

AS QUESTÕES RELATIVAS AO INQUÉRITO POLICIAL E A SUA EXATA VISÃO NO DIREITO BRASILEIRO ANTES E APÓS A CF/88

ALEXANDRE ABRAHÃO DIAS TEIXEIRA
Juiz de Direito/RJ e Professor da EMERJ

O recrudescimento da violência anotado nos derradeiros tempos, a exteriorização pela mídia dos problemas relativos ao envolvimento dos membros das polícias com o crime organizado e as últimas investidas criminosas orquestradas pelo crime organizado têm levado a sociedade a debater assustadamente a falência do sistema de segurança público brasileiro.

O debate, que é sempre salutar, tem-se demonstrado mais desastroso do que eficaz, pois infelizmente os antecedentes demonstram que as “soluções milagrosas” surgidas nestes momentos só têm contribuído para agravar o quadro social e não amenizá-lo; daí se afirmar que “*não se legisla matéria penal em momento de clamor público*”.

Uma das muitas soluções apontadas tem sido a possibilidade de o Ministério Público passar a investigar os ilícitos penais diretamente, o que a primeira vista seria viável, já que o *Parquet* é o destinatário final das investigações hoje elaboradas pela Polícia Judiciária. Entretanto, diversos escritos demonstram que o resultado, desde outrora, aponta-se muito mais desastroso do que eficaz.

O saudoso mestre Evaristo de Moraes Filho, na **Tribuna do Advogado** publicada em novembro de 1996, fls. 10, destacou uma destas infelizes experiências nos seguintes termos: “*Recentemente, em caso rumoroso, o Ministério Público Federal intimou um cidadão, para ouvi-lo na sede da Procuradoria da República, a respeito de fatos que já eram objeto de inquérito na Polícia Federal, onde o mesmo figurava como indiciado. Seguindo orientação de seu patrono, ele negou-se a atender à inusitada intimação, esclarecendo, através de petição, cuja cópia remeteu a Justiça Federal, os motivos legais de sua recusa. Apesar disto, um dos fundamentos do*

pedido de prisão preventiva, formulado depois do não comparecimento do indiciado para depor na Procuradoria da República, foi exatamente esta pretensa rebeldia (...)”.

A continuidade da narrativa atesta que a prisão foi decretada pelo mesmo fundamento, tendo o TRF concedido liminar em *habeas corpus* para restaurar a liberdade do paciente.

O objetivo da exposição tinha como lastro a moção apresentada à VII Conferência Estadual da OAB/RJ durante a exposição do painel: Poder Judiciário, Advocacia e Ministério Público – A Reforma, na qual o expositor sustentou a verdadeira ilegitimidade dos “(...) *inquéritos policiais instaurados e dirigidos, diretamente, pelo Ministério Público (...)*”.

Encerrando a narrativa, o digníssimo Professor destaca a abrilhantada visão do Desembargador Silvio Teixeira, que ao relatar HC nº 615/96, da 1ª Câmara Criminal do TJRJ, decidiu: “*A função de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares, são privativas das polícias civis. Ao Ministério Público cabe o monopólio da ação penal pública, mas sua atribuição não passa do poder de requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial e de inquérito policial militar. Somente quando se cuidar de inquéritos civis é que a função do Ministério Público abrange também a instauração deles e de outras medidas e procedimentos administrativos pertinentes, aqui incluídas as diligências investigatórias*”. (grifos são nossos).

O artigo recebeu resposta, à época, do não menos brilhante Promotor Coordenador das Centrais de Inquéritos do MP/RJ, Dr. Ricardo Martins, publicada na **Tribuna do Advogado** de fevereiro de 1997, onde a seguinte conclusão serve para resumir a linha de pensamento do expositor: “*O Ministério Público pode e deve investigar sempre que isto se fizer necessário à apuração do evento criminoso, não só para possibilitar a propositura da ação penal, mas também para evitar injustiças e processos precipitados*”.

O poder de investigação dado ao MP para promover a investigação, afirmam o autor e os que defendem a tese, é fruto da “interpretação lógica” do art. 129, VI, da CF/88 e do art. 80 da Lei 8.625/93, bem como da análise do § 4º, do art. 144 da Carta Maior, que segundo atesta “(...) *não confere à polícia o monopólio da investigação(...)*. portanto, conclui: “(...) *soa absurdo o Ministério Público poder requisitar diligências à autoridade policial e não poder fazê-lo por conta própria. Não há razão lógica para tal vedação*”.

