécies de abuso de autoridade, sendo possível prevenir e reprimir com eficiência. Desta forma, passa-se a ser analisado Projeto de Lei do Senado Federal n. 280/2016, apresentada pelo então Senador Renan Calheiros.

O projeto tramitou por todas as fases que um Lei que cria crimes necessita passar, a aprovação do Congresso Nacional, nas duas casas. Para depois o Presidente, que regularmente conta com o auxílio do Ministério de Justiça, sanciona a lei, totalmente ou com vetos. Para posteriormente ser sancionada como Lei.

O PLS após emendas e alterações no Senado Federal, transitou para análise na Câmara do Deputados, sob a nomenclatura PL N 7.596/17. Antes de ser recebido pelo Presidente da República, para sua futura promulgação.

Porém antes de adentrar na Lei propriamente dita, vale lembrar que durante todo o trâmite de sua criação, o projeto foi muito criticado. Nas palavras de Renato Brasileiro: “ingênuo acreditar que o Congresso Nacional deliberou pela aprovação de uma nova Lei de Abuso de Autoridade tendo em vista única e exclusivamente o interesse da sociedade brasileira em coibir prática tão nefasta e odiosa quanto esta”¹⁰⁹.

É notório que a ideia tem causado polêmica entre parlamentares, juristas e autoridades. Os críticos ao projeto alegam que o projeto pode diminuir o poder de investigação do Ministério Público e da Polícia Federal.

Em matéria publicada no Cidade Verde, membros da Magistratura relataram que o maior entrave do projeto seria o risco de “criminalização da hermenêutica”, ou seja, da criminalização da interpretação que os juízes fazem do texto da lei para proferir suas decisões. Conforme dito pelo presidente da Associação dos Magistrados Piauienses, não há de se

¹⁰⁸ BRASIL. op. cit. nota 106.

¹⁰⁹ LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação criminal especial comentada**. 8. ed. São Paulo: Juspodium, 2020. p. 53.

penalizar o juiz por cumprir sua função, de julgar de acordo com a lei¹¹⁰. Com esse projeto, abrir ia-se um precedente para que um magistrado poder ser acusado de abuso de autoridade simplesmente por desagradar determinados setores.

A Associação dos Juizes Federais do Brasil lançou uma petição online pedindo apoio da sociedade e buscando impedir a aprovação do projeto. A Ajufe reitera que, se a proposta for aprovada com seu texto do modo que se encontra, intimidará os magistrados e outras autoridades que atuam nos casos de corrupção.

Ponto de grande controvérsia do projeto é que aquele que deu ensejo ao projeto, que na avaliação dos procuradores da República e dos magistrados, busca sufocar investigações contra corrupção, o presidente do Senado, Renan Calheiros (PMDB-AL), é investigado na Operação Lava Jato. Também alvo da Lava Jato, é o Relator do projeto o senador Romero Jucá (PMDB/RR).

5.2 A Lei nº 13.869/2019

No dia 5 de setembro de 2019 a Presidência da República, após serem derrubados, em sessão conjunta do congresso 18 itens dos 33 vetados pelo Presidente, sancionou e publicou a Lei Nº 13.869/2019, a Nova Lei de Abuso de Autoridade. Lei que que revogou expressamente a antiga Lei 4.898/1965. Polêmica desde sua criação traz em seu 1º artigo.

Art. 1º. Esta Lei define os crimes de abuso de autoridade, cometidos por agente público, servidor ou não, que, no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las, abuse do poder que lhe tenha sido atribuído.

§ 1º. As condutas descritas nesta Lei constituem crime de abuso de autoridade quando praticadas pelo agente com a finalidade específica de prejudicar outrem ou beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou, ainda, por mero capricho ou satisfação pessoal.

§ 2º. A divergência na interpretação de lei ou na avaliação de fatos e provas não configura abuso de autoridade¹¹¹.

¹¹⁰ CIDADE VERDE. **Amapi participa de mobilização em Brasília contra projeto de abuso de autoridade.** 05 abr. 2017. Disponível em: <https://cidadeverde.com/noticias/244822/amapi-participa-de-mobilizacao-em-brasilia-contr-projeto-de-abuso-de-autoridade>. Acesso em: 26 set. 2020.

