



Polícia e MP querem afastar juízes de inquéritos

Encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados o **projeto de lei N.º 4.254 de 1998** — proposta de modificação do atual sistema processual penal — visando subtrair o procedimento investigatório criminal — Inquérito — do crivo do Poder Judiciário, impondo que se movimente esse procedimento unicamente entre o Ministério Público e a Polícia, com seu encaminhamento ao Judiciário apenas na oportunidade do oferecimento da denúncia.

Alegam, os seguidores dessa corrente, ser o trânsito do inquérito pelo Judiciário, no decorrer das investigações, mero elo burocrático, prejudicial à celeridade do procedimento investigatório. Alega-se ainda que, com a Constituição de 1988, passou o Ministério Público a exercer o controle externo da atividade policial, e em consequência, o relacionamento entre a autoridade policial e o titular exclusivo da ação penal pública deve se estabelecer sem *intermediações burocráticas*.

Essa proposta vem, agora, de ser prestigiada pelo Plenário do Conselho Nacional de Justiça, ao apreciar procedimento de controle administrativo nº 599, apresentado perante o Colegiado com o objetivo de anular, parcialmente, Provimento da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado do Paraná, editado em face de “termo de ajuste de conduta” celebrado entre o Ministério Público do Paraná e o Tribunal de Justiça daquele Estado da Federação.

As razões para a edição ato impugnado perante o CNJ são praticamente as mesmas que fundamentaram o encaminhamento do Projeto de Lei 4.254/98 ao Legislativo, tendo em vista que autoriza essa distribuição dos inquéritos diretamente aos integrantes do Ministério Público, “...a fim de evitar a intervenção desnecessária do Juízo na fase administrativa da tramitação, uma vez que a atividade jurisdicional nessa fase é meramente burocrática e gera duplicidade de trabalho“, nas palavras do relator do procedimento, Altino Pedrozo dos Santos, integrante do Conselho Nacional de Justiça. Afirma ainda, o ilustre Conselheiro, que o Supremo Tribunal Federal já expressou entendimento no sentido de que a intervenção do Juiz, nessa fase investigatória que precede a propositura da ação penal, seria desnecessária e meramente burocrática.

Assim, para que se dê maior agilidade no andamento do procedimento investigatório instaurado na Polícia, otimizando o trabalho dos promotores, assevera-se que essa “*providência adotada revela importante marco no dinamismo e celeridade processual, tema atual e recorrente, na medida em que a melhor administração da justiça atende ao interesse público*“.

Na estrutura do nosso sistema processual penal, a instrução criminal tem natureza **preservadora** (da inocência e da justiça) e **preparatória** (dos meios de prova). Assim, os atos praticados no **inquérito policial** possuem dupla função — a primeira, a de formar o corpo do delito — isto é, coligir os elementos corpóreos que digam respeito ao delito — e a segunda — mediante dados sensíveis captados do corpo de delito, *apontar a responsabilidade criminal pelo evento*, por uma operação intelectual aferidora da intenção do agente ao infringir o preceito legal. (Canuto Mendes de Almeida).

Por esse motivo, correta a assertiva de que “iniciada uma investigação, com a instauração do inquérito, estabelece-se entre o Estado e o indiciado (ou suspeito) *uma situação de litigiosidade*” (J. Frederico



Marques), passando, o indivíduo, a ser considerado **objeto de investigação**, e detendo a autoridade policial liberdade discricionária de investigação, sob pena de se mutilar a função da polícia.

Assim, a liberdade investigatória só encontrará limites quando a atividade policial possa representar injusta lesão a direitos individuais. Em decorrência, como objeto de investigação, o indivíduo sofre, necessariamente, um abalo em sua cidadania, podendo ser submetido a **constrangimentos lícitos**, pois autorizados por lei, e dentre outros, prestação de depoimentos, submissão a perícias e reconstituições; ver decretada as quebras do sigilo de suas contas bancárias, do sigilo fiscal, do sigilo dos registros telefônicos; ser identificado criminalmente, se já não tenha sido civilmente; ser indiciado como autor de delito — tendo portanto sua vida, pública e privada, exposta, ao menos, aos agentes da instrução criminal.

