

Revista Científica Di Fatto, ISSN 2966-4527. Edição 1. Ano: 2023.

Submissão em: 30/10/2023

Aprovação em: 10/11/2023

Publicado em: 10/11/2023

Disponível em: <https://revistadifatto.com.br/artigos/a-discriconariedade-do-delegado-de-policia-na-conducao-do-inquerito-policial/>

A discricionariedade do Delegado de Polícia na condução do inquérito policial

Suélen Lima Casé

Pós graduada em Direito Civil e Processual Civil pela Universidade Tiradentes, Brasil (2013). Possui graduação em Direito pela Universidade Tiradentes (2011). Tomou posse no cargo de Técnico Judiciário, em agosto de 2010, no Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe. Atualmente exerce a função de Assessora de Magistrado I, no mesmo Tribunal.

Resumo

O artigo analisa, à luz do disposto na legislação e na doutrina, as discussões acerca da liberdade de atuação da autoridade policial na condução do procedimento investigativo.

Palavras-Chave: Discricionariedade. Autoridade policial. Inquérito policial

Abstract

The article analyzes, in light of the provisions in legislation and doctrine, the discussions surrounding the freedom of police authority in conducting investigative procedures.

Keywords: Discretion. Police Authority. Police Inquiry

1. INTRODUÇÃO

O inquérito policial (IP) exhibe-se como procedimento administrativo inquisitório e preparatório, disciplinado no Código de Processo Penal (CPP), especificamente entre os artigos 4.º e 23, e conduzido pela autoridade policial, sendo a principal – mas não única – forma de investigação criminal existente no ordenamento jurídico brasileiro. Nesse sentido, dispõe o artigo 4.º do CPP, in verbis:

Art. 4º A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria.

Acerca da definição de polícia judiciária, Lima^[1] (2020, p. 177) esclarece:

Polícia Judiciária: cuida-se de função de caráter repressivo, auxiliando o Poder Judiciário. Sua atuação ocorre depois da prática de uma infração penal e tem como objetivo precípuo colher elementos de informação relativos à materialidade e à autoria do delito, propiciando que o titular da ação penal possa dar início à persecução penal em juízo. Nessa linha, dispõe o art. 40, caput, do CPP, que 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.

Nesse diapasão, complementa Alves^[2] (2023, p.237):

É a polícia judiciária o órgão responsável pela presidência do inquérito policial, consoante dispõe o artigo 4º, caput, do CPP, embora ela possa ser acompanhada de perto pelo Ministério Público, no exercício do controle externo da atividade policial (artigo 129, inciso VII, da Constituição Federal), função esta que não resulta em qualquer submissão hierárquica. Ademais, as funções das polícias judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado (artigo 2º, caput, da lei 12.830/13).

Ainda nessa ordem de ideias, cumpre trazer a disposição constitucional, in verbis:

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

(...)

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

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

(...)

§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

Conforme o texto constitucional, o inquérito policial é instaurado pela polícia judiciária, sendo, no âmbito estadual, a polícia civil, ao passo que, no âmbito federal, é a polícia federal que, de forma repressiva, ou seja, após o cometimento do crime, vai apurar a existência do fato (materialidade), as circunstâncias em que ocorreu e a sua autoria (indícios suficientes de autoria).

Especificamente quanto à definição do inquérito policial, este consiste em “um conjunto de diligências realizadas pela polícia investigativa objetivando a identificação das fontes de prova e a colheita de elementos de informação quanto à autoria e materialidade da infração penal, a fim de possibilitar que o titular da ação penal possa ingressar em juízo.” (LIMA^[3], 2020, p. 175)

À luz de seu objetivo precípuo, tem-se que o inquérito policial é um procedimento de natureza instrumental, fornecendo subsídios para o prosseguimento ou o arquivamento da persecução penal. Conquanto não seja a única forma de se obter tais elementos, é a principal. Neste particular aspecto, oportuno o registro de que ao Ministério Público, legitimado único para a propositura da ação penal

pública incondicionada, conforme a redação do artigo 129 da Constituição Federal, é conferido o exercício de poderes investigatórios sem que isso venha a configurar uma nulidade/ilegalidade/parcialidade do parquet para a consequente ação penal, conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 5104.

