

A POLÍCIA E A AUTONOMIA DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

Ricardo Venâncio de Oliveira da Silva



RESUMO

A Polícia assegura a existência do próprio Estado, especialmente quando enfrenta o crime organizado que procura capturar a estrutura estatal através de suas ações danosas à sociedade e da corrupção política. A grande novidade foi a transformação ocorrida nos últimos vinte anos, o aperfeiçoamento nas técnicas de investigar ocasionou a forma de agir da instituição, no caso específico, a Polícia Federal, em todo território nacional com suas operações, representa um marco no federalismo, contra os transgressores da lei, principalmente aqueles que estão infiltrados na elite e que até pouco tempo eram intocáveis. Num primeiro plano essa Polícia assegura os Direitos Humanos Fundamentais, mesmo agindo repressivamente, tem por escopo garantir a efetividade de sua aplicação a todos os cidadãos, vige o Estado de Direito, além do respeito à lei por todos. Mas como essa Polícia conseguirá exercer sua missão se a todo instante sofre a interferência através de resoluções de conselhos de outras classes alheios à sua atribuição que alteram dispositivo de lei, numa demonstração de autoritarismo, sem estarem autorizados pela Carta Magna, pretende-se com isso deslocar a Polícia Judiciária para as funções essenciais da justiça, direcionando para o Ministério Público. O Delegado de Polícia é o gestor da segurança – interferindo diretamente no drama das infrações penais, é o Juiz de instrução conforme na Itália e Portugal. Se de fato a sociedade deseja que a Polícia Judiciária cumpra o seu papel é preciso lhe dar condições através de instrumentos que garantam a autonomia na investigação criminal. Neste contexto, o judiciário e algumas polícias estão implantando o processo eletrônico, isto vem corroborar para afirmativa de que o inquérito policial é fundamental para o cidadão dentro do devido processo legal e não pode sofrer interferências enquanto não terminar a investigação criminal, não significando que se houver excessos as instituições responsáveis pela fiscalização da aplicação da lei imiscuem-se de agir. O que importa é o objeto e neste devem estar presentes uma perspectiva de eficiência e garantia.

PALAVRAS-CHAVE: Investigação criminal. Polícia judiciária. Autonomia.



INTRODUÇÃO

Durante décadas a instituição Polícia ficou sem qualquer estudo destinado a demonstrar as suas atividades dentro de um contexto científico. A necessidade de acompanhar os seus fundamentos traz a lume as suas verdades. Por estas razões a interferência externa é prejudicial e sobretudo inconstitucional quando normas inferiores alteram a lei e conseqüentemente ultrapassam a sua aplicação *interna corporis*, afetando diretamente a investigação criminal e a ação da polícia em seu mister. No passado a visão do policial era de ser desprovido de capacidade intelectual, ou seja, um *monte de brutamontes* prontos a responder com uso legítimo da força, estando sempre à disposição de outras instituições, no cumprimento da lei, como se fossem jagunços do Estado. Uma das características marcantes dos policiais é serem carrancudos, intransigentes e desconfiados. Mas isto tem por origem a característica do trabalho que é considerado pela sociedade até pouco tempo como inferior. O enfretamento de situações de risco, ou crime organizado exige preparo e horas de dedicado estudo de casos por parte do profissional de polícia. É preciso entender o *modus operandi* dos agentes do crime, acompanhá-los no dia a dia, e ao final estruturar a ação repressora, dentro da legalidade onde os direitos humanos devem prevalecer, assim, o resultado que a sociedade exige de que sejam condizentes com a sua expectativa subliminar, do Estado Democrático de Direito seja assegurado a todos.

É preciso conscientizarmo-nos que os policiais no passado eram tidos como profissionais de baixa capacidade intelectual e conseqüentemente sua atividade era de baixo nível em razão da origem de suas funções. Hoje há o reconhecimento da complexidade e da importância da atividade policial e por isso é necessário investir em estudos, nas pesquisas, e principalmente no ser humano polícia, objetivando aprimorar a prestação do serviço a sociedade. E quem melhor do que os policiais para pesquisar a instituição visando à produção do conhecimento científico policial? Neste contexto entendemos ser fundamental expor como surgiu a polícia no Brasil e o principal instrumento de apuração do delito e sua autoria que é a investigação criminal.

A defesa social¹ exige aprimoramento da investigação criminal. Neste contexto novas propostas visam tornar clara e insofismável a autonomia do delegado de polícia na condução da Investigação Criminal. Não há como analisar polícia e a investigação criminal sem apreciar a história destas no Brasil. Como surgiu e quais eram as condições que determinaram a criação da polícia e por conseguinte, o instrumento de apuração das infrações penais. Os fatos históricos propiciam uma avaliação empírica da realidade do Brasil Colônia, demonstrando quais eram as necessidades prementes para sociedade que exigia uma atitude eficaz de D. João VI para conter a violência latente e progressiva que exsurgia à época. Por estas razões a presença da família Real na cidade do Rio de Janeiro modificou o *status quo* da sociedade promovendo mudanças significativas dentre elas a criação da Polícia como instituição de preservação da ordem e do cumprimento da lei.

1.1 A atividade da Polícia no Brasil

Após o descobrimento do Brasil, por volta de 1532, Portugal decide colonizar o Brasil, prevalecia até então a exploração extrativista. É declarado o território como sendo reservado para o cumprimento de pena de degredo para aqueles que conseguissem escapar da pena de morte na metrópole. Segundo Lopes (2009, p. 19), o povoamento da colônia tinha dezenas de leis que apenavam com o degredo em terra brasileira os autores de crimes, transformando-a em lugar de prescrição e perdão dos delitos, instalava-se a impunidade.

O responsável pela aplicação da justiça na Colônia na primeira vila denominada São Vicente foi Martim Afonso de Souza, era o governador com poder judicante nas áreas cível e criminal. Sentenciava, inclusive com a pena de morte, sem direito a apelo ou agravo. Da mesma forma, nomeava tabeliães e oficiais de justiça para as práticas e atos judiciais, fundou a Câmara Municipal e nomeou os primeiros juízes do

1 Atual nomenclatura para Secretaria de Segurança Pública.

povo denominados juizes ordinários (LOPES, 2009, p. 19). Portugal exporta para colônia a estrutura judicial, surge o Juiz de vintena², para comunidades com numero mínimo de 20 moradores podendo ordenar prisões, mas não julgam os feitos criminais sendo estes encaminhados para o Juiz ordinário.

O Governador Geral Tomé de Souza nomeia Pero Borges, desembargador da Casa de Suplicação de Portugal, que tem por função o controle dos juizes ordinários e assim julgava os pleitos em primeira instância. Está ampliado o sistema jurídico de Portugal na colônia. Foi instalada a Relação do Brasil, uma espécie de tribunal composto por dez desembargadores, responsáveis pelos procedimentos administrativos e judiciários. Na realidade, vinte e um anos depois de sua idealização foi que passou a julgar os recursos, permanecendo até 1891 quando foi extinto pela Constituição da República.

No ano de 1808, a Corte Portuguesa, fugindo de Napoleão Bonaparte, desembarca na Colônia do Brasil, antiga Terra de Santa Cruz. A transferência não era novidade, desde o ano de 1736, já existia estudo para que tal evento ocorresse. O embaixador português em Paris, Luiz da Cunha, escreveria num memorando secreto a D.João V que Portugal não passava de “*uma orelha de terra*” onde o rei “*jamais poderia dormir em paz e em segurança*”. A solução sugerida por Cunha era mudar a Corte para o Brasil, onde João V assumiria o título de “Imperador do Ocidente” e indicaria um vice-rei para governar Portugal (GOMES, 2007, p. 46).

A sociedade portuguesa da época tinha por característica o *dinheiro fácil, como ganhos de herança, cassinos e loterias, que não exigiam sacrifício, esforço de criatividade e inovação, nem investimento de longo prazo em educação e criação de leis e instituições duradoras* (GOMES, 2007, p. 57-58).

2 *Primeiros sinais da Polícia, nesta época a função policial e judiciária se confundem.*

Vigorava no Brasil as Ordenações Filipinas³, durante dois longos séculos até 1830, quando surgiu o Código Criminal do Império. A legislação civil entraria em vigor somente no ano de 1916 com a promulgação do Código Civil (PIERANGELI, 2004, p. 55).

O primeiro Tribunal a ser instalado foi o Militar, posteriormente é instalada a Casa de Suplicação, que tinha por competência julgar os recursos agilizando os agravos e apelações que antes eram remetidos para Lisboa para julgamento, era considerada o Superior Tribunal de Justiça, para julgar em última instância (LOPES, 2009). Compunham a corte 23 magistrados. Em 30 de Junho de 1808, ela foi instalada no centro do Rio de Janeiro, na Rua do Lavradio. Pesquisadores históricos registram que o proprietário do prédio onde foi instalado o órgão superior da justiça brasileira seria indenizado pela ocupação do prédio somente em 1833. O primeiro presidente da casa foi o regedor da Justiça Francisco de Assis Mascarenhas, o Conde de Palma (LOPES, 2009, p. 27). Este fato histórico demonstra a cultura predominante na corte portuguesa que chegava, ou seja, o órgão superior da justiça, apropriara-se de edificação para sua instalação, sem contudo, pagar pelo aluguel ou a compra do imóvel.

Era lamentável o que ocorria naquela época. Não havia moradia para todos, o despejo das famílias locais era comum. A difícil alocação daqueles que acompanhavam a família real fez com que nascesse o “*jeitinbo brasileiro*” ou *casuismo* facilmente detectado na ação seguinte: por ordem do Conde de Arcos fica claro que *aos amigos os benefícios da Lei*, aos inimigos, a Lei, demonstrando o que estaria por vir durante a estadia da família real e sua corte no Brasil, como se vê no exemplo:

Criou-se o famigerado sistema de “aposentadorias”, pelo qual as casas eram requisitadas para uso da nobreza. Os endereços escolhidos eram marcados na

3 Reprodução quase integral do Código Manuelino, feita no reinado de D. Filipe III, de Portugal, também baseado no direito romano, expondo, porém, princípios mais adiantados que os contidos nesse estatuto revogado. Publicadas em 1603 e confirmadas por D. João IV, em 1643, vigoraram naquele país até 1868, com leis gerais. Após a independência do Brasil, a Lei de 20-10-1823 mandou que elas fossem conservadas como fonte subsidiária do direito pátrio, o que se verificou até 1º de Janeiro de 1917, quando entrou em vigor o nosso Código Civil. O mesmo que Código Filipino. – (NUNES, Pedro dos Reis, *Dicionário de tecnologia jurídica*. - 12ª. ed. rev., ampliada e atualizada. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1990, p. 623).

porta com as letras PR, iniciais de Príncipe Regente, que imediatamente a população começou a interpretar como “Ponha-se na Rua”. Prossegue,... o conde de Belmonte apoderou-se de uma casa recém-construída pelo patrão-mor do porto, e jamais habitada. Ali permaneceu por dez anos, sem pagar aluguel, enquanto o proprietário se alojava com toda a numerosa família numa pequena moradia erguida ao lado da mansão ocupada pelo conde, que assumiu até seus escravos sem lhe dar satisfação alguma. (GOMES, 2007, p. 135).

Os fatos citados acima demonstram como a corte era ociosa, corrupta e perdulária. Havia ainda os financiadores⁴ estabelecidos na colônia; estes passaram a financiar a corte, certos de obterem em troca algumas vantagens que os retribuíssem no futuro.

A sociedade da época vivia em precárias condições de higiene, ocasionando doenças como elefantíase e outras com sinais e sintomas de febre, acessos de bile, disenteria e perturbações.

Neste cenário catastrófico a população da colônia dobrou para 120.000 habitantes segundo alguns historiadores (GOMES, 2007; LOPES, 2009) e com todos os problemas ocasionados pela demanda tais como: escassez de gêneros, estrutura sanitárias, segurança, etc. Uma das características da população da época era a sua formação, metade era composta por escravos, ocasionando aumento da criminalidade. Os delitos eram praticados muitas vezes por grupos que atacavam as pessoas nas ruas, feriam e roubavam a todos. Estes grupos eram formados em sua maioria por negros, pobres e degredados que ocupavam as ruas do Rio de Janeiro. Traçando um paralelo com a atualidade, é possível afirmar que as ações das quadrilhas no Estado do Rio de Janeiro, neste século XXI, assemelham-se aquelas praticadas pelas gangues do século XIX, diferenciando apenas o armamento utilizado. Na época da colônia, utilizavam-se facas e estiletos, hoje, utilizam-se pistolas, AR15⁵, etc. Isto tem um signifi-

4 *No Rio de Janeiro os traficantes de escravos eram empresários proeminentes, reverenciados e respeitados. Tinham influência na sociedade e nos negócios do governo. Na corte de D.João, eles se destacavam entre os grandes doadores, recompensados com honrarias e títulos de nobreza. Um caso ilustrativo é o de Elias Antonio Lopes, o traficante que em 1808, presenteou o príncipe regente com o palácio que havia construído na chácara de São Cristovão. ...recebeu do príncipe regente a comenda da Ordem de Cristo e a propriedade do ofício de tabelião e escrivão da Vila Parati. No mesmo ano o príncipe concedeu-lhe o posto de deputado da Real Junta do Comércio, (GOMES, 2009, p. 218).*

5 *Fuzil de combate fabricado nos USA pela COLT e utilizado ilegalmente pelo Tráfico de drogas na cidade do Rio de Janeiro.*

cado, as ações delituosas são semelhantes respeitando-se as proporções e a modernização dos instrumentos utilizados para o crime. Neste contexto era necessária uma ação enérgica e eficaz capaz de atender aos anseios da nova sociedade brasileira que aportou no Brasil com a família real.

