

A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL NO BRASIL E O DIREITO COMPARADO

Júlio Danilo Souza Ferreira



RESUMO

O presente trabalho é uma análise concisa sobre os principais modelos de Investigação Criminal e Sistemas Processuais de persecução criminal predominantes nos países ocidentais. A discussão sobre a separação da atribuição das funções de investigar, acusar e julgar em órgãos distintos, bem como da competência para realização direta das investigações criminais ainda é alvo de debates na esfera jurídica e pautou o estudo deste trabalho. Para tanto, se buscou uma análise do contexto político-legislativo global, para elaboração de um exame crítico da atuação dos diversos órgãos imbuídos na persecução criminal, visando a compreensão de mecanismos fundamentais à realização da justiça penal e garantidores de direitos fundamentais, como os princípios da equidade e paridade de armas. Por fim, não se descuidou, diante do contexto apresentado, da realização de uma reflexão sobre ações que podem contribuir para o aprimoramento e avanço do modelo brasileiro de investigação criminal.

PALAVRAS-CHAVE: Investigação Criminal. Sistemas Processuais. Polícia Judiciária. Direito Comparado. Inquérito Policial. Paridade de armas. Ministério Público. Juízo de Instrução.

INTRODUÇÃO

O tema escolhido para o artigo é foco de discussão no âmbito de toda comunidade jurídica internacional, merecendo destaque já que os assuntos relacionados à Segurança Pública preocupam e estão na pauta dos mais diversos Governos e regimes democráticos do globo.

Este artigo pretende abordar um estudo conciso e objetivo do modelo de investigação criminal do Brasil e de alguns modelos utilizados em outros países, como Alemanha, Itália, França, Espanha, Inglaterra e Es-



tados Unidos da América que adotam sistemas processuais diversos, ressaltando as peculiaridades entre os diferentes modelos, observando quais características possuem e se identificam com o nosso modelo pátrio.

No Brasil, o assunto Investigação Criminal tem causado vários debates no meio jurídico e político, já que legalmente a atribuição para condução das investigações criminais foi constitucionalmente conferida à Polícia e se discute uma suposta e eventual competência do Ministério Público para realização direta de investigações criminais.

A finalidade do presente artigo é, por meio do método comparado, fornecer informações sobre a situação política e legal da investigação criminal em alguns países, para que sirva de base de análise sistêmica dos modelos apresentados e do modelo brasileiro.

Após análise dos principais modelos e sistemas processuais de persecução criminal predominantes, serão apresentados, em breves linhas, algumas ações que, acaso aplicadas, contribuiriam para o aperfeiçoamento e avanço do modelo de investigação criminal brasileiro.

1 DIREITO COMPARADO

O tema do presente item constitui-se em objeto de vasta discussão em diversos ordenamentos jurídicos. O objetivo das linhas que buscaremos escrever é expor dados e informações sobre as disposições legais e políticas da investigação criminal em alguns países europeus, como França, Espanha, Alemanha, Itália e Inglaterra, bem como nos Estados Unidos da América, utilizando como ferramenta o método comparativo.

Uma preocupação que nos coube foi, mesmo que de forma concisa, pesquisar fontes sobre o assunto, já que na abordagem de qualquer tema sob a ótica do Direito Comparado é necessário ater-se a sua cientificidade, na medida em que existem diversas variáveis que podem comprometê-la, sejam elas de ordem filosófica, moral, social, econômica ou política que variam de um para outro (CHOUKR, 2006, p. 21).

No entanto, a utilização do método comparativo é deveras importante, já que possibilita a análise de diversas experiências, como resultados exitosos e falhas, que servirão de base para o aprimoramento e avanço de sistemas e regimes similares. Nesse sentido, Choukr, citando Grinover assevera:

O estudo comparado serve para apresentar parâmetros de tendências legislativas nos diversos planos internos e, numa visão sistêmica, interagir essas experiências nacionais projetando-as para o plano transnacional, adotando-se as medidas exitosas ao mesmo tempo que afastando as fracassadas, respeitadas as culturas locais. Metaforicamente, o estudo comparado, antes de apresentar soluções imperiosas, traduz-se como uma bússola, a orientar o legislador (nacional ou transnacional) a errar menos. (CHOUKR, 2006, p. 21).

Outro fator relevante a se considerar é sobre as diferenças existentes entre os principais sistemas vigentes nos países a serem estudados, o continental, também conhecido como romano germânico, no qual em sua maior parte o Ministério Público possui o poder de conduzir as investigações e o sistema inglês, ou também conhecido como “*common law*”, no qual a polícia detém o poder de conduzir as investigações.

