

Inquérito policial tem sido conceituado de forma equivocada



O Brasil adotou um sistema de investigação preliminar conduzido pela

polícia judiciária, sobressaindo o inquérito policial como principal procedimento investigativo para a busca da verdade na fase pré-processual. Desde o século XIX, consolidou-se como mecanismo central de investigação criminal, consagrado pela Lei 2.033/1871 e pelo Decreto 4.824/1871, legislação esta que o conceituava de maneira singela como “todas as diligências necessárias para o descobrimento dos fatos criminosos, de suas circunstâncias e de seus autores e cúmplices”.

O atual arcabouço legal não fornece o conceito de inquérito policial, tarefa delegada à doutrina. O conceito do procedimento policial costumeiramente difundido é formado por sua natureza jurídica, características e finalidades. Isso significa que sua correta definição depende da apropriada concepção de sua essência, objetivos e traços marcantes.

Segundo doutrina amplamente difundida, inquérito policial é o procedimento administrativo presidido pelo delegado de polícia, inquisitorial, informativo, dispensável, e preparatório[1]. Essas supostas particularidades não resistem a um exame mais minucioso.

Na verdade, o inquérito policial é o processo administrativo presidido pelo delegado de polícia natural, apuratório, informativo e probatório, indispensável, e preparatório e preservador. Examinemos o conceito analiticamente[2]:

a) processo administrativo[3], e não um procedimento: apesar da resistência em utilizar o termo *processo* na seara não judicial, nada impede o etiquetamento do inquérito policial como processo administrativo *sui generis*, no contexto da chamada processualização do procedimento[4]. Apesar de não existirem partes, vislumbram-se imputados em sentido amplo[5]. E nada obstante não haver na fase policial um litígio com acusação formal, existem, sim, controvérsias a serem dirimidas por decisões do delegado de polícia que podem resultar na restrição de direitos fundamentais do suspeito (tais como prisão em flagrante, liberdade provisória com fiança, indiciamento e apreensão de bens). Os atos sucessivos afetam inegavelmente exercício de direitos fundamentais[6],

evidenciando uma atuação de caráter coercitivo que representa certa agressão ao estado de inocência e de liberdade[7], ainda que não se possam catalogar tais restrições de direitos como sanções.

b) presidido pelo delegado de polícia natural: o inquérito policial só pode ser presidido por delegado de polícia (mediante [juízos de prognose e diagnose](#))[8], e nenhuma outra autoridade[9]. E não por qualquer autoridade de polícia judiciária. Por exigência do princípio do delegado de polícia natural[10], o delegado a coordenar os atos de determinado inquérito policial só pode ser aquele definido conforme regras pré-estabelecidas, vedando-se indicação *ad hoc* tendenciosa, sob pena de o Estado-Investigação falhar no dever de investigar de forma imparcial e célere[11]. Conseqüentemente, veda-se a avocação e redistribuição arbitrárias do inquérito policial, bem como a remoção despótica do delegado de polícia[12].

c) apuratório, e não inquisitivo: para restabelecer a igualdade, tendo em vista o desnível provocado pelo próprio criminoso, é preciso que o Estado tenha alguma vantagem na etapa investigativa, para a eficiente colheita de vestígios[13]. Essa vantagem se traduz no elemento surpresa, materializada no sigilo inicial das medidas investigativas da polícia judiciária; ao serem efetivadas sem prévia notificação do suspeito, as diligências policiais podem ter um mínimo de eficácia na colheita de elementos informativos e probatórios. O segredo não é absoluto, não afetando o direito de o investigado ter ciência dos atos de investigação já concluídos e documentados nos autos, para que possa se defender[14]. Ocorre que o termo *inquisitivo*, comumente utilizado para designar essa característica, é mais apropriado para diferenciar a fase processual, e não a investigação preliminar. Aliás, utilizando esse critério para caracterizar o inquérito policial, ele se aproxima mais do sistema acusatório do que do inquisitorial, pois não concentra funções numa única autoridade nem ignora direitos do investigado (como integridade física, informação e defesa). Além disso, a palavra *inquisitivo* remete à abusiva Santa Inquisição, que concebia o imputado como mero objeto, e não sujeito de direitos. Portanto, o vocábulo que melhor indica essa característica é *apuratório*, por indicar que se trata de apuração criminal que compatibiliza sigilo inicial, imparcialidade e dignidade da pessoa humana.

d) [informativo e probatório](#)[15], e não somente informativo: o inquérito policial de fato produz elementos informativos, em relação aos quais o contraditório é regrado quanto ao direito de informação, ou seja, condicionado à conclusão das diligências policiais (basicamente as oitivas, que serão repetidas em juízo). Mas também fabrica elementos probatórios, em que há incidência de [contraditório](#), ainda que diferido para a fase processual (provas cautelares e irrepitíveis). Esse contraditório postergado é extrínseco à produção da prova e ocorre após a sua formação[16], o que significa que a prova foi efetivamente colhida no bojo do inquérito policial sob presidência do delegado de polícia[17]. Como consequência, eventuais vícios no procedimento investigativo podem, sim, acarretar [nulidade](#)[18], inclusive afetando o ulterior processo penal[19].