1.2 A Autoridade Policial, origem histórica e legitimidade

O crime é um fenômeno social, que não pode ser desvinculado da sociedade (PIERANGELI, 2004, p. 89). A elite portuguesa sofria a ação delituosa das gangues tornando-se reféns do medo e da insegurança. D. João VI resolve organizar a cidade e a forma encontrada foi a criação de uma polícia para atuar no controle e manutenção da ordem. Para exercer a função de *Intendente Geral da Polícia*, foi nomeado o advogado Paulo Fernandes Viana que era Desembargador formado pela faculdade de Coimbra, era natural da cidade do Rio de Janeiro além de ser o ouvidor da Corte. A nomeação foi através do alvará de 10 de Maio de 1808. (LOPES, 2009).

Inicialmente a função do chefe de Polícia tinha por característica as mesmas funções exercidas por prefeito e secretário de segurança. Uma das metas a serem alcançadas era transformar a cidade em algo assemelhado às cidades da Europa. A atribuição do chefe de polícia era a seguinte:

Sua missão incluía aterrar pântanos, organizar o abastecimento de água e comida e a coleta de lixo e esgoto, calçar e iluminar as ruas usando lampiões a óleo de baleia, construir estradas, pontes, aquedutos, fontes, passeios e praças públicas. Ficou também sob sua responsabilidade policiar as ruas, expedir passaportes, vigiar os estrangeiros, fiscalizar as condições sanitárias dos depósitos de escravos e providenciar moradia para os novos habitantes que a cidade recebeu com a chegada da corte.

Interessante salientar foi a criação da Polícia de Imigração ou Marítima⁶ nesta época, surge a primeira representante da polícia administrativa no Brasil. Da mesma forma o Chefe de Polícia ordenava à guarda militar para reprimir assobios, gritos, pateatas, e outros comportamentos e modos incívicos que o povo praticava durante os espetáculos de teatro (GOMES, 2009). Sair a noite na cidade do Rio de

⁶ Na Polícia Federal até pouco tempo era conhecida como Polícia marítima aérea e de fronteira ou simplesmente Marítima, atual Delemig (Delegacia de Imigração) é a responsável pelo controle dos estrangeiros, entrada e saída, registro, emissão de passaportes.

Janeiro era arriscado. A *subversão e as ameaças à ordem social reinante preocupavam Viana constantemente*, informa Laurentino Gomes. Por estas razões, o Chefe de Polícia cria o serviço de contra espionagem, surge então o precursor do antigo SNI⁷. A estratégia era a infiltração dos agentes do serviço na sociedade, uma de suas atribuições a princípio era acompanhar os estrangeiros, principalmente os franceses em razão dos ideais da Revolução Francesa, que seriam prejudiciais a colônia. Da mesma forma a censura fazia parte das atribuições do Chefe de Polícia o qual deveria zelar pela tradição, principalmente a religiosa.

Ainda segundo Laurentino Gomes:

O intendente reclamava da falta de recursos para combater o crime e cumprir todas as grandes tarefas que lhe estavam confiadas. Sua polícia, que deveria ter 218 homens, tinha só 75. Não era uma polícia ostensiva como atualmente. Atuava em rondas dissimuladas, escondidas na escuridão dos becos e ruas, à espreita dos malfeitores. ... receberam o apelido de morcegos;... Os agentes de Viana eram implacáveis e truculentos. (GOMES, 2009, p. 209).

Não surpreende a informação acima, as polícias, de maneira geral, continuam sem recursos humanos suficientes para atender à suas atribuições até a presente data.

Um dos agentes mais atuantes de Viana era o major Miguel Nunes Vidigal – *tornou-se o terror da malandragem carioca. Ficava à espreita nas esquinas ou aparecia de repente nas rodas de capoeira ou nos batuques em que os escravos se confraternizavam bebendo cachaça até tarde da noite. Sem importar com qualquer procedimento legal, mandava que seus soldados prendessem e espancassem qualquer participante desse tipo de atividade – fosse delinquente ou apenas um cidadão comum que estivesse se divertindo. O major foi agraciado pelos serviços prestados, no ano de 1820 com um terreno ao pé do Morro Dois Irmãos. Invaso por barracos a partir de 1940, o terreno está hoje ocupado pela Favela do Vidigal. (GOMES, 2009).*

Neste cenário vimos a chegada da corte na cidade do Rio de Janeiro e as consequências advindas deste fato histórico. A abertura dos portos para as nações amigas, principalmente para Inglaterra que garantiu a vinda da família real para a colônia; a instalação da casa de suplicação; a criação da intendência geral de polícia e a elevação da colônia à condição

7 SNI – Serviço Nacional de Informação, atual ABIN, Agência Brasileira de Informação.

de Reino Unido a Portugal e Algarves, preservava o território brasileiro, e por consequência a cidade do Rio de Janeiro ascendeu a condição de sede oficial da Coroa Portuguesa, com isto a migração de comerciantes, artistas, aumentava a população, etc.

Após breve relato da história de nosso país, é possível identificar as causas de como e porque surgiu a polícia. Os mecanismos legais que vigiam, segundo José Henrique Piragibe, eram as Ordenações Filipinas, que por mais de dois séculos vigoraram quanto a parte criminal.

Após o retorno de D. João VI para Portugal, o seu filho D. Pedro I, aos 23 de Maio de 1821, legislou sobre a prisão dos criminosos; e, pelo decreto de 18 de Junho de 1822, determinou que os abusos da liberdade de imprensa fossem julgados por juízes de fato – tais leis embora atingissem o direito penal estariam melhor incorporadas ao direito processual penal...; e, em 25 de Março de 1824, o imperador outorgou a Constituição, que viria se constituir na única do período imperial (PIERANGELI, 2004, p. 65).

Ainda sob a informação de Pierangeli, a Constituição em seu artigo 179, item III fixava o *princípio da irretroatividade da lei, que constitui uma das mais preciosas garantias dos direitos humanos de liberdade; e no item XIII, a lei será igual para todos, quer proteja, quer castigue, e recompensará em proporção dos merecimentos de cada um; XX, nenhuma pena passará da pessoa do delinquente; as cadeias serão seguras, limpas e bem arejadas, havendo diversas casas para separação dos Réos, conforme suas circunstâncias, e natureza dos seus crimes.* A primazia dos artigos demonstram a preocupação desde os primórdios de nossa legislação penal com os direitos humanos.

1.3 A legitimidade da investigação criminal pela Polícia Judiciária

Em 1827 surgem no Brasil os Cursos Jurídicos, nas cidades de São Paulo e Olinda. O mais importante no entanto foi a organização judiciária após a Constituição promulgada por D. Pedro I. Ficou estabelecido que haveria a figura do Juiz de Paz que tinha por atribuição

administrar a justiça conciliando as partes e concomitantemente teria atribuições policiais, como se vê:

No âmbito policial, atribuía-se aos mesmos juízes “fazer separar os ajuntamentos perigosos ou vigiá-los; e, em caso de motim, empregar a força pública”, desde que “por ordem expressa do juiz de paz, depois dos amotinadores terem sido admoestados pelo menos três vezes para se recolherem às suas casas, não obedecendo”...Naquete destaca uma que prima ainda mais por uma impressionante atualidade: “exercer inspeção sobre vadios e mendigos, no sentido de submetê-los ao trabalho; destruir os quilombos e evitar sua formação...” mesmo para reprimir e conter os maus, só serão lícitas e salutares as medidas que, indicadas pelas leis, forem regularmente postas em prática. (LOPES, 2009, p. 41-42).

Ainda segundo Naquete, citado por Lopes, foi em 1825 que se executou pela primeira vez a Lei de 2 de Outubro de 1823, no julgamento do crime de injúrias publicadas no Diário fluminense de 25 de Abril contra o intendente-geral de polícia da corte, Francisco Alberto Ferreira de Aragão. (LOPES, 2009, p. 42).

Prossegue Lopes: Naquete não só endossa a visão como também ampla, com citações de L.F. Sauerbronn Carpenter: não criou autoridades policiais, antes as aboliu: o juiz de paz, eleito por seus pares, é quem procedia a auto de corpo de delito e tomava a culpa dos delinquentes, sobre competir-lhe, ainda, o processo e o julgamento de delitos menores; somente nas cidades mais populosas é que haveria o chefe de polícia, e este seria um de seus juízes de direito...implantando o princípio de que ao acusador é que compete provar a acusação, presumida sempre a inocência. Deixou, assim, o processo crime de ser uma luta desigual do juiz contra o réu, para ser uma luta entre as partes, presidida pelo juiz (LOPES, 2009, p. 45).

Depois do Código Criminal do Império⁸, em 1832 precisamente em 29 de Novembro foi promulgado o Código de Processo Criminal de primeira instância, surge a figura do Delegado de Polícia. Esta afirmativa tem por base os artigos do referido Código que delineavam as atribuições do Juiz de Paz, se confrontadas com a atual atribuição prevista no De-

⁸ Código Criminal do Império de 1830.

creto-lei nº 3.689⁹, de 03 de Outubro de 1941, há nítida convergência nas atividades do Juiz de Paz do Império para o atual Delegado de Polícia.

A Lei de 29 de Novembro de 1832 – Código do Processo Criminal do Império é clara no capítulo II – das pessoas encarregadas da administração da justiça criminal em cada distrito atribuía aos Juizes de paz:

Art. 12. Aos Juizes de Paz compete: § 1º Tomar conhecimento das pessoas, que de novo vierem habitar no seu Districto, sendo desconhecidas, ou suspeitas; e conceder passaporte ás pessoas que lh'o requererem; § 2º Obrigar a assignar termo de bem viver aos vadios, mendigos, bêbados por habito, prostitutas, que perturbam o socego publico, aos turbulentos, que por palavras, ou acções offendem os bons costumes, a tranquillidade publica, e a paz das familias; § 3º Obrigar a assignar termo de segurança aos legalmente suspeitos da pretensão de commetter algum crime, podendo cominar neste caso, assim como aos comprehendidos no paragrapho antecedente, multa até trinta mil réis, prisão até trinta dias, e tres mezes de Casa de Correção, ou Officinas publicas; § 4º Proceder a Auto de Corpo de delicto, e formar a culpa aos delinquentes; § 5º Prender os culpados, ou o sejam no seu, ou em qualquer outro Juizo; § 6º Conceder fiança na fórma da Lei, aos declarados culpados no Juizo de Paz; § 7º Julgar: 1º as contravenções ás Posturas das Camaras Municipaes: 2º os crimes, a que não esteja imposta pena maior, que a multa até cem mil réis, prisão, degredo, ou desterro até seis mezes, com multa correspondente á metade deste tempo, ou sem ella, e tres mezes de Casa de Correção, ou Officinas publicas onde as houer; § 8º Dividir o seu Districto em Quarteirões, contendo cada um pelo menos vinte e cinco casas habitadas; Art. 13. Sancionado, e publicado o presente Codigo, proceder-se-ha logo á eleição dos Juizes de Paz nos Districtos que forem novamente creados, ou alterados, os quaes durarão até ás eleições geraes sómente.

Os primeiros atos legais que nortearam a legitimidade e atribuição do Delegado de Polícia foi a Lei nº 261, de 3 de Dezembro de 1841, regulada pelo Decreto nº 120, de 31 de Janeiro de 1842. Afirma Lopes:

A lei de 3 de Dezembro de 1841 é vista como regressista, centralizadora, concentradora de Poder. Segundo Boris Fausto, todo o aparelho administrativo e judiciário voltou às mãos do governo central, com exceção dos juizes de paz. Em cada capital de provincia havia agora o chefe de policia nomeado pelo ministro de Justiça. Foram criados cargos de delegado e subdelegado nas parouquias e municipios. Eles assumiram muitas funções antes atribuídas aos juizes de paz, inclusive

9 Código de Processo Penal Brasileiro.

as de julgar pequenas causas criminais. Passava pois a polícia, em alguns casos, a ter atribuição não só de investigar como de processar pessoas e aplicar penas. (LOPES, 2009, p. 23).

Santos, citado por Lopes diz: a lei não só destruiu os males que existiam como ainda criou novos, entregando a formação da culpa a delegados do governo e o poder de julgar definitivamente a juízes visivelmente inconstitucionais, isto é, aos juízes municipais, expostos inteiramente à ação do poder executivo e que não podem ter a independência que a Constituição quiz que tivessem os magistrados (*apud* LOPES, 2009, p. 51). Da mesma forma a Lei de 18 de Setembro de 1828 criou o cargo de Promotor de Justiça que tinha por atribuição “ o exercício perante as relações e os diversos juízes das comarcas”, embora a Constituição vigente, a de 1824, atribuísse ao Procurador da Coroa essa função.

