

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 7.193, DE 2010

Dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo Delegado de Polícia.

Autor: Deputado ARNALDO FARIA DE SÁ

Relator: Deputado FRANCISCO ARAÚJO

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO LUIZ COUTO

Tramita nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Redação o presente Projeto de Lei nº 7.193, de 2010, que busca regular a atividade de investigação criminal conduzida pelo Delegado de Polícia.

Foi, então, a presente proposição distribuída para análise à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do artigo 24, II e o artigo 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, para tramitar em regime de tramitação ordinária, sujeito à apreciação conclusiva pelas referidas Comissões.

No âmbito da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, o projeto em análise foi aprovado com duas emendas.

A proposição, já nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, recebeu uma emenda substitutiva global.

Subsequentemente, o Relator designado, Deputado Francisco Araújo, apresentou seu Parecer pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 7.193, de 2010, bem como das duas emendas aprovadas na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e da emenda ofertada nesta Comissão e, no mérito, pela

aprovação do Projeto de Lei nº 7.193, de 2010, e das duas emendas da CSPCCO, com a rejeição da emenda oferecida na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

No tocante aos pressupostos de admissibilidade da proposição, temos que questionar alguns de seus aspectos, que afrontam preceitos e garantias constitucionais.

Não há dúvida quanto à **adequação formal** do Projeto de Lei nº 7.193, de 2010, das emendas aprovadas na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, bem como o Substitutivo apresentado nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. São, ainda, jurídicos, de acordo com o sistema vigente, bem como a técnica legislativa utilizada está correta.

Todavia, quanto à **constitucionalidade material**, o Projeto de Lei nº 7.193, de 2010, apresenta vícios.

A proposição trata da investigação criminal conduzida por Delegado de Polícia.

A Constituição Federal, em seu artigo 144, §1º, inciso I e § 4º, atribui às Polícias Federal e Cíveis a competência para apuração de infrações penais e de sua autoria, o que se dá por meio de inquérito policial, presidido por Delegado de Polícia e instaurado de ofício ou mediante requisição da autoridade judiciária ou do Ministério Público, ou, ainda, a requerimento do ofendido ou de quem tiver qualidade para representá-lo, segundo o artigo 5º, incisos I e II do Decreto-lei 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal.

Com o intuito de reafirmar a orientação constitucional, o Senado Federal aprovou, por meio do PLS 156/09 (PL nº 8.045/2010, nesta Casa Legislativa) novo regramento ao Código de Processo Penal, reafirmando que a condução do inquérito policial é feita por Delegado de Polícia e estabelecendo os institutos de impedimento e suspeição, para formatação de uma polícia judiciária de Estado que sirva não apenas à acusação.

Pretendendo garantir a eficiência da investigação criminal, o projeto de lei determina, no § 3º do artigo 2º, que esta será conduzida com isenção, imparcialidade, **autonomia** e **independência**, resguardadas as prerrogativas constitucionais, o que asseguraria as funções

de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo Delegado de Polícia como de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado.

No entanto, a utilização dos termos “autonomia” e “independência” confundem-se às garantias atribuídas, constitucionalmente, a órgão ou função e, por si, não impedem a avocação ou a redistribuição por superior hierárquico da investigação criminal.

As garantias institucionais e funcionais (ou de órgãos) decorrem de observância do princípio de tripartição de poderes, na medida em que possibilitam o exercício livre das atribuições de cada órgão sem interferências de qualquer natureza, tudo a resguardar a concretização de mandamentos constitucionais na estruturação do Estado.

Nesse sentido, quanto ao Poder Judiciário, assegura-se a autonomia administrativa e financeira, nos termos do artigo 99, competindo ao Conselho Nacional de Justiça o zelo por sua observância, por força do artigo 103-B, § 4º, inciso I – ambos dispositivos da Constituição Federal.

Para José Afonso da Silva (Curso de direito constitucional positivo. São Paulo: Malheiros, 1992. p. 502), as garantias do Judiciário dividem-se em *garantias institucionais* (orgânico-administrativas e financeiras, que protegem o Judiciário enquanto instituição) e *garantias funcionais ou de órgãos* (que asseguram a independência e imparcialidade de seus membros, com vedações favoráveis à própria instituição).