2. CARACTERÍSTICAS DO INQUÉRITO POLICIAL

No que se refere às suas características mais relevantes, tem-se: ser presidido por órgão oficial do Estado (oficialidade) e por autoridade pública (autoritariedade), e, nos crimes de ação penal pública incondicionada, trata-se de procedimento oficioso, ou seja, a autoridade policial tem o dever de proceder à apuração do fato criminoso de ofício.

É um procedimento transitório, ou seja, tem prazo para a sua conclusão, devendo estar submetido a tempo razoável para a sua conclusão. Outrossim, deve ser, predominantemente, escrito, conforme o artigo 9.º do Código de Processo Penal – no que pese essa característica ir de encontro ao avanço tecnológico em que os processos são virtuais, pessoas são ouvidas através de aplicativos que captam áudio e vídeo e permitem uma maior fidedignidade aos fatos que presenciaram ou que tomaram conhecimento.

O inquérito policial é indisponível, não cabendo ao delegado de polícia o arquivamento do procedimento em caso de não indiciamento, conforme redação do artigo 17 do Código de Processo Penal.

É sigiloso – apesar de a publicidade ser regra nos procedimentos administrativos, o inquérito policial não está acessível ao público em geral – a teor do o artigo 20 do CPP que diz, in verbis, que “A autoridade assegurará no inquérito o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade”.

Cabe dizer que tal sigilo não impedirá o acesso amplo aos autos pelo defensor do investigado, entendimento fundamentado na Súmula vinculante número 14 do Supremo Tribunal Federal que diz:

Súmula vinculante n.º 14 – É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa.

A citada súmula vinculante tem ligação direta com o exercício da defesa no procedimento investigativo, exibindo, sobretudo a necessidade do direito a informação e ao conhecimento da razão da investigação e a sua finalidade.

Outra característica do inquérito policial a ser aqui citada é a sua dispensabilidade. A doutrina majoritária considera o inquérito policial dispensável pois ele tem como função principal o preenchimento da justa causa para a ação penal e como existem outras maneiras dessa justa causa ser preenchida, o inquérito seria, por pura lógica, dispensável se outra investigação alcançasse a mesma finalidade. Doutrina minoritária, no entanto, entende que, com base na redação legal, percebe-se que o inquérito policial seria, em regra, indispensável, sobretudo no que tange aos crimes de ação pública incondicionada, e, excepcionalmente, dispensável, conforme a redação do artigo 39, §5.º, do CPP, ao afirmar que o órgão do Ministério Público dispensará o inquérito, se com a apresentação do ofendido forem oferecidos elementos que o habilitem a promover a ação penal. (ALVES^[4], 2023, p. 255-256)

Para além das características já citadas, o inquérito policial é um procedimento inquisitivo por excelência, ou seja, em que não há contraditório e ampla defesa, em razão da necessidade de se garantir agilidade investigativa. Nas lições de Lima^[5] (2020, p.189):

(...) cuida-se, a investigação preliminar, de mero procedimento de natureza administrativa, com caráter instrumental, e não de processo judicial ou administrativo. Dessa fase pré-processual não resulta a aplicação de uma sanção, destinando-se tão somente a fornecer elementos para que o titular da ação penal possa dar início ao processo penal. Logo, ante a impossibilidade de aplicação de uma sanção como resultado imediato das investigações criminais, como ocorre, por exemplo, em um processo administrativo disciplinar, não se pode exigir a observância do contraditório e da ampla defesa nesse momento inicial da persecução penal. (Grifou-se)

Alves^[6] (2023, p. 246) reforça:

Não há imputação, muito menos partes no inquérito, daí porque a investigação resta concentrada em poder unicamente do delegado de polícia, sem que o Ministério Público e o investigado participem ativamente da colheita dos elementos informativos. Por consequência, em regra, não é possível que o magistrado, ao final da ação penal, profira sentença condenatória com fundamento no material produzido ao longo do inquérito.