A Lei nº 2.033¹⁰, de 20 de Setembro de 1871 legitima o Delegado de Polícia como carreira jurídica em sua origem:

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

§ 6º Nos impedimentos dos Chefes de Polícia servirão as pessoas que forem designadas pelo Governo na Côrte, e pelos Presidentes nas Provincias, guardada sempre que fôr possível a condição relativa aos effectivos.

Nasce o inquérito policial:

Art. 9º Fica extincta a jurisdição dos Chefes de Polícia, Delegados e Subdelegados no que respeita ao julgamento dos crimes de que trata o art. 12 § 7º do Codigo do Processo Criminal, assim como quanto ao julgamento das infracções dos termos de bem viver e segurança, e das infracções de posturas municipaes.

Paragrapho unico. Fica tambem extincta a competencia dessas autoridades para o processo e pronuncia nos crimes communs; salva aos Chefes de Polícia a faculdade de proceder á formação da culpa e pronunciar no caso art. 60 do Regulamento de 31 de Janeiro de 1842.

¹⁰Decreto nº 4.824, de 22 de novembro de 1871 – regulamentou a Lei nº 2.033/1871.

Do despacho de pronúncia, neste caso, haverá, sem suspensão das prisões decretadas, recurso necessário, nas Províncias de fácil comunicação com a sede das Relações, para o Presidente da respectiva Relação; nas de difícil comunicação, para o Juiz de Direito da capital da mesma Província.

Art. 10. Aos Chefes, Delegados e Subdelegados de Polícia, além das suas actuaes attribuições tão sómente restringidas pelas disposições do artigo antecedente, e § unico, fica pertencendo o preparo do processo dos crimes, de que trata o art. 12 § 7º do Código do Processo Criminal até a sentença exclusivamente. Por escripto serão tomadas nos mesmos processos, com os depoimentos das testemunhas, as exposições da accusação e defesa; e os competentes julgadores, antes de proferirem suas decisões, deverão rectificar o processo no que fôr preciso.

§ 1º Para a formação da culpa nos crimes communs as mesmas autoridades policiaes deverão em seus districtos proceder ás diligencias necessarias para descobrimento dos factos criminosos e suas circumstancias, e transmittirão aos Promotores Publicos, com os autos de corpo de delicto e indicação das testemunhas mais idoneas, todos os esclarecimentos colligidos; e desta remessa ao mesmo tempo darão parte á autoridade competente para a formação da culpa.

§ 2º Pertence-lhes igualmente a concessão da fiança provisória.

O artigo 4º do Decreto-lei nº 3.689/41 prevaleceu até 09 de Maio de 1955 com a seguinte redação:

*Art. 4º A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiaes no território de suas respectivas **jurisdições** e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria. [grifo nosso].*

A Lei nº 9.043, de 09 de Maio de 1995 substituiu a palavra jurisdição por circunscrição. Abordaremos mais adiante o significado desta mudança em razão do pseudoparadigma que se instala gradualmente no ordenamento jurídico pátrio através de atos inconstitucionais.

2. CONCEITO DE POLÍCIA

A polícia é o espelho da sociedade, ela reflete as expectativas, as ansiedades e as fobias. Como medida de controle da criminalidade o Estado opta pelo recrudescimento das penas, redução da maioria penal sob a utópica ilusão de que conseguirá reduzir a prática dos delitos.

Da mesma forma, a propositura da pena de morte surge como se fosse à luz no fim do túnel para conter a violência. Diante da ineficácia no enfrentamento do crime, os governos atuam num paradoxo de criação da “sensação de segurança” a ser transmitida à sociedade na esperança de que os cidadãos retornem a vida cotidiana, sem assimilar e compreender a pouca ou quase nenhuma assistência que recebem para a solução da violência que sofrem:

(...) sob a aparência de privatização, o que está acontecendo é uma mudança fundamental na localização da responsabilidade pela garantia e definição da paz, que transfere-se do Estado para as entidades corporativas. (...). (MORIS e TONRY, 2003, p. 453).

David H. Bayley define polícia como o grupo de pessoas autorizadas por um grupo para regular as relações interpessoais dentro de uma comunidade, através da aplicação de força física. (BAYLEY, 2006, p. 229).

Jack R. Greene informa que o trabalho policial é orientado para realização de três tarefas principais: a manutenção da ordem, o policiamento para cumprimento da lei [*Law enforcement*] e os serviços gerais. Prossegue, no papel de mantenedora da ordem, as forças policiais tentam controlar os eventos que ameaçam destruir a paz na comunidade em geral. No papel do policiamento para cumprimento da lei, as forças policiais tentam levar a julgamento os membros da comunidade cujo comportamento é considerado uma contravenção das expectativas incorporadas na lei criminal. Em sua função as forças policiais desempenham vários serviços importantes, que vão desde o resgate de um gato em uma árvore até o salvamento de uma vida. (GREENE, 2002, p. 95).

Robert Reiner aduz que um conceito moderno específico tem sido aceito tacitamente como inevitável. A polícia é, em princípio identificada como uma corporação de pessoas patrulhando os espaços públicos, usando uniforme azul, munida de um amplo mandato para controlar o crime, manter a ordem e exercer algumas funções negociáveis de serviço social. (REINER, 2004, p. 19).

José Pedro Zaccariotto, Delegado de Polícia do Estado de São Paulo, professor e escritor expôs na Academia Nacional de Polícia (com. pess., Curso de Ciência Policial e Investigação Criminal, ANP, 2010) nos seguintes termos: A polícia é administrativa ou judiciária. A polícia administrativa tem por objeto a manutenção habitual da ordem pública em cada lugar e em cada parte da administração geral. Ela tende principalmente a prevenir os delitos. A polícia judiciária investiga os delitos que a polícia administrativa não pode evitar que fossem cometidos, colige as provas e entrega os autores aos tribunais incumbidos pela lei de puni-los.

Prosseguindo em sua exposição Zaccariotto apresentou os seguintes conceitos dos renomados autores:

Pimenta Bueno: “A polícia judiciária é aquela que “tem a seu cargo rastrear e descobrir os crimes, que não puderam ser prevenidos, colher e transmitir às autoridades competentes os indícios e provas, indagar quaes sejam os seus autores e cúmplices, e concorrer eficazmente para que sejam levados aos tribunais”;

Canuto Mendes de Almeida: “A polícia judiciária opera depois das infrações, para investigar a verdade e, a respeito, prestar informações à Justiça”;

José Frederico Marques: “A polícia judiciária não tem mais do que função investigatória”;

Luigi Ferrajoli: “A polícia judiciária, destinada à investigação dos crimes e a execução dos provimentos jurisdicionais, deveria ser separada rigidamente dos outros corpos de polícia e dotada, em relação ao executivo, das mesmas garantias de independência que são asseguradas ao poder judiciário do qual deveria, exclusivamente, depender.”

Após análise dos conceitos apresentados, entendemos que a Polícia pode ser conceituada nos seguintes termos:

Grupo de pessoas organizado e mantido pelo Estado, integrante do sistema de defesa social com objetivo de manter a ordem interna e o cumprimento das leis, garantindo os direitos fundamentais previstos no Estado Democrático de Direito podendo usar a força física como último recurso em decorrência da autorização concedida pela sociedade.

Os termos utilizados no conceito tem por significado:

Estado – nação politicamente organizada por leis próprias; Defesa – ação de defender, resistência a um ataque; Social – conveniente à sociedade, relativo à vida do homem em sociedade; Ordem – boa arrumação das coisas, disposição; Lei – preceito que vem de autoridade soberana de uma dada sociedade – obrigação imposta; Força – ação, causa que gera movimentos, robustez, violência; Segurança – estado do que se acha seguro, garantia; Sociedade – conjunto relativamente complexo de indivíduos de ambos os sexos e de todas as idades, permanente associados e equipados de padrões culturais comuns, próprios para garantir a continuidade do todo e a realização de seus ideais. (DICIONÁRIO MICHAELIS ELETRÔNICO, acesso em 16/07/2010).

Percebemos que faltou no conceito a atribuição da polícia judiciária, todavia, entendemos ser prerrogativa do Delegado de Polícia exercê-la como autoridade policial na presidência da Investigação Criminal, o que difere do conceito de polícia como um todo em razão das atividades administrativas e preventivas que estão sob a tutela do poder de polícia.

Proteger o cidadão e garantir os direitos fundamentais, o respeito à vida, à integridade física, o direito de opinião, a inviolabilidade domiciliar, direito ao trabalho, o direito de ir e vir, e a apuração de infrações penais, exceto as militares¹¹ e tratar igualitariamente a todos:

O direito penal tende a privilegiar os interesses das classes dominantes, e a imunizar do processo de criminalização comportamentos socialmente danosos típicos dos indivíduos a elas pertencentes, e ligados funcionalmente à existência da acumulação capitalista, e tende a dirigir o processo de criminalização, principalmente, para formas de desvio típicas das classes subalternas. (...) As maiores chances de ser selecionados para fazer parte da “população criminosa” aparecem, de fato, concentradas nos níveis mais baixos da escala social (sub-proletariado e grupos marginais). (BARATTA, 2002, p. 164-165).

2.1 A Polícia Judiciária e a Investigação Criminal

A polícia judiciária garante os direitos individuais, através da autonomia da investigação criminal na produção de provas, da peri-

¹¹Art. 144, § 1º e 4º da Constituição Federal.

cia, depoimentos, confissões, e com investimento efetivo e permanente em técnicas avançadas na obtenção das provas que são fundamentais para a segurança jurídica, garantido os Direitos Humanos sob a tutela da lei ou “o espírito” da lei para realizar justiça. Em regra será instaurada após a ocorrência das infrações penais com objetivo de apurar a autoria, constatando a materialidade. O instrumento para formalização da investigação criminal é o inquérito policial, presidido por Delegado de Polícia, autoridade policial, que tem suas atribuições consagradas na Constituição Federal quando em seu artigo 144 no capítulo destinado à Segurança Pública indica os órgãos responsáveis pela manutenção da ordem e no artigo 4º do Código de Processo Penal¹² nos seguintes termos :

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. Parágrafo único.

Por isso é correto reconhecer como carreira jurídica a função do Delegado de Polícia, embora alguns críticos, em sua maioria, membros do Ministério Público, que entendem serem os únicos detentores da moralidade administrativa e conhecedores dos saberes jurídicos, sob o argumento da atribuição constitucional de controle externo da atividade policial, promovem uma crítica de desconstrução da prerrogativa da autoridade policial no exercício de seu mister na condução da investigação criminal, instituto necessário para ordem jurídica vigente. A bem da verdade percebe-se tratar de manifestação clara da busca do poder – por isso a titularidade da investigação criminal é importante e o Ministério Público trabalha para colocar a polícia e subsidiariamente o Delegado de Polícia como coadjuvantes na *persecutio criminis*.

O risco de uma instituição julgar-se autônoma ou melhor, alguns de seus membros sobreporem-se às demais autoridades policiais e judiciárias é perigoso para a democracia, sobretudo quando certas afirmativas de ilustre representante do Ministério Público na defesa da condução da investigação criminal pela sua instituição se manifesta nos seguintes termos:

¹² Decreto-lei 3.689 de 3 de Outubro de 1941.

Com arrimo no princípio da independência funcional (art.127, § 1º, da CF/88), o membro do MP, no exercício de suas funções, só deve prestar contas a sua consciência e a suas convicções de ordem jurídica. Não há hierarquia entre membros do Ministério Público, nem estes e outros agentes públicos, de qualquer dos Poderes do Estado. A hierarquia entre membros do MP limita-se a questões administrativas: concessão de férias, licenças, permutas, administração de serviços (atividade-meio) e funcionamento de suas sedes etc. (CALABRICH, 2007, p. 133 e rodapé).

Mais adiante o mesmo autor afirma:

Em resumo, não se pode afirmar como argumento para que o MP possa investigar que seus membros são mais capacitados que delegados de polícia-e ainda que se tomasse como verdadeira a premissa, cumpriria ao Estado corrigir a eventual distorção, de modo que fossem todos otimamente habilitados ao exercício de suas funções. (CALABRICH, 2007, p. 135).

