

O INQUÉRITO POLICIAL COMO INSTRUMENTO DE SEGURANÇA JURÍDICA: UM OLHAR SOBRE SUAS CARACTERÍSTICAS E FINALIDADES

*Anderson de Souza Daura
Carlos César Pereira de Melo*



RESUMO

O inquérito policial, instituto tradicionalmente brasileiro, figura em nosso ordenamento jurídico há mais de 130 anos em razão de sua finalidade essencial: ser instrumento de garantia de segurança jurídica aos cidadãos. Segurança jurídica é princípio geral do Direito e como tal pode ser conceituado como voltado a dar garantia de aplicação do Direito de forma certa, estável e previsível, objetivando a concretização da justiça. O único conceito legal de inquérito policial foi o trazido pelo Decreto nº 4.824, de 1871, não tendo sido conceituado em qualquer outra norma. Atualmente, pode ser definido, com base nos artigos 144, § 4º da Carta Magna e 4º do Código de Processo Penal, como procedimento *sui generis*, investigatório, elaborado pela polícia judiciária, sob a presidência do Delegado de Polícia, no qual este materializa as diligências realizadas, tendo a finalidade de apurar determinado fato, verificando se houve infração penal e, em caso positivo, apontando as provas da infração penal, as suas circunstâncias e sua autoria. A exposição de motivos do Codex já trazia, em 1941, a finalidade precípua do inquérito policial: ser instrumento de garantia do Estado e dos inocentes contra apressados e errôneos juízos. É essa finalidade precípua que liga umbilicalmente o inquérito policial ao princípio em questão, de modo ao próprio Estado ter autolimitado o seu direito/poder de punir, assegurando ao investigado a certeza de não ser apontado injustamente, a estabilidade das normas a serem seguidas na investigação e a previsibilidade de não serem desrespeitadas. Sob essa ótica, as características do inquérito policial apresentam novas nuances, como ser praticamente indispensável, possibilitar a defesa do investigado e ser presidido obrigatoriamente por Delegado de Polícia. Sob a ótica da segurança jurídica, o Inquérito Policial não se presta apenas para fundamentar o ajuizamento da ação penal, alcançando outros fins, entre eles, possibilitar a produção de provas urgentes e garantir a aplicação da lei e das ordens pública e econômica. Assim, o inquérito policial tem nítida e forte ligação com o princípio da segurança jurídica, servindo de garantia de justiça na persecução penal.

PALAVRAS-CHAVE: Inquérito, policial, segurança, jurídica, características, finalidades.



INTRODUÇÃO

O inquérito policial, instituto tradicionalmente brasileiro, figura em nosso ordenamento jurídico há mais de 100 anos e sobre ele muito já foi produzido, especialmente quando da democratização de nosso país.

Todavia, não obstante a passagem de mais de um centenário, pouco tem sido escrito a seu respeito como instrumento de segurança jurídica para a nossa sociedade.

Esse trabalho, sem a intenção de esgotar o tema, visa a apresentar uma visão do inquérito policial, especialmente quanto às suas características e finalidades, abordando-o sob a lupa do princípio da segurança jurídica, o que torna o tema contemporâneo em época de discussão quanto à sua extinção e criação de juízes de garantias.

Nesse diapasão, será traçada uma breve explanação sobre a evolução da investigação policial e sobre o nascimento e desenvolvimento do inquérito policial.

Ultrapassada a abordagem histórica, será o inquérito policial confrontado com o princípio da segurança jurídica e, com essa finalidade, explorados os seus conceitos e elementos.

Identificados corretamente, passar-se-á a relacionar o inquérito policial ao princípio da segurança jurídica e finalmente, a abordar as características e as finalidades do inquérito policial sob essa óptica.

Com isso, este trabalho pretende contribuir com a discussão sobre o inquérito policial no Brasil, notadamente apresentando outro olhar sobre o debate.

1. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO INQUÉRITO POLICIAL

Investigar um fato inicialmente tido por delituoso remonta à organização de nossa sociedade, como bem afirmado por Lé Clère (*apud* MARCINEIRO, 2007, p. 18) ao registrar que já no Egito antigo, por volta de 3.000 a.C, havia atuação policial.

É certo que a investigação criminal esteve presente ao longo da história, como na Grécia Antiga, com as investigações quanto à probidade dos eleitos magistrados e seus familiares e, em Roma, com a *inquisitio* (poderes dados à vítima e a seus familiares para apurar o crime).

No Brasil, a investigação de um suposto delito se instrumentaliza no que se denomina inquérito policial, cujas características são próprias e genuínas do nosso ordenamento jurídico, como bem afirma Queiroz (2007, p. 31):

O Inquérito Policial, com esse nomen iuris e características fundamentais próprias, originou-se no Direito brasileiro a partir do desdobramento e evolução do sumário de culpa elaborado pelos Juízes de Paz à época da promulgação do Decreto nº 4.824, de 22 de novembro de 1871 (...).

Todavia, antes dessa nomenclatura, a atividade em si teve o seu nascedouro com o Decreto Imperial nº 120, de 31 de janeiro de 1842, pelo qual os delegados de polícia ficavam obrigados a enviar aos juízes todas as informações e provas sobre o delito apurado, conforme Daura (2009, p. 105-106):

(...) Tal etapa, realizada pela Polícia Judiciária, investigação policial, exterioriza-se através de um procedimento formal e escrito chamado inquérito policial, o qual nasceu com a edição do Decreto Imperial 120, de 31.01.1842, onde os delegados de polícia deveriam enviar aos juízes todas as informações e provas sobre o delito apurado.

Com o advento da Lei nº 2.033, de 20 de setembro de 1871 (segunda reforma do Código de Processo Criminal de 1832), mais precisamente após a promulgação do Decreto nº 4.824, de 22 de novembro desse mesmo ano, surgiu o inquérito policial, com essa denominação, em substituição ao “Sumário de Culpa”, até então elabora-

do pelos juízes de paz. Foi essa lei que promoveu o afastamento das funções judicial e policial.

Logo, o inquérito policial figura no nosso ordenamento jurídico há mais de 130 anos, tendo sido, inclusive, mantido quando da promulgação do Código de Processo Penal, no ano de 1941, oportunidade em que lhe foi emprestada certa processualidade do próprio código adjetivo.

A Constituição Federal de 1988, reconhecida por sua característica de garantidora dos direitos dos cidadãos, acolheu o inquérito policial em sua essência, sendo certo que algumas nuances, na atualidade, vêm sendo objeto de adequação ao comando constitucional, como, por exemplo, o sigilo da investigação e o direito de informação da defesa.

De toda sorte, pode-se afirmar, em linhas gerais, que o inquérito policial se mantém há mais de cem anos em face de sua finalidade essencial, qual seja: ser instrumento de garantia de segurança jurídica aos cidadãos. Tanto o é, que o Anteprojeto de Reforma do Código de Processo Penal (Projeto de Lei do Senado nº 156/2009) o mantém, como se pode notar de seus exposições de motivos e Capítulo III, do Título II, do Livro I¹.

Veja-se, então, os conceitos de segurança jurídica e de inquérito policial.