Em países de excelente nível de democracia, a atuação do Poder Judiciário encontra-se presente já na fase das investigações preliminares, a fim de assegurar ao indivíduo que as atividades investigatórias permaneçam subordinadas à ordem jurídica.

Esse também o motivo porque entre nós, a Polícia, ao atuar como órgão da persecução penal, coligindo os elementos “*para a restauração da ordem jurídica violada pelo crime, em função do interesse punitivo do Estado*” — passa a ser conceituada como *Órgão Auxiliar do Poder Judiciário* — a polícia judiciária — e a esse Poder vinculada, embora o produto dessa atividade seja dirigido ao Ministério Público, titular da ação penal.

No Brasil, o Código de Processo Penal, editado em 1941, manteve o sistema anterior — implantado pelo Decreto n.º 4.823 de 22/11/1871 — conferindo a **formação da culpa** à autoridade policial (Art. 4º, *in fine*), condicionando, entretanto, a atuação do procedimento investigatório ao conhecimento do juízo competente (juiz natural), dentro de determinado prazo — de 30 dias quando o indiciado se encontrar solto, e de 10 dias, se ele estiver preso (Art. 10 do CPP).

Quando o Inquérito é encaminhado ao Poder Judiciário, a atuação investigatória do Estado em torno do indivíduo, ou dos fatos que o envolvem, se torna pública, pois registrada em arquivos passíveis de serem acessados pelo público em geral, inclusive pelo indiciado, se a autoria dos fatos já for conhecida. O procedimento investigatório poderá mesmo ser sigiloso, mas restará **registrado perante o órgão judiciário competente**, seu rito submetido, doravante, a controle externo, podendo o investigado defender-se dessas acusações ou ter acesso aos autos — exceto em relação à matéria sigilosa.

O Poder Judiciário, assim, também em nosso sistema, restou, de alguma forma, presente na fase investigatória, cabendo ao juízo coibir *de ofício*, ou a requerimento do indiciado, os eventuais excessos ou desvios dos agentes policiais, ou ações ou omissões, ilegais ou abusivas, emanadas de todo e qualquer personagem estatal no decorrer das investigações.



O Poder Judiciário, também em nosso sistema, restou, assim, de alguma forma, presente na fase investigatória, e essa presença se estratifica exatamente no momento em que os autos de inquérito são distribuídos ao juízo competente, depois de esgotado o prazo legal de 10 ou 30 dias de sua instauração, cabendo a esse juízo coibir de ofício, os eventuais excessos ou desvios dos agentes policiais, ou ações ou omissões, ilegais ou abusivas, emanadas de todo e qualquer personagem estatal.

Essa afirmativa encontra fundamento no próprio texto legal — o vigente Código de Processo Penal de 1941 — pois o legislador pátrio, à época, ao inscrever: **(a)** prazo para o término do inquérito; **(b)** a remessa do inquérito ao juízo competente e **(c)** a proibição do arquivamento de inquéritos na esfera administrativa — deixou claro não ter em mente o estabelecimento de hierarquia entre as instituições envolvidas nessa tramitação, ou o intuito de enlaçar o juízo em atividades menores, administrativas. Assim agiu **em homenagem aos direitos e garantias do indivíduo** — a fim de assegurar ao cidadão a certeza de que as investigações que contra ele forem iniciadas serão necessariamente submetidas ao Judiciário, e que essas investigações não restarão eternamente pendentes nas gavetas da administração, como verdadeiras espadas de Dâmocles sobre suas cabeças; assim também para que o juiz competente tenha pronto conhecimento de qualquer ato ilegal, arbitrário ou abusivo praticado pelo Estado — por seus agentes — e principalmente para preservar, o inocente, de acusações levianas.