Prossegue Calabrich (2007) argumentando que desta forma a investigação criminal deve ser conduzida pelo natural destinatário e segue afirmando que o MP *tende a ser mais célere e econômica... à ineficiência de um sistema de investigação preliminar que ainda tem no inquérito policial (com todos os defeitos que lhe são apontados), na prática, seu instrumento.*

Mauro Fonseca Andrade ao defender a condução de investigação criminal pelo Ministério Público diz:

Além do mais, a prática nos tem mostrado que a polícia judiciária não vem satisfazendo às necessidades da sociedade organizada, pois vários são os fatos criminosos que a diário não são objeto da atenção policial, como o comprovam as negativas de atendimento à população, greves da polícia judiciária e as Delegacias de Polícia fechadas nos finais de semana em certas cidades do interior. Mais que isso, ninguém nega que, além de ser uma questão jurídica, as investigações ministeriais que vêm sendo realizadas em todo o país também devem ser encaradas como uma questão fática. Ou seja, o Ministério Público está ocupando, e com resultados mais que satisfatórios, um espaço que não é utilizado pela polícia judiciária, pois a totalidade dos crimes investigados por ele sempre permitiram a iniciativa investigatória ex officio da polícia, já que eram – e ainda são – crimes de ação penal pública. (ANDRADE, 2008, p. 182).

Contrario sensu, embora sejam princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, estes não se confundem com a investigação criminal, que se rege pelas

regras do ato administrativo, ou seja, tem no Inquérito Policial a publicidade e o controle dos atos pelo sistema vigente, embora sua natureza inquisitiva e sigilosa.

A prova é feita de forma dialética, ou seja, existe igualdade entre defesa e acusação na busca da verdade dos fatos, uma vez que vige no direito penal o princípio da verdade real, e não formal, como ocorre no processo civil. As corregedorias de polícia, o indiciado através de seu advogado, o ministério público, o judiciário, controlam a atividade desenvolvida durante o processo investigativo, ou seja, há segurança jurídica na obtenção das provas durante a investigação criminal que é pública e garantidora do Estado Democrático de Direito.

Displicente a afirmativa de que a investigação criminal tem por destinatário apenas o Ministério Público, ao contrário, serve para a defesa e para o juiz, busca-se a verdade real, ou o *modus operandi* da ação criminosa além da definição da materialidade e autoria, e não exclusivamente para formação da *opinio delicti*, que é subjetiva a cada membro do *parquet*.

Ordinariamente o procedimento de investigação criminal mediante inquérito policial não possui roteiro pré-definido. Ficam as providências e rumos da investigação a cargo da discricionariedade da autoridade policial que o preside, isto é fato consumado.

Alterar esta linha de raciocínio seria o mesmo que concluir que o Juiz pode iniciar a ação penal, pois, se condena o réu, quanto mais denunciar, afinal, "quem pode mais, pode menos".

O poder de condenar não implica no de denunciar, da mesma forma o poder de denunciar não implica em indiciar, uma vez que o ordenamento jurídico delimita as atribuições de cada órgão, é o "Princípio da Inquisitorialidade". Este princípio norteia nosso Código Processo Penal quanto à *persecutio criminis*.

Nesta esteira deve ser coibido o uso transversal de outros meios processuais como forma de punir o delegado de polícia independente que não se sujeita ou subordina a ímpetus de autoritarismo (ação de improbidade administrativa, inquérito civil, intimações em processo administrativo criminal com trâmite no Ministério Público, representações nas corregedorias). (GOMES, 2008).

A autonomia significa liberdade de julgamento para decidir a respeito dos fatos em investigação, sendo assim, a legitimidade para agir no interesse da definição da justa causa a priori é da autoridade policial diante do fato típico. O legislador deteve-se na regulamentação desta ação quando da elaboração do Código de Processo Penal Brasileiro.

Da mesma forma o titular do *dominus litis* está submetido ao princípio da obrigatoriedade da ação penal, havendo elementos que indiquem a ocorrência de fato típico e antijurídico, bem como a materialidade e autoria, sob a égide dos artigos 24, 41, 42 e 46, todos do Código de Processo Penal, aquele não está vinculado ao relatório da autoridade policial e/ou mesmo ao inquérito policial.

Por estas razões, numa visão de vanguarda, é possível inferir que a investigação criminal deverá ser encaminhada ao Judiciário e ao Ministério Público, quando da instauração para registro. Posteriormente somente quando finalizada será remetida para o propositura da ação penal, com isso reduzindo as idas e vindas entre as instituições, para solicitar prazo. Este tempo precioso, interfere na liberdade e eficácia na conclusão. Ademais, se necessário, o judiciário ou ministério publico podem requisitar a qualquer tempo o inquérito policial. É possível esta proposta? Acreditamos que sim, mesmo com opiniões contrárias, a justificativa de se implantar um novo paradigma podem ser observadas nas ações do Conselho da Justiça Federal - CJF¹³ e Conselho Superior do Ministério

¹³Resolução 63 de 26 de Junho de 2009 do CJF.

Público - CSMP¹⁴, que alteram artigos do Decreto-lei n° 3.689/41¹⁵, sem que lhes tenham sido atribuído este poder pela Carta Magna¹⁶.

2.2 A mudança do paradigma jurídico e a Investigação Criminal

O Estado tem nas funções legislativa, executiva e jurisdicional a base da administração pública e de Governo para produção de atos jurídicos que modificam as normas que regem a sociedade. A Constituição Federal em seu artigo 2º, diz: são *Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário*¹⁷. Essa divisão tem por objetivo separar os Poderes evitando o arbítrio e desrespeito à ordem jurídica, criando um sistema de freios e contrapesos garantindo assim o Estado Democrático de Direito.

Assim é que os Poderes Legislativo e Judiciário, além de suas funções principais de legislar e julgar, exercem também algumas funções administrativas, como por exemplo, as decorrentes dos poderes hierárquico e disciplinar sobre os respectivos servidores. Do mesmo modo, o Executivo participa da função legislativa, quando dá início a projetos de lei, quando veta projetos aprovados pela Assembleia, quando adota medidas provisórias, com força de lei, prevista no artigo 62 da Constituição, ou elabora leis delegadas, com base no artigo 68. O Legislativo também exerce algumas funções juridicamente como no caso em que o Senado Processa e julga o Presidente da República por crime de responsabilidade e os Ministros de Estados nos crimes de natureza conexos com aqueles, ou quando processa e julga os Ministros do Supremo Tribunal Federal, o Procurador Geral da República e o Advogado Geral da União nos crimes de Responsabilidade (art.52, incisos I e II, da Constituição). (DI PIETRO, 1997, p. 51-52).

As normas jurídicas tem na Constituição Federal a matriz delimitadora da legalidade. Segundo Alexandre de Moraes (2004), qualquer alteração constitucional decorre, no exercício do Poder Constituinte derivado reformador, de uma regra jurídica de autenticidade constitucional, uma vez que o legislador originário estabeleceu limites, materiais, circunstan-

14 Resolução 107 de 06 de Abril de 2010 do CSMP.

15 Código Processo Penal Brasileiro.

16 Incumbe à União, privativamente, legislar sobre Direito Penal (art. 22, I, da Constituição Federal).

17 Constituição da República Federativa do Brasil - 1988.

ciais, formais e implícitos, correspondentes às cláusulas de irreformabilidade da Constituição Federal. Assim, o Poder Constituinte derivado, exercido pelo poder eleito, pode alterar a constituição por meio de emendas, porém baseado nas normas estabelecidas pelo Poder Constituinte originário, que traça os limites à alteração da própria constituição (CF, art.60).

Com o Estado de Direito, inaugura-se uma nova fase em que não se aceita mais a ideia de existirem leis a que o próprio príncipe não se submeta. Um dos princípios básicos do Estado de Direito é precisamente o da legalidade, em consonância com o qual o próprio Estado se submete às leis por ele mesmo postas. (MORAES, 2004, p. 93).

Mas o que é Resolução? É o ato do Congresso Nacional ou de qualquer de suas casas, tomando por procedimento diferente do previsto para a elaboração das leis, destinado a regular matéria de competência do Congresso Nacional ou de competência privativa do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados, mas em regra com efeitos internos; excepcionalmente porém, também prevê a constituição resolução com efeitos externos, como a que dispõe sobre a delegação legislativa ... a constituição federal não estabelece o processo legislativo para elaboração da espécie normativa resolução, cabendo ao regimento interno de cada uma das Casas, bem como do Congresso Nacional, discipliná-lo. (MORAES, 2004, p. 593).

Através do princípio da legalidade e da reserva legal a constituição atribui a determinada matéria, exclusivamente a lei formal, significa dizer que: *só por meio das espécies normativas devidamente elaboradas conforme as regras de processo legislativo constitucional, podem-se criar obrigações para o indivíduo, pois são expressão da vontade geral. (MORAES, 2004, p. 71).*

É histórico o monopólio da atividade legislativa quando assegura a lei como garantia do direito. O controle concentrado e respeito à legalidade – A ação direta de inconstitucionalidade não é instrumento hábil para controlar a compatibilidade de atos normativos infralegais em relação à lei a que se referem, pois as chamadas *crises de legalidade*, como acentua o Supremo Tribunal Federal, caracterizadas pela inobservância do dever jurídico de subordinação normativa à lei, escapam do objeto previsto pela Constituição Federal. (MORAES, 2004, p. 633).

Recentemente o Conselho da Justiça Federal publicou a Resolução 63 de 26 de Junho de 2009, alterando os trâmites dos inquéritos policiais entre a Polícia Federal e o Ministério Público Federal como se vê:

O Presidente do Conselho da Justiça Federal, usando das suas atribuições legais e tendo em vista o decidido no Processo Administrativo n. 2009160713¹⁸, em sessão realizada no dia 24 de junho de 2009, e

CONSIDERANDO o sistema acusatório adotado pela Constituição da República de 1988, que preconiza nítida separação entre as funções de acusar e julgar;

CONSIDERANDO ser o Ministério Público o dominus litis da ação penal pública, nos exatos termos dispostos no inciso I do art. 129 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO ser o Ministério Público Federal o destinatário final das investigações levadas a cabo no curso do inquérito policial presidido pela autoridade policial federal;

CONSIDERANDO a atribuição conferida ao Ministério Público de exercer o controle externo da atividade policial, prevista no inciso VII do art. 129 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO ser o inquérito policial procedimento administrativo destinado, precipuamente, a subsidiar a atuação persecutória do Ministério Público;

CONSIDERANDO que os princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório ficam plenamente garantidos, na medida em que qualquer medida constritiva de natureza acatelatória, por força de determinação legal, só pode ser adotada se e quando deferida pelo Poder Judiciário;

CONSIDERANDO que os prazos legais para a conclusão das investigações criminais tornaram-se extremamente exíguos, dado o imenso número de inquéritos policiais que se avolumam, em proporção geométrica, nas Delegacias de Polícia Federal do País, deixando evidente o descompasso existente entre o disposto na norma e a realidade fática diariamente enfrentada;

CONSIDERANDO que a preocupação da sociedade com a agilização dos processos e procedimentos sob responsabilidade estatal tem-se intensificado, resultando, inclusive, na inserção do inciso LXXVIII no art. 5º da Constituição da República, que alçou à categoria de direito fundamental a razoável duração do processo, no âmbito judicial e administrativo, assegurando todos os meios necessários à celeridade na sua tramitação;

18 Proposta de Resolução que dispõe sobre tramitação direta dos inquéritos policiais entre a Polícia Federal e o Ministério Público Federal.”RELATOR: Apresentado em mesa pelo Ministro HAMILTON CARVALHIDO – O Conselho, por unanimidade, aprovou a proposta da resolução. Disponível em: <<http://columbo2.cjf.jus.br/portal/publicacao/download.wsp?tmp.arquivo=3161>> Acesso em 31/10/2010.

CONSIDERANDO que não há exercício de atividade jurisdicional no simples deferimento de prorrogação de prazo para a conclusão das investigações policiais, situação que, além de acabar tornando o órgão do Poder Judiciário mero espectador, com função eminentemente burocrática, da atividade realizada no bojo do inquérito, contribui desnecessariamente para o alongamento do procedimento e em nada influi na tutela judicial dos direitos fundamentais;

CONSIDERANDO que muitas vezes a mera delegação de atos instrutórios acaba por culminar em duplicações de registros em distintas instâncias, gerando, com isso, o arquivamento do inquérito policial decretado por autoridade judicial incompetente, sem expedição sequer de comunicação ao juízo competente para a análise e julgamento do caso e com invariável prejuízo da aplicação da lei penal; e

CONSIDERANDO o decidido pelo e. Conselho Nacional de Justiça no Procedimento de Controle Administrativo autuado sob o nº 599, em reunião realizada em 15 de agosto de 2007, que reputou legal o Provimento nº 119/2007, da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado do Paraná, que estabeleceram a tramitação direta dos inquéritos policiais entre a Polícia Judiciária e o Ministério Público, sem necessidade de intermediação do Poder Judiciário, a não ser para o exame de medidas cautelares, resolve:

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 bouver:

- 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 constritivas ou de natureza acautelatória;*
- d) oferta de denúncia pelo Ministério Público Federal ou apresentação de queixa crime pelo ofendido ou seu representante legal;*
- e) pedido de arquivamento deduzido pelo Ministério Público Federal;*
- f) requerimento de extinção da punibilidade com fulcro em qualquer das hipóteses previstas no art. 107 do Código Penal ou na legislação penal extravagante.*

Art. 2º Os autos de inquérito policial, concluídos ou com requerimento de prorrogação de prazo para o seu encerramento, quando da primeira remessa ao Ministério Público Federal, serão previamente levados ao Poder Judiciário tão-somente para o seu registro, que será efetuado respeitando-se a numeração de origem atribuída na Polícia Federal.