O que se pretende demonstrar é a atual situação dos regimes de investigação criminal em diferentes países, ressaltando os avanços registrados com a implantação do sistema acusatório, mas destacando que os modelos poderiam avançar para uma real separação entre órgão julgador, órgão acusador e órgão encarregado das investigações, resguardando-se direitos fundamentais do investigado e da sociedade, com respeito ao princípio da paridade das armas e aos fundamentos de um Estado Democrático de Direito. O que de fato ocorre em diversos países onde o Ministério Público detém o poder das investigações é que a polícia continua a investigar com acompanhamento *a posteriori* pelo *Parquet*.

1.1 França

Na França temos uma forte atuação do juiz na investigação criminal, com basicamente duas modalidades de instrução da investiga-

ção criminal, as chamadas “*Instructions Prépartoires*”, utilizadas de forma obrigatória nos crimes mais graves e conduzidas a frente pelos juízes de instrução, com a participação de uma Câmara de Acusação nos crimes mais complexos, e as chamadas “*Enquêtes préliminaires*”, utilizada no caso de delitos de menor gravidade, oportunidade em que as investigações são realizadas pela polícia judiciária por delegação do juiz de instrução, conforme se depreende da citação feita por Choukr mencionando os ensinamentos de Denis e Franchimont:

Com o passar dos anos, a Polícia Judiciária viu recrudescer a importância das Enquêtes préliminaires que nasceram das chamadas investigações de ofício, a dizer, de um modo de proceder da polícia judiciária não previsto nem pelo Código de Instrução Criminal, nem por qualquer outra lei (DENIS, 1974, p. 27) e passaram a constituir a verdadeira fonte de esclarecimento de fatos inicialmente tidos como criminosos, cujos trabalhos desenvolvem-se quase que exclusivamente ao seu talento.

Pode-se argumentar, então, sem receio de cometimento de alguma heresia, que hoje o juiz atua em muito na dependência das atividades da enquête, aumentando a atribuição da Polícia Judiciária, que investiga os crimes, os delitos e as contravenções, amearba as provas e encaminha os autores aos Tribunais encarregados de puni-los. Ela recebe, assim, a notícia dos fatos criminosos. Os membros da Polícia Judiciária fazem, então, as constatações materiais agindo autonomamente ou por delegação das autoridades da Magistratura. (CHOUKR, 2006, p. 27).

Neste modelo o juiz de instrução busca todas as informações e determina a realização das diligências consideradas necessárias à apuração dos fatos, podendo exercer pessoalmente os atos e poderes de investigação, no entanto, como já citado, vale-se na maior parte dos casos da polícia judiciária, que é controlada pela autoridade judiciária. O Ministério Público é fiscal das atividades policiais e seus membros fazem parte do corpo da magistratura.

Em uma visão geral do sistema francês, mais uma vez recorre-se às explicações de Choukr, que citando Dervieux leciona:

O juiz de instrução tem o duplo papel, como investigador e como juiz. Como investigador ele está encarregado de recolher as provas da infração, de elucidar a autoria e de formalizar os autos; ele deve buscar elementos a favor e contra a pessoa investigada. Como juiz, ele pode requisitar o emprego da força pública e decide sobre a realização de exames, mas eventualmente, da colocação da pessoa investigada

em detenção provisória ou sob controle judiciário. Uma vez que os autos estejam formalizados, ele determina as imputações e decide, a vista dos requerimentos do Ministério Público, seja pelo encaminhamento da pessoa a jurisdição de julgamento, seja pela decisão de não processar. (CHOUKR, 2006, p. 27-28).

Depreende-se que a função do juiz instrutor muito se assemelha às funções da autoridade policial brasileira, interrogando, colhendo depoimentos, amealhando provas, requisitando perícias, ou seja, conduzindo a investigação, no entanto com poderes jurisdicionais.

No presente modelo vê-se claramente a concentração em uma mesma pessoa dos poderes de investigar e julgar, podendo comprometer a imparcialidade no momento das decisões e julgamentos.

Julga-se necessária a defesa de um modelo adequado que separe as funções de julgar, acusar e investigar, possibilitando a coleta de provas de forma imparcial que deverá ter como finalidade a instrução dos autos e apuração do ocorrido, servindo tanto à acusação quanto à defesa.

1.2 Espanha

O modelo espanhol também se caracteriza pela forte atuação de um juiz de instrução na fase investigativa.