¹¹¹ BRASIL. **Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019.** Dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade; altera a Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, a Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994; e revoga a Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, e dispositivos

Já em seu primeiro artigo, nota-se que, apesar de todo o alarde em torno da lei, prática delituosa de abuso de autoridade, exige para sua caracterização finalidades muito específicas, constantes no primeiro parágrafo do referido artigo. Sendo que sem elas não há caracterizado nenhum dos novos delitos. Portanto, caso não sejam comprovados esses elementos subjetivos, que consistem no dolo específico, atos em análise serão atípicos por ausência de conduta penalmente relevante, não sendo configurados os crimes dessa lei.

Uma das grandes nebulosidades descrita por aqueles contra a lei, era a possibilidade da criminalização da hermenêutica. Porém, já em seu § 2º do art. 1º, a lei afasta da tipificação do crime a mera atividade jurisdicional interpretativa¹¹². Desta forma o ato de interpretar não pode ser caracterizado como crime de hermenêutica, impossibilitando aqueles que se sentirem prejudicados com a decisão funcional alegar abuso de autoridade, se for apenas a apreciação do servidor diante da norma e de sua interpretação.

Em seu segundo artigo, a lei traz o conceito de agente público ou servidor público, aquele disposto tanto no artigo 327 do CP quanto o do 84 da Lei 8666/93. Mas vale ressaltar que no caput do artigo a própria lei não limita os agentes ao rol ali elencado. No parágrafo único, ele traz o que está descrito no tipo penal previsto no caput do 327 do CP, bem como em seus incisos. Visa o artigo 2º reprimir excessos cometidos por autoridades, como policiais, juízes, promotores de justiça, cartorários, entre outros.

A Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP), junto a Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT) e a Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR), em outubro de 2019, entraram com Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI-6238) contra a Lei nº 13.869/19. Alegaram em petição que os tipos penais criados nos artigos, 25, 27,30, 31, 32, 33, 38 e 43, são extremamente vagos, imprecisos, indeterminados e abertos, possibilitando as mais diversas interpretações do que constituiria crime de abuso de autoridade.

Na ADI ponderam que os referidos artigos, vão completamente contra o artigo 37, caput, e o artigo 127, §1º e §2º e artigo 129, todos estes da Carta Magna, pois as normas questionadas, descaracterizam a função instrumentos de investigação preliminar necessários ao Estado Democrático de Direito em concordância aos instrumentos nacionais e internacionais de combate ao Crime Organizado.

do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13869.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

¹¹² BRASIL. op. cit. nota 111.

Os dispositivos poluídos de inconstitucionalidade incriminam o *Parquet* por sua atuação funcional, contrariando a independência e autonomia de Promotores e Procuradores de Justiça e do Ministério Público da União, além de lesionar princípios do serviço público, como os da eficiência, publicidade, moralidade e legalidade. Conforme entendimento das associações, há uma notória afronta aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e isonomia, apresentando também uma ofensa à taxatividade, aonde a lei penal deve ser precisa e completa, delimitando completamente a conduta criminosa.

Quando o legislador no artigo 25, não define o que seria “meio manifestamente ilícito”, cria-se aí um tipo penal vago e impreciso, gerador de zonas de incertezas e inseguranças jurídicas. Noutra normal incriminadora, o artigo 27 da lei, pode verificar-se uma afronta à norma constitucional, encontrada nos incisos I e VIII do artigo 129. O artigo busca criminalizar uma das funções primordiais do Ministério Público, que é o exercício da investigação penal, um claro ataque à função *dominus litis* da ação penal, gerando grave lesão à sociedade, sendo que muitas vezes são endereçadas ao Ministério Público notícias de crimes sem elementos suficientes para ensejar uma investigação.

Outro artigo que afronta diretamente as funções do Ministério Público, é o artigo 30, trazido em seu texto, pelo legislador, “justa causa fundada”, outra norma com descrição penal aberta, subjetiva e passível de inúmeras interpretações¹¹³. Nitidamente busca criminalizar uma prerrogativa inerente ao Ministério Público, sabe-se que as prerrogativas do *Parquet* são invioláveis, não cabendo sua abolição ou restrição por qualquer lei infraconstitucional.