§ 1º A Justiça Federal deverá criar rotina que permita apenas o somente o registro desses inquéritos policiais, sem a necessidade de atribuição de numeração própria e distribuição ao órgão jurisdicional com competência criminal.

§ 2º Após o registro do inquérito policial na Justiça Federal, os autos serão automaticamente encaminhados ao Ministério Público Federal, sem a necessidade de determinação judicial nesse sentido, bastando a certificação, pelo servidor responsável, da prática aqui mencionada.

§ 3º Os autos de inquérito já registrados, na hipótese de novos requerimentos de prorrogação de prazo para a conclusão das investigações policiais, serão encaminhados pela Polícia Federal diretamente ao Ministério Público Federal, nos exatos termos disciplinados no art. 3º desta resolução.

§ 4º Os Tribunais Regionais Federais e a Justiça Federal de 1º grau de jurisdição ficam dispensados de lançar nos seus relatórios estatísticos os inquéritos policiais ainda não concluídos que contenham mero requerimento de prorrogação de prazo para a sua conclusão, tendo em vista que não comportam no seu bojo o exercício de atividade jurisdicional alguma.

Art. 3º Os autos de inquérito policial que não se inserirem em qualquer das hipóteses previstas nos arts. 1º e 2º desta resolução e que contiverem requerimentos mera e exclusivamente de prorrogação de prazo para a sua conclusão, efetuados pela autoridade policial, serão encaminhados pela Delegacia de Polícia Federal diretamente ao Ministério Público Federal para ciência e manifestação, sem a necessidade de intervenção do órgão do Poder Judiciário Federal competente para a análise da matéria.

Parágrafo único. Havendo qualquer outro tipo de requerimento, deduzido pela autoridade policial, que se inserir em alguma das hipóteses previstas no art. 1º desta resolução, os autos do inquérito policial deverão ser encaminhados ao Poder Judiciário Federal para análise e deliberação.

Art. 4º Quando o Ministério Público Federal, recebidos os autos do inquérito policial com o requerimento de prorrogação de prazo para a sua conclusão, pugnar também pela adoção de medidas constritivas e acautelatórias, que somente podem ser deferidas no âmbito judicial, serão aqueles encaminhados, após manifestação ministerial, diretamente ao Poder Judiciário Federal para livre distribuição, identificação do juízo natural competente e apreciação daquilo proposto.

Art. 5º Os advogados e os estagiários de Direito regularmente inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil terão direito de examinar os autos do inquérito, devendo, no caso de extração de cópias, apresentar o seu requerimento por escrito à autoridade competente.

Art. 6º O Ministério Público Federal manterá registro próprio e controle de todos os autos de inquéritos policiais que lhe forem distribuídos.

Parágrafo único. O Ministério Público Federal disponibilizará ao público em geral acesso eletrônico às informações referentes ao andamento dos inquéritos que lhe forem diretamente encaminhados, resguardado o direito à intimidade dos investigados e das vítimas nos casos de publicidade restrita judicialmente decretada.

Art. 7º Os autos de inquérito policial que tiverem sido iniciados por auto de prisão em flagrante ou em que tiver sido decretada prisão temporária ou prisão preventiva, na hipótese de eventual requerimento de prorrogação de prazo para a sua conclusão, serão sempre encaminhados ao órgão do Poder Judiciário Federal prevento.

Art. 8º A presente resolução abrange os inquéritos policiais que envolverem a apuração de fatos que, em tese, se inserir na competência do primeiro grau de jurisdição, bem como, no que couber, na competência originária dos Tribunais Regionais Federais.

Art. 9º No prazo de até 90 (noventa) dias, as Varas Federais com competência em matéria criminal e os Tribunais Regionais Federais deverão encaminhar diretamente ao Ministério Público Federal todos os autos de inquérito policial que estiverem nas suas dependências que se inserirem na hipótese descrita no caput do art. 2º desta resolução.

Art. 10. Esta resolução entra em vigor na data da sua publicação .¹⁹

A resolução suprime o parágrafo 3º do artigo 10, e o artigo 23 ambos do Decreto-Lei nº 3.689/41²⁰, subsidiariamente afronta a Carta Magna, criando um precedente perigoso para o Estado Democrático de Direito.

Da mesma forma, o Conselho Superior do Ministério Público regulamenta os artigos 6º, inciso V, e 8º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, disciplinando a tramitação direta dos inquéritos policiais, no âmbito do Ministério Público através da Resolução nº 107²¹ de 06 de abril de 2010 como se vê:

O CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, no exercício da competência prevista no artigo 57, inciso I, da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, resolve:

Art. 1º – Os autos de inquéritos policiais e termos circunstanciados recebidos das Varas Federais Criminais e dos Tribunais Regionais Federais serão registrados

¹⁹ RESOLUÇÃO CJF Nº 63, DE 26 DE JUNHO DE 2009, DOU 30.06.2009.

²⁰ Código de Processo Penal.

²¹ Disponível em: <<http://csmfp.pgr.mpf.gov.br/resolucoes>>- acesso em: 06/11/2010.

no sistema de registro e acompanhamento processual do Ministério Público Federal, recebendo numeração própria.

§ 1º – O cadastramento inicial dos inquéritos policiais e termos circunstanciados, no âmbito do Ministério Público Federal, deverá incluir:

I – o número de autuação no Ministério Público Federal;

II – o número de autuação no órgão original;

III – o número de autuação atribuído pelo Poder Judiciário, se houver;

IV – a classe;

V – a data da instauração;

VI – o tema;

VII – a fundamentação jurídica;

VIII – o nome do(os) investigado(s);

IX – a data do(os) crime(s) e data do nascimento do(s) investigado(s), para contagem do prazo prescricional;

X – a existência de prisões cautelares;

XI – a distribuição (ofício ou nome do membro do Ministério Público Federal responsável pela investigação); e

XII – as referências com outros autos ministeriais, judiciais, policiais e administrativos.

§ 2º – Os autos de inquéritos policiais e termos circunstanciados serão registrados uma única vez no sistema de registro e acompanhamento processual do Ministério Público Federal, sendo vedada a renumeração em outras unidades.

§ 3º – Na primeira entrada do inquérito no Gabinete do membro do Ministério Público Federal deverá ser lançado no sistema de registro e acompanhamento processual o cálculo da prescrição, tanto pela pena mínima quanto pela pena máxima em abstrato.

§ 4º – Somente serão recebidos nas unidades do Ministério Público Federal os bens apreendidos no bojo do inquérito policial, que forem requisitados diretamente pelo órgão ministerial responsável pela investigação.

Art. 2º – Nos lançamentos das fases da tramitação, deverão ser adotados termos uniformes a serem estabelecidos pela 2ª Câmara de Coordenação e Revisão.

Art. 3º – As informações relativas ao andamento dos inquéritos policiais em tramitação perante o Ministério Público Federal serão disponibilizadas ao público em geral, em meio eletrônico, na página da internet (website) de cada unidade.

§ 1º – Não constarão informações na página da internet referentes a diligências em curso e a procedimentos ainda não apensados ao inquérito policial, e que estejam sendo realizados em sigilo, para assegurar a eficácia de medida.

§ 2º – As informações do art. 1º, § 1º, incisos VIII e X, não constarão da página da internet, quando referentes a inquéritos policiais, nas hipóteses de sigilo das investigações mencionadas no § 5º deste artigo.

§ 3º – A publicidade será garantida por meio de:

I – expedição de certidão pelo Ministério Público Federal, a respeito de feito específico, quando não houver diligência investigatória pendente, a pedido do investigado, seu advogado ou procurador, da vítima ou de seu representante legal, do Poder Judiciário ou de outro órgão do Ministério Público ou de terceiro diretamente interessado;

II – acesso a elementos de prova já documentada nos autos pelas pessoas referidas no inciso I que digam respeito ao exercício de defesa, não incluindo o acesso a informações cobertas por sigilo e as relativas a:

- a) diligência em curso;
- b) programa de investigação;
- c) identidade e endereço das testemunhas ameaçadas e protegidas; e
- d) identidade e endereço de colaboradores.

III – extração de cópias, à expensa do requerente.

§ 4º – Os advogados poderão ter acesso aos elementos de prova já documentados nos autos do inquérito policial na sede do Ministério Público Federal onde estes se encontrem, sendo disponibilizados sob as vistas de servidor autorizado pelo membro responsável pela condução do inquérito;

§ 5º – O membro do Ministério Público Federal, quando o caso exigir e mediante decisão fundamentada, poderá decretar o sigilo das investigações, garantida ao investigado a obtenção, por cópia autenticada de depoimento que tenha prestado e dos autos de que tenha pessoalmente participado.

§ 6º – Somente serão disponibilizados ao público em geral, em meio eletrônico, na página da internet (website) de cada unidade informações sobre a distribuição e movimentação dos inquéritos policiais.

Art. 4º – Quando a autoridade policial deduzir requerimento que demande decisão judicial, o membro do Ministério Público Federal, concordando com o pedido, dirigirá petição à autoridade judiciária competente, para análise e deliberação.

Art. 5º – Os requerimentos de prorrogação do prazo para conclusão de diligências serão enviados pela Polícia Federal diretamente ao órgão competente do Ministério Público Federal.

§ 1º – Os documentos, informações e demais elementos de provas obtidos pelo membro do Ministério Público Federal, na forma autorizada pelos artigos 7º, II, in fine, e 8º, da Lei Complementar nº 75/93, serão remetidos à autoridade policial mediante ofício, para juntada aos autos.

§ 2º – Recebido o inquérito com o relatório de que trata o art. 10, § 1º, do CPP, o membro do Ministério Público Federal, verificando necessária a realização de diligência indispensável ao oferecimento da denúncia, devolverá os autos à autoridade policial, mediante despacho fundamentado, para que a realize, ou a realizará diretamente, observado o disposto na Resolução nº 13, do CNMP.

Art. 6º – Se o fato apurado no inquérito for da atribuição do Ministério Público dos Estados ou do Distrito Federal, a manifestação pelo declínio da atribuição deverá ser submetida à apreciação da 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, que dará prioridade à análise do pedido.

§ 1º – Concordando com a manifestação pelo declínio de atribuição, a 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal encaminhará os autos ao órgão do Ministério Público com a devida atribuição e comunicará a remessa à Justiça Federal.

§ 2º – Discordando da manifestação pelo declínio de atribuição, a 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal encaminhará os autos a outro membro para a continuidade das investigações ou oferecimento da denúncia.

§ 3º – Quando o declínio de atribuição se fundar em entendimento já expresso em enunciado da 2ª Câmara de Coordenação e Revisão, a remessa dos autos do inquérito policial poderá ser feita diretamente ao órgão do Ministério Público com a devida atribuição, comunicando-se, por ofício, esta providência à 2ª Câmara de Coordenação e Revisão.

Art. 7º – Os casos omissos serão dirimidos pela 2ª Câmara de Coordenação e Revisão.

Art. 8º – Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação.

DEBORAH MACEDO DUPRAT DE BRITTO PEREIRA, Presidente em exercício, SANDRA CUREAU, GILDA CARVALHO, RAQUEL ELIAS FERREIRA DODGE, ALCIDES MARTINS, JOÃO FRANCISCO SOBRINHO, AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS, JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO e EUGÊNIO JOSÉ GUILHERME DE ARAGÃO.

Não há nas atribuições do Conselho Superior do Ministério Público, conforme prescrito no artigo 15 da Seção III da Lei nº 8.625²² de 12 de Fevereiro de 1993, alterar dispositivo de lei.

A Professora Rosinethe Monteiro Soares manifesta-se nos seguintes termos:

As resoluções tem efeito interno e eventualmente externo, mas estão hierarquicamente abaixo dos Decretos Legislativos - equiparados aos Decretos Administrativos. Tanto as Resoluções como os Decretos Legislativos prescindem de sanção presidencial. Tratam de assuntos que, por força constitucional são de deliberação exclusiva do Congresso como também o são as Resoluções do Congresso ou de cada uma de suas Casas.

As resoluções também estão presentes como normas em outros poderes que não o Legislativo. São editadas sobre assuntos internos com força de aplicação sobre o público interno e externo. Tanto as resoluções de qualquer poder como os Atos derivados das Resoluções e das Leis dão origem a uma série de documentos legais de explicitação e execução.

A hierarquia dos Atos e Portarias, como das Resoluções e Instruções Normativas existem nas várias esferas de poder, tanto nas Casas Legislativas como nos Ministérios. Podem dizer respeito às decisões da autoridade maior setorial e tratam de prêmio ou penalidade a funcionários; fórmula de execução dos serviços públicos e autorizações. Esses atos menores mesmo que sejam, na maioria destinados à ordem interna corporis podem ter efeito sobre o exterior na medida que delimitam a forma de dispensa do serviço público aos usuários.²³

Compete à União legislar sobre Direito Penal, privativamente, em regra, o exercício dessa competência é feito por meio de leis ordinárias. As espécies normativas estão previstas no art. 59, I a VII da Constituição Federal da seguinte forma:

O processo legislativo compreende a elaboração de emendas à constituição, leis complementares; leis ordinárias; leis delegadas; medidas provisórias; decretos legislativos e resoluções.