As forças policiais na Espanha estão subordinadas hierarquicamente ao Ministério do Interior e funcionalmente ao Poder Judiciário perante aos quais atuam, conforme disposto na legislação daquele país, destacando que durante o desenvolvimento de investigações específicas os policiais possuem inamovibilidade.

O Ministério Público, chamado naquele país de Ministério Fiscal, atua fiscalizando a observância das garantias processuais do investigado e da proteção dos direitos das vítimas prejudicados em decorrência dos delitos. Não dirige as investigações, mas pode intervir presenciando os atos investigativos e propondo diligências ao juiz de instrução. No entanto, a função do Fiscal é primordialmente a acusação, ficando a cargo do juiz a instrução das investigações.

Encerrada a fase das investigações, denominada sumário pelo Direito Espanhol, e concluídas as diligências os autos são encaminhados para audiência no intuito de que se inicie a ação penal. Nesta fase, denominada intermediária, o que se produziu durante o sumário é apresentado ao tribunal que decidirá sobre o arquivamento do procedimento ou a abertura da ação penal, denominada juízo oral. Interessante se observar que no caso de crimes graves o Ministério Fiscal e o investigado terão vista dos autos e conhecimento dos atos realizados na fase de investigação, sendo aberto prazo para manifestação das partes e requerimento de eventuais diligências julgadas necessárias.

Como se pode observar o modelo espanhol se caracteriza pela intensa atuação do juiz de instrução, no entanto, na prática, os atos de instrução são praticamente desenvolvidos pela polícia judiciária.

Aqui também cabe a observação quanto a concentração da figura do investigador e julgador em um único órgão, prejudicando a devida isenção e imparcialidade para decisão das medidas cautelares, o que poderia ser corrigido com a especialização da Polícia Judiciária, nos moldes do que ocorre no Brasil, deferindo-se à autoridades policiais, delegados de polícia, garantias e autonomia para investigar, sob a fiscalização do judiciário e ministério público.

No entanto, o presente modelo possui características que garantem a observância dos direitos do investigado, possibilitando-o propor diligências e acompanhar o feito, por procurador, na fase denominada intermediária.

1.3 Alemanha

O sistema alemão prevê que o procedimento formal de investigação, preparatório à ação penal, é coordenado e de responsabilidade do Ministério Público, chamado de *Staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren* (procedimento de investigação do Ministério Público), que seria algo similar ao inquérito policial brasileiro.

A polícia não é subordinada diretamente ao Ministério Público, no entanto deve seguir as orientações e diretrizes dos membros do *Parquet* na realização das diligências. Na prática é a polícia quem realiza grande parte da investigação, apesar da possibilidade dos promotores realizarem pessoalmente os atos de investigação.

Embora o Ministério Público possua amplos poderes na condução da investigação criminal, alguns atos da investigação deverão ser precedidos de autorização judicial, conforme bem aponta Choukr citando Juy-Birmann (2005):

Encarregado do inquérito, o Ministério público conduz as investigações necessárias. Contudo, certos atos investigativos devem ser autorizados pelo magistrado encarregado de verificar a regularidade jurídica do ato sem, contudo, adentrar ao seu mérito. Esse magistrado (Ermittlungsrichter) não será o Juiz de mérito da causa e sua atuação afeta diretamente a liberdade individual: determinar prisão cautelar ou a internação cautelar; oitiva de testemunhas e peritos de forma cautelar; decisões de urgência que não podem ser tomadas pelo Ministério Público, etc. (CHOUKR, 2006, p. 40).

O sistema sob análise acaba por concentrar muito poder nas mãos de um único órgão, o Ministério Público, que fica responsável por investigar, acusar e ainda, caso verifique a inocência de algum investigado, produzir prova a seu favor, prejudicando, sem sombra de dúvidas, a imparcialidade das investigações, já que na Alemanha o *parquet* possui o monopólio da ação penal, pública e privada. Referido é apontado por Choukr citando Jung:

O processo penal alemão com a reforma de 1975 teve a estrutura correspondente ao “inquérito” sensivelmente modificada, assumindo o Ministério Público (Staatsanwaltschaft) uma posição de supremacia na condução das investigações. No entanto, esta modificação contribuiu também para a emancipação do Ministério Público e para um novo equilíbrio de poder na investigação desfavorável ao suspeito, sendo que a investigação preliminar vem sendo alvo de profundas críticas e de um movimento reformista no sentido de reforço aos direitos de defesa, conforme reporta. (CHOUKR, 2006, p. 39).