Vale ressaltar que a denúncia é peça fundamental quando se encontra presentes indícios de prova de materialidade e autoria, não havendo em momento algum a necessidade de resultado, visto que situasse ainda na fase investigativa. Não sendo possível aceitar como crime a oferta de denúncia, seria essa ação uma mordaza no trabalho do Ministério Público.

Já o artigo 31 interfere diretamente nas atribuições e independência funcional dos membros do Órgão Ministerial, sabendo que uma investigação pode por vezes demandar bastante tempo para se chegar a um resultado, principalmente se tratando de crimes praticados por organizações criminosas, investigações complexas que demandam tempo¹¹⁴. Ademais o dispositivo não determina um prazo para a conclusão das investigações, assim revela-se mais um tipo penal vago e aberto.

¹¹³ BRASIL. op. cit. nota 111.

¹¹⁴ Ibid.

O dispositivo 32 da referente lei, fragiliza o trabalho investigatórios não criminais do Ministério Público, sobre tudo no âmbito civil e administrativo, pois o dispositivo permite o acesso a todo tipo de prova produzida antes da interposição da ação pelo *Parquet*. Já os artigos 38 e 43 foram vetados pelo Presidente da República¹¹⁵.

Porém, com o acerto da escolha da *vacatio legis* de 120 dias, foi possível aos agentes públicos se certificarem sobre as mudanças geradas pela lei com a entrada em vigor de novos tipos penais. Além de poder, durante a vacância, estudar alterações possíveis na prática.

¹¹⁵ BRASIL. op. cit. nota 105.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suma não há de se discutir o poder investigatório ao GAECO, assim como aos membros do Ministério Público no modo geral, visto que conforme exposto no presente trabalho, é notória a necessidade da participação do *Parquet* na fase pré-processual.

Para que o GAECO possa assim cumprir as funções atribuídas aos seus membros na Carta Magna, visando assim uma maior coerência e efetividade para poder decidir no tocante da necessidade ou não de provocar o Poder Judiciário. Como também cumprir sua função de defensor da ordem jurídica, conforme *caput* do artigo 127 da Constituição Federal/88.

Assim sendo as resoluções certas e incontestáveis não são, em regra, obras do acaso ou da sorte. Com uma atuação planejada, complementada com a união de esforços, a parceria, que potencializa os recursos disponíveis. Assim como a documentação, que cria uma memória da atuação permitindo também sua fiscalização. Pressupostos que unidos ao conhecimento, são responsáveis pelos resultados obtidos pelo grupo, assim como o retorno ao erário.

Como pode ser visto no caso Sevandija¹¹⁶, em Ribeirão Preto-SP, aonde após atuação do GAECO nas investigações a cidade deverá ser ressarcida, na importância de R\$ 105 milhões, por 22 réus, dentre eles vereadores e o ex presidente de uma das empresas favorecidas, que desviaram dos cofres públicos para proveito próprio. Uma clara atividade característica do Crime Organizado, gerando prejuízos aos cidadãos da cidade.

Outro famoso caso de Crime Organizado no interior paulista, a Operação Cartas em Branco¹¹⁷, aonde junto à Promotoria de Justiça da cidade, o GAECO conseguiu autorização judicial para que o valor de R\$ 250,00 mil reais, decorrentes de acordos de colaboração premiada com alguns dos réus, fossem direcionados exclusivamente para o combate ao Covid-19.

Evidencia mais uma vez, com casos concretos, a importância não só do grupo, mas também do *Parquet*, à população de bem, pois as operações encabeçadas pelo GAECO não só geram a pena para aquele que comete o crime, mas também geram possibilidades copiosas de

¹¹⁶ MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **A cidade de Ribeirão Preto terá que ser ressarcida em R\$ 105 milhões.** Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/publicacao_noticias/2019_Noticias/2019_Outubro/A%20cidade%20de%20Ribeir%C3%A3o%20Preto%20ter%C3%A1%20de%20ser%20ressarcida%20em%20R%24%20105%20milh%C3%B5es. Acesso em: 27 set. 2020.