22 Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências.

23 Disponível em <<http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/index.php/buscalegis/article/viewFile/15967/15531>> Acesso em: 27/10/10.

A resolução tem aplicação *interna corporis*, não pode dispor de forma contrária a norma entrando em conflito com esta por ato de autoridade não competente, invadindo o campo de atuação, incorrendo em inconstitucionalidade, por ofensa direta à Constituição.

Desta forma, as resoluções do CJF e CSMP, desrespeitam a hierarquia das normas em detrimento da garantia constitucional, quando utilizam dispositivo legal hierarquicamente inferior ao Decreto-lei, para alterar o rito estabelecido no que diz respeito ao trâmite do inquérito policial.

É uma construção paradigmática sem precedentes jurídicos que não pode ser aceita, pois, contradiz o paradigma vigente e expresso no princípio da legalidade no ordenamento jurídico brasileiro, sobretudo na seara penal, pela competência privativa da União prevista no art. 22º, inciso I, da Constituição Federal.

A comunidade científica não renunciou os livros e artigos do *status quo*, e tampouco a Constituição Federal, portanto, não há um novo paradigma jurídico e sim inconstitucionalidade das resoluções citadas que causam grave lesão à ordem pública. Corroborá esta afirmativa a manifestação do Deputado Federal Marcelo Itagiba através do projeto de Decreto legislativo nº 1.668 de 09 junho de 2009, justificando nos seguintes termos:

O Conselho da Justiça Federal, após deliberação em sessão do dia 24 de junho de 2009, sob a presidência do seu Presidente e do Superior Tribunal de Justiça, Ministro Cesar Asfor Rocha, aprovou a Resolução nº 063, que determina o trâmite direto de inquéritos entre o Ministério Público e a Polícia Federal, no caso de pedido de prorrogação de prazo para a conclusão das investigações policiais.

De acordo com o Relator da matéria, o Corregedor-Geral da Justiça Federal, Ministro Hamilton Carvalhido, não há atividade jurisdicional no simples deferimento de prorrogação de prazo para conclusão de investigação policial, e os prazos legais para a conclusão das investigações criminais seriam hoje demasiadamente curtos em face da quantidade de inquéritos policiais em andamento nas delegacias da Polícia Federal. A medida contribuiria, por isso, na agilização das investigações criminais.

Trata-se, contudo, de mais uma evidente norma excrescente da legalidade editada abusivamente pelo Poder Judiciário em detrimento das competências constitucio-

nais do Congresso Nacional. É que a Resolução nº 063, de 26 de junho de 2009, sob os seguintes argumentos articulados em forma de “considerandos”, trata de matéria evidentemente reservada à Lei (em sentido estrito)...

Com essas considerações, o Conselho da Justiça Federal entendeu ser possível tratar por resolução, o que a Constituição Federal reservou à Lei. Lei no sentido formal, submetida ao processo legislativo federal previsto no inciso I do art. 22 da Carta Magna, atinentemente à competência legislativa da União para legislar sobre direito processual, privativamente.

Ora, se cabe ao Congresso Nacional, com exclusividade, legislar, não será possível aceitarmos, pelo menos, o que consta dos arts. 2º a 6º da referida Resolução...

As expressões acima negritadas demonstram desrespeito não só à Polícia, ao Ministério Público e aos Advogados, quando dirigem ordens expressas para que estas Instituições e profissionais ajam como disponha resolução da Justiça, em flagrante ofensa ao inc. II do art. 5º (ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei), mas principalmente ao Poder Legislativo enquanto Poder.

Ora, o Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (art. 44, CF). Cabe ao Congresso Nacional, dispor sobre todas as matérias de competência da União (art. 48, CF).

E, sendo da competência exclusiva do Congresso Nacional sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa (inciso V, art. 49, CF) ao mesmo tempo que lhe cabe, também, zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes (inciso XI, art. 49, CF), não há como não reconhecer seja o caso de edição do presente projeto de decreto legislativo.

Registra-se, aliás, o quão preocupante se revela o primeiro e o último argumentos relacionados pelo Conselho da Justiça Federal, para a edição da Resolução nº 063 que se pretende sustar.

O primeiro, porque o Conselho da justiça Federal foi capaz de ver com clareza que “há no sistema acusatório adotado pela Constituição da República de 1988, nítida separação entre as funções de acusar e julgar” sem conseguir ver a separação de poderes de que trata o art. 2º da Carta Magna, mormente quanto às competências do Poder Legislativo: que há nítida separação entre as funções de julgar e legislar”.

O último porque, ao dizer que o CJF pode legislar em razão de o Conselho Nacional de Justiça no Procedimento de Controle Administrativo autuado sob o nº 599, ter decidido “em reunião realizada em 15 de agosto de 2007, que reputou legal o Provimento nº 119/2007, da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado do Paraná, que estabeleceu a tramitação direta dos inquéritos policiais entre a Polícia Judiciária e o Ministério Público, sem necessidade de intermediação do

Poder Judiciário, a não ser para o exame de medidas cautelares”, revela-se um profundo desrespeito ao Congresso Nacional enquanto Poder.

Um desrespeito que chega a, implicitamente, justificar a substituição do Poder Legislativo por órgãos inferiores do Poder Judiciário, que não pode ser admitido pelo Congresso Nacional, sob pena de ter que conviver com o descrédito da população e das instituições republicanas brasileiras, razão pela qual espero total apoio dos pares para rechaçar mais este arranhão na autonomia e independência do Poder Legislativo²⁴.

Na mesma esteira de interpretação é possível entender o caráter inconstitucional da resolução em razão do pedido de providência do Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados, Cezar Britto e Secretário-Geral Adjunto Alberto Zacharias Toronjunto ao Conselho Nacional de Justiça, órgão ao qual o CJF está subordinado, nos seguintes termos:

*A despeito da clareza do texto, o CJF editou a malsinada Resolução n. 63, de 26 de junho de 2009, incorrendo em manifesta inconstitucionalidade formal e material: invadiu a esfera de competência do legislador e dispôs de maneira antagônica à regra constante do CPP. Com efeito, o art. 3º do dito diploma infra-ordinário estabelece o seguinte:... Não pode o órgão infra-ordinário, como é cediço, dispor sobre matéria da competência do legislador e, mais grave, de forma a tornar letra morta a regra estabelecida por lei. **O respeito à hierarquia das leis, mais que a coerência do sistema jurídico, reafirma o sistema democrático.** Certa ou erradamente, bem ou mal, mal ou bem, a regra constante do art. 10, §3º, do CPP está em pleno vigor e **confere ao juiz**, e não a outro órgão, a competência para deferir o pedido de prorrogação de prazo para a conclusão do inquérito. É o quanto basta para, sob o Estado Democrático de Direito, fulminar-se a regra de status inferior, emanada de autoridade sem competência para tanto, que dispõe em sentido diametralmente oposto ao disposto pela lei.*

3. Investigação criminal e sua autonomia

Existe *uma pesquisa empírica*²⁵, elaborada através de convite formulado pela Federação Nacional de Policiais Federais (FENAPEF) ao sociólogo Michel Misse que organizou um grupo de trabalho com ob-

24 Sala da Sessões, Brasília – DF, 9 de Julho de 2009 – Coordenação de Comissões Permanentes – DECOM-P 3575 – CONFERE COM O ORIGINAL AUTENTICADO – PDC-1668/2009.

25 O Inquérito Policial no Brasil: uma pesquisa empírica – MISSE, Michel (organizador). – Rio de Janeiro:NECVU/IFCS/UFRJ;BOOKLINK, 2010.

jetivo de estudar o inquérito policial. O resultado da pesquisa inovadora encomendada pela FENAPEF, propicia argumentos para a proposta de extinção do Inquérito Policial. Importante interpretar quais os verdadeiros motivos ensejadores do pedido de pesquisa eis que a federação adota uma crítica ferrenha e política na disputa de poder com a administração da Polícia Federal, principalmente contra a atuação do Delegado de Polícia Federal na presidência do inquérito e na gestão do órgão. Há uma utópica esperança de que se a investigação criminal for presidida pelo Ministério Público, haverá mudança na administração da polícia.

A pesquisa excluiu a Polícia Federal por várias razões, dentre elas, a complexidade que significaria acompanhar as redes de papéis que interligam um “inquérito-mãe” aos seus “inquéritos-filhotes” e ao Ministério Público Federal, além da sigilosa atividade de investigação de crimes que, geralmente, envolvem membros das classes dirigentes (MISSE, 2010, p. 15, nota de rodapé).

Competentemente aprofundaram os estudos e análise de dados de quatro Estados e do Distrito Federal - Rio de Janeiro, Minas Gerais, Pernambuco, Rio Grande do Sul e Brasília, demonstraram o óbvio, ou seja, o inquérito policial como está é ineficiente. Na prática a formalização dos atos cartorários transformou-se numa ciranda burocrática entre as Delegacias de Polícia, através dos cartórios, da Justiça e do Ministério Público, isto foi comprovado pela pesquisa de Misse, e *veritas evidens nom probanda*²⁶.

Não pretendemos questionar a pesquisa, pois distanciaríamos de nosso propósito, todavia, é importante fazer a seguinte pergunta: se o inquérito policial não for aprimorado, a ação penal corre o risco de se tornar ineficiente? Acreditamos que sim, pois a ação penal, parte da *persecutio criminis*, está vinculada à investigação criminal, quer aceitem ou não a afirmativa. Verificamos a impossibilidade do Ministério Público promover a ação penal caso o inquérito não lhe aponte o autor e a materialidade. É fático, quando as autarquias, empresas e órgãos públicos

²⁶Brocardo Jurídico: *A verdade evidente não precisa de prova.*

constatam a ocorrência de crime em suas instalações bens e serviços, procedem a investigação dos fatos através da sindicância, processo administrativo, etc, o resultado, quer seja um relatório ou laudo é encaminhado para o Ministério Público com pedido de providências, no caso a instauração da ação penal e oferecimento da denúncia. É notório e de domínio público, o reencaminhamento dos relatórios e laudos que passam a ser denominados PAC²⁷ e/ou PIC²⁸, à polícia judiciária requisitando a instauração do inquérito policial de acordo com a previsão do artigo 5, inciso II, § 1 alíneas a, b e c do Código Processo Penal, é a norma vigente, não se concebe a propositura de ações penais a revelia, sem estabelecer a autoria e materialidade, é a denominada justa causa.

Neste ínterim, ocorre alguns fatos interessantes de serem mencionados tais como: ao requisitarem a instauração de inquérito policial é comum os membros do *parquet* “determinar à autoridade policial²⁹”: *ouvir este ou aquele cidadão, remeter tais documentos à perícia, oficiar a este ou aquele órgão solicitando tais informações num prazo de 10 ou 15 dias, comunicar o numero do inquérito e qual autoridade policial o presidirá, todas estas ações num prazo de 30 dias.*

Para os neófitos, é imperioso salientar que a prerrogativa do Delegado de Polícia em presidir a investigação criminal na primeira fase da *persecutio criminis*, esta prevista no Código de Processo Penal em seu artigo 9 quando determina que: todas as peças do inquérito policial serão, num só processado, reduzidas a escrito ou datilografadas e, neste caso, rubricadas pela autoridade³⁰. Ou seja, no exemplo supracitado, antes mesmo da instauração do inquérito policial, verifica-se a interferência na investigação criminal. Seria simples, legal e eficaz apenas requisitar a instauração de inquérito policial para apurar os fatos noticiados em toda sua extensão definindo a materialidade e autoria, nada mais.

27 Procedimento Administrativo Criminal.

28 Peça Informativa Criminal.

29 Artigo 13, inciso II do Decreto-lei 3.689/41.

30 Decreto-lei 3.689/41 – Código de Processo Penal.

Esse tipo de interferência ou ruído nos permite fazer outra pergunta: há veladamente uma tentativa em desconstruir e retirar a prerrogativa do Delegado de Polícia na condução da investigação criminal? Num primeiro momento a resposta é não, a autoridade policial é autônoma na presidência do inquérito, provavelmente desconhecerá a tentativa de conduzir-lhe a investigação, pois não há subordinação desta ao Ministério Público e sim à *verba legis* no Estado Democrático de Direito. No entanto, com a publicação das resoluções 63 do CJF e 107 do CSMPF, há sim mudança na rotina dos trabalhos da polícia judiciária, e forçosamente uma tentativa da ação penal incorporar o inquérito policial em total desprezo às normas, ou seja, o Ministério Público substitui o judiciário em suas atribuições e passa a exercer a função judicante.

Imediatamente o CSMPF seguindo o pseudoparadigma jurídico exarado na Resolução 63 do CJF, adequa-se à rotina estabelecida ao arripio da lei e por sua vez, publica a sua resolução alterando o rito estabelecido no código de processo penal, destarte, surge a Resolução 107 determinando o seguinte:

Art. 1º, § 4º – Somente serão recebidos nas unidades do Ministério Público Federal os bens apreendidos no bojo do inquérito policial, que forem requisitados diretamente pelo órgão ministerial responsável pela investigação.