Também porque **a formação da culpa** é parte preliminar do processo criminal e porque, por ela “... *o Juiz competente conhece a existência, natureza e circunstâncias do delito, e quem seja o delinqüente*” (Joaquim Ignácio Ramalho — Elementos do Processo Criminal — 1826 — Tipografia 2 de Dezembro — apud Princípios Fundamentais do Processo Penal — J. Canuto Mendes de Almeida, p. 38).

Ressalte-se ainda o fato de ter a Constituição Federal de 1988 entregue ao Ministério Público o controle externo da atividade policial sem fazer, entretanto, da Polícia, uma instituição subordinada ao *parquet*. O texto constitucional demonstra, na realidade, achar-se a ação policial submetida a duplo controle externo: pelo *Ministério Público*, a quem compete fiscalizar a correta busca da prova, e a efetiva observância, pelas autoridades policiais, dos direitos e garantias dos cidadãos envolvidos naquele procedimento — quer na posição de investigado, quer na posição de vítima — e pelo Judiciário, controle externo que pode ocorrer *a priori* (somente o juízo competente poderá decretar prisão preventiva) ou *a posteriori*, como, por exemplo, na concessão de ordem de habeas corpus, de ofício, em face de ato ilegal ou abusivo.

Daí porque, o encaminhamento do Inquérito Policial — da Polícia para o Ministério Público — *mediante passagem dos autos pelo Judiciário* — não se traduz em “extensão de um procedimento administrativo”, travestindo, como querem muitos, o juízo, em autoridade meramente administrativa, “intermediadora” da atividade dos demais órgãos participantes daquele procedimento. **A passagem dos autos de inquérito pelo Judiciário é rito garantidor da cidadania.**

Atente-se, ainda, que vem o Supremo Tribunal Federal exigindo, nas ações que originalmente perante ele tramitem, que o inquérito lhe seja encaminhado, por entender, aquela Suprema Corte de Justiça, que lhe cabe, privativamente, “a supervisão” das atividades desenvolvidas no inquérito. Aliás, não faltam acórdãos nesse sentido.



Que a Câmara dos Deputados debata essa matéria, compreende-se perfeitamente, pois é nesse palco que devem ser definidas as formas com que o Estado — em um Estado de garantias — deve relacionar-se com o cidadão, especialmente quando a ação do Estado acaba por atingir a cidadania, ainda que na defesa da sociedade.

Entretanto, a definição desse tema pelo Conselho Nacional de Justiça — matéria sabidamente submetida à reserva legal — pois desvencilha a atuação investigadora do Estado do controle pelo juízo competente — é matéria que efetivamente refoge à atuação e em especial à atividade normativa (ou mesmo “homologatória”) desse nível colegiado.

A ânsia desburocratizante, que tudo quer sintetizar, enxugar, em homenagem à economia, à celeridade, apenas coloca em evidência o quanto o congestionamento da Justiça, patrocinado pelo próprio Estado, aliado ao clima corporativista que se sucedeu à Constituição de 1988 — hoje, as garantias constitucionais das instituições são vistas como privilégio de seus membros, e não instituídas, como o foram, para colocar esses organismos públicos fora da influência do governo e de seus agentes, e para que exerçam seus misteres com isenção e espírito de justiça — poderão desvirtuar rotinas processuais asseguradoras de direitos e garantias individuais e mantenedoras do próprio Estado Democrático de Direito.

Espera-se, em homenagem aos princípios republicanos, que a *Câmara dos Deputados*, por onde ainda hoje tramita esse Projeto de Lei, o *Ministério Público* — instituição permanente essencial à função jurisdicional do Estado, que detém a incumbência da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis — e a *Ordem dos Advogados do Brasil* — que historicamente sempre esteve na vanguarda da defesa dos direitos e garantias do indivíduo — voltem atentamente os olhos para essa situação anômala que se criou em torno do sistema processual penal vigente, e que atinge o âmago das garantias individuais.

Enquanto isso, estará o cidadão — em especial o paranaense — e futuramente tantos outros, conforme se homologuem novos “termos de ajustamento de conduta” — distante da imparcialidade — característica do Poder Judiciário — e assim, enfraquecido, diante do sistema investigatório do Estado.

Date Created

18/08/2007