2. CONCEITOS DE INQUÉRITO POLICIAL E SEGURANÇA JURÍDICA

Para que seja possível verificar a relação entre o inquérito policial e a segurança jurídica, mister se faz, antecipadamente, ter-se nitidamente os seus conceitos, o que se passa a discorrer, iniciando pelo de segurança jurídica.

¹ Disponível em <http://legis.senado.gov.br/mate-pdf/58503.pdf>. Acessado em 12 de outubro de 2010.

2.1. Conceito de segurança jurídica

Segurança jurídica é princípio geral do Direito e sua definição é e foi alvo dos nossos mais renomados juristas.

Melo (1988, p. 38) ensina que segurança jurídica é moeda de duas faces: uma voltada ao Estado e outra ao indivíduo:

No Estado Moderno costumava-se priorizar, retoricamente, como um dos fins do Direito, a segurança jurídica, mas essa é moeda de duas faces. Numa está gravada a preocupação com os fins políticos, que Bobbio chama a Política do Poder: é preocupação nítida do Estado a paz social, pois, no alcance desse objetivo, reside a própria estabilidade dos governos, cujos objetivos, então, se confundem com os do próprio Estado. (...) O outro lado da moeda estampa a necessidade de os indivíduos contarem com a certeza de que seus direitos, “garantidos” pela ordem jurídica, sejam efetivos.

Tratando do tema, Reale (1994, p. 86) assevera a necessária observância da existência de “algo de subjetivo, um sentimento, ou a atitude psicológica dos sujeitos perante o complexo de regras estabelecidas como expressão genérica e objetiva de segurança mesma”.

Dessa observação, Reale (1994, p. 86) adverte a nítida divergência entre o que é sentimento de segurança – o algo subjetivo - e garantia a ser dada pelo complexo de normas, lecionando:

Há, pois, que distinguir entre o ‘sentimento de segurança’, ou seja, entre o estado de espírito dos indivíduos e dos grupos na intenção de usufruir de um complexo de garantias e este complexo como tal, como conjunto de providências instrumentais capazes de fazer gerar e proteger aquele estado de espírito de tranquilidade e concórdia.

E continua o professor Reale (1994, p. 87):

Certeza e segurança, embora não se confundam, são valores que imediatamente se aplicam, pois, de maneira mediata, todos os valores se correlacionam, segundo o princípio de ‘solidariedade axiológica’ (...).

Prefiro dizer que certeza e segurança formam uma “diade” inseparável, visto como, se é verdade que quanto mais o direito se torna certo, mais gera condições de segurança, também é necessário não esquecer que a certeza estática e definitiva

acabaria por destruir a formulação de novas soluções mais adequadas à vida, e essa impossibilidade de inovar acabaria gerando a revolta e a insegurança. Chego mesmo a dizer que uma segurança absolutamente certa seria uma razão de insegurança, visto ser conatural ao homem – único ente dotado de liberdade e de poder de síntese – o impulso para a mudança e a perfectibilidade, o que Camus, sob outro ângulo, denomina ‘espírito de revolta’.

Logo, para Reale, a idéia de certeza compõe o conceito de segurança ao tempo em que, de certo modo, o contradiz.

E foi a partir desse elemento da segurança jurídica que o direito escrito prevaleceu sobre o costume, como forma e intenção de termos um sistema sem lacunas, preciso e pronto para os intérpretes e aplicadores da lei.

Em termos constitucionais, o princípio da segurança jurídica está representado no inciso XXXVI do artigo 5º, o qual dispõe que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”, cujos conceitos se encontram dispostos, em face de interpretação autêntica, nos parágrafos do artigo 6º da Lei de Introdução ao Código Civil (Decreto-Lei nº 4.657/42).

Para Canotilho (1995, p. 373), os conceitos de direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada estão relacionados com a segurança jurídica. É o que se pode depreender de seu ensinamento:

Os princípios da protecção da confiança e da segurança jurídica podem formular-se assim: o cidadão deve poder confiar em que aos seus actos ou às decisões públicas incidentes sobre os seus direitos, posições jurídicas e relações, praticados ou tomadas de acordo com as normas jurídicas vigentes, se ligam os efeitos jurídicos duradouros, previstos ou calculados com base nessas mesmas normas. Estes princípios apontam basicamente para: (1) a proibição de leis retroactivas; (2) a inalterabilidade do caso julgado; (3) a tendencial irrevogabilidade de actos administrativos constitutivos de direitos.

Avançando sobre o tema, Canotilho (1995, p. 380) assevera que o princípio da segurança jurídica possui duas idéias centrais, a saber:

(1) *estabilidade ou eficácia ex post da segurança jurídica: uma vez adoptadas, na forma e procedimento legalmente exigidos, as decisões estaduais não devem poder ser arbitrariamente modificadas, sendo apenas razoável alteração das mesmas quando ocorram pressupostos materiais particularmente relevantes.*

(2) *previsibilidade ou eficácia ex ante do princípio da segurança jurídica que, fundamentalmente, se reconduz à exigência de certeza e calculabilidade, por parte dos cidadãos, em relação aos efeitos jurídicos dos actos normativos.*

A partir desses conceitos, pode-se perceber que a segurança jurídica envolve elementos de força estatal, certeza, estabilidade e previsibilidade das normas jurídicas, todos com o fito de concretizar a justiça.

Não é por menos que Reale (*apud* CHACON, 2003) afirmou que a idéia de justiça tem ligação íntima com a idéia de ordem e o conceito de justiça tem inerente uma ordem, a qual não pode deixar de ser reconhecida como valor mais urgente. Logo, o conceito de segurança jurídica se destina ao valor justiça, este entendido como acerto das decisões.

Daí, é possível conceituar **segurança jurídica como princípio geral do direito voltado a dar garantia de aplicação do Direito, de forma certa, estável e previsível, objetivando a concretização da justiça** com nítida dependência aos direitos e garantias fundamentais de nossa Constituição Republicana de 1988.

2.2. Conceito de inquérito policial

O Decreto nº 4.824, de 1871, em seus artigos 11, § 2º e 42, trouxe o único conceito legal de inquérito policial ao disciplinar:

Art. 11. Compete-lhes [tratando Do Chefe de Policia, Delegados e Subdelegados], porém:

(...)

2º Proceder ao inquerito policial e a todas as diligencias para o descobrimento dos factos criminosos e suas circunstancias, inclusive o corpo de delicto.

(...)

Art. 42. O inquerito policial consiste em todas as diligências necessárias para o descobrimento dos factos criminosos, de suas circunstâncias e dos seus autores e complicés (...); e deve ser reduzido a instrumento escripto, observando-se nelle o seguinte (...). Grifo acrescido.

Depois desse Decreto, mesmo tendo sido revogado, nenhuma outra norma brasileira trouxe o conceito de inquérito policial, embora as sucessivas modificações do Código de Processo Penal o tenham mantido.

O atual Código de Processo Penal, em seu artigo 4º, apenas dispôs sobre a polícia judiciária, atribuindo às autoridades policiais (delegados de polícia) a apuração das infrações penais e de sua autoria.