O Ministério Público é subordinado ao Poder Executivo, sendo órgão da administração da justiça, atuando de forma independente e com diversas garantias que possibilitam o afastamento de qualquer tipo de ingerência política por parte do Poder Executivo, sendo detentor da ação penal.

Talvez o equilíbrio desejado no âmbito das investigações criminais fosse alcançado com o deferimento de garantias e independência à Polícia Judiciária para que se evitasse interferências políticas nos procedimentos investigativos, sendo órgão isento e fora da relação processual, fiscalizado pelo judiciário e ministério público, poderia realizar seu mister, produzindo provas no interesse da justiça, sejam elas para condenar ou inocentar os suspeitos.

1.4 Itália

Na Itália a figura do Juiz de Instrução não existe mais, figurando em seu lugar um Juiz de Garantias que atua nos casos de limitação de liberdades.

O Ministério Público integra o corpo da magistratura, dirigindo as investigações preliminares, denominadas *indagine preliminar*, e a atuação policial, podendo realizar direta ou pessoalmente todas as ações investigatórias, porém, na prática, delega referidas atividades à polícia, além de promover a ação penal.

A polícia, por sua vez, atua de forma auxiliar ao Ministério Público, podendo realizar, mesmo após a intervenção do *parquet*, as diligências necessárias à constatação dos crimes, além do desenvolvimento de outras atividades que fazem parte de sua atuação típica. Após as reformas legislativas ocorridas nos anos 2000 deferiu-se à polícia um pouco mais de autonomia, conforme verificamos no texto de Perodet (2005), citado por Choukr:

De resto, além da hipótese de delegação, a polícia pode, por iniciativa própria, realizar todas as atividades de investigação necessárias ao estabelecimento da infração ou as atividades que indiquem a revelação de elementos ulteriores. Essas atividades não eram possíveis na redação inicial do Código de Processo Penal, a não ser que por determinação do Ministério Público; mas a limitação foi suprimida com a adoção da legislação sobre criminalidade organizada. Entre outros estão previstos os atos específicos que a polícia judiciária pode realizar proprio moto, a critério um tanto geral da necessidade da preservação in loco dos elementos úteis à investigação, assim como certas fontes de prova (a lei número 63, de 1 de março de 2001, tornou a polícia mais independente em relação ao Ministério Público na sua atividade investigativa). (CHOUKR, 2006, p. 51).

A este sistema cabem as mesmas críticas feitas ao modelo alemão, já que concentra nas mãos de um único órgão o poder de investigar, acusar e zelar pelos direitos e garantias do suspeito, restando dúvidas quanto à observância do princípio da paridade de armas.

1.5 Inglaterra

No Sistema Inglês inexistente a figura do Juízo de Instrução, recaindo exclusivamente sobre a polícia o dever na consecução das investigações criminais, podendo avaliar os resultados dos procedimentos investigatórios e iniciar a persecução criminal, com a acusação do suspeito e remetendo o caso ao “*Crown Prosecution Service*” (Serviço da Promotoria da Coroa), que deverá notificar o acusado e preparar o procedimento para julgamento.

Desta forma, o Ministério Público, ou “*Crown Prosecution Service*” composto por advogados assalariados, não possui poder de investigação e nem o monopólio da ação penal, cabendo-lhe aconselhar a polícia, revisar as decisões de acusação e preparar os casos para julgamento, apresentando-os posteriormente à justiça.

Percebe-se que o Sistema Inglês distingue-se do modelo continental adotado em outros países europeus, considerando que a abertura, condução e conclusão das investigações estão entregues exclusivamente à polícia, agindo por meio do poder que lhe é conferido ou em virtude de determinação judicial emanada de um juiz de paz.

Iniciada a investigação o “*Chief Officer*” (Chefe de Polícia) pode dar início à ação penal ou determinar o arquivamento do caso. No entanto, iniciada a ação penal, o caso passa à análise “*Crown Prosecution Service*” que poderá dar prosseguimento ao caso ou arquivá-lo.

O sistema inglês possui a grande vantagem de separar em órgãos distintos as funções de investigar (Polícia), de acusar (Serviço da Promotoria da Coroa) e de julgar (Juiz), minimizando a possibilidade de eventual parcialidade na condução das investigações.