¹¹⁷ MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Gaeco e Promotoria de Miguelópolis obtêm R\$ 250 mil para saúde.** Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/noticia?id_noticia=22448815&id_grupo=118. Acesso em: 27 set 2020.

benefícios, como da Operação supracitada, aonde a cidade de Miguelópolis irá receber uma grande quantidade de produtos e serviços para o combate ao vírus.

Porém a o PLS de 2017, considerado pelo mundo jurídico como um mostro de sete cabeças, conforme dito no Grupo de Estudos do Ministério Público em dezembro de 2019, pelo Vice-Corregedor-Geral do Ministério Público do estado de São Paulo Dr. Motauri Ciocchetti de Souza, no qual o tema em discussão era a Lei nº 13.869/2019, publicada meses antes.

Na oportunidade o Vice Corregedor, cita que o projeto de lei de fato aparentou ser um bicho de sete cabeças, porém, após publicação do texto da lei, evidenciou que de fato a lei não atingiria aquele traz em sua atuação nos princípios a boa-fé e honestidade.

Assim, notadamente que tal lei, tinha em sua origem a ideia de ser usada com intuito claro de retaliação à eficiente atuação do Ministério Público, bem como da Magistratura, visto que já em seu primeiro artigo trazia a possibilidade de criminalizar a hermenêutica jurídica. Fato que traria insegurança na aplicação do direito.

Outros dispositivos do projeto, como visto no presente trabalho, trazia a ideia de se inibir o poder investigatório do Ministério Público, fato que afetaria diretamente as investigações do GAECO no combate ao Crime Organizado. Tal intenção pode pôr vez sugerir um benefício próprio a aqueles que deveriam pensar em primeiro lugar na sociedade. Mas ao invés disso, se preocuparam em proteger-se de futuras investigações nas quais poderiam tornar-se investigados.

Visto que o relator do projeto de lei do Senado e posteriormente o relator do projeto da Câmara, são políticos investigados em operações nas quais o Ministério Público e o Magistrado desmantelaram grupos de crime organizado entranhados aos políticos nacionais.

Por consequência da participação de políticos investigados, somada à nebulosidade presente nas entrelinhas, que fizeram resultar na incerteza e insegurança presentes durante os tramites da aprovação da lei.

Insta salientar o modus operandi do crime organizado, que visa em seus atos o ganho de poder e dinheiro, sendo estes motivos que muitas vezes corrompem os legisladores, provocando-os a distorcer uma de suas principais funções, a de proteger o cidadão criando leis para isso.

Não esquecendo casos de produtos falsos, que podem agredir aquele que o comprou, seja fraudado licenças ambientais, facilitando a incidência de danos ambientais. Sendo o Crime Organizado, em suas diversas camadas e grupos, os responsáveis pela inescrupulosa atitude de ofender o bem do próximo, visando tão somente seus benefícios próprios.

Por conta de episódios como esses, crescentes de forma agressiva no Brasil, que ensejam a cada dia a necessidade conservar aos membros do Ministério Público, assim como do GAECO, a função a eles instituídas em lei, a incumbência à investigação.

Para finalizar, fica claro que a lei tem seus pontos obscuros, porém ao membro do *Parquet* e aos Magistrados que atuam de forma límpida, buscando trazer a justiça ao povo que tanto precisa, não serão afetados nas suas funções. Já que nas letras da lei, pode ser encontrado no atr. 1º, § 1º que só se caracterizará crime se o servidor atuar com a finalidade específica de prejudicar outrem ou beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou, ainda, por mero capricho ou satisfação pessoal.

ANEXO 1

INDICADORES – ANOS: 2016/2017/2018/2019. Documento fornecido pela Secretaria Executiva do GAECO - Franca.



MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA EXECUTIVA DO GAECO

INDICADORES – 2016/2017/2018/2019

1- Número de operações realizadas: 490

2- Número de buscas realizadas: 3803

3- Número **Total** de pessoas presas nas operações, em decorrência delas ou no curso das investigações: 5211

3.1- Número de presos ligados ao PCC: 2890

4- Quantidade **Total** de drogas apreendidas (somatória das apreensões decorrentes de investigações, operações, ações abertas ou fechadas, acompanhamento ou apoio em investigações de PC ou PF): 99,62 T

4.1- Quantidade de cocaína: 12,24 T

4.2- Quantidade de maconha: 85,82 T

4.3- Quantidade de crack: 722,97 Kg

5- Quantidade de armas apreendidas: 807

5.1- Quantidade de munições apreendidas: 20.623

6- Quantidade de dinheiro apreendido ou recuperado: R\$ 339.706.571,43 (trezentos e trinta e nove milhões, setecentos e seis mil, quinhentos e setenta e um reais e quarenta e três centavos)

7- Número de veículos apreendidos: 1557

8- Número de bens imóveis submetidos à constrição judicial: 566

9- Esquemas de sonegação fiscal ou fraude estruturada identificados (quantificar a somatória **Total** dos valores independente da fase da investigação ou processo): R\$ 8.328.950.318,72 (oito bilhões, trezentos e vinte e oito milhões, novecentos e cinquenta mil, trezentos e dezoito reais e setenta e dois centavos)

10- Número **Total** de pessoas denunciadas: 4729

10.1- Número de agentes públicos denunciados: 667

10.2- Número de denunciados ligados ao PCC: 1688

11- Número **Total** de pessoas condenadas: 1881

11.1- Número de agentes públicos condenados: 345

11.2- Número de condenados ligados ao PCC: 792

REFERÊNCIAS

ALMEIDA NETO, Wilson Rocha. **Inteligência e contra inteligência no Ministério Público**. Belo Horizonte: Dictum, 2009.

ALVES, José Lourenço. **Atividade de inteligência no Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECO) – Núcleo Franca**. Escola Superior do Ministério Público de Minas Gerais. Centro Universitário Newton Paiva. Belo Horizonte, 2009.

AZEVEDO, Luís Eloy. Os interesses difusos no quadro da história do Ministério Público em Portugal. **Justiça & história**, Porto Alegre, Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, v. 12, n. 23/24, p. 65-84, 2012. Disponível em: https://www.tjrs.jus.br/export/poder_judiciario/historia/memorial_do_poder_judiciario/memorial_judiciario_gaucho/revista_justica_e_historia/issn_1676-5834/v12_23_24/doc/2-Os_Interesses_Difusos.pdf. Acesso em: 26 set. 2020.

BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Império do Brasil de 25 de março de 1824**. Rio de Janeiro, 25 mar. 1924. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 25 set. 2020.

_____. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, 24 jan. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 25 set. 2020.

_____. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_05.10.1988/ind.asp. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm#:~:text=D5015&text=DECRETO%20N%C2%BA%205.015%2C%20DE%2012,contra%20o%20Crime%20Organizado%20Transnacional. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **Lei Complementar nº 40, de 14 de dezembro de 1981**. Estabelece normas gerais a serem adotadas na organização do Ministério Público estadual. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp40.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993.** Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp75.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **Lei de 29 de novembro de 1832.** Promulga o Código do Processo Criminal de primeira instância com disposição provisória acerca da administração da Justiça Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-29-11-1832.htm#:~:text=LEI%20DE%2029%20DE%20NOVEMBRO%20DE%201832.&text=Promulga%20o%20Codigo%20do%20Processo,da%20administra%C3%A7%C3%A3o%20da%20Justi%C3%A7a%20Civil.&text=1%C2%BA%20Nas%20Provincias%20do%20Imperio,Paiz%2C%20Termos%2C%20e%20Comarcas. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **Lei n. 9.883, de 7 de dezembro de 1999.** Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19883.htm. Acesso em: 26 set. 2020

_____. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013.** Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019.** Dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade; altera a Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, a Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994; e revoga a Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, e dispositivos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13869.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1871.** Altera diferentes disposições da Legislação Judiciária. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM2033.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965.** Regula o Direito de Representação e o processo de Responsabilidade Administrativa Civil e Penal, nos casos de abuso de autoridade. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4898.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993.** Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá

outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18625.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **HC 89877 ES**. Segunda Turma, Relator: Ministro EROS GRAU, Julgamento: 07 nov. 2006, Publicação: 15 dez. 2006. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur7141/false>. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **HC 90.768**. Segunda Turma, Relator: Ministra ELLEN GRACIE, Julgamento: 24 jun. 2008, Publicação: 15 ago. 2008. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur87532/false>. Acesso em: 26 set. 2020).