Em face da ausência de conceito legal vigente, há a necessidade de se recorrer da doutrina. E são muitos os conceitos doutrinários, alguns restritivos e outros ampliativos.

A maioria dos doutrinadores leciona que o inquérito policial se destina única e exclusivamente ao convencimento do Ministério Público, titular da ação penal, para o oferecimento de denúncia. Assim também o fez o Supremo Tribunal Federal quando do julgamento do HC nº 73271/SP², sob a relatoria do Ministro Celso de Melo, em 19/03/1996, cuja ementa traz:

(...)

INQUÉRITO POLICIAL – UNILATERALIDADE – A SITUAÇÃO JURÍDICA DO INDICLADO

O inquérito policial, que constitui instrumento de investigação penal, qualifica-se como procedimento administrativo destinado a subsidiar a atuação persecutória do Ministério Público, que é - enquanto dominus litis - o verdadeiro destinatário das diligências executadas pela Polícia Judiciária.

(...)

Nessa mesma linha, vários doutrinadores lecionam, entre eles Tourinho Filho (2009, p. 35), ao conceituá-lo como “o conjunto de diligências realizadas pela Polícia visando a investigar o fato típico e apurar a respectiva autoria”.

Em igual sentido, Nucci (2008, p. 70) assim o conceitua:

² Disponível em <http://redir.stf.jus.br/paginador/paginador.jsp?docTP=AC&docID=74372>. Acessado em 02 de novembro de 2010.

1. Conceito de inquérito policial: *trata-se de um procedimento preparatório da ação penal, de caráter administrativo, conduzido pela polícia judiciária e voltado à colheita preliminar de provas para apurar a prática de uma infração penal e sua autoria.*

O Professor Mondin, ainda no ano de 1967, conceituou o inquérito policial:

É o registro legal, formal e cronologicamente escrito, elaborado por autoridade legitimamente constituída, mediante o qual esta autentica as suas investigações e diligências na apuração das infrações penais, das suas circunstâncias e dos seus autores. (MONDIN, 1967, p. 54).

Noutra vertente, encontram-se doutrinadores que ampliam o conceito do inquérito policial, como bem asseverou Saad (2004: p. 139):

Consta, na maioria da doutrina, o entendimento de que o inquérito policial, visando a apurar o fato, que aparenta ser ilícito e típico, bem como sua autoria, co-autoria e participação, é o procedimento preliminar ou prévio, cautelar, realizado pela polícia judiciária e, portanto, de natureza administrativa e finalidade judiciária.

Contudo, as definições do inquérito policial variam, conforme se dê maior ênfase a uma ou outra dessas características.

Queiroz (*op. cit.*, p. 28) assim o conceitua, sob o ponto de vista técnico-policial:

(...) o Inquérito Policial é o instrumento pelo qual o Delegado de Polícia materializa a investigação criminal, compila informações a respeito da infração penal, de suas circunstâncias e resguarda provas futuras, que poderão ser utilizadas em Juízo contra o autor do delito.

Tornaghi (*apud* NUCCI, *op. cit.*, p. 70), conceitua inquérito policial de forma ampliativa:

(...) o processo, como procedimento, inclui também o inquérito. Não há erro, como por vezes se afirma, em chamar processo ao inquérito. Deve subter-se que a palavra não está usada para significar relação processual, a qual, em regra, se inicia pela acusação.

No mesmo sentido ampliativo, Rovégno (2005, p. 91), retrata que o inquérito policial visa a elucidar a verdade de um fato, seja ele embaixador de denúncia ou não e, por isso, afirma ser o inquérito policial:

(...) o expediente escrito, produzido pelo órgão de polícia judiciária competente, onde são reunidas e documentadas todas as diligências levadas a efeito (e todos os

resultados encontrados nessas diligências) durante a tarefa de esclarecer as circunstâncias de um fato que se apresentou inicialmente com aparência de ilícito penal passível de sancionamento, confirmando ou infirmando essa aparência inicial e, se possível, na hipótese confirmatória, a autoria da conduta.

Nesse diapasão, assiste razão aos ilustres professores Hélio Tornaghi e Rovégno ao conceituarem o inquérito policial mais abertamente.

É que a maioria dos doutrinadores se preocupam em definir o inquérito policial como procedimento, afastando-o do conceito de processo para se evitar confusão com relação processual típica, iniciada fundamentalmente pela acusação e não aprofunda o estudo dos seus elementos e natureza jurídica.

Ocorre que o inquérito policial se destina, como será visto mais adiante, a muito mais do que apenas e especificamente colher elementos de prova quanto à materialidade, autoria e circunstâncias de um delito. No inquérito policial, por vezes, há a decretação de prisão processual, a expedição de mandados de busca e apreensão, a indisponibilidade de bens, etc, rompendo-se o princípio da inércia judicial.

Essa ruptura, por sua vez, faz modificar a característica do inquérito policial, de mero expediente administrativo para procedimento judicializado, como prevê a Resolução nº 63³, de 26 de junho de 2009, do Conselho da Justiça Federal, em seu artigo 1º, por exemplo.

Logo, no conceito de inquérito policial deve ser afastada limitação histórica de procedimento administrativo para procedimento *sui generis*, como prefalado pelo Professor Zacariotto⁴ ao explicar que o mesmo é administrativo em sua forma e judicial em seus fins.

³ Disponível em <http://daleth2.cjfjus.br/download/res063-2009.pdf>. Acessado em 25 de novembro de 2010.

Art. 1º Os autos de inquérito policial somente serão admitidos para registro, inserção no sistema processual informatizado e distribuição às Varas Federais com competência criminal quando houver:

- a) comunicação de prisão em flagrante efetuada ou qualquer outra forma de constrangimento aos direitos fundamentais previstos na Constituição da República;
 - b) representação ou requerimento da autoridade policial ou do Ministério Público Federal para a decretação de prisões de natureza cautelar;
 - c) requerimento da autoridade policial ou do Ministério Público Federal de medidas constitutivas ou de natureza acautelatória;
- (...)

⁴ Explicação realizada em aula do Curso de Especialização em Ciência Policial e Investigação Criminal realizado pela Academia Nacional de Polícia no ano de 2010.

De todo o exposto, pode-se conceituar inquérito policial como sendo: **Procedimento *sui generis*, investigatório, elaborado pela polícia judiciária, sob a presidência do Delegado de Polícia, no qual este materializa as diligências realizadas, tendo a finalidade de apurar determinado fato, verificando se houve infração penal e, em caso positivo, apontando as provas da infração penal, as suas circunstâncias e sua autoria.**

Tal conceito decorre da conjugação dos artigos 144, § 4.º, da Constituição Federal de 1988 e 4.º do Código de Processo Penal, não se podendo olvidar outras finalidades específicas que mais adiante se esmiuçarão.

Ultrapassada a fase de conceituações, veja-se a correlação entre o inquérito policial e a segurança jurídica.