1.6 ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

Nos Estados Unidos da América não há também a figura de um juiz de instrução, cabendo aos órgãos policiais ou agências federais de investigação a condução dos procedimentos investigativos, que podem ser coordenadas por um advogado do Departamento de Justiça, no caso das investigações federais. Não há um controle judicial no transcorrer das investigações, ocorrendo posteriormente, porém, antes de iniciada a ação penal, em uma audiência preliminar ou no “*Grand Jury*”, oportunidade em que se verificará se há elementos que indiquem o possível cometimento do crime.

O órgão similar ao Ministério Público nos EUA é formado por promotores que são eleitos, não havendo relação de subordinação entre este e a polícia, existindo, porém, relação de colaboração, tanto na fase investigativa, quanto na fase judicial.

No modelo americano existe a possibilidade de transação penal (*plea bargaining*) realizada pelo promotor com a defesa.

Apesar do controle judicial ocorrer *a posteriori*, o sistema americano delimita a fase de investigação e confere ao investigado uma série de garantias. As provas produzidas durante a investigação poderão ser utilizadas em juízo, desde que obtidas de forma regular.

Aqui vale também a observação quanto a vantagem da distinção das funções dos órgãos imbuídos na persecução criminal, separando investigador, acusador e julgador, impedindo a violação ao princípio da paridade das armas, evitando-se, desta maneira, a concentração do ciclo completo de produção de provas nas mãos de um único agente do Estado, já que eventuais circunstâncias probatórias de interesse do acusado poderiam ser excluídas da análise do judiciário.

2 INVESTIGAÇÃO CRIMINAL E SISTEMA PROCESSUAL BRASILEIROS

2.1 Sistemas Processuais

Na atualidade há três sistemas de processo penal conhecidos: inquisitivo, acusatório e misto.

O Sistema Inquisitivo se caracteriza por concentrar as funções de investigar, acusar e julgar nas mãos de uma mesma pessoa, um juiz de instrução. Este sistema rege-se pelo sigilo total das investigações e há uma busca pela confissão do investigado, considerada rainha das provas. Há uma prevalência dos procedimentos escritos, inexistindo debates orais e contraditório, sendo a defesa figurativa.

O Sistema Acusatório é caracterizado pela separação das funções de investigar, acusar, defender e julgar, cabendo a órgãos distintos as citadas atribuições. Inexiste a figura do juiz de instrução. Neste modelo há liberdade de acusação e defesa, isonomia entre as partes, imparcialidade nas investigações, observância às garantias constitucionais, como da tutela jurisdicional, devido processo penal, acesso à justiça, tratamento igualitário entre as partes, ampla defesa, publicidade dos atos processuais, motivação das decisões.

No terceiro sistema, chamado de Misto, há uma fase preliminar inquisitiva, com uma investigação e uma breve instrução com características do sistema inquisitivo e uma fase final contraditória, onde se procede ao julgamento com as características e todas as garantias presentes no sistema acusatório.

A doutrina brasileira diverge sobre qual sistema teria sido adotado no Brasil. No entanto, maior parte dos doutrinadores considera que o nosso sistema rege-se pelo modelo acusatório, já que, mesmo na fase investigativa, diversas garantias constitucionais e direitos individuais são observados, com separação das funções de investigar, acusar e julgar.

2.2 Investigação Criminal no Brasil

Devido ao sistema adotado em nosso país e as normas que regem o processo penal, não existe a figura do juiz de instrução. Na fase investigativa, constitucionalmente deferida à polícia judiciária, como veremos a seguir, o juiz exerce o papel de garantidor e fiscalizador, decidindo incidentalmente sobre as ações e medidas cautelares que se façam necessárias no curso das investigações e que tenham por objeto a restrição ou mitigação de liberdade ou direitos fundamentais dos investigados, atuando como uma espécie de juiz de garantias. No entanto, poderá a autoridade judiciária requisitar a instauração de inquérito para apuração de crimes, bem com a realização de diligências.

O Ministério Público no sistema brasileiro é o titular da ação penal, no entanto não possui a atribuição de desenvolver por si só investigações criminais, função esta destinada claramente à polícia judiciária pela Constituição Federal.

O órgão ministerial tomando conhecimento da prática de um delito, conhecendo ou não suas circunstâncias, deve requisitar a instauração de inquérito à polícia judiciária, acompanhar as investigações, requisitar a realização de diligências, oferecer elementos constitutivos de formação de provas e, ao final, findo o inquérito, formar sua convicção quanto à existência do crime e sua autoria, decidindo sobre o oferecimento da denúncia ou o arquivamento das investigações.