Grosso modo, o contraditório e ampla defesa revelam-se na capacidade do acusado (não do investigado) rebater os argumentos, teorias e provas que lhe foram apontados e de influir no julgamento do processo, demonstrando que, dentre outras linhas defensivas, não é o responsável pelo resultado criminoso. Isso não encontra guarida no procedimento inquisitório, pois nele não há a possibilidade de se opor aos elementos informativos colhidos, como também não há capacidade de influir na decisão final, sendo ao delegado conferida, com exclusividade, a atribuição de indiciamento, podendo, se assim entender, sugerir o arquivamento.

Tal circunstância, no entanto, não significa que não seja possível que o investigado se comporte de maneira ativa na investigação. Conforme o artigo 14 do Código de Processo Penal, é franqueado ao investigado requerer à autoridade policial a realização de diligências, o qual pode realizá-la ou não, in verbis:

Art. 14. O ofendido, ou seu representante legal, e o indiciado poderão requerer qualquer diligência, que será realizada, ou não, a juízo da autoridade.

Aqui se revela a discricionariedade que rege o inquérito policial.

3. A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE NA CONDUÇÃO DOS TRABALHOS INVESTIGATIVOS

Segundo Alves^[7] (2023, p.256-257):

Invocando a concepção clássica do Direito Administrativo, que rege a maioria dos atos realizados ao longo do inquérito policial, as diligências investigatórias somente serão realizadas a depender do juízo de conveniência e oportunidade exercido pelo presidente da investigação, o delegado de polícia.

Nessa ordem de ideias, oportuno esclarecer que no inquérito policial são produzidos ou colhidos elementos de informação e não provas, pois, como já adiantado, não há o exercício do contraditório e da ampla defesa (o IP é inquisitivo), ao contrário do que ocorre no processo penal. Essa distinção é fruto do próprio Código de Processo Penal, in verbis:

Artigo 155. O juiz formará sua convicção pela livre apreciação da prova produzida em contraditório judicial, não podendo fundamentar sua decisão exclusivamente nos elementos informativos colhidos na investigação, ressalvadas as provas cautelares, não repetíveis e antecipadas.

Acerca dos elementos informativos, leciona Lima^[8] (2020, p. 176):

(...) são aqueles colhidos na fase investigatória, sem a necessária participação dialética das partes. Em relação a eles, não se impõe a obrigatória observância do contraditório e da ampla defesa, vez que nesse momento ainda não há falar em acusados em geral na dicção do inciso LV do art. 5º da Constituição Federal. Apesar de não serem produzidos sob o manto do contraditório e da ampla defesa, tais elementos são de vital importância para a persecução penal, pois, além de auxiliar na formação da opinião delicti do órgão da acusação, podem subsidiar a decretação de medidas cautelares pelo magistrado ou fundamentar uma decisão de absolvição sumária (CPP, art. 397) (...)

Outrossim, é por tal razão que deve ser conferida liberdade à autoridade policial na condução da investigação, sem que se deva obedecer uma inflexível ordem preestabelecida. É certo que, para o devido sucesso da investigação, a atuação policial não pode estar vinculada a rígidos ritos que determinem a condução dos trabalhos.

No ponto, pertinentes as palavras de Lima^[9] (2020, p.175):

(...) o inquérito policial não obedecer a uma ordem legal rígida para a realização dos atos, isso não lhe retira a característica de procedimento, já que o legislador estabelece uma sequência lógica para sua instauração, desenvolvimento e conclusão. Por sua própria natureza, o procedimento do inquérito policial deve ser flexível. Não há falar, em sede de investigação policial, em obediência a uma ordem predeterminada, rígida, o que não infirma sua natureza de procedimento, já que o procedimento pode seguir tanto um esquema rígido quanto flexível. (Grifou-se)

O exercício de um juízo de conveniência e oportunidade na condução dos trabalhos investigativos assume lugar de importância na elucidação dos fatos. Isto porque as investigações mais exitosas costumam ser aquelas baseadas na expertise de quem preside o inquérito policial, ou seja, da Autoridade Policial. À guisa de exemplo, cabe citar a realização de diligência policial ou de cumprimento de mandado de busca e apreensão em dia e horário corretos, a permitir a apreensão de

uma maior quantidade de drogas ou armas; ou uma ligação interceptada em que o investigado relata qual foi a dinâmica, motivação e autoria do crime.