3. RELAÇÃO ENTRE INQUÉRITO POLICIAL E SEGURANÇA JURÍDICA

Para tratar o liame entre o inquérito policial e a segurança jurídica, necessário, inicialmente, o entendimento do porquê da manutenção do primeiro no Código de Processo Penal de 1941 e, para tanto, veja o que expôs Francisco Campos (*apud* JESUS, 2009, p. 907-909), o então Ministro da Justiça e Negócios Interiores em 08 de setembro de 1941, em sua Exposição de Motivos do Código de Processo Penal:

IV – Foi mantido o inquérito policial como processo preliminar ou preparatório da ação penal, guardadas as suas características atuais. O ponderado exame da realidade brasileira, que não é apenas a dos centros urbanos, senão também a dos remotos distritos das comarcas do interior, desaconselha o repúdio do sistema vigente.

(...) há em favor do inquérito policial, como instrução provisória antecedendo a propositura da ação penal, um argumento dificilmente contestável: é ele uma garantia contra apressados e errôneos juízos, formados quando ainda persiste a trepidação moral causada pelo crime ou antes que seja possível uma exata visão do conjunto dos fatos, nas suas circunstâncias objetivas e subjetivas. Por mais perspicaz e circunspeta, a autoridade que dirige a investigação inicial, quando ainda perdura o alarma provocado pelo crime, está sujeita a equívocos ou falsos juízos a priori, ou a sugestões tendenciosas. Não raro, é preciso voltar atrás, refazer tudo, para que a investigação se oriente no rumo certo, até então despercebido.

Por que, então, abolir-se o inquérito preliminar ou instrução provisória, expondo-se a justiça criminal aos azares do detetivismo, as marchas e contramarchas de uma instrução imediata e única? Pode ser mais expedito o sistema da unidade de instrução, mas o nosso sistema tradicional, com o inquérito preparatório, assegura uma justiça menos aleatória, mais prudente e serena. (grifo acrescido).

Como se pode notar das exposições de motivos supra, o inquérito policial, antes mesmo de se destinar a apurar um evento tido por criminoso, tem uma finalidade precípua, qual seja: ser instrumento de garantia do Estado e dos inocentes contra apressados e errôneos juízos.

Por isso que Nucci (*op. cit.*, p. 70) leciona:

*Sua finalidade é a investigação do crime e a descoberta do seu autor, com o fito de fornecer elementos para o titular da ação penal promovê-la em juízo, seja ele o Ministério Público, seja o particular, conforme o caso. **Esse objetivo de investigar e apontar o autor do delito sempre teve por base a segurança da ação da justiça e próprio acusado, pois, fazendo-se uma instrução prévia, através do inquérito, reúne a polícia judiciária todas as provas preliminares que sejam suficientes para apontar, com relativa firmeza a ocorrência de um delito e o seu autor.** (grifo acrescido).*

É essa finalidade precípua que o liga visceralmente ao princípio da segurança jurídica, na medida em que este é entendido como voltado ao sentimento de justiça, de acerto das decisões.

Tanto o é, como expressão da previsibilidade, que o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula Vinculante⁵ n° 14⁶, a qual determina:

É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de

⁵ Artigo 103-A da CF/88:

Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei. (Incluído pela Emenda Constitucional n° 45, de 2004) (Vide Lei n° 11.417, de 2006).

§ 1° A súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

⁶ Disponível em http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumulaVinculante/anexo/PSV_1.pdf. Acessado em 02 de novembro de 2010.

prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa.

Apreciando o inquérito policial, sob a ótica da segurança jurídica, percebemos que o Estado procurou, com ele, limitar o seu direito/poder de punir e, para tanto assegurou ao investigado:

- a) a certeza de não ser, a princípio, apontado como autor de um delito sem que o seja;
- b) a estabilidade das normas a serem seguidas durante a investigação;
- c) a previsibilidade de não serem desrespeitados os seus direitos fundamentais, eis que as diligências adotadas devem ser registradas.

Em decorrência, as características da segurança jurídica (certeza, estabilidade e previsibilidade) também se refletem, direta ou indiretamente, nas características e finalidades do inquérito policial, o que será a seguir exposto.

3.1. As características do inquérito policial sob a ótica da segurança jurídica

Nesse ponto, não será adotada a classificação de um ou outro doutrinador, mas sim uma miscelânea das características por eles apontadas, com a finalidade de alcançar o maior universo possível. Veja-se:

a) é escrito e formal:

Diz o artigo 9º do Código de Processo Penal que “todas as peças do inquérito policial serão, num só processado, reduzidas a escrito ou datilografadas e, neste caso, rubricadas pela autoridade”.

Ao se indagar o porquê de ser escrito, chega-se a uma conclusão óbvia: para dar segurança ao julgador, à acusação e ao investigado.

É que ao determinar o registro de todas as diligências, o Estado materializou a limitação de seu poder, uma vez que a autoridade policial terá que justificar as diligências que ordenou, servindo de freio ao abuso.

Por outro lado, ao ser escrito também passa a ser formal, garantindo a todos, inclusive à defesa, o conhecimento do que contra o investigado existe e, logo, serve de instrumento de segurança jurídica, haja vista evitar a acusação surpresa.

Registre-se que a formalidade do inquérito policial vem sendo combatida por parte da doutrina, com acerto em relação a alguns atos burocráticos. Todavia, é essa mesma formalidade que garante a observância dos ditames e limites legais da investigação, sendo reflexo do princípio da segurança jurídica no inquérito policial.

b) é obrigatório:

Havendo o mínimo de elementos necessários, a autoridade policial deve iniciar a investigação. Isso porque se tem em foco a garantia da paz social, revelada pela atuação estatal para desvendar um delito.

c) é dispensável:

Muito se fala na dispensabilidade do inquérito policial, mas pouco se vê de denúncias formuladas sem se basear nele.

Realmente, o nosso ordenamento jurídico permite o manejo de ação penal sem o arrimo do inquérito policial. Todavia, essa possibilidade não permite a conclusão de muitos pensadores quanto à dispensabilidade prática do inquérito policial.

Com efeito, a não realização de uma instrução preliminar pode implicar a exposição de inocentes e a ocorrência de danos a estes, exatamente porque uma ação penal pode ser infundada, como ocorre, por exemplo, com a denúncia de sócios que, de fato, não administram empresa e são acusados de terem cometido crimes societários com base em mera representação fiscal.

Nesse contexto, felizes foram as palavras de Joaquim Canuto Mendes de Almeida citando o jurista francês Faustin Hélie:

A instrução preliminar é uma ‘instituição indispensável’ à justiça penal. Seu primeiro benefício é ‘proteger o inculpaado’. Dá à defesa a faculdade de dissipar as suspeitas, de combater os indícios, de explicar os fatos e de destruir a prevenção no nascedouro; propicia-lhe meios de desvendar prontamente a mentira e de evitar a escandalosa publicidade do julgamento. Todas as pesquisas, investigações, testemunhos e diligências são submetidos a sério exame para, de antemão, se rejeitar tudo que não gera graves presunções. E assim se forma o processo preparatório, com base no juízo de primeiro grau. (apud DAURA, 2009, pp. 106-107).