Somaram-se a este missivista muitos outros membros do Ministério Público de igual brilhantismo¹.

Apesar destes fortes argumentos em favor da presidência das investigações por parte Ministério Público, ousaremos divergir deste raciocínio para afirmar, assim como feito pelo Desembargador Silvio Teixeira, que a investigação é hoje ato privativo da Polícia Judiciária, não importando com isso assumir, assim como alega o digno Promotor, as vestes de quem pretende “*Manietar o promotor de justiça em sua atuação na área criminal(...)*”. Muito pelo contrário, o anseio é reestruturar o sistema processual penal brasileiro para: a) colocar cada operador do direito em seu devido lugar (*parece-nos óbvio que só o delegado de polícia e seus agentes é que têm a habilidade profissional para promover a investigação, já que foram treinados e preparados durante toda uma vida para este tipo de trabalho*); b) afastar toda e qualquer possibilidade de usurpação das funções e c) repelir atos heróicos isolados, os quais ficaram exteriorizados em forma de chacota recentemente pela mídia nacional.

Explicitada a decisão do Desembargador Silvio Teixeira, apressaram-se cegamente aqueles que defendem as investigações do Ministério Público em rotulá-la de espantosa; quiçá teratológica. A resposta veio em alto e bom som já nos Embargos Declaratórios interpostos contra a citada decisão perante a mesma 1ª Câm. Crim. do TJRJ, quando um dos maiores processualistas deste Tribunal, o Desembargador Jorge Alberto Romeiro Jr., relator designado, afirmou: “*Dessarte, se insistir nesse procedimento não autorizado ope legis, correrá o órgão fiscal da lei o risco de vê-lo sujeito, inclusive, ao vexame de uma formal declaração de invalidade, conforme lição antiga de nossa Suprema Corte: “É nulo o inquérito policial presidido por um promotor público, notadamente para autorizar a prisão preventiva”.* (Ac. STF, Pleno, de 28.05.1951, publ. DJU de 25.04.1955, Apenso, pág. 1530). (grifamos)².

Portanto, denota-se na lição dada que o espanto era fruto do desconhecimento da posição da Suprema Corte nos últimos quarenta anos de sua existência, pois da análise da decisão do STF no HC nº 34.827, a qual foi

¹ Ver nesse sentido: Marcellus Pollastri Lima, in. **Temas Controvertidos de Direito Processo Penal**, ed. Lumen Juris, 2000, fls. 213/231 – Título: “O Controle Externo da Atividade Policial” e ainda Afrânio Silva Jardim, in. **Direito Processual Penal**, ed. Forense 6ª Ed., 1997, fls. 337/346, Capítulo 25 – Título: “O Ministério Público e o Controle da Atividade Policial”.

² – Proc. nº 1996.059.00615, Embargos Declaratórios nº 615/96, 1ª Câm Crim./TJRJ.

exaltada pelo Desembargador Romeiro Jr., constatamos que ela foi relatada por ninguém menos que o Ministro Nelson Hungria.

Da pena do maior estudioso que este país já viu no ramo apontaram-se, assim como a luz divina, os seguintes alicerces: *“Tenho para mim, Senhor Presidente, que, embora permitida pelo art. 73, VIII, da Constituição de Alagoas, a “Comissão Judiciária” a que se refere o recorrente, não é ela compatível com o Código de Processo Penal, pois este não autoriza, sob qualquer pretexto, semelhante deslocação da competência, ou, seja, a substituição da autoridade policial pela judiciária e membro do M.P. na investigação do crime (...)”* e mais adiante concede a ordem *“(...) reconhecendo a nulidade ex radice do processo instaurado contra o paciente (...)”*. (HC nº: 31.827 – Alagoas – 31/01/1957).

Para os que analisaram o integral conteúdo da presente decisão, restaria ainda uma possível argumentação em favor da investigação presidida pelo MP: ora, esta decisão foi arquitetada sob a égide de Constituições passadas, quando ainda não vigorava o art. 129 da atual Carta Magna, o qual redimensionou significativamente o *status* do *Parquet*!

Não ousamos duvidar que o Ministério Público, enquanto Instituição saiu, para a felicidade geral da nação, por demais fortalecido. Entretanto, não há que se cogitar com menor clamor que a função policial saiu igualmente robustecida e sedimentada com a regra esculpida no § 4º, do art. 144³ da mesma Carta⁴.