[...]

Art. 4º – Quando a autoridade policial deduzir requerimento que demande decisão judicial, o membro do Ministério Público Federal, concordando com o pedido, dirigirá petição à autoridade judiciária competente, para análise e deliberação.

Cria-se uma subordinação sem base jurídica, apenas por uma interpretação de que o judiciário não estaria no exercício de suas atribuições ao apreciar o pedido de concessão de novo prazo para o término das investigações, ou o que é pior, subordina a representação de prisão preventiva³¹, da prisão temporária³² e da interceptação das comunicações telefônicas³³ ao Ministério Público, em total violação aos preceitos legais.

31 Artigo 311 do Decreto-lei 3.689/41 de 13 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal.

32 Artigo 2º da Lei 7.960 de 21 de Dezembro de 1989 – Dispõe sobre a prisão temporária.

33 Artigo 3º, inciso I e 7º da Lei 9.296 de 24 de julho de 1996.

Ora, o princípio da hierarquia em que os atos normativos situam-se num plano vertical, é excluído em razão de um posicionamento jurídico que se propõe impor a todos uma rotina não prevista na lei.

Canotilho, um dos maiores Constitucionalista de nosso tempo nos diz:

Em virtude da pluralidade das normas e da indeclinável função ordenadora do direito, compreende-se que esjam as normas superiormente colocadas no sistema normativo (constituição e leis constitucionais) actos normativos idóneos para estabelecer a relação hierárquica entre actos normativos infraconstitucionais. A CRP ordena hierarquicamente os actos normativos infraconstitucionais de acordo com os seguintes princípios básicos (1) princípio da preeminência ou superioridade dos actos legislativos (leis, decretos-leis e decretos legislativos regionais) reativamente aos actos normativos regulamentares ou estatutários (cfr.art.112.º/7 e 8); (2) princípio da tendencial paridade ou igualdade entre as leis e os decretos-leis (art.112.º/2), o que significa poderem as leis e os decretos-leis em princípio, interpretar-se, suspender-se ou revogar-se reciprocamente; (3) princípio da prevalência dos princípios fundamentais das lei gerais da República sobre os actos legislativos regionais (art.112.º/4), nos termos a precisar adiante ao tratar-se do direito regional; (4) princípio da superioridade ou preeminência das normas de enquadramento e das leis de bases (art.112.º/2) sobre as normas complementares (“Lex completa derogat legi complenti”); (5) princípio da aplicação preferente das normas comunitárias relativamente às normas internas nacionais³⁴; (6) princípio da inderrogabilidade de norma de grau superior por norma hierarquicamente inferior (CANOTILHO, 2003, p. 700).

O mestre português confirma a hierarquia das leis. Neste contexto é possível inferir que o inquérito policial, é peça fundamental da investigação criminal e a prerrogativa de conduzi-lo sem interferência na sua instrução até o relatório é da Autoridade Policial, não justificando interferência do órgão responsável pela ação penal.

Há uma interpretação inadequada quando se rechaça o acompanhamento da investigação criminal pelo judiciário, sob a alegação de que são atividades meramente burocráticas, ousamos discordar desta afirmação, por entendermos ser extremamente apropriado a presença isenta do ma-

34 Cfr. a profunda análise teórica de THEODOR SCHILLING *Rang und Geltung Von Normen in gestuften Rechtsordnungen*, Berlin, 1994, p.548.

gistrado na análise e controle de todo o processo, garantindo a ordem jurídica, pois, ao transferir para o Ministério Público, delega o seu dever institucional, de forma inadequada e inconstitucional, estabelecendo uma desigualdade entre as partes, o que é inaceitável no direito.

Os fatos supracitados nos permite fazer outra pergunta: os resultados para a Justiça e para a sociedade serão melhores se prevalecer esta tentativa de mudança de paradigma da forma como é posta? Cria-se uma expectativa de que o judiciário exerça a função judicante de forma célere decidindo em menos tempo os processos sob sua tutela numerosamente exagerados, todavia, acreditamos que não haverá uma resposta positiva para a sociedade por razões óbvias.

Outra visão surrealista³⁵ é acreditar que o Ministério Público tem estrutura técnica para atender as exigências e peculiaridades da investigação criminal, subestimando-se a potencialidade e criatividade do crime em suas ações em detrimento da sociedade, ou será que estamos diante da criação da Polícia do Ministério Público a PMF? Então, se a resposta for sim significa dizer que a figura do delegado e toda estrutura da defesa social deixará de existir ou os casos investigados serão selecionados de acordo com os interesses da PMF? Ora, se realmente a sociedade desejar extinguir o inquérito policial atribuindo a presidência deste ao *parquet*, as regras estão prevista na Constituição que prevê como deverá ser o ato normativo para alterar a ordem jurídica vigente. Como está, por ato isolado de conselhos de classes³⁶ que tem interesses no resultado, não pode ser.

35 FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda, 1910-1989 – *Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua portuguesa*. – 3.ed.totamente revista e ampliada – Rio e Janeiro: Nova Fronteira, 1999, p.1908. *Surrealismo [Do fr.surréalisme] S.m. Moderna escola de literatura e arte iniciada em 1924 por André Breton (1896-1966), escritor francês, caracterizada pelo desprezo das construções refletidas ou dos encadeamentos lógicos e pela ativação sistemática do inconsciente e do irracional, do sonho e dos estados mórbidos, valendo-se frequentemente da psicanálise. Visava, em última instancia, à renovação total dos valores artísticos, morais, políticos e filosóficos.*

36 Magistrados, procuradores.

3.1 O Delegado de Polícia é necessário?

No início de nossa exposição trouxemos as características da sociedade brasileira quando de sua formação com a chegada da família Real. Evidenciou-se naquela época a necessidade de garantir a ordem pública e o cumprimento da lei, além de outras atribuições de caráter eminentemente administrativo e que não tinham vínculo com a atividade policial. Exsurge na história a figura do Delegado de Polícia, garantidor do Estado Democrático de Direito e da Ordem Jurídica na condução da investigação criminal.

Para entender tal mister é preciso refletir o quanto exige a resolução dos casos apresentados sobretudo para evitar-se infundadas acusações principalmente na ocorrência do flagrante delito. O conhecimento do direito é fundamental principalmente na garantia do cidadão apresentado como autor do delito. Ao Delegado de Polícia compete exercer com exclusividade a Polícia Judiciária através do inquérito policial, avaliando o caso concreto, adequando-o ao direito, saber se tal crime é de ação pública incondicionada, condicionada ou de ação privada e após a análise formalizar os atos cartorários necessários para, comunicação ao magistrado e *parquet*, prosseguindo na condução da investigação criminal, que nem sempre termina com os primeiros atos. Desta forma, imperiosa a figura do Delegado de Polícia, desde a época do Brasil Colônia, como titular da investigação criminal incontestemente.

3.2 A investigação é exclusiva da polícia?

Ensina-se nas faculdades de direito que o inquérito policial é um procedimento administrativo, de caráter pré-processual que tem por finalidade e destinatário o titular da ação penal, e esta para ser formulada independente da prévia instauração de inquérito que poderá ser dispensável se o membro do Ministério Público, titular do *dominus litis*³⁷ dispor de elementos que assegurem-lhe determinar a autoria e materialidade no caso concreto e assim oferecer a denúncia. Neste caminho, o STF julgou o *Habeas Corpus* 89.837 – Segunda Turma em 20 de outubro de 2010. Com a decisão não se discute

37 *Dono da lide.*

a permissão para que o Ministério Público apresente a acusação penal, tendo a sua investigação por base, todavia, na prática não se confundem, ação penal com investigação criminal. A primeira é apresentada em sede judicial, composto pelas partes, o Ministério Público é incumbido da persecução em **juízo**; a segunda ocorre em sede policial, exige tomada de decisão, gestão dos agentes envolvidos na investigação, compartimentação da informação, desenvolvimento de habilidades profissionais específica para investigar, planejar e executar operações policiais e principalmente garantir os direitos fundamentais a todos os envolvidos embora o inquérito policial seja inquisitivo, presidido *in omnes tempus*³⁸ pelo Delegado de Polícia *immodica imperia*³⁹.

É importante ensinar para os alunos de direito que o conceito de que o inquérito policial é peça meramente informativa deve ser desfeito. Primeiro por se tratar de inverdade em razão da previsão legal. Segundo, a prática tem demonstrado que sem a investigação criminal, que tem controle da sociedade, não há oferecimento da denúncia representando um perigo para o Estado Democrático de Direito.

A investigação criminal quando não dirigida por Delegado de Polícia é temerosa tendo em vista a prática de atos como o ocorrido na *investigação secreta*⁴⁰, presidida pelo Ministério Público Federal em São Paulo, culminando ao final com pedido de arquivamento por falta de justa causa, nos autos da ação penal 2009.61.81.004404-7⁴¹. *Argumentum a fortiori*⁴², o Juiz Federal Ali Mazloum exemplarmente e didaticamente ao prolatar a sentença no caso em comento, concorda com o pedido de arquivamento dos autos, todavia, alerta para que não ocorram mais eventos desta natureza, *verbis*:

Trata-se de investigação secreta instaurada em novembro de 2003 pelo Ministério Público Federal – MPF – com base em carta anônima. Segundo a qual um departamento de Polícia Federal – DELESP- estaria envolvido em “esquema de corrupção” do qual fariam parte o Delegado de Polícia Federal (...), o despachante(...) e a empresa de segurança privada(...).

38 *A todo tempo.*

39 *Autoridade absoluta.*

40 *Procedimento nº 2009.61.81.004404-7 da Vara Federal Criminal de São Paulo.*

41 Disponível <<http://www.jfsp.jus.br/assets/Uploads/administrativo/NUCS/deciso/es/2009/090716InvestigacaoCriminal.pdf>> Acesso em 14/11/2010.

42 *Argumento com maior razão.*

Prosegue o magistrado: (...) O “procedimento investigatório interno” o MPF não mereceu qualquer impulso durante 04 (quatro) anos, permanecendo literalmente parado até setembro de 2007 em poder de um membro daquela instituição, quando o mesmo resolveu assim pronunciar-se verbis: “...a notícia anônima que inaugurou o procedimento parece-me, salvo melhor juízo, suficientemente verossímil a ponto de ensejar investigações mais aprofundadas (...) embora possa ter havido mudanças no comando da aludida delegacia, ainda é provável que esquemas semelhantes subsistam vinculando-se despachantes, como o nominado na notícia, com delegados e agentes de Polícia Federal (...) o signatário não mais integra o grupo de controle externo da atividade policial, solicito a redistribuição do feito, pedido esse cujo definitivo deferimento fica condicionado a concordância dos procuradores da República atualmente atuantes o grupo” (fl.09). (...)

(...) Nestes termos, a prova produzida a partir de requisição motu proprio do MPF deve ser considerada ilícita a teor do disposto no inciso LVI do artigo 5º da Constituição Federal, “são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos”.(...)

(...) A questão é muito grave, especialmente diante do quadro atual de fragilização do PODER LEGISLATIVO, em que o MPF precipita-se a investigar os chamados “atos secretos” do SENADO FEDERAL, quando em suas próprias hostes vigoram métodos inconstitucionais de investigações secretas.(...)

(...) Segundo a professora de ciência política da USP, MARIA TEREZA SADEK, integrante do Conselho Consultivo de Pesquisas do CNJ, “é mais difícil captar dados no Ministério Público do que no Judiciário”. E uma das cobranças da sociedade ao CNMP tem sido a ausência de correições obrigatórias no MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Não é por outro motivo que o conhecido procurador da República CELSO TRÊS tem afirmado publicamente, corretamente, ante a ausência de inspeções e correições, que “a cúpula do CNMP não tem a menor ideia do que acontece nos Estados”.(...).

No caso supracitado serve de exemplo para sociedade os cuidados necessários ante o interesse público no cumprimento do processo legal, previsão explícita nos artigos da Constituição como se vê:

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

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

A investigação é permitida a qualquer servidor público no exercício de seu mister e não somente a polícia e ao *parquet*. A diferença básica esta na atribuição para exercer a função de Polícia Judiciária. Durante a investigação criminal, a conditio sine qua non para presidir o inquérito é ser Autoridade Policial que tem o poder de polícia para intimar, interrogar, fazer buscas pessoais e domiciliares, lavrar Auto de Prisão em Flagrante Delito, ou seja, exercer atos típicos da polícia, prerrogativa esta do Delegado de Polícia. Da mesma forma, para *promover privativamente, a ação penal pública na forma da lei*⁴³ a função institucional é do Ministério Público e para prolatar a sentença o Juiz competente.

É óbvio que para presidir a investigação criminal não basta ser bacharel em direito, é preciso ter vocação e especialização na formação do profissional. Uma coisa é apresentar argumentos *in iudicio*, outra coisa é ser proficiente em investigação criminal, ou seja, não basta conhecer o direito, é preciso ser tira.