E conclui Daura (*idem*, p. 107-108), citando palavras de Manoel Pedro Pimentel:

Desta forma, a adjetivação negativa de “simples peça informativa e dispensável”, imputada ao inquérito policial, somente serve a discursos tendenciosos, precipitados e preconceituosos que, sem sombra de dúvidas, colidem com a vasta realidade cotidiana de nosso sistema repressivo criminal brasileiro. Assim, Manoel Pedro Pimentel (1975, p. 3) assevera:

O inquérito policial ‘não é uma simples peça informativa como sustentam alguns autores’. Mais do que isso: é um processo (procedimento) preparatório, em que existe formação de prova, dispondo a autoridade policial poderes para investigação. Não se trata, portanto, de um procedimento estático, em que o delegado de polícia se limita a recolher os dados que, eventualmente, cheguem ao seu conhecimento.

Logo, embora tecnicamente dispensável, na prática a adoção do inquérito policial como instrumento preliminar de apuração do fato representa garantia ao cidadão e, efetivamente, torna-se indispensável na quase totalidade dos casos, sendo, portanto, instrumento de segurança jurídica, como já apontado nas exposições de motivos do Código de Processo Penal.

d) é informativo:

Via de regra, não se presta, por si só, a fundamentar uma condenação e suas nulidades não alcançam a ação penal.

Todavia, essa regra comporta exceções, como a previsão da parte final do artigo 155 do Código de Processo Penal (condenação com base em provas cautelares, não repetíveis e/ou antecipadas – o que será tratado mais adiante).

Assim, embora fundamentalmente informativo pode ensejar a condenação somente com o que colhido durante a fase pré-processual.

No mesmo sentido, também pode chegar a viciar a prova de uma ação penal, bastando, para tanto e por exemplo, que a condenação esteja arrimada em documentos apreendidos quando do cumprimento de mandado de busca e apreensão expedido por autoridade judiciária incompetente. A anulação do ato produzido no inquérito policial terá efeitos na ação penal (ex. STF - RHC 80.197/GO)⁷.

e) é sigiloso:

Com previsão no artigo 20 do Código de Processo Penal⁸, visa a assegurar a eficiência da investigação e, ao mesmo tempo, preservar a intimidade do investigado. Logo, intimamente relacionado com a segurança jurídica, em suas duas facetas: Estado e cidadão.

Nesse sentido, são as lições de Tourinho Filho (*op. cit.*, p. 94):

Sigilação do inquérito. *Sendo o inquérito um conjunto de diligências visando a apurar o fato infringente da norma penal e da respectiva autoria, parece óbvio deva ser cercado do sigilo necessário, sob pena de se tornar uma burla. Não se concebe investigação sem sigilação. Sem sigilo, muitas e muitas vezes o indiciado procuraria criar obstáculo às investigações, escondendo produtos ou instrumentos do crime, afugentando testemunhas e, até, fugindo à ação policial. Embora não se trate de regra absoluta, como se entevê da leitura do art. 20, deve a Autoridade Policial empreender as investigações sem alarde, em absoluto sigilo, para evitar que a divulgação do fato criminoso possa levar a desassossego à comunidade. E assim deve proceder para que a investigação não seja prejudicada. Outras vezes o sigilo é mantido visando a amparar e resguardar a sociedade, vale dizer a paz social.*

7 **EMENTA:** Recurso Ordinário em Habeas corpus. 2. Acórdão do Superior Tribunal de Justiça que declarou a nulidade do processo criminal, ab initio, inclusive da denúncia, por incompetência da Justiça Federal. 3. Atos investigatórios mantidos, a serem apreciados pela Justiça Estadual. 4. Decerto, os atos investigatórios constantes do inquérito policial, da fase indiciária, não são nulos, ut art. 567 do CPP, porque não se revestem de caráter decisório, salvo aqueles de natureza constitutiva de direito, que, possuindo essa índole, provêm de decisão judicial. 5. Recurso parcialmente provido para ampliar o deferimento do habeas corpus e considerar nula a decisão do Juiz Federal incompetente, quanto à autorização para a interceptação telefônica e quebra dos sigilos bancário e telefônico, sem prejuízo das demais provas constantes do inquérito policial que, autônomas, possam fundamentar a denúncia do Ministério Público Estadual.

8 Art. 20. A autoridade assegurará no inquérito o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade.

Quanto à outra vertente, a proteção do inocente, as palavras de Almeida (*op. cit.*) são conclusivas:

(...) idéia clara dessa finalidade da instrução preliminar resulta, assim, da lição de grandes processualistas e da legislação: preservar a inocência contra acusações infundadas e o organismo judiciário contra o custo e a inutilidade em que estas redundariam. O mal causado pela ação penal deixada ao arbítrio dos acusadores seria, nos casos de absolvição, uma injustiça. Bens materiais e morais, fama, honra, dignidade, teriam sofrido danos irreparáveis e exclusivamente causados pela faculdade discricionária da calúnia, da mentira, de leviandade, da extorsão, docilmente servidas pelo trabalho penoso, inútil aos próprios fins, do poder público.

Ora, se o inquérito policial também se presta a proteger o inocente, o seu trato tem que ser naturalmente reservado, de acesso restrito e, em decorrência, sigiloso como determina o artigo 20 do Código de Processo Penal, exatamente com o fito de preservar a intimidade e honra de quem é investigado.

f) é inquisitivo:

Destinado à apuração da verdade, historicamente lhe é dada a característica de ser inquisitivo, eis que a autoridade policial o conduz conforme a sua discricionariedade, sem que exista uma sequência pré-ordenada de atos, mas sempre com o foco em descobrir a verdade real. Não há partes.

É inquisitivo por também não ter espaço para a ampla defesa e para o contraditório nos moldes que são facultados ao acusado no processo penal ⁹. Nesse diapasão, mister se faz registrar que, embora não haja ampla defesa e contraditório em sua amplitude, no inquérito policial há e deve haver espaço suficiente para a defesa, como ocorre, por exemplo, com o direito à informação disciplinado pela edição da Súmula Vinculante nº 14, já citada.

Logo, a característica de ser unilateral vem sendo paulatinamente mitigada pelas doutrina e jurisprudência. Além disso, o pró-

⁹ Registre-se que em alguns procedimentos inquisitivos há a observância da ampla defesa e do contraditório, como, por exemplo, nos processos administrativos disciplinares.

prio artigo 14 do Código de Processo Penal prevê que “O ofendido, ou seu representante legal e o indiciado poderão requerer qualquer diligência, que será realizada, ou não, a juízo da autoridade”, o que demonstra que existe, desde 1941, a previsão de atos de defesa no inquérito policial sempre quando se coadunam com a verdade real.

Outro exemplo que mitiga o caráter inquisitorial do inquérito policial é que o interrogatório do investigado, assim como o do acusado no processo penal, configura oportunidade de defesa, como conceitua Nucci (*op. cit.*, p. 387): “(...) Note-se que o interrogatório é, fundamentalmente, um meio de defesa, pois a Constituição assegura ao réu o direito ao silêncio”.

g) é indisponível:

A autoridade policial não pode arquivar, por autoridade própria, o inquérito policial, nos termos do artigo 17 do Código de Processo Penal¹⁰.

