



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
Gabinete da Inspectora-Geral

Sumário: Obrigatoriedade de comunicação ao Ministério Público de todas as queixas, participações ou denúncias que sejam apresentadas nas forças policiais, ainda que *prima facie* possam não incorporar factos indiciadores da prática de qualquer ilícito de matriz criminal.

RECOMENDAÇÃO-IG-1/2014

1. Nos termos do disposto no artigo 219.º da Constituição da República Portuguesa, compete ao Ministério Público o exercício da ação penal, o que importa a sua legitimidade para a prática dos atos enformadores da existência do processo e do seu objeto, bem como da sua intervenção em todos os atos suscetíveis de influenciar o sentido final da sua decisão e a efetivação das sanções decretadas pelos tribunais;
2. A titularidade da ação penal só se entende e ganha conteúdo pragmático se o estatuto processual do respetivo titular for integrado por um conjunto de faculdades processuais que possibilitem a existência e a definição, objetiva e subjetiva, da respetiva ação, a sustentação da acusação perante o órgão jurisdicional nas fases subsequentes do processo, o controlo das decisões jurisdicionais e a promoção da efetividade das sanções;
3. Logo, a atribuição da legitimidade para a ação penal à magistratura do Ministério Público implica a igual consagração de poderes para iniciar o processo, dirigir a investigação, encerrar o inquérito, identificar e determinar o objeto do processo e intervir na instrução e no julgamento em termos tais que possa influenciar a decisão do tribunal;
4. Acresce que a intervenção do Estado-administração no processo penal será realizada em situação de exata paridade com os cidadãos e sem qualquer



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
Gabinete da Inspetora-Geral

- acréscimo de estatuto ou de poderes, não podendo qualquer entidade ou órgão substituir-se ao Ministério Público na titularidade e exercício da ação penal;
5. Nas relações internas do Estado, não pode o Ministério Público ser substituído no exercício da ação penal, limitando-se a intervenção dos órgãos e entidades públicas no processo penal às figuras do assistente e/ou parte civil, quando tal intervenção for legalmente admissível;
 6. Nesta senda, o artigo 48.º do Código de Processo Penal, atribui ao Ministério Público a legitimidade para a ação penal com as limitações decorrentes do próprio Código (crimes de natureza semi -pública e particular);
 7. Densificando a norma constitucional que atribui ao Ministério Público a titularidade da ação penal, o artigo 53.º ns.1 e 2 do Código de Processo Penal esclarece que lhe compete receber as denúncias, queixas e participações, apreciar o seguimento a dar-lhes (em ordem a abrir ou não inquérito), dirigir o inquérito, deduzir acusação e sustentá-la, efetivamente, na instrução e no julgamento e promover a execução das penas e das medidas de segurança;
 8. Como corolário, impõe-se que a lei ordinária determine que a intervenção dos órgãos de polícia criminal no âmbito do processo penal tem uma natureza de mera coadjuvação das autoridades judiciárias designadamente, no que ora releva, do Ministério Público (cfr. artigo 55.º do Código de Processo Penal);
 9. Deste modo, a larga maioria dos poderes de intervenção dos órgãos de polícia criminal no processo penal têm como fonte a delegação de poderes por parte das autoridades judiciárias (v.g. cfr. artigo 270.º do Código de Processo Penal), sendo que os poderes próprios dos órgãos de polícia criminal se reduzem a um pragmático critério de necessidade enformado por exigências de proximidade e de celeridade;
 10. Relativamente à obtenção da notícia do crime, os órgãos de polícia criminal detêm competência para recolher tal notícia, por iniciativa própria ou por denúncia de terceiros e devem sempre comunicá-la ao Ministério Público no prazo mais curto possível, o qual não pode exceder os dez dias (cfr. artigos 245.º e 248.º n.1 do Código de Processo Penal);



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
Gabinete da Inspetora-Geral

- 11.** Subsiste, todavia, a questão de saber como devem os órgãos de polícia criminal agir quando recebem denúncias cujo conteúdo factual não revela, na sua opinião, a prática de um qualquer crime;
- 12.** Tal questão era controversa até ao momento em que o legislador de 2007 decidiu resolver a questão por via legislativa, alterando a redação do n.2 do artigo 248.º do Código de Processo Penal, o qual passou a reger nos seguintes termos “aplica-se o disposto no número anterior a notícias de crime manifestamente infundadas que hajam sido transmitidas aos órgãos de polícia criminal”;
- 13.** O substrato da opção legislativa foi o de evitar que o critério dos órgãos de polícia criminal determinasse a comunicação, ou não, da notícia de crime ao Ministério Público, o que equivaleria a retirar conteúdo pragmático à oficialidade e à titularidade da ação penal por parte desta magistratura, assim descurando e defraudando a opção constitucional;
- 14.** No atual quadro normativo processual-penal, quando um órgão de polícia criminal recebe uma qualquer denúncia, ainda que na sua opinião manifestamente infundada, tem a obrigação legal de a comunicar ao Ministério Público, no mais curto prazo possível, o qual não pode exceder os dez dias;
- 15.** A diferença entre a denúncia e a queixa reside apenas em que aquela consubstancia uma mera comunicação de factos com uma aparente relevância jurídico-penal e esta íntegra, ainda, uma manifestação de vontade no sentido do agente do crime ser punido pela sua conduta;
- 16.** Materialmente semelhante à queixa é a participação, modo de comunicação tradicionalmente reservado para as autoridades públicas. Em alguns crimes, v.g. artigo 188.º, n.1 do Código Penal, encontramos a referência à participação como modo legítimo de comunicar os crimes ao Ministério Público. O que está em causa com a participação é o conferir às autoridades públicas a possibilidade de formularem um juízo de oportunidade sobre a perseguição penal do agente de determinado crime;
- 17.** A terminologia utilizada para designar as peças de expediente nas quais os agentes policiais exararam as comunicações que recebem dos cidadãos é, em si mesma,



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
Gabinete da Inspetora-Geral

irrelevante no que concerne à obrigatoriedade da sua transmissão ao Ministério Público, porque:

- a) não só o cidadão não conhece as designações legais para as peças de expediente que as entidades públicas elaboram, e
- b) tal equivaleria a deixar ao livre arbítrio dos agentes policiais a qualificação da vontade dos cidadãos e o seu direito constitucional de acesso aos tribunais e à justiça;

- 18.** Relevante para aquilatar da obrigatoriedade de comunicação ao Ministério Público é a intenção do cidadão que se dirige à esquadra e não o mero *nomen juris* que o agente policial atribui ao documento no qual cristaliza a comunicação que lhe foi efetuada por aquele;
- 19.** Sempre que qualquer pessoa transmita a um órgão de polícia criminal factos que, no entender do comunicante constituem crime e/ou devam ser conhecidos pelo Ministério Público, tem o órgão de polícia criminal a obrigação de transmitir tal notícia ao Ministério Público no mais curto prazo possível, que não pode ultrapassar os dez dias, ainda que a considere manifestamente infundada;
- 20.** Só assim, se cumpre o comando constitucional que atribui à magistratura do Ministério Público a titularidade da ação penal e se salvaguarda o direito de acesso aos tribunais e à justiça.

Lisboa, 6 de março de 2014

A Inspetora-Geral da Administração Interna,

Juíza desembargadora

(Margarida Blasco)



MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
INSPEÇÃO-GERAL DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
Gabinete da Inspectora-Geral

Registe-se a presente RECOMENDAÇÃO, com a indicação do PA, parecer, sumário e tema na INTRANET da IGAI.