Tal conclusão não é fruto de uma construção “lógica”, mas sim das reiteradas decisões da Corte Suprema, a qual reafirmou de forma rígida e inflexível sua jurisprudência das últimas quatro décadas, quando, após a Constituição Cidadã de 1988, novamente foi chamada a solucionar o problema, tal como se colhe dos termos expendidos na seguinte ementa: *“Constitucional. Processual Penal. Ministério Público: atribuições. Inquérito. Requisição de investigações. Crime de desobediência. CF, art. 129, VIII; art. 144, §§ 1º e 4º. I- Inocorrência de ofensa ao art. 129, VIII, CF, no fato de a autoridade administrativa deixar de atender requisição de membro*

³ Apesar da regra constitucional, tem-se visto sério desprezo ao seu mandamento, tal como denunciado por Letícia Franco de Araújo no brilhante artigo “Desvios de Função e Ilegalidades das Polícias”, publicado no **Boletim IBCCRIM** nº 102, de maio de 2001, a fl. 9.

⁴ É importante uma exata reestruturação sociopolítica da Autoridade Policial e do seu instrumento de trabalho, o Inquérito Policial, merecendo acolhida os sérios argumentos trazidos por Felipe Martins Pinto, no elogiável trabalho publicado no **Boletim IBCCRIM**, nº 110, de janeiro de 2002, às fls. 4/5, sob o título “A Processualização do Inquérito Policial”.

*do Ministério Público no sentido da realização de investigações tendentes à apuração de infrações penais, mesmo porque **não cabe ao membro do Ministério Público realizar, diretamente, tais investigações, mas requisitá-las à autoridade policial, competente para tal (CF, art. 144, §§ 1º e 4º)***”.⁵ (grifamos).

O voto do Min. Carlos Velloso, relator da decisão, fortalece a linha de raciocínio ora adotada. Senão vejamos: “*Não vislumbro qualquer ato de desobediência, porque o Delegado da Receita Federal está sujeito à hierarquia administrativa própria, na qual não se insere o órgão do Ministério Público Federal. A requisição de diligências investigatórias de que cuida o art. 129, VIII, CF, deve dirigir-se à autoridade policial, **não se compreendendo o poder de investigação do Ministério Público fora da excepcional previsão da ação civil pública (art. 129, III, CF). De outro modo, haveria uma polícia paralela, o que não combina com a regra do art. 129, VIII, CF, segundo a qual o MP deve exercer, conforme lei complementar, o controle externo da atividade policial***” (grifamos).

Ao que nos parece, essa visão continuará sólida em nossa Corte Suprema, pois o Ministro Marco Aurélio, Presidente desta Excelsa Corte Constitucional, ao ser indagado sobre a função do MP na relação processual, de forma rígida e inflexível disse: “*O Ministério Público, em si, é parte e não atua no campo da percepção criminal como fiscal da lei. E, sendo parte, deve ser preservada a postura de parte. **É inconcebível que se chegue à conclusão de que o Ministério Público deva, ele próprio, atuar como parte e, também, como órgão investigador das circunstâncias de um possível crime. A Constituição Federal só prevê a titularidade do Ministério Público para o inquérito em uma hipótese, uma única hipótese (ênfatisa). É quando se tem um inquérito civil e jamais um inquérito criminal***”.⁶ (grifamos).

Merece ainda destaque, nas derradeiras linhas desta humilde contribuição, que o TJ/RJ está longe de mudar o entendimento inaugurado pelo Des. Silvio Teixeira, pois recentemente a Seção Criminal, ao apreciar o HC

⁵ (In. R.T.J. nº 173/640).

⁶ (In. Informativo da Federação Nacional dos Delegados de Polícia Federal, ano I, nº 003, set/2000)

nº 2458/2000, julg em 27/09/2000 e publicado no DOERJ de 01/08/2001, fls. 319/320, o qual foi relatado pelo Des. Eduardo Mayr, manteve-se fiel à linha jurisprudencial da Suprema Corte ao reafirmar: “**Habeas Corpus. Investigação Penal. Atribuição da Polícia Judiciária. Ordem Concedida.** A proteção constitucional abrange não apenas a liberdade, mas também a validade do procedimento do qual possa resultar alguma restrição a este direito. Ao Ministério Público cabe com exclusividade a iniciativa de propor a ação penal pública, mas sua atribuição, **in poenalibus**, não ultrapassa o poder de requisitar diligências investigatórias, e a instauração de inquéritos policiais e penal militar. Somente quando se cuidar de inquéritos civis é que além da sua instauração compete-lhe a efetivação de diligências investigatórias, com as medidas e procedimentos pertinentes”.