Isso significa dizer que o inquérito policial não pode ser arquivado no cartório da delegacia de polícia. No entanto, nada impede de, estando diante de uma situação de atipicidade, prescrição ou qualquer evento que implique falta de justa causa para a continuidade das investigações não possa e não deva a autoridade policial representar pelo arquivamento do feito, exatamente porque o inquérito policial se destina precipuamente a servir de filtro contra as ações penais injustas e infundadas.

h) é discricionário:

Significa, nos termos do artigo 14 do Código de Processo Penal, já citado, que as diligências serão efetuadas segundo o juízo de conveniência da autoridade policial, ressalvado o exame de corpo de delito, por força do artigo 184 do mesmo código¹¹. Ressalte-se, toda-

¹⁰ Art. 17. *A autoridade policial não poderá mandar arquivar autos de inquérito.*

¹¹ Art. 184. *Salvo o caso de exame de corpo de delito, o juiz ou a autoridade policial negará a perícia requerida pelas partes, quando não for necessária ao esclarecimento da verdade.*

via, que a obrigatoriedade de determinar a realização desse exame não significa a obrigatoriedade de deferir os quesitos como solicitado pelo investigado, pois a lei nada estabeleceu quanto aos quesitos, prevalecendo, portanto, a discricionariedade da autoridade policial.

Logo, não há, como já dito, sequência de atos a serem seguidos pela autoridade policial durante a investigação, o que faz perceber a sua independência funcional.

i) é oficial e oficioso:

É o oficial por ser conduzido por órgãos oficiais, aí entendidos apenas os Delegados de Polícia e oficioso pela atuação de ofício (por autoridade própria), salvo nas ações privadas em que se necessita de autorização.

A necessidade de se ter a condução do inquérito policial e, portanto, da investigação criminal, por delegado de polícia de carreira decorre de três razões simples. A primeira por expressa previsão constitucional em face do que consta no artigo 144, § 4º¹². A segunda, por origem histórica, eis que a atividade de polícia foi originariamente incumbida aos magistrados que a delegaram. A terceira, por disposição do Pacto de São José da Costa Rica, que estatui, em seu artigo 7º, item 5:

Artigo 7º - Direito à liberdade pessoal

5. Toda pessoa presa, detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada por lei a exercer funções judiciais e (...)(grifo acrescido)

Há de ser observado que a Constituição de nossa República previu exclusivamente aos delegados de polícia a condução da investigação criminal, seja porque não será parte e, portanto, sempre imparcial, seja porque a sociedade precisa ter certeza absoluta de quem a pode investigar criminalmente (elementos de certeza e previsibilidade da segurança jurídica).

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

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

Não custa destacar que a origem do cargo de delegado de polícia remonta à substituição do “Sumário de Culpa”, o qual era conduzido por magistrados, razão pela qual, inclusive, a autoridade policial deve deter a mesma formação jurídica dos magistrados, eis que à autoridade policial cabe exercer juízo de adequação típica penal, cujas expressões maiores são a privação de liberdade (decisão de lavratura de auto de prisão em flagrante) e a concessão de fiança, atos típicos de jurisdição. Inclusive, corroborando este entendimento, recentemente decidiu nossa Corte Suprema de Justiça ratificando que a carreira de Delegado de Polícia é essencialmente jurídica, diferentemente de outras carreiras policiais (RE 401243, Relator: Min. Marco Aurélio, j. 28/09/2010).

A terceira razão parece pôr fim à questão de quem deve presidir a investigação criminal.

Quando o Pacto de São José da Costa Rica, integrado ao nosso ordenamento jurídico como norma de valor constitucional, faculta a apresentação do preso, do detido e do retido a outra autoridade autorizada a exercer, por lei, funções judiciais, deve ser perguntado quem seria essa outra autoridade. A resposta se encontra no artigo 144, § 4º, da Constituição Federal de 1988 e artigos 4º e 304 (e seguintes) do Código de Processo Penal, cujas disposições não trazem dúvida de que é o Delegado de Polícia.

Logo, o único órgão oficial autorizado a presidir o inquérito policial (e, portanto, a investigação criminal¹³) é o Delegado de Polícia, sendo descabidas as investigações por outros órgãos (tais como as conduzidas pelo Ministério Público Federal¹⁴, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Militar (exceto em crimes militares), Agentes Penitenciários etc). Somente sendo realizada por autoridade policial¹⁵

¹³ Ressalte-se os outros órgãos autorizados constitucionalmente, como a CPI, por exemplo.

¹⁴ Registro que o tema é extremamente polêmico e há respeitável corrente doutrinária e jurisprudencial que entende poder o Ministério Público presidir investigação criminal;

¹⁵ Será adotado como conceito de autoridade policial o que defendido por Hélio Tornaghi in *Instituições de Processo Penal: Autoridade Policial é aquela que, com fundamento em lei, é parte integrante da estrutura do Estado e*

é que se garante a observância do devido processo legal, uma vez que a lei não autoriza esses a procederem a investigações criminais, inclusive a Lei Orgânica do Ministério Público. Na mesma linha de pensamento são as lições¹⁶ de Nucci, cujo teor pode ser sintetizado no trecho abaixo:

“11. Inviabilidade do representante do Ministério Público produzir e conduzir sozinho inquérito ou investigação penal: embora seja tema polêmico, comportando várias visões a respeito, cremos inviável que o promotor de justiça, titular da ação penal, assuma a postura de órgão investigatório, substituindo a polícia judiciária e produzindo inquéritos visando à apuração de infrações penais e de sua autoria”. (idem, p. 78).

3.2. As finalidades do inquérito policial sob a ótica da segurança jurídica

A maioria dos doutrinadores apresenta a finalidade do inquérito policial como sendo a de dar suporte à ação penal (**servir de base para a acusação, seja ela pública ou privada**), fundamentando o posicionamento no artigo 12 do Código de Processo Penal, cujo dispositivo prevê que o inquérito policial acompanhará a denúncia ou a queixa quando servir de base para uma ou outra.

Todavia, outros doutrinadores, acertadamente, alargam o campo das finalidades do inquérito policial como fazem Pitombo e Nucci.

Saad (2004, p. 150-151), citando vários autores dentre os quais Sérgio Marcos de Moares Pitombo, leciona que o inquérito policial tem basicamente dupla finalidade, a saber: **reconstituir o fato investigado e servir de base para a acusação ou para o arquivamento**. Vejamos sua lição:

Quanto às finalidades do inquérito policial, são estas basicamente de duas ordens. A primeira delas é a de reconstruir o fato investigado, informando e instruindo a autori-

Órgão do Poder Público, instituído especialmente para apurar as infrações penais, agindo por iniciativa própria, mercê de ordens e normas expedidas, segundo sua discricção (apud QUEIROZ, 2007, p. 30).

¹⁶ Por não ser adequado o aprofundamento dessa discussão, sugere-se a leitura dos comentários trazidos por NUCCI na obra citada.

dade judicial e o acusador, público ou privado. O inquérito policial não é só base para a acusação, como a maioria dos autores costuma dizer, mas base para o arquivamento, quando se constata que os meios de prova lá constantes são falhos quanto ao fato e/ou à autoria, ou porque os meios de prova demonstram que o fato apurado é inexistente ou atípico, ou ainda, comprovam a existência de causa de extinção da punibilidade.