O que não se pode admitir é que o Ministério Público queira conduzir sozinho investigação criminal, substituindo a polícia judiciária e não observando o princípio do devido processo legal e outras garantias e direitos individuais, como bem aponta Nucci:

O que não lhe é constitucionalmente assegurado é produzir, sozinho, a investigação, denunciando a seguir quem considerar autor de infração penal, excluindo, integralmente, a polícia judiciária e, conseqüentemente, a fiscalização salutar do juiz. O Sistema Processual foi elaborado para apresentar-se equilibrado e harmônico, não devendo existir qualquer instituição superpoderosa. Note-se que,

quando a polícia judiciária elabora e conduz a investigação criminal, é supervisionada pelo Ministério Público e pelo Juiz de Direito. Este, ao conduzir a instrução criminal, tem a supervisão das partes – Ministério Público e advogados. Logo, ao permitir-se que o Ministério Público, por mais bem intencionado que esteja, produza de per si investigação criminal, isolado de qualquer fiscalização, sem a participação do indiciado, que nem ouvido precisaria ser, significaria quebrar a harmônica e garantista investigação de uma infração penal. Não é pelo fato de ser o inquérito naturalmente sigiloso que o acesso do advogado, por exemplo, é vedado. Ao contrário, trata-se de prerrogativa sua consultar quaisquer autos de inquérito, especialmente quando já há indiciado cliente seu. O mesmo não ocorreria em investigação sigilosa em transcurso na sede do Ministério Público Federal ou Estadual, pois nem mesmo ciência de que ela está ocorrendo haveria. Por isso, a investigação precisa ser produzida abertamente – embora com sigilo necessário – pela polícia judiciária, registrada e acompanhada por magistrado e membro do Ministério Público. (NUCCI, 2007, p. 69).

No entanto, assevera-se ser possível o aproveitamento de informações e dados oriundos de procedimentos diversos, como uma ação civil pública, apesar de possuírem enfoque diverso, na formação da *opinio delicti*, no entanto, referidos dados deverão ser complementados e fortalecidos por meio de investigação criminal a ser desenvolvida no âmbito do devido inquérito policial, no intuito de se evitar denúncias genéricas e com pouco embasamento probatório, podendo gerar dúvida e a decorrente impunidade de supostos criminosos. Aqui vale lembrar os valerosos ensinamentos do professor Daura:

Daí afirmar que outros órgãos (Banco Central, Receita Federal, Instituto Nacional de Seguridade Nacional – INSS, Conselho de Coordenação de Atividades Financeiras – COAF, etc) podem realizar investigações criminais não é razoável. Ocorre que em suas apurações de condutas afetas às suas atribuições administrativas de Estado, são aproveitadas, por vezes, provas, evidências e informações que poderão ser usadas para propositura de uma futura ação penal ou, até mesmo, como prova em regular processo judicial, mas, nem sempre podem substituir uma investigação criminal em face da complexidade dos fatos, do número de pessoas envolvidas ou por faltarem instrumentos que somente uma regular investigação penal há de se obter por razão, inclusive, do necessário manto autorizador do juiz natural para fins de quebra de sigilos fiscais, bancários, etc. Neste diapasão e de igual forma deve ser visto o inquérito civil que titularizado por membro do Ministério Público tem por objetivo angariar provas para a propositura de uma ação civil pública e não, diretamente, ratifico, para uma ação penal muito mais gravosa. (DAURA, 2006, p. 86-87).

Conforme dispõe a Constituição Federal¹, a Segurança Pública é dever do Estado, sendo direito e responsabilidade de todos, o qual se valerá da polícia para preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionando os órgãos policiais: polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícias militares e corpo de bombeiros militares. Aqui temos disposto a função de polícia administrativa, ou preventiva, direcionada a evitar a prática de infrações lesivas à sociedade e ao Estado.

Além disso, a Constituição Federal² destinou à Polícia Federal e às Polícias Civis a função de polícia judiciária, com o dever de apurar infrações penais, no âmbito de suas atribuições e competências. Desta forma, no Brasil a atribuição para conduzir as investigações necessárias à apuração de crimes, constituindo e colhendo provas que servirão posteriormente como base de fundamentação a uma ação penal

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

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.”

2 “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:

(...)

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

(...)

§ 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.”

futura, foi destinada à polícia judiciária. Referida atribuição também já era prevista no Código de Processo Penal Brasileiro³.

No entanto, há exceções à regra geral quanto a condução de investigações criminais, onde não são autoridades policiais que as dirigem, sendo realizadas por outras autoridades públicas, em casos específicos, conforme expressamente previsto no parágrafo único, do art. 4º, do Código de Processo Penal Brasileiro.