Só quem está totalmente fora da realidade prática pode afirmar que as investigações promovidas pelo Ministério Público, simplesmente porque passaram a ser presididas por esta nobre Instituição, serão mais eficientes e idôneas do que as de hoje existentes⁷. Aliás, bem se vê que ditos defensores, enquanto isolados nos seus confortáveis gabinetes, distantes da realidade social, desconhecem que o Estado sequer fornece filmes para os fotógrafos registrarem os locais de crimes ou ainda, a total precariedade que se encontra, pelo menos no Rio de Janeiro, o Instituto Médico Legal. Estes sim, os fatores que têm criado dificuldades, e isto temos visto em nosso cotidiano, a escorreita apuração dos indícios de autoria e materialidade de um crime.

Tem-se afirmado ainda, talvez pela carência de conhecimento prático, que para combater estas carências necessário seria o fim do inquérito e a criação dos tais Juizados de Instrução. Em nosso sentir, mais uma das “soluções milagrosas” que vagam como alma sem corpo pelas mentes dos que ainda imaginam resolver tais problemas com uma mera norma jurídica.

Aqui vale trazer a lição de Raymundo Cortizo Sobrinho, que acertadamente afirmou: “...a manutenção do inquérito policial objetiva não expor diretamente os membros do Poder Judiciário (porque não também os do

⁷ Aliás, há tanta preocupação com a falta de idoneidade das investigações brasileiras, que Alexandre Bizzotto chegou a redigir o trabalho com o título: “Da Necessidade de Separação: Autos do Inquérito x Autos do Processo”, publicado no **Boletim IBCCRIM**, nº: 106, de setembro de 2001, fls. 8/9.

MP) aos horrores e chantagens do mundo marginal, o que traria prejuízos irreparáveis à instituição como um todo”.⁸

Será que o simples fato de o MP existir, por existir, por si só já supriria estas carências materiais? É lógico que não.

O que se precisa neste país é de seriedade e profissionalismo⁹, não atos heróicos isolados. Não bastam Delegacias Modernas e coloridas, nem tampouco carros iluminados em comboio desfilando alegoricamente pelas ruas mais movimentadas das cidades, ou ainda legislações anômalas, tal como a nova e inovadora “lei de tóxicos”¹⁰ que, pasmem, chega ao ordenamento jurídico já recortada em nada menos do que vinte e sete de seus dispositivos legais¹¹.

Todas essas fachadas cedem diante da necessidade de uma polícia técnica estruturada e bem preparada¹², de um legislador apurado, idôneo, menos exibido e oportunista, pois, segundo Marcos Alexandre Coelho Zilli: *“A ausência da figura estatal é, indubitavelmente, um dos fatores primordiais para o fomento do desrespeito e do descrédito das instituições. É mais do que sabido que o Estado, em certos segmentos sociais, frustra qualquer expectativa de atendimento de obrigações essenciais”*.¹³

Em suma: ou banimos de vez essas imoralidades ou não construiremos uma sociedade justa. ◆

⁸ In **Boletim IBCCRIM** nº101, publicado em abril de 2001, fl. 02 - título “Reflexões sobre a Permanência do Inquérito Policial e a Inviabilidade do Juizado de Instrução na Legislação Processual Penal”.

⁹ Ver nesse sentido Nova Prevenção: “Um Modelo Integrado de Segurança Urbana”, de Theodomiro Dias Neto, publicado no **Boletim IBCCRIM** nº 107 de outubro de 2001, as fls.15/16.

¹⁰ Lei 10.409, de 11 de janeiro de 2002.

¹¹ Tentando amenizar as críticas, ver a pálida defesa promovida pelo Gal. Alberto Mendes Cardoso, Ministro Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e Presidente do Conselho Nacional Antidrogas publicada no jornal **O Globo** de 29/01/2002, a fl. 7 – *Opinião* – com o título “Lei e Política Antidrogas. E, para se ter uma visão séria e sem distorções sobre o tema, recomenda-se a leitura da revista **Super Interessante**, edição nº 172, janeiro de 2002, com o título de capa “Drogas”.

¹² A formação desta “nova” polícia, deveria estar atenta aos parâmetros de conduta traçados por Teresa Manso Porto, assistente científica do Instituto Max Planck de Friburgo (Alemanha) no seu “La Policía em el Estado de Derecho Latinoamericano”, publicado no **Boletim IBCCRIM** nº 106, de setembro de 2001, às fls.6/7.

¹³ In “A Lógica do Razoável”, publicado no **Boletim IBCCRIM** nº 105, de agosto de 2001, fl. 5.