Nessa linha de intelecção, Marques^[10] (1965, p.156-157) afirma: “À polícia judiciária deve ser dado um amplo campo de liberdade de ação, limitado tão só pelas sanções aos atos ilegais que seus agentes praticarem”. No mesmo sentido, Tourinho Filho^[11] (1990, p.188) pondera:

Uma vez instaurado o inquérito, a Autoridade Policial o conduz à sua causa finalis (que é o esclarecimento do fato e da respectiva autoria), sem que deva obedecer a uma sequência previamente traçada em lei. Ora, o que empresta a uma investigação o matiz da inquisitorialidade é, exatamente, o não permitir-se o contraditório, a imposição da sigilação e a não-intromissão de pessoas estranhas durante a feitura dos atos persecutórios.

A compreensão de conveniência e oportunidade é emprestada do direito administrativo ao tratar de atos discricionários. Ensina Carvalho^[12] (2023, p. 128):

No poder discricionário, o administrador também está subordinado à lei, porém, há situações nas quais o próprio texto legal confere margem de opção ao administrador e este tem o encargo de identificar, diante do caso concreto, a solução mais adequada. Nesses casos, o texto legal confere poder de escolha do agente para atuar com liberdade, exercendo o juízo de conveniência e oportunidade dentro dos limites impostos pela lei, na busca pelo interesse público.

Com lastro na discricionariedade, a autoridade policial está autorizada a determinar quando e onde os atos serão realizados, o que influirá no resultado da investigação. Em reforço, o art. 2.º, §2.º, da Lei n.º 12.830/2013 estatuiu: “Durante a investigação, cabe ao delegado de polícia a requisição de perícia, informações, documentos e dados que interessem à apuração dos fatos”. Poderá, outrossim, negar as diligências requeridas pelo investigado. Reitere-se, no entanto, que a despeito da liberdade conferida à autoridade policial na condução da investigação, esta sempre deverá observar os princípios e regras, tanto de ordem interna quanto internacional, norteadores do estado democrático de direito.

A despeito do Código de Processo Penal ter elencado diligências que poderão/deverão ser tomadas pela autoridade policial, no uso de sua conveniência e oportunidade, especialmente entre os artigos 4.º e 23, com a finalidade de preencher a justa causa da futura ação penal, há, entanto, nas palavras de Alves^[13] (2023, p.257), uma exceção:

Há de se relembrar, porém, que o requerimento de realização de exame de corpo de delito, se o crime deixar vestígios, não pode ser indeferido pela autoridade policial, afinal de contas o artigo 158, caput, do Código de Processo Penal exige a sua confecção para a demonstração da materialidade do crime desta natureza. Nessa direção, o artigo 184 do CPP estatui que “salvo caso de exame de corpo de delito, o juiz ou a autoridade policial negará perícia pelas partes, quando não for necessária ao esclarecimento da verdade”. A imposição deste elemento informativo também é extraída do teor do artigo 6º, inciso VII, do CPP. Se o delegado indevidamente denegar o requerimento de realização de exame de corpo de delito, é possível invocar, por analogia, o disposto no artigo 5º, §2º, do CPP, para garantir ao requerente a impugnação deste ato por alternativa para que o ofendido ou investigado encaminhe o seu pleito ao Ministério Público, o qual, por sua vez, requisitará ao delegado a realização do exame, com base no artigo 13, inciso II, do CPP. Esse dispositivo legal acaba permitindo que a mesma providência de requisição do exame possa ser adotada pelo juiz, mas entendemos que, no contexto do sistema acusatório e em favor da imparcialidade do magistrado, tal opção não mais deve subsistir.