e) [indispensável](#)[20], e não meramente dispensável: muito embora seja possível o oferecimento de denúncia desacompanhada de inquérito, a esmagadora maioria dos processos penais é antecedida da investigação policial. Afinal, trata-se de garantia do cidadão, no sentido de que não será processado temerariamente. A própria Exposição de Motivos do CPP destaca que o inquérito policial traduz uma salvaguarda contra apressados e errôneos juízos, formados antes que seja

possível uma precisa visão de conjunto dos fatos, nas suas circunstâncias objetivas e subjetivas. A instrução preliminar é a ponte que liga a *notitia criminis* ao processo penal[21], retratando a transição do juízo de possibilidade para probabilidade pela via mais segura. E, justamente por esse motivo, mesmo quando o Ministério Público já dispõe dos elementos mínimos para propor a ação penal sem o inquérito policial, na maior parte das vezes prefere requisitar a sua instauração, não abrindo mão desse filtro processual. De mais a mais, não se deve perder de vista que, nos crimes de ação penal pública incondicionada (que são a maioria), a regra é a obrigatoriedade de instauração do inquérito policial, e esse procedimento deve acompanhar a peça acusatória sempre que servir de suporte à acusação[22].

f) preservador e preparatório[23], e não apenas preparatório: o procedimento policial é destinado a esclarecer a verdade acerca dos fatos delituosos relatados na notícia de crime, fornecendo subsídios para o ajuizamento da ação penal ou o arquivamento da persecução penal. Logo, o inquérito policial não é unidirecional[24] e sua missão não se resume a angariar substrato probatório mínimo para a acusação. Não há entre a investigação policial e a acusação ministerial relação de meio e fim, mas de progressividade funcional. A polícia judiciária, por ser órgão imparcial (e não parte acusadora, como o Ministério Público), não tem compromisso com a acusação ou tampouco com a defesa. Além da função preparatória, de amparar eventual denúncia com elementos que constituam justa causa, existe a função preservadora, de garantia de direitos fundamentais não somente de vítimas e testemunhas, mas do próprio investigado, evitando acusações temerárias ao possibilitar o arquivamento de imputações infundadas. Assim, além de a função preparatória não ser a única, ela sequer é a mais importante.

Em outras palavras, inquérito policial consiste no processo administrativo apuratório levado a efeito pela polícia judiciária, sob presidência do delegado de polícia natural; em que se busca a produção de elementos informativos e probatórios acerca da materialidade e autoria de infração penal, admitindo que o investigado tenha ciência dos atos investigativos após sua conclusão e se defenda da imputação; indispensável para evitar acusações infundadas, servindo como filtro processual; e que tem a finalidade de buscar a verdade, amparando a acusação ao fornecer substrato mínimo para a ação penal ou auxiliando a própria defesa ao documentar elementos em favor do investigado que possibilitem o arquivamento, sempre resguardando direitos fundamentais dos envolvidos.

Aqueles que propositalmente buscam diminuir a importância do inquérito policial, ensinando que é dispensável, não possui valor probatório e não tem que ser conduzido com imparcialidade, transmitem a equivocada ideia de que o investigado não precisa se preocupar com a fase policial. Vendem a imagem de que o inquérito policial supostamente não teria qualquer relevância para o desfecho do processo penal, quando na verdade a regra é que investigação policial determina a sorte da etapa processual. De modo que, quando uma defesa despreparada abrir os olhos, no adiantar da persecução penal e com as provas devidamente produzidas, terá perdido a chance de adotar estratégia defensiva minimamente eficaz.

Não se pode olvidar que o inquérito policial, ao promover a colheita imparcial de vestígios e preservar direitos fundamentais, serve como barreira contra acusações draconianas, qualificando-se como devida investigação criminal^[25]. Já passou da hora de o seu exame ser feito sob a lente constitucional, sem reducionismos antidemocráticos.

[1] CAPEZ, Fernando. *Curso de Processo Penal*. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 148; AVENA, Norberto Cláudio Pâncaro. *Processo Penal Esquemático*. Rio de Janeiro: Forense, 2014, TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. *Processo Penal*. v. 1. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 176; p. 240 e ss.

[2] Explicação aprofundada sobre todos esses tópicos pode ser encontrada nos nossos livros *Investigação Criminal pela Polícia Judiciária* (Lumen Juris, 2016) e *Polícia Judiciária no Estado de Direito* (Lumen Juris, 2017 – no prelo).