Citadas exceções se concretizam nos seguintes casos:

- Comissões Parlamentares de Inquérito das Casas Legislativas – CPI – fundamentam-se no exercício das típicas funções fiscalizatórias do Poder Legislativo, possuindo previsão normativa no parágrafo 3º, do art. 58 da Constituição Federal;
- Investigação dos crimes praticados no interior da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, ficando sob a responsabilidade daquelas Casas a prisão em flagrante e realização do inquérito – Súmula 397 do STF – ressalva-se, porém, que referido entendimento merece ser revisto em razão das novas disposições constitucionais prevista no texto da CF/88, já que a citada súmula é de 03/04/1964;
- As Procuradorias Gerais de Justiça e a Procuradoria Geral da União poderão também realizar investigações criminais diretamente nos caso de participação de membro do Ministério Público em fato delituoso, conforme previsão explícita na Lei Orgânica Nacional do MP;
- Os Magistrados em algumas situações conduzem investigações e praticam atos próprios de polícia judiciária, como no caso de cometimento de crime por outro magistrado; crime ocorrido no interior do STF ou por autoridade com prerrogativa de foro em Tribunal Superior; nos casos de crimes cometidos na presença de

3 *Art. 4º A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria. (Redação dada pela Lei nº 9.043, de 9.5.1995)
Parágrafo único. A competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função.*

magistrado ou contra sua pessoa, podendo dar voz de prisão e autuar em flagrante o delituoso (art. 307 do CPP);

- Oficiais militares das Forças Armadas e Polícias Militares podem conduzir inquéritos policiais militares, quando do cometimento de crimes da competência da Justiça Militar, no âmbito de suas atribuições.

3 APERFEIÇOANDO O MODELO BRASILEIRO

Muito se discute sobre a necessidade de modificações no modelo de investigação criminal adotado no Brasil. Sem profundidade de discussão condenam o inquérito policial alegando tratar-se de um procedimento arcaico, moroso, sendo fonte de corrupção e desvios, esquecendo-se que o problema não reside em si no procedimento administrativo denominado inquérito policial, mas sim em fatores que estão ao seu redor, pois caso extinguissem o inquérito, em seu lugar surgiria outro procedimento formal com a mesma função de registrar os dados, informações e provas produzidas e coletadas durante a investigação. Desta maneira, o que se deve discutir são ações que podem aperfeiçoar o modelo de investigação que temos e não a simples extinção do inquérito policial.

Em primeiro lugar, em homenagem ao princípio da paridade das armas e a preservação de garantias e direitos individuais dos investigados é fundamental a manutenção do sistema de investigação brasileiro, com a separação das funções de investigar, acusar e julgar em órgãos distintos. Seria um erro e um retrocesso concentrar as funções de investigar e acusar em uma única instituição, centralizando o ciclo de produção de provas nas mãos de um único agente, sem uma devida fiscalização externa salutar, pois eventuais circunstâncias probatórias de interesse da defesa poderiam ser excluídas da avaliação do judiciário.

O aperfeiçoamento e modernização do modelo de investigação passa por uma série de reformas e implementações, algumas de cunho

estrutural e outras de aspectos funcionais. Algumas medidas que contribuiriam com este processo seriam:

- Oferecimento de bons salários aos policiais, o que evitaria, ou ao menos reduziria a chance, do desvio para realização dos chamados “bicos”, possibilitando, ainda, a seleção de candidatos mais preparados que seriam atraídos pelas condições oferecidas pelo cargo;
- Adoção de critérios rigorosos de seleção, que aliado ao oferecimento de bons salários e de boas condições de trabalho, recrutariam profissionais mais qualificados;
- Autonomia administrativa e financeira para as Polícias Judiciárias, que na sua essência são polícias de investigação, evitando desta forma ingerências políticas indesejáveis em sua atuação funcional;
- O reconhecimento e deferimento das garantias de vitaliciedade, inamovibilidade, irredutibilidade de vencimentos e autonomia funcional às autoridades policiais, delegados de polícia, para que possam atuar com independência funcional;
- Adoção de critério para escolha dos Dirigentes das Polícias Judiciárias por meio de listas elaboradas no âmbito de suas instituições a serem submetidas ao Chefe do Executivo para escolha, com mandato temporário de Direção;
- Fortalecimento das Corregedorias de Polícia, com a definição de mandato para o Corregedor;
- Instituição de um Conselho Nacional de Polícia para fiscalização da atuação policial em nível nacional;
- Efetivo desempenho do controle externo do Ministério Público sobre a atuação policial;
- Investimento em tecnologia e melhora da infraestrutura das polícias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O tema “investigação criminal” é relevante para o desenvolvimento de todo Processo Penal, pois por meio das evidências e provas produzidas durante o procedimento investigativo torna-se possível a propositura de ação penal, gerando-se subsídios para uma efetiva aplicação da justiça.