A autonomia funcional e administrativa aparece também no texto constitucional como garantia institucional atribuída ao Ministério Público (artigo 127, §2º) e, por tal razão, é ela considerada “(...) **inerente à Instituição como um todo**”, “(...) **abrangendo todos os órgãos do Ministério Público** (...) no sentido de que, ao cumprir os seus deveres institucionais, o membro do Ministério Público **não se submeterá a nenhum outro “poder”** (Legislativo, Executivo ou Judiciário), órgão, autoridade pública etc. devendo observar apenas a Constituição, as leis e a sua própria consciência” – com grifos nossos. (Lenza, Pedro. *Direito Constitucional esquematizado*. 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 673).

Ademais, o zelo pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público é de competência do CONAMP – Conselho Nacional do

Ministério Público – o que vem, igualmente, por determinação constitucional no artigo 130-A, § 2º, inciso I.

Também às Defensorias Públicas Estaduais (essenciais à função jurisdicional do Estado na orientação jurídica e defesa, em todos os graus, dos necessitados) assegura-se a autonomia funcional e administrativa, segundo o artigo 134, §2º, da Constituição Federal, cuja previsão veio no bojo da reforma do Poder Judiciário, por meio da Emenda Constitucional nº 45, de 2004.

No que toca à independência, faz a Constituição suas atribuições especificadas. Desse modo, por exemplo, garante-se independência funcional ao Ministério Público (artigo 127, §1º), constituindo-se como autonomia de convicção dos órgãos, sem submissão a qualquer poder hierárquico nas suas atividades.

Por tais razões, a colocação das expressões “autonomia” e “independência” na condução das investigações extrapolam a finalidade que almejam, porquanto se confundem com garantias institucionais e funcionais apenas atribuídas constitucionalmente a determinadas instituições e órgãos.

As garantias atribuídas à condução da investigação criminal têm interface com as limitações de natureza funcional. Significa dizer que é inafastável – em órgão executivo – o poder hierárquico, do qual defluem prerrogativas da autoridade superior perante o subordinado e que compreendem os atos de dar ordens, fiscalizar, delegar, avocar e rever atos e decisões.

Nos termos do artigo 129, inciso VIII, da Constituição Federal, dentre as funções institucionais do Ministério Público está o ato de requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais.

A atribuição de “independência” ao Delegado de Polícia na condução das investigações criminais sugere uma interpretação em descompasso com o texto constitucional e mesmo infraconstitucional, já que compete à autoridade policial realizar as diligências requisitadas pelo Juiz ou pelo Ministério Público, bem como se lhe veda a possibilidade de determinar o arquivamento dos autos, consoante a redação dos artigos 13, inciso II e 17, ambos do Código de Processo Penal.

A proteção que se almeja pelo legislador, com a inclusão destas cláusulas no § 3º do artigo 2º, já está contemplada pela redação do § 4º, que determina que “*A investigação criminal em curso não poderá ser avocada por superior hierárquico, salvo por motivo de interesse público e mediante despacho fundamentado*” – o que poderia ampliar-se para fins de contemplar a vedação de avocação ou redistribuição a outro procedimento previsto em lei (além do inquérito policial), nas hipóteses de inobservância de padrões mínimos de investigação definidos pela corporação.

Dessa forma, neste Voto em Separado, apresentamos Emenda ao projeto, que entendemos como capaz de sanar os vícios de constitucionalidade acima citados.

Já no tocante à emenda ofertada pelo Deputado Jair Bolsonaro, concordamos com o Relator quando este opina pela sua rejeição, pois também consideramos que a mesma desnatura o projeto ao cuidar de assuntos que não possuem relação com a investigação criminal por meio de inquérito policial.

No que tange às emendas aprovadas pela CSPCCO, podemos acolher apenas a de nº 1, visto que a de nº 2 se torna sem utilidade em face do texto da Emenda ora apresentada neste Voto em Separado.

Pelo exposto, apresentamos o presente voto em separado pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 7.193, de 2010, nos termos da Emenda em anexo que apresentamos, bem como das duas emendas aprovadas na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e da emenda ofertada nesta Comissão e, no mérito, pela aprovação do projeto e da Emenda nº 1 da CSPCCO, bem como pela rejeição da Emenda de nº 2 e da emenda oferecida na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Sala da Comissão, em 30 de maio de 2012.

Deputado LUIZ COUTO

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 7.193, DE 2010

Dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo Delegado de Polícia.

EMENDA Nº 1

Dê-se ao § 3º do art. 2º do projeto a seguinte redação:

“Art. 2º

§ 3º. A investigação criminal será conduzida pelo Delegado de Polícia com isenção e imparcialidade.

.....”

Sala da Comissão, em 30 de maio de 2012.

Deputado LUIZ COUTO