[3] CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro de. *Há sim contraditório e ampla defesa no inquérito policial*. **Revista Consultor Jurídico**, nov.2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-nov-01/academia-policia-sim-contraditorio-ampla-defesa-inquerito-policial>>. Acesso em 1.nov.2016.

[4] DANTAS, Miguel Calmon. Direito Fundamental à Processualização. In: *Constituição e Processo*. DIDIER JÚNIOR, Fredie; WAMBIER, Luiz Rodrigues; GOMES JÚNIOR, Luiz Manoel (Coord). Salvador: Juspodivm, 2007, p. 416.

[5] CIDH, Caso Barreto Leiva vs. Venezuela, Sentença de 17/11/2009.

[6] ROCHA, Sérgio André. *Processo Administrativo Fiscal*. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2010, p. 38; BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Processo Administrativo Disciplinar*. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 58.

[7] LOPES JÚNIOR, Aury; GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. *Investigação Preliminar no Processo Penal*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 472.

[8] CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro de. *Juízos de prognose e diagnose do delegado são essenciais na investigação*. **Revista Consultor Jurídico**, ago.2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-ago-09/academia-policia-juizos-prognose-diagnose-sao-essenciais-investigacao>>. Acesso em 9.ago.2016.

[9] Art. 2º, §1º da Lei 12.830/13; STF, Tribunal Pleno, RE 593.727, rel. min. Cezar Peluso, DJ 14/5/2015.

[10] ALENCAR, Rosmar Rodrigues; TÁVORA, Nestor. *Curso de Direito Processual Penal*. Salvador: JusPodivum, 2016, p. 148-149; NUCCI, Guilherme de Souza. *Prática Forense Penal*. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 32; BARBOSA, Ruchester Marreiros. *Princípio do Delegado Natural*. In: CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro de; MACHADO, Leonardo Marcondes; ANSELMO, Márcio Adriano; GOMES, Rodrigo Carneiro; BARBOSA, Ruchester Marreiros. *Investigação Criminal pela Polícia Judiciária*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 22-29.

[11] CIDH, Caso Rodríguez Vera vs. Colômbia, Sentença de 14/11/2014.

[12] Art. 2º, §§4º e 5º da Lei 12.830/13.

[13] ARSENÍO, Enrique Jiménez. *Derecho Procesal Penal*. v. 1. Madrid: Revista de Derecho Privado, p. 104.

[14] Súmula vinculante 14 do STF; art. 7º, XIV do EOAB.

[15] CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro de. *"Mera informatividade" do inquérito policial é um mito*. **Revista Consultor Jurídico**, nov.2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-nov-29/academia-policia-mera-informatividade-inquerito-policial-mito>>

>. Acesso em 29.nov.2016.

[16] LIMA, Renato Brasileiro de. *Manual de Processo Penal*. Salvador: Juispodivm, 2015, p. 51.

[17] ANSELMO, Márcio Adriano. *Inquérito Policial como Instrumento de Obtenção de Provas*. In: CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro de; MACHADO, Leonardo Marcondes; ANSELMO, Márcio Adriano; GOMES, Rodrigo Carneiro; BARBOSA, Ruchester Marreiros. *Investigação Criminal pela Polícia Judiciária*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 63-67.

[18] CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro de. *Inquérito policial se sujeita a nulidades que contaminam o processo penal*. **Revista Consultor Jurídico**, jan. 2017. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2017-jan-24/academia-policia-inquerito-policial-sujeita-nulidades-processo-penal>>. Acesso em 24.jan.2017.

[19] LOPES JÚNIOR, Aury; GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. *Investigação Preliminar no Processo Penal*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 343.

[20] CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro de. *Inquérito policial é indispensável na persecução penal*. **Revista Consultor Jurídico**, dez.2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-dez-01/inquerito-policial-indispensavel-persecucao-penal>>. Acesso em 1.dez.2015.

[21] LOPES JÚNIOR, Aury. *Sistemas de Investigação Preliminar no Processo Penal*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003, p. 41.

[22] Arts. 5º e 12 do CPP.

[23] CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro de. *Missão da Polícia Judiciária é buscar a verdade e garantir direitos fundamentais*. **Revista Consultor Jurídico**, jul.2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-jul-14/academia-policia-missao-policia-judiciaria-buscar-verdade-garantir-direitos-fundamentais>>. Acesso em 14.jul.2015.

[24] NICOLITT, André Luiz. *Manual de Processo Penal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 201/202.

[25] SANNINI NETO, Francisco. *Polícia Judiciária e a Devida Investigação Criminal Constitucional*. *Atualidades do Direito*, out. 2013. Disponível em: <<http://atualidadesdodireito.com.br/franciscosannini/2013/10/09/policia-judiciaria-e-a-devida-investigacao-criminal-constitucional>>. Acesso em 25.abr.2016.

Date Created

21/02/2017