Reconstituir o fato investigado visa a averiguar a veracidade das informações já colhidas, como ocorre com a reprodução simulada dos fatos.

Servir de base para o arquivamento da investigação, seja por atipicidade, seja por outra causa impeditiva, tal como a prescrição (até a entrada em vigor da lei nº 12.234/2010, em 06 de maio de 2010), é finalidade que ganha relevo especial na medida em que afasta a falsa impressão de que a Polícia Judiciária trabalha para a acusação (seja ela pública: o Ministério Público, seja ela particular: o Querelante), eis que demonstra que o inquérito policial e quem o conduz, trabalha para a demonstração da verdade real, seja ela interessante para a acusação ou não.

Essa busca da verdade real também é reflexo da segurança jurídica, eis que a autoridade policial não atua como parte, tendenciosamente, mas sim em nome do Estado, imparcialmente, o que serve de garantia para o cidadão, como reflexo da certeza de que será investigado por quem não se utilizará do que produzido na investigação, a parte, mas por órgão isento e legalmente constituído para esse fim específico, com estrita observância do comando constitucional disposto no artigo 144, § 4º da Constituição Federal de 1988.

Nucci (2008, p. 70), por sua vez, aumenta o rol de suas finalidades ao se posicionar da seguinte forma:

Seu objetivo precípua é a formação da convicção do representante do Ministério público, mas também a colheita de provas urgentes, que podem desaparecer, após o cometimento do crime, bem como a composição das indispensáveis provas pré-constituídas que servem de base à vítima, em determinados casos, para a propositura da ação privada. (destaques acrescidos).

Logo, é finalidade do inquérito policial a colheita de provas materiais para afirmar ou negar a existência de um fato, entre elas as impossíveis de repetição, como ocorrem com as buscas, as apreensões e a realização de exames periciais (*v. g.*, exame de local de crime).

Analisando cuidadosamente o próprio código adjetivo, enxergamos outras finalidades diversas da óbvia (servir de base para a acusação), especialmente se olharmos o inquérito como instrumento de segurança jurídica.

É tanto que a exposição de motivos do próprio Codex também o prevê como instrumento de **garantia contra juízos errôneos, isto é, como filtro contra ações penais injustas**, pois, antes de se submeter uma pessoa ao constrangimento de uma ação penal e aos dissabores do processo (que já é uma pena ao inocente), deve o Estado estar diante de um mínimo de indícios que justifiquem o início da ação penal (o que se chama de justa causa para a ação penal). Logo, sobre essa nuance, **serve o inquérito policial como instrumento destinado a tornar inviolável a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem do inocente**.

Essa finalidade, de garantia, ressalta o que já anunciado em relação ao arquivamento da investigação: a Polícia Judiciária não trabalha para a acusação e sim em busca da demonstração da verdade real e, logo, busca proporcionar a aplicação da Justiça.

O inquérito policial também tem a finalidade de **garantir a aplicação da lei penal**, haja vista que nele a Autoridade Policial pode representar pela decretação de prisão preventiva com essa finalidade, nos termos dos artigos 311 e 312¹⁷ do Código de Processo Penal.

De igual maneira, também se destina à garantia das ordens pública e econômica mediante a representação por prisão preventiva

¹⁷Art. 311. *Em qualquer fase do inquérito policial ou da instrução criminal, caberá a prisão preventiva decretada pelo juiz, de ofício, a requerimento do Ministério Público, ou do querelante, ou mediante representação da autoridade policial.*

Art. 312. *A prisão preventiva poderá ser decretada como garantia da ordem pública, por conveniência da instrução criminal ou para assegurar a aplicação da lei penal, quando houver prova de existência do crime e indícios suficientes da autoria.*

e pela efetivação da lavratura do auto de prisão em flagrante, nos termos do artigo 304 do Código de Processo Penal¹⁸.

Nesse ponto, serve o inquérito policial à face estatal da segurança jurídica, garantindo que suas normas e, em consequência, a paz social, sejam observadas.

Outra finalidade encontrada no Código de ritos para o inquérito policial é a de **garantir a reparação do dano**, como ocorre com a decretação de sequestro de bens em face de representação da autoridade policial, nos termos dos artigos 127 e 140¹⁹ do Código, dando segurança ao Estado e ao indivíduo quanto ao restabelecimento do *status quo* de seus patrimônios.

Outra finalidade pouco relatada quanto ao inquérito policial é a de **realizar ou colher provas de efeito judiciário absoluto** - que mesmo sendo realizadas sem o deferimento do contraditório e da ampla defesa, servem, por si só, para o convencimento do juiz - **ou de efeitos relativos** - cuja validação ocorre com a apreciação de outras provas produzidas em contraditório judicial.

A previsão dessa finalidade está no artigo 155 do Código de Processo Penal ao ressaltar que o juiz poderá fundamentar a sua decisão apenas no que foi colhido durante o inquérito policial, desde que com base

18. Art. 304. *Apresentado o preso à autoridade competente, ouvirá esta o condutor e colherá, desde logo, sua assinatura, entregando a este cópia do termo e recibo de entrega do preso. Em seguida, procederá à oitiva das testemunhas que o acompanharem e ao interrogatório do acusado sobre a imputação que lhe é feita, colhendo, após cada oitiva suas respectivas assinaturas, lavrando, a autoridade, afinal, o auto.*

§ 1º *Resultando das respostas fundada a suspeita contra o conduzido, a autoridade mandará recolhê-lo à prisão, exceto no caso de livrar-se solto ou de prestar fiança, e prosseguirá nos atos do inquérito ou processo, se para isso for competente; se não o for, enviará os autos à autoridade que o seja.*

19. Art. 127. *O juiz, de ofício, a requerimento do Ministério Público ou do ofendido, ou mediante representação da autoridade policial, poderá ordenar o seqüestro, em qualquer fase do processo ou ainda antes de oferecida a denúncia ou queixa.*

Art. 140. *As garantias do ressarcimento do dano alcançarão também as despesas processuais e as penas pecuniárias, tendo preferência sobre estas a reparação do dano ao ofendido.*

em provas cautelares²⁰ (efeito absoluto) ou não repetíveis e antecipadas²¹ (efeito relativo). Essa finalidade é ligada firmemente ao próprio sentido de justiça e garante à sociedade a prolação de sentenças acertadas.

Por fim, chegando ao campo jurisdicional, tem-se que o inquérito policial **se destina à formulação da defesa**, seja na fase pré-processual, seja na processual, uma vez que a defesa poderá ter acesso ao que já foi documentado na investigação (Súmula Vinculante nº 14) em contradição à característica de ser inquisitorial.

Essa finalidade visa a garantia de tomar conhecimento do teor da investigação, auxiliar a Autoridade Policial na busca da verdade real e possibilitar a produção de eventual e futura defesa.