CASTELETO, Érica Fernanda. **O poder de investigação do Ministério Público no âmbito penal pré-processual**. Dissertação (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito). Faculdade de Direito de Franca, 2005.

CIDADE VERDE. **Amapi participa de mobilização em Brasília contra projeto de abuso de autoridade**. 05 abr. 2017. Disponível em: <https://cidadeverde.com/noticias/244822/amapi-participa-de-mobilizacao-em-brasilia-contra-projeto-de-abuso-de-autoridade>. Acesso em: 26 set. 2020.

CONAMP. Carta de Curitiba. **1º Encontro Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça e Presidentes de Associações do Ministério Público**. Curitiba, 21 jun. 1986. Disponível em: https://www.conamp.org.br/images/congressos_nacionais/ccuritiba.pdf. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **Entidades de classe do MP questionam no STF a nova lei de abuso de autoridade**. 09 out. 2019. Disponível em: <https://www.conamp.org.br/pt/comunicacao/noticias/item/2611-entidades-de-classe-do-mp-questionam-no-stf-a-nova-lei-de-abuso-de-autoridade.html>. Acesso em: 26 set. 2020.

CONJUR. **Juizes lançam petição online para barrar Lei do Abuso de Autoridade**. 14 jul. 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2016-jul-14/juizes-lancam-peticao-lei-abuso-autoridade>. Acesso em: 26 set. 2020.

CUSTÓDIO FILHO, Ubirajara. A Emenda Constitucional 19/98 e o princípio da eficiência na administração pública. **Cadernos de direito constitucional e ciência política**, São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 27, p. 210-217, abr/jul. 1999.

DECOMAIN, Pedro Roberto. **Comentários à Lei Orgânica Nacional do Ministério Público – Lei nº 8.625, de 12.02.1993**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. ISBN: 978-85-224-8680-9.

_____. **Direito Administrativo**. São Paulo. Atlas, 2002.

EPIFANIO, André. **Lei de Abuso de Autoridade**. Amazonas: CenjurNorte, 2020.

FARIA, Elaine Cristina de Antônio. **Os poderes investigatórios do Ministério Público**. Dissertação (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito). Faculdade de Direito de Franca, 2006

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **Direito constitucional**. São Paulo: RT, 2011.

FERRAZ, Antônio Augusto Mello de Camargo et. al. **Ministério Público: instituição e processo - perfil constitucional, independência, garantias, atuação processual civil e criminal, legitimidade, ação civil pública, questões agrárias**. 2. ed. São Paulo: Atlas S.A, 1999.

FIGUEIREDO, Lucia Valle. **Curso de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

FILHO, Gabriel de Rezende. **Curso de direito processual civil**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 1962. vol. I.

FRANÇA. [Constituição (1791)]. **Constitution de 1791**. Paris, 3 set. 1791. Disponível em: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-constitutions-dans-l-histoire/constitution-de-1791>. Acesso em: 25 set. 2020.

_____. [Constituição (1848)]. **Constitution de 1848, Iie République**. Paris, 28 out. 1848. Disponível em: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/les-constitutions-dans-l-histoire/constitution-de-1848-ii-republique>. Acesso em: 25 set. 2020.

FRANCISCON, Sabrina. **O poder de investigação criminal do Ministério Público**. Dissertação (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito). Faculdade de Direito de Franca, 2005.

GAIA, Adilson Eustaquio. **Investigação criminal e Ministério Público**. Dissertação (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito). Faculdade de Direito de Franca, 2007

GOMES, Lucineia de Fatima. **A atuação do Ministério Público na investigação criminal**. Dissertação (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito). Universidade de Franca, 2011. Disponível em: <http://200.219.232.166:8080/pergamumweb/vinculos/tcc/T128469.pdf>. Acesso em: 26 set. 2020.

ITÁLIA. **Código Civil de 1865**. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ppgdir/article/download/57085/34742>. Acesso em: 26 set. 2020.

ITÁLIA. [Constituição (1947)]. **Costituzione dela Repubblica Italiana**. Roma, 27 dez. 1947. Disponível em: <https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione.pdf>. Acesso em: 25 set. 2020.

