

Assunto: Nota de posicionamento da FENAPEF ao relatório parcial do Projeto de Lei nº 8045, de 2010 - Código de Processo Penal

A Federação Nacional dos Policiais Federais – FENAPEF, entidade de representação nacional de todos os cargos da Polícia Federal, elabora a presente nota com o fim de subsidiar os debates parlamentares e se posicionar acerca do último relatório parcial apresentado ao Projeto de Lei nº 8.045, de 2010, que visa alterar o Código de Processo Penal.

O presente texto é resultado de discussões e apontamentos diversos, dentro e fora da entidade, bem como, com ministros, ex-ministros, parlamentares, outras forças de segurança e a sociedade civil. Como resultado, elaboramos e apresentamos emendas, bem como sugestões para a melhorias nas práticas, na qualidade e na eficiência do trabalho desenvolvido pela Polícia Federal e demais órgãos de segurança pública que fazem parte de um grupo integrado de trabalho.

O objetivo dos apontamentos aqui descritos consistem em encontrar o sentido ideal consignado na previsão constitucional disposta no artigo n^o 144 e aplica-lo à sua dimensão real e programática, para então identificar o melhor desempenho possível para a incumbência disciplinada pelo referido artigo, comparando com o que de fato é realizado atualmente e as aspirações dos policiais e da sociedade.

A reforma do Código de Processo Penal deve visar à aproximação do desempenho atual ao ideal e não servir de instrumento para atender apenas a interesses corporativistas, conforme os últimos substitutivos durante a tramitação da matéria.

O primeiro ponto que chama muita atenção é o tratamento dispensado ao cargo de delegado de polícia, que vai muito além das atribuições da função. O texto amplia inclusive o alcance constitucional.



**FEDERAÇÃO NACIONAL
DOS POLICIAIS FEDERAIS**

Ao tratar da polícia judiciária e da apuração de infrações penais, o substitutivo limita a apuração dos fatos ao delegado de polícia civil e federal, podendo este, no curso da investigação, ordenar a realização de diligências em outra circunscrição policial, independentemente de requisição ou precatória, além de poder celebrar acordo de não persecução penal, tal redação parece estar 'avocando' o exercício das atribuições do próprio judiciário.

Ainda sobre as atribuições dos delegados, o relatório traz uma lista de incumbências para o cargo, que esbarram frontalmente com as competências dos demais cargos da carreira, gerando com isso, o esvaziamento das demais funções que, no caso da polícia federal, fazem parte da mesma carreira, além de fomentar a fragmentação entre os cargos.

Seguindo a mesma linha de empoderamento do cargo de delegado, o relatório aleija o Ministério Público, uma vez que a este caberá promover, apenas subsidiariamente, a investigação criminal quando houver fundado risco de ineficácia da elucidação dos fatos pela polícia, em razão de abuso do poder econômico ou político.

Oportuno mencionar que em 2015, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que o Ministério Público pode realizar investigações de natureza penal e estabeleceu as condições em que esta atuação é possível.

Do dispositivo, estrategicamente, inserido ao texto que trata da possibilidade de investigação pelo MP apenas de forma subsidiária, denota-se a intenção de reativar a antiga PEC 37, mais conhecida como "PEC da Impunidade". Vale lembrar que no ano de 2013 a proposta foi fortemente combatida por diversos setores da sociedade e levada aos protestos, com total reprovação pelas manifestações populares, posicionamento que fez com que a ideia adormecesse no Congresso Nacional.

O fato é que a exclusividade nas investigações privilegia a impunidade. Investigações com melhores resultados são feitas em conjunto. Estudos realizados sobre a efetividade das investigações demonstram um baixo índice de conversão de inquéritos policiais em denúncia à justiça. O inquérito policial, instrumento



**MOREIRA &
GREGÓRIO**
CONSULTORIA
POLÍTICA

Serviço prestado exclusivamente para Federação Nacional dos Policiais Federais – FENAPEF
Desenvolvido pela Moreira & Gregório Consultoria Política.