Feitas essas explanações, é possível, então, listar as finalidades do inquérito policial, agora relacionadas à segurança jurídica, como se segue:

- a) servir de antecipação probatória prévia do processo penal, seja se tratando à acusação ou ao arquivamento da investigação, evitando-se injustiças;
- b) reconstituir o fato investigado e coletar provas de efeito absoluto e relativo;
- c) garantir a aplicação da lei penal e das ordens pública e econômica;
- d) possibilitar a reparação do dano; e
- e) possibilitar a formulação da defesa.

CONCLUSÃO

A exposição feita no presente trabalho permite afirmar que o inquérito policial é uma garantia de adequada aplicação da lei penal, servindo de filtro contra ações penais injustas e temerárias.

É essa finalidade precípua que liga o inquérito policial ao princípio da segurança jurídica, uma vez que se volta especificamente à

²⁰ Entendam-se provas cautelares, as obtidas através da quebra de sigilos (telefônico, telemático, ambiental, bancário e fiscal).

²¹ As buscas e apreensões, por exemplo.

concretização da Justiça, e o faz perdurar por mais de 130 anos e ainda ser mantido, inclusive no novo projeto de código de processo penal, embora exista corrente de juristas que desejam a sua extinção, mas não apontam outro meio mais adequado e viável.

Sendo ligado visceralmente ao princípio da segurança jurídica, suas características e finalidades apresentam nuances distintas das que hodiernamente são apresentadas por boa parte dos doutrinários.

A primeira mudança que o olhar baseado na segurança jurídica promove no inquérito se dá em seu conceito. Com efeito, sob essa ótica, o inquérito policial deixa de ser mero procedimento voltado a subsidiar o ajuizamento de ação penal para ser entendido como Procedimento *sui generis*, investigatório, elaborado pela polícia judiciária, sob a presidência do Delegado de Polícia, no qual este materializa as diligências realizadas, tendo a finalidade de apurar determinado fato, verificando se houve infração penal e, em caso positivo, apontando as provas da infração penal, as suas circunstâncias e sua autoria.

As características do inquérito policial apresentam, como dito, substancial relevo ao serem confrontadas com o princípio da segurança jurídica, como ocorre, por exemplo, com a (in)dispensabilidade e a sigilação, as quais ganham novos contornos garantistas, tanto para o Estado como para o cidadão.

No mesmo diapasão, há um alargamento da visão da finalidade do inquérito policial, deixando de ser mera peça informativa para a acusação, servindo, na verdade, como procedimento preliminar, voltado tanto para a defesa quanto para o Estado, seja se destinando à formulação da defesa, seja como instrumento de manutenção da paz social.

Portanto, pode-se concluir que o inquérito policial realmente tem íntima ligação com o princípio da segurança jurídica, cuja maior externalização consiste na busca da verdade real e, através de formalidades e ritos garantidores, alcançando-se a Justiça.

Anderson de Souza Daura

Delegado de Polícia Federal, Especialista em Criminologia e em Gestão de Políticas de Segurança Pública; Mestre em Direito Político e Econômico e professor de Processo Penal na Universidade Presbiteriana Mackenzie/SP e Faculdades Integradas Rio Branco.

E-mail: asdpf@yahoo.com.br

Carlos César Pereira de Melo

Delegado de Polícia Federal, bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte, com título de especialista em Direito Administrativo e Gestão Pública pela Universidade Federal da Paraíba.

E-mail: cesar.ccpm@dpf.gov.br

POLICE INQUIRY AS AN INSTRUMENT OF LEGAL SAFETY: A LOOK AT THEIR CHARACTERISTICS AND PURPOSES.

ABSTRACT

The police inquiry, a traditional Brazilian institution, has been part of our legal system for over 130 years because of its essential purpose: to be an instrument which guarantees citizens' legal security. Legal certainty, a general principle of law, has the purpose of guiding law practices in a certain, stable and predictable way, aiming at the achievement of justice. The only legal concept of police investigation in Brazil is written on Decree n. 4824/1871 and has not been conceived in any other norm. Currently, it can be defined, based on Article 144, § 4 of the Federal Constitution and on Article 4 of the Code of Criminal Procedure, as a sui generis and investigative procedure, prepared by judicial police, under the chairmanship of the Chief of Police, embodying the investigations carried out with the purpose of ascertaining facts, determining whether a criminal offense occurred and, if so, pointing out its evidence, circumstances and who is responsible for it. In 1941, the explanatory memorandum of the CPP mentioned the primary purpose of police inquiry: to be the instrument which guarantees the State and the innocent against hasty and erroneous judgments. That main purpose is the powerful link between the police inquiry to the principle in question, in order to make the State limit its own power to punish, guaranteeing that the suspects won't be unfairly convicted and the stability and predictability of the standards will be respected. In view of this, police inquiry characteristics have nuances

such as always being required in criminal situations, exclusively chaired by a police chief and aiming to make the suspects defense possible. From the viewpoint of legal certainty, police inquiry can't be seen only as a support for the filing of a legal prosecution. In fact, it achieves other purposes, such as ensuring the application of criminal law, the safety of vital evidence and of the public and economic order. For these reasons, the police inquiry is clearly and strongly linked with the principle of legal certainty, serving to guarantee justice in criminal prosecution.

KEYWORDS: inquiry, police, security, legal, characteristics, purposes.

REFERÊNCIAS

- BRASIL, CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/del3689.htm>. Acessado em 02 de novembro de 2010.
- , CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acessado em 02 de novembro de 2010.
- CANOTILHO, J. J. GOMES. Direito constitucional. 6. ed. Coimbra: Almeida, 1995.
- CHACON, Paulo Eduardo de Figueiredo. O princípio da segurança jurídica. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 7, n. 118, 30 out. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4318>>. Acessado em 02 de novembro de 2010.
- DAURA, Anderson Souza. Inquérito policial: competência e nulidades dos atos de polícia judiciária. 3. ed. rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2009.
- JESUS, Damásio E. de. Código de processo penal anotado. 23 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009.
- MARCINEIRO, Nazareno. Introdução ao estudo da segurança pública: livro didático. 3. ed. rev. e atual. Palhoça: Unisul Virtual, 2005. Disponível em http://busca.unisul.br/pdf/88809_Nazareno.pdf. Acessado em 02 de novembro de 2010.
- MELO, Osvaldo Ferreira de. Temas atuais de política do direito. Porto Alegre: Sérgio Fabris/UNIVALI, 1998.
- MONDIN, Augusto. Manual de Inquérito Policial. 5. ed. rev. e ampl. São Paulo: Sugestões Literárias, 1967.
- NUCCI, Guilherme de Souza. Código de Processo Penal Comentado. 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.
- QUEIROZ, Carlos Alberto Marchi de (coordenador). Manual De Polícia Judiciária:

- doutrina, modelos, legislação. 5 ed., São Paulo: Delegacia Geral de Polícia, 2007.
- REALE, Miguel. Teoria tridimensional do direito. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1994.
- ROVÉGNO, André. O inquérito policial e os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa. 1. ed. Campinas: Bookseller, 2005.
- SAAD, Marta Cristina Cury. O Direito de defesa no inquérito policial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. Código de Processo Penal comentado. Vol 1 e 2, 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.