ITÁLIA. **Legge n. 2814 de 30 dicembre 1923**. Disponível em: http://augusto.digitpa.gov.it/gazzette/index/download/id/1924006_P1. Acesso em: 26 set. 2020.

LAROUSSE. *Dictionnaire Encyclopédie Illustré, pour la maîtrise de la langue française, la culture classique et contemporaine*. Paris: Larousse, 1997.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação criminal especial comentada**. 8. ed. São Paulo: Juspodium, 2020.

MACEDO, Fausto; AFFONSO, Julia. Juízes Federais e Procuradores fazem ato contra projeto sobre abuso de autoridade. **UOL**, 27 jul. 2016. Disponível em: <https://atarde.uol.com.br/politica/noticias/1789659-juizes-federais-e-procuradores-fazem-ato-contra-projeto-sobre-abuso-de-autoridade>. Acesso em: 26 set. 2020.

MACHADO, Antônio Cláudio da Costa, **A intervenção do Ministério Público no processo civil brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 1989.

_____. **Constituição Federal Interpretada**: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo. 10. ed. Barueri: Manole, 2019.

MARQUES, Gabriela; MARQUES, Ivan. **A Nova Lei de Abuso de Autoridade – Lei 13.869/2019 – comentada artigo por artigo**. 1. ed. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2019.

_____. **Elementos de Direito Processual Penal**. 2. ed. Campinas: Millennium, 2003. v. 2.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Manual do Promotor de Justiça**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1991. Disponível em: <http://www.mazzilli.com.br/pages/livros/manualpj.pdf>. Acessado em: 25 set. 2020

_____. **Regime jurídico do Ministério Público**. 3. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 1996.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MENDRONI, Marcelo Batlouni. **Crime organizado**: aspectos gerais e mecanismos legais. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

_____. **Curso de Investigação Criminal**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Ato (I) nº 076/95 - PGJ, de 21 de dezembro de 1995 (PT. Nº 27.230/94)**. Institui, no âmbito das Promotorias de Justiça Criminal do Foro Central da Capital, Grupo de Atuação Especial para repressão ao crime organizado. Disponível em: http://biblioteca.mpsp.mp.br/PHL_IMG/ATOS/076.pdf. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **Ato normativo nº 263/01-PGJ, de 25 de julho de 2001 (PT. Nº 43.476/01)**. Constitui os Grupos de Atuação Especial Regionais para a Prevenção e Repressão ao Crime Organizado - GAERCO, e dá outras providências. Disponível em: http://biblioteca.mpsp.mp.br/PHL_img/ATOS/263.pdf. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **Ato normativo nº 507-PGJ, de 25 de junho de 2007 (PT. Nº 37.211/07)**. Institui o Grupo de Atuação Especial Regional para a Prevenção e Repressão ao Crime Organizado –

Gaerco da Região de Franca, altera o Ato (N) nº 263/01-PGJ, e dá outras providências. Disponível em: http://biblioteca.mpsp.mp.br/PHL_img/ATOS/507.pdf. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **Ato normativo nº 549-PGJ-CPJ, de 27 de agosto de 2008 (PT. Nº. 69.538/2008).** Reorganiza o GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIAL DE COMBATE AO CRIME ORGANIZADO (GAECO) no âmbito do Ministério Público do Estado de São Paulo, e dá outras providências. Disponível em: http://biblioteca.mpsp.mp.br/PHL_img/ATOS/549.pdf. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **Ato Normativo nº 550-PGJ, de 27 de agosto de 2008 (PT. nº. 69.538/08).** Institui os Núcleos de Atuação Regionalizada do GRUPO DE ATUAÇÃO ESPECIAL DE COMBATE AO CRIME ORGANIZADO (GAECO) no âmbito do Ministério Público do Estado de São Paulo, e dá outras providências. Disponível em: http://biblioteca.mpsp.mp.br/PHL_img/ATOS/550.pdf. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **A cidade de Ribeirão Preto terá que ser ressarcida em R\$ 105 milhões.** Disponível em:

http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/publicacao_noticias/2019_Noticias/2019_Outubro/A%20cidade%20de%20Ribeir%C3%A3o%20Preto%20ter%C3%A1%20de%20ser%20ressarcida%20em%20R%24%20105%20milh%C3%B5es. Acesso em: 27 set. 2020.