A discussão sobre a titularidade da investigação criminal, como vimos, é global, havendo uma prevalente adoção do sistema acusatório frente ao abandono do juizado de instrução, destacando-se como modelos de persecução criminal o inglês, com a total separação entre os órgãos responsáveis por investigar (Polícia), acusar (Ministério Público) e julgar (Juiz), e o europeu continental, onde as funções de investigar e acusar se concentram nas mãos do Ministério Público que dispõe da polícia, gerando um visível desequilíbrio na relação processual a se estabelecer e uma violação ao princípio da paridade das armas.

Buscou-se, por meio do estudo do Direito Comparado, apresentar alguns parâmetros legislativos em cenários internacionais diversos, destacando os principais pontos de interesse na cadeia de persecução criminal, com comentários às experiências exitosas e àquelas julgadas ultrapassadas. Foi possível observar que países distintos adotam sistemas diferenciados no desenvolvimento da persecução criminal, com características e peculiaridades próprias de desempenho. Desta forma, como a investigação em diversos países possui traços distintos, no Brasil, da mesma forma, possuímos um *modus operandi* próprio.

No Brasil vimos que a Constituição Federal conferiu à Polícia Federal e às Polícias Cíveis a função de Polícia Judiciária, com exclusividade, e a apuração de infrações criminais, existindo exceções pontuais à regra, dispostas em legislações específicas, cabendo ao Ministério Público a titularidade da ação penal e o controle externo da atividade policial.

Por fim, cabe destacar que o modelo de investigação criminal no Brasil pode ser considerado como evoluído e adaptado ao requerido em um Estado Democrático de Direito, já que confere a órgãos distintos as funções de investigar, acusar e julgar, preservando a equidade entre as partes e a paridade de armas, necessitando, no entanto, de aprimoramento no intuito de dotar os órgãos responsáveis pela persecução criminal de atributos, prerrogativas e estrutura adequados.

Júlio Danilo Souza Ferreira

Aluno do Curso de Pós-graduação Lato Sensu em Ciência Policial e Investigação Criminal, Delegado de Polícia Federal, com experiência na área de Repressão ao Tráfico de Drogas, tendo atuado como Chefe do Setor de Investigação de Produtos Químicos e Chefe do Serviço de Apoio Técnico da Coordenação Geral de Repressão a Entorpecentes; atualmente, desempenha a função de Assistente do Diretor de Combate ao Crime Organizado do DPF

e-mail: juliodanilo.jdsf@dpf.gov.br

THE CRIMINAL INVESTIGATION IN BRAZIL AND THE COMPARATIVE LAW

ABSTRACT

This study is a concise analysis on the main models for Criminal Investigation and Procedural systems of criminal prosecution prevalent in western countries. The debate on the separation of the allocation of functions to investigate, accuse and judge in separate bodies, as well as the competence to carry out direct criminal investigations is still subject to legal sphere debates and focused the study of this work. For both, it sought an analysis of the political-legal terms, for development of a critical examination of the performance of distinct organs embedded in the criminal prosecution, seeking to understand the fundamentals of the implementation of criminal justice and guarantors of fundamental rights, as the principles of equality and parity of arms. Finally, did not neglect, considering the context presented, the realization of a reflection on actions that can contribute to the improvement and advancement of the Brazilian model of criminal investigation.

Keywords: Criminal Investigation, Procedural systems, Judicial Police, Comparative Law, Police Investigations, Parity weapons, Pre-Trial Chamber

REFERÊNCIAS

- CHOUKR, Fauzi Hassan. *Garantias Constitucionais na Investigação Criminal*. 3ª ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro - RJ: Lumen Juris, 2006.
- CUNHA, Rogério Sanches e PINTO, Ronaldo Batista. *Processo Penal Doutrina e Prática*. 1ª ed. Salvador - BA: JusPODIVM, 2008
- DAURA, Anderson Souza. *Inquérito policial: Competência e Nulidades*. 1ª Edição. Curitiba: Juruá, 2006.
- NUCCI, Guilherme de Souza. *Código de Processo Penal Comentado*. 6º. ed. rev., atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.