Condomínio Privê Morada Sul, Conjunto 17, casa 03 – Lago Sul – (61) 98126-3938

Rua da República nº 202, Centro Comercial Foz Center, loja 08, Figueira da Foz – Distrito de Coimbra – Portugal – (+351) 91385-7955



utilizado para encartar elementos de informação colhidos na fase pré-processual, encontra-se falido.

O instrumento do inquérito foi todo gestado para investigação de autoria e materialidade de delitos praticados pelo solitário social. A prática deste instituto, tem se mostrado pouco eficiente para, por si só, alcançar a criminalidade contemporânea.

Não parece lógico que exista investigação criminal sem sintonia com o seu destinatário primeiro, o Ministério Público. Difícil conceber uma instituição essencial à função jurisdicional do Estado, defensora da ordem jurídica, dos direitos fundamentais, destituída de instrumentos para viabilizar suas missões constitucionais de defesa da sociedade.

Em todos os países mais avançados, a investigação penal, quando não coordenada, é influenciada ou realizada pelo Ministério Público, com resultados mais satisfatórios e eficientes. Neste sentido a interação das instituições, com ações conjuntas e integradas, contribuiria para a maior efetividade da investigação criminal.

O texto da proposta amplia o prazo do inquérito penal, por exemplo, no caso de investigados que estão soltos, cria-se uma espécie de extinção da punibilidade do investigado pelo decurso do tempo de instauração do inquérito, diverso da prescrição penal. Atualmente, o inquérito tem prazo de 30 dias, passaria para 90 dias.

Essa nova espécie de extinção da punibilidade é algo que preocupa, tendo em vista o modelo de Polícia Judiciária adotado pelo Brasil, modelo cartorário, centralizado na mão de um Delegado de Polícia, bacharel em direito, é extremamente burocrático e ineficiente.

Esta fixação de um prazo para a duração dos inquéritos, 720 dias, e de um limite para a prisão preventiva, que poderia chegar no máximo a 42 meses, fatalmente favorecem a impunidade, é preciso analisar cada caso de forma individual. Casos complexos, especialmente que envolvem organizações criminosas, podem durar mais do que os dois anos.

Nesse contexto, reforçamos a necessidade de reestruturação da Carreira Policial, tendo em vista que se permanecer tal previsão, o sentimento de impunidade irá crescer





exponencialmente diante da quantidade de inquéritos policiais que serão arquivados pelo decurso do prazo.

Nos parece razoável dentre as sugestões que encaminhamos ao relator e demais parlamentares, membros da Comissão Especial que discutem a matéria, que a reestruturação parta de justa repartição de competências e funções dentro da mesma carreira policial.

Neste sentido, o que se propõe, sob a ótica da eficiência e modernização do procedimento investigativo, é a distinção da atividade policial investigativa e judiciária. A Polícia Judiciária, passaria a exercer as atividades de execução de ordens emanadas do Poder Judiciário ou requisitadas pelo Ministério Público, tais como, coleta de depoimentos e declarações de envolvidos, mandados de prisão, mandados de busca, condução coercitiva e demais diligências na fase processual da persecução criminal, cabendo ao Delegado de Polícia o exercício da função.

Enquanto a Polícia Investigativa, passaria a exercer as atividades de investigação de infrações penais, prevenção e repressão, intervindo logo após a ocorrência do delito, buscando elementos de autoria e materialidade que possibilitem a propositura da ação penal pelo Ministério Público, cabendo ao integrante da carreira de Agente de Investigação o exercício da função.

Positivada a distinção entre a Polícia Investigativa e Judiciária, sugerimos conceituar e positivar a nova nomenclatura proposta “Agente de Investigação”, uma vez que, atualmente o objeto de seu trabalho não está definido, tornando a carreira estática e sem possibilidades de se especializar portanto no objeto de sua atuação. Ademais, estaria de fato oportunizando aos demais cargos carreira o desempenho da atividade para a qual concurso público foi prestado.