Percebe-se que a autoridade policial tem limite de atuação, guiando-se pelas imposições legais, respeitando os direitos fundamentais e individuais, requerendo decisões judiciais quando a matéria

investigativa estiver sujeita à reserva de jurisdição, sob pena de, a própria autoridade, a pretexto de investigar a existência de um delito, incorrer em crimes e eivar de ilegalidade os atos investigativos que, por alguma razão, ultrapassaram a linha da discricionariedade/legalidade.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo propôs uma reflexão, à luz do disposto na legislação e na doutrina, das discussões acerca da liberdade de atuação da autoridade policial na condução do procedimento investigativo.

Inicialmente, apresentou-se a definição e principais características do inquérito policial. Em seguida, analisou-se a sua natureza inquisitiva, a ausência de contraditório e ampla defesa e a possibilidade do investigado requerer diligências, a serem realizadas ou não pela autoridade policial. A partir daí analisou-se a liberdade de atuação da autoridade policial que preside o procedimento. Finalmente, avançou-se para a compreensão de que a discricionariedade na condução da investigação mostra-se salutar para consecução dos fins pretendidos pelo inquérito policial.

A coleta de elementos de informação e a condução dos trabalhos do inquérito policial rege-se pelo juízo de conveniência e oportunidade da autoridade policial que o preside, devendo esta sempre se guiar pelas imposições legais, respeitando os direitos fundamentais e individuais.

O diálogo crítico sobre o tema e, notadamente, sobre a liberdade de atuação da autoridade policial na condução do procedimento investigativo, possui relevante valor científico e, se for capaz de provocar mais interesse e debates, já terá valido a pena.

REFERÊNCIAS

ALVES, Leonardo Barreto Moreira. Manual de processo penal. 3.ed.,rev.,atual. e ampl.-São Paulo: Editora JusPodivm, 2023.

CARVALHO, Matheus. Manual de direito administrativo. 9.ed. rev. ampl. E atual.- São Paulo: JusPODIVM, 2021.

LIMA, Renato Brasileiro de. Manual de processo penal. 8. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2020, v. único.

MARQUES, José Frederico. Elementos do direito processual penal. 2ed. Rio/São Paulo: Forense, 1965, v. I.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. Processo penal. 12.ed. São Paulo: Saraiva, 1990. v1.

Vade Mecum Acadêmico de Direito Rideel. 37. ed. São Paulo: Rideel, 2023.

- [1] LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal**. 8. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2020, v. único, p.177.
- [2] ALVES, Leonardo Barreto Moreira. **Manual de processo penal**. 3.ed.,rev.,atual. e ampl.-São Paulo: Editora JusPodivm, 2023, p.237.
- [3] LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal**. 8. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2020, v. único, p.175.
- [4] ALVES, Leonardo Barreto Moreira. **Manual de processo penal**. 3.ed.,rev.,atual. e ampl.-São Paulo: Editora JusPodivm, 2023, p.255-256.
- [5] LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal**. 8. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2020, v. único, p.189.
- [6] ALVES, Leonardo Barreto Moreira. **Manual de processo penal**. 3.ed.,rev.,atual. e ampl.-São Paulo: Editora JusPodivm, 2023, p. 246.
- [7] ALVES, Leonardo Barreto Moreira. **Manual de processo penal**. 3.ed.,rev.,atual. e ampl.-São Paulo: Editora JusPodivm, 2023, p. 256-257.
- [8] LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal**. 8. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2020, v. único, p.176.
- [9] LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal**. 8. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2020, v. único, p.175.
- [10] MARQUES, José Frederico. **Elementos do direito processual penal**. 2ed. Rio/São Paulo: Forense, 1965, v. I., p. 156-157.
- [11] TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo penal**. 12.ed. São Paulo: Saraiva, 1990. v1., p. 188.
- [12] CARVALHO, Matheus. **Manual de direito administrativo**. 9.ed. rev. ampl. E atual.- São Paulo: JusPODIVM, 2021, p. 128.
- [13] ALVES, Leonardo Barreto Moreira. **Manual de processo penal**. 3.ed.,rev.,atual. e ampl.-São Paulo: Editora JusPodivm, 2023, p. 257.