_____. **Contratos Investigados na Operação Loki superam R\$ 14 milhões.** Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/publicacao_noticias/2019_Noticias/2019_Setembro/Contratos%20investigados%20superam%20R%24%2014%20milh%C3%B5es. Acesso em: 20 ago. 2020

_____. **Estão sendo cumpridos 101 mandatos de busca e apreensão em São Paulo, Santo André e Guarulhos.** Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/publicacao_noticias/2019_Noticias/2019_Outubro/957F383FD6AFF9EDE050A8C0DD0164DE. Acesso em: 20 ago. 2020.

_____. **Gaeco e Promotoria de Miguelópolis obtêm R\$ 250 mil para saúde.** Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/noticia?id_noticia=22448815&id_grupo=118. Acesso em: 27 set 2020.

_____. **Gerente da CETESB seria responsável por fraudes.** Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/publicacao_noticias/noticias_2018/2018_Agosto/73792095F6469040E050A8C0DD015ED4. Acesso em: 21 ago. 2020

_____. **Promotoria de Justiça Local conduziu investigação e teve apoio do GAECO.** Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/publicacao_noticias/2019_Noticias/2019_Setembro/Promotoria%20conduziu%20investiga%C3%A7%C3%B5es%20e%20teve%20apoio%20do%20Gaeco%20e%20da%20PM. Acesso em 20 ago. 2020

_____. **Resolução nº 1.113/2018 – PGJ, de 27 de setembro de 2018.** Revoga o Ato Normativo nº 656/2010, reorganiza os Núcleos de Atuação Regionalizada do GAECO, institui os Núcleos de Atuação Especializada do GAECO, criando o primeiro deles, o Núcleo de Investigações de

Crimes Cibernéticos (NICC), e dá outras providências. Disponível em: http://biblioteca.mpsp.mp.br/PHL_IMG/ATOS/1113.pdf. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. **Resolução nº 1047/2017- PGJ, de 06 de outubro de 2017 (PROTOCOLADO Nº 119.417/2016)**. Reorganiza o Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECO) no âmbito do Ministério Público do Estado de São Paulo, revoga o Ato Normativo nº 549-PGJCPJ, de 27 de agosto de 2008, e dá outras providências. Disponível em: http://biblioteca.mpsp.mp.br/PHL_IMG/ATOS/1047.pdf. Acesso em: 26 set. 2020.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal comentado**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

_____, Guilherme de Souza. **Leis penais e processuais penais comentadas**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014. vol. 2.

PITOMBO, Antônio Sérgio Altieri de Moraes. **Organização Criminosa: nova perspectiva do tipo legal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

RODRIGUES, Tiago de Toledo. **Estudos criminais sobre o Abuso de Poder**. São Paulo: APMP – Associação Paulista do Ministério Público, 2018.

SALIM, Alexandre. **Leis Penais Especiais**. 1. ed. Brasília: CP Iuris, 2020. Coleção carreiras jurídicas.

SANTIN, Valter Foletto. **O Ministério Público na Investigação Criminal**. Edipro: São Paulo, 2001.

SOUZA, Fabiana Medeiros. **Investigação direta pelo Ministério Público**. Dissertação (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito). Universidade de Franca, 2012. Disponível em: <http://200.219.232.166:8080/pergamumweb/vinculos/tcc/T138960.pdf>. Acesso em: 26 set. 2020.

STRECK, Lenio Luiz. FELDENS, Luciano. **Crime e Constituição – a legitimidade da função investigatória do Ministério Público**. 3. ed. Forense: Rio de Janeiro, 2006.

TUCCI, Rogério Lauria. **Ministério Público e investigação criminal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

VALOIS, Fernanda. A atuação do princípio da eficiência. **DireitoNet**, 30 maio 2003. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br>. Acesso em: 26 set. 2020.

VETTORATO, Gustavo. O conceito jurídico do princípio da eficiência da Administração Pública- diferenças com os princípios do bom administrador, razoabilidade e moralidade. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 8, n. 176, 29 dez. 2003. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/4369>. Acesso em: 28 set. 2020.