Vale mencionar que nos editais de concurso para o cargo de Agente de Polícia Federal, o qual pretendemos nominar de Agente de Investigação, consta como atribuição “investigar”, e é isso o que – via de regra – deseja fazer o concursando.

Entretanto, em razão da falta de entendimento claro, por parte da própria Instituição, do que significa, tecnicamente, o desempenho dessa atividade, o Agente



recebe como incumbência não a realização da atividade de investigação, mas a execução somente de ações de coleta de informação, na maioria das vezes descontextualizadas de seu processamento.

Da interpretação literal da Constituição Federal, depreende-se claramente que o legislador originário, ao estabelecer as competências dos órgãos policiais do País, atribuiu-lhes funções de polícia específicas e diferenciadas.

Mesmo só se referindo expressamente à função de polícia judiciária (art. 144, §1º, IV e §4º), a Carta Magna delimitou as demais funções de polícia administrativa e de polícia investigativa, por meio da definição das atividades que são inerentes às instituições policiais, de forma dissociada da função de polícia judiciária.

Da interpretação constitucional à mais moderna doutrina, percebe-se a distinção entre polícia judiciária e polícia investigativa. A polícia investigativa é aquela que colhe elementos sobre a autoria e materialidade do crime e a polícia judiciária é entendida como sendo aquela que auxiliar o Poder Judiciário, cumprindo as ordens emanadas deste. Esse é o posicionamento de Renato Brasileiro, como adiante se vê:

“Como se percebe, a Constituição Federal e a Lei nº 12.830/2013 estabelecem uma distinção entre as funções de polícia judiciária e as funções de polícia investigativa. Destarte, por funções de polícia investigativa devem ser compreendidas as atribuições ligadas à colheita de elementos informativos quanto à autoria e materialidade das infrações penais. A expressão polícia judiciária está relacionada às atribuições de auxiliar o Poder Judiciário, cumprindo as ordens judiciais relativas à execução de mandados de prisão, busca e apreensão, condução coercitiva de testemunhas, etc”.

Assim, pode-se afirmar que a Carta Magna estabeleceu, para os órgãos policiais do País, as funções de polícia administrativa, de polícia investigativa e de polícia judiciária, atribuindo-lhes as atividades inerentes a cada uma das suas áreas de atuação, neste sentido, se pretende positivar no Código de Processo Penal, a distinção trazida pelo constituinte originário, seus feixes de atribuições e competências de forma detalhada. A sugestão trará maior eficiência e celeridade na investigação criminal e conseqüentemente melhoras significativas na segurança pública.



Para concluir, porém não menos importante, também nos chamou atenção a denominação utilizada no substitutivo quando se refere a autoridade policial, empregando de forma equivocada a nomenclatura “delegado de polícia”.

A nomenclatura extraída do texto constitucional, bem como, nas doutrinas e jurisprudências, quando se refere a autoridade no âmbito da polícia é “autoridade policial”, onde cada cargo exerce um feixe de atribuição de natureza policial. A expressão “delegado de polícia” nada mais é que a denominação de um cargo que pertence a uma carreira, que não traz no seu bojo a definição de “Autoridade policial” pois esta sim, define a autoridade investida da função policial.

Salutar observar, que o CPP quando atualizado, com a aprovação de diversos projetos de lei encaminhados pelo Poder Executivo e sistematizados sob supervisão da Professora Ada Pellegrini, não houve à época nenhuma motivação técnica-jurídica, para a inclusão do termos “delegado de polícia”, conforme ora se pretende fazer no presente projeto, fosse inserido.

Permitir a votação do relatório da forma que ele se encontra, prestigiando uma categoria em detrimento do bem estar social e do avanço necessário nas investigações, seria apenas atender a interesses corporativos.

Neste sentido, a FENAPEF espera contribuir para que seja atendido o interesse público e o bem estar social, dando a investigação criminal modernidade, eficiência e qualidade no modelo acusatório, desburocratizando o sistema inquisitorial e valorizando os policiais nas mais diversas áreas do conhecimento.