Outro conceito inadequado refere-se ao controle externo da atividade policial⁴⁴ pelos seguintes fundamentos: o Ministério Público tem a atribuição de fiscalizar a aplicação da lei ou seu descumprimento em todo território nacional. Qualquer instituição ou cidadão que transgredi-la, deverá ser responsabilizado na forma da lei. Este é o controle, ou seja, trata-se do Estado de Direito, no que concerne o cumprimento por todos da norma vigente, sob o olhar do guardião, titular do *dominus litis* e da ação civil. Sendo assim, em nossa opinião, o instrumento para controle já existe no ordenamento jurídico. *Ob eam rem*⁴⁵, não haveria necessidade de inserir o inciso VII do art.129 da Constituição Cidadã, como é conhecida a nossa Carta Magna, tendo em vista que vige o império da norma, este preceito é um exemplo do casuísmo democrático. Mas é lei, cumpra-se.

43 Artigo 129, inciso I da Constituição Federal.

44 Artigo 129, inciso VII da Constituição Federal.

45 Por esta razão.

Outro fator preponderante é a continuidade da investigação criminal, enquanto a ação segue o seu rito no judiciário, o Delegado de Polícia prossegue na busca da verdade real. Às vezes não se tem provada a participação de todos os agentes do crime, principalmente quando se trata de crime organizado o que não se consegue em juízo em razão da rotina do processo. E é nesse interregno que a autonomia para investigar é uma *conditio sine qua non* na elucidação e finalização do processo investigatório. Esta é sem dúvida a diferença, aparentemente simples, contudo não se pode ser pacóvio⁴⁶ e ignorar a capacidade intelectual dos criminosos que utilizarão da via judicial para burlar a aplicação da lei através dos recursos permitidos e consequentemente adiados sistematicamente.

3.3 *Ultima ratio*

A intranqüilidade social tem na impunidade uma das causas em que o *status quo* da insegurança jurídica é perene no que concerne o mal causado por processar um inocente.

Para evitar-se a ocorrência de tais fatos é que o inquérito policial é inquisitivo, a autoridade policial que o preside o conduz com absoluta discricionariedade, determinando a realização de diligências que considere úteis ou necessárias para o esclarecimento do fato criminoso e de sua autoria é o denominado "Princípio Inquisitorial". Este princípio norteia nosso Código de Processo Penal quanto à investigação criminal, devem estar presentes os elementos constantes do modelo previsto na lei penal, ou seja: conduta, resultado, nexos causal e tipicidade.

No entanto, há certas provas produzidas na fase do inquérito que não são renovadas em juízo, são as chamadas provas que não se repetem, também denominadas de provas pré-constituídas, de que é exemplo típico o exame de corpo de delito, que normalmente é realizado na fase do inquérito policial e dificilmente será repetida na

⁴⁶ *toló* (FERREIRA, 1999, p. 1471).

instrução. Por isso a independência da Autoridade Policial, segundo a norma vigente, para conduzir a investigação criminal, e ser assessorado pelos seus auxiliares diretos, peritos, agentes, escrivães e Policiais Militares, quando deverão iniciar a busca dos indícios que provem a existência do fato e sua autoria.

4. CONCLUSÃO

A Polícia Federal, por necessidade do saber, começa produzir uma doutrina policial através da proposta da pesquisa científica, implantada em cursos específicos de formação e pós-graduação. É a evolução natural da instituição, reescrevendo a história da corporação, embora possa parecer que as universidades corporativas visem antes de tudo a produção voltada para a sua atividade, ao contrário, a ANP - Academia Nacional de Polícia cria oportunidades na formação profissional do policial procurando estabelecer objetivos que visem a sociedade como destinatária final de seu trabalho, significando que serão capazes de atender a expectativa da sociedade de uma polícia republicana.

A autonomia na condução da investigação criminal aduz valores importante tais como: celeridade⁴⁷; eficiência⁴⁸; desburocratização. A autoridade policial deve preliminarmente observar se há infração penal e se o fato se enquadra em dispositivo definidor da conduta típica. Da mesma forma, o relatório deve expor minuciosamente o ocorrido com todas as suas circunstâncias; qualificar o autor ou os dados pelos quais se possa identificá-lo; classificar o crime, apresentando o rol das testemunhas e, quando a prova colhida não autorizar, indiciar o autor por não demonstrar a materialidade do fato delituoso, ou por não haver indícios de autoria, deverá encaminhar ao Juiz competente, destinatário de toda a massa de informações produzidas no inquérito e não diretamente ao titular do exercício da ação penal, que não tem atribuição para interferir na produção de diligências inquisitoriais.

47 Art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal.

48 Art. 37, "caput", da Constituição Federal.

Em verdade há uma busca do poder de mando, por parte do Ministério Público, que sob a tutela da Constituição, no que se refere ao controle externo da atividade policial, extrapola neste controle quando interfere diretamente na fase pré-processual, ou seja, na investigação criminal, ao declinar diligências óbvias à elucidação de qualquer delito, como ouvir os envolvidos, determinar a realização de perícia, definir a autoria e materialidade, etc.

Outro fator que demonstra a ingerência ou abuso de atribuição do o Ministério Público, que não é Autoridade, prerrogativa esta do Juiz e do Delegado de Polícia, são as requisições pós-relatório nos seguintes termos: (...) expedir ofício para tal instituição (...), desconsiderando que no âmbito da polícia judiciária encerraram-se as apurações. A previsão do artigo 47 do Código de Processo Penal é clara, *sic*: se o ministério público julgar necessários maiores esclarecimentos e documentos complementares ou novos elementos de convicção, deverá requisitá-los, diretamente, de quaisquer autoridades ou funcionários que devam ou possam fazê-los, previsão também contida no artigo 8º da Lei Complementar nº 75 de 20 de maio de 1993. *Permissa venia*, oficiar é ato administrativo, da competência de qualquer funcionário público no exercício de seu mister incluindo o *parquet*. Destarte, não há justificativa para tais requisições, que não se enquadram no conceito de "diligência" a que se referem os art. 13, II e 16 do CPP, 41 da lei nº 8.625/93 e 129, inciso VIII da Constituição Federal, ou seja, ser imprescindível ao oferecimento da denúncia, e sim à comodidade do membro do Ministério Público. Este tipo de requisição não corrobora para a celeridade da instrução processual, sendo meramente a tentativa de criar subordinação do Delegado de Polícia ao *parquet*, *contra legem scriptam*⁴⁹. Outrossim, o Ministério Público deverá fazê-lo, *motu proprio*⁵⁰ para a formação da *opinio delicti*.

Ao manifestarmos acima, estaríamos inferindo pretensiosamente na seara de outra instituição? A resposta é não. O constituinte ao inserir

49 (NUNES, 1990, p.869) *Contra a lei escrita*.

50 (NUNES, 1990, p.889) *Por vontade própria; por eu próprio movimento*.

na Carta Magna o termo controle externo da Polícia, o fez no sentido de autorizar a fiscalização e a aplicação da lei aos membros do *parquet erga omnes*⁵¹, e não somente para controle da Polícia, a qual tem na sua Corregedoria a atribuição de acompanhamento e correções dos inquéritos. Da forma como os atos são praticados em detrimento da investigação criminal, verifica-se haver um distanciamento das instituições responsáveis pela *persecutio criminis*, o que, em tese, favorece o ilícito penal, pois, a demora do Estado em exercer o *jus puniendi*⁵² exsurge a insegurança jurídica, a impunidade e o descrédito das instituições perante a sociedade.

Estamos diante de um novo paradigma jurídico, a norma penal e processual penal precisam adequarem-se as exigências preeminentes e não as do *status quo*. Ingressamos no século XXI, a Lei deverá determinar quais tipos penais serão necessários para assegurar a punição de todos transgressores, não pode haver distinção entre o cidadão comum e aqueles que exercem cargos públicos ou políticos, definir os crimes de terrorismo e quais as novas regras para condução da investigação criminal.

Não pode o Delegado de Polícia deixar de cumprir a Lei, estaria cometendo o crime de prevaricação. Por isso a liberdade para investigar deve ser garantida em lei regulamentando as ações a serem praticadas, sem criar subordinação de um órgão ao outro, preservando o Estado de Direito com o aperfeiçoamento do instrumento da investigação criminal, qual seja, o inquérito policial. Isto significa ser necessário a criação de uma Lei Orgânica da Polícia nos moldes da Lei Complementar n° 75/93⁵³, garantindo a maturidade institucional, a independência e autonomia.

Ricardo Venâncio de Oliveira da Silva

Aluno do Curso de Pós-graduação Lato Sensu em Ciência Policial e Investigação Criminal, Delegado de Polícia Federal, lotado na SR/DPF/MG.

e-mail: ricardo.rvos@dpf.gov.br

⁵¹ *Para com todos.*

⁵² (NUNES, 1990, p. 534) (lat.) *Direito de punir. É direito próprio do Estado.*

⁵³ *Estatuto do Ministério Público da União.*

THE POLICE AND THE AUTONOMY OF CRIMINAL INVESTIGATION

ABSTRACT

The police have ensured that the state itself, especially when faced with organized crime that seeks to capture the state structure through their actions harmful to society and political corruption. The big news was the transformation in the last twenty years, improvements in techniques to investigate how to act resulted in the institution, in the specific case, the Federal Police, with nationwide operations, represents a milestone in federalism, against lawbreakers, especially those who are imbued in the elite and who until recently were untouchable. In a first level that ensures the Police Fundamental Human Rights, even acting repressively, aims at ensuring the effectiveness of their application to all citizens, the rule of law prevails and the respect for the law by all. But as the police pursue their mission to get all the time interfered with by resolutions of the boards of other classes outside his assignment amending law device, a display of authoritarianism, without being authorized by the Constitution, it is intended with this move the Judicial Police to the essential functions of justice, pointing to the prosecutor. The Chief of Police is the security manager - directly interfering in the drama of criminal offenses, is the judge of instruction as in Italy and Portugal. If indeed the company wants the Judicial Police to fulfill its role you must give conditions through instruments that guarantee the autonomy in the criminal investigation. In this context, the judiciary and some police are deploying electronic process, this corroborates that statement to the police investigation is crucial for citizens with due legal process and will not suffer interference while not end the criminal investigation, meaning that if no there are excesses of institutions responsible for supervision of law enforcement blend together to take action. What matters is the object, and this must be present a perspective of efficiency and security.

KEYWORDS: Criminal investigation. Judicial police. Autonomy.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Mauro Fonseca. *Ministério Público e sua investigação criminal* - 2ª edição, Curitiba: Juruá, 2008.
- BARATTA, Alessandro – *Criminologia crítica e crítica do Direito Penal*; tradução Juarez Cirino dos Santos. – 3ª. Ed. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002.
- BAYLEY, David H. *Padrões de Policiamento: Uma Análise Internacional Comparativa*. Tradução de Renê Alexandre Belmonte. – 2. ed. 1. Reimpr. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.- (Polícia e Sociedade; n. 1).

- CALABRICH, Bruno – *Investigação criminal pelo Ministério Público: fundamentos e limites constitucionais*, - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes - *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7a Ed., Ed. Almedina, 2003.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; *Direito Administrativo* – 8ª ed.- São Paulo: Atlas, 1997.
- FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda, 1910-1989, *Novo Aurélio Século XXI: dicionário da língua portuguesa* – 3ª. ed. - totalmente revista e ampliada. – Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.
- GOMES, Laurentino, *1808: como uma rainha louca, um príncipe medroso e uma corte corrupta enganaram Napoleão e mudaram a história de Portugal e do Brasil*. – São Paulo: Editora Planeta do Brasil, 2007.
- GREENE, Jack R. – *Administração do Trabalho Policial: questões e análises*; tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro, - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. (Série Polícia e Sociedade; n.5/ Organização: Nancy Córdia).
- LOPES, Paulo Guilherme de Mendonça, RIOS, Patrícia – *Justiça no Brasil – 200 anos de História*.- São Paulo, Conjur: Editorial, 2009.
- MISSE, Michel (organizador) – *O inquérito policial no Brasil: uma pesquisa empírica*. Rio de Janeiro: NECVU/IFCS/UFRJ: BOOKLINK, 2010.
- MORAES, Alexandre de, *Direito Constitucional*, 16ª.ed.- São Paulo: Atlas, 2004.
- MORIS, Norval, TONRY, Michel (orgs.); *Policimento Moderno*, tradução de Jacy Córdia Ghirotti – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003. – (Série Polícia e Sociedade, n. 7/ Organização: Nancy Córdia).
- NUNES, Pedro dos Reis, *Dicionário de tecnologia jurídica*.12ª.ed. ver. Ampliada e atualizada. Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1990.
- PIERANGELI, José Henrique, - *Códigos penais do Brasil: evolução histórica*. – 2. Ed., 2. tir.- São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.
- REINER, Robert, *A Política da Polícia*; tradução de Jacy Córdia Ghirotti e Maria Cristina Pereira da Cunha Marques – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004. (Série Polícia e Sociedade, n.11/ Organização: Nancy Córdia).