

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

PROJETO DE LEI Nº 5.047 DE 2005

Dispõe sobre a instrução preliminar nas infrações penais que especifica.

Autor: Deputado Gustavo Fruet
Relatora: Deputada Juíza Denise Frossard

I - RELATÓRIO

O projeto de lei acima referido pretende estabelecer regras procedimentais na esfera penal, sobre investigação de delitos de maior potencial ofensivo, assim entendidos os definidos nos artigos 312, 313-A, 316, 317 e 333, do Código Penal, e aqueles previstos em leis especiais (7.492/1986, 8.137/1990, 8.176/1991, 9.034/1995 e 9.613/1998). O digno autor justifica a proposição com a necessidade de aprimoramento e modernização da legislação processual brasileira. Apóia-se em fundamentos expedidos pelo Ministro José Arnaldo da Fonseca, do Superior Tribunal de Justiça, sobre a adoção, no Brasil, do Juizado de Instrução Criminal, nos moldes europeus (Espanha, França, Itália e Alemanha) onde o juiz e o promotor são encarregados da investigação prévia. Em não sendo possível adotar-se o modelo completo, que se adotem as suas regras para os crimes cuja valoração dos bens e interesses jurídicos a tutelar, seja hierarquizada em razão da maior lesividade social, em simetria com os postulados fixados na Constituição Federal (art.5º, incisos I, XII, XLIX, LXI, LXII e LXVI). Cópias da legislação citada e do voto do Ministro Maurício Corrêa, prolatado na ADI 1517 MC/UF – União Federal (Medida Cautelar) no julgamento do dia 30.04.1997, em sessão do Supremo Tribunal Federal, acompanham o projeto. Regularizado com a assinatura do seu autor, o projeto voltou a esta Comissão, sem que fosse apresentada qualquer emenda.

II – VOTO

Inobstante as boas razões que o inspiram, o projeto não merece prosperar. Em suas linhas gerais, as providências nele previstas já constam do Código de Processo Penal e das leis extravagantes. Há outros projetos em andamento no Congresso Nacional, com a mesma preocupação: estabelecer normas específicas para a apuração de crimes de alto potencial ofensivo. O pretendido Juizado de Instrução Criminal, modelo que tem a minha simpatia há muitos anos, não se compadece contudo, com o nosso ordenamento jurídico, ainda que copiado parcialmente do modelo europeu.

Autorizar o acesso a dados protegidos pelo sigilo constitucional não é o mesmo que acessá-los. Distinguem-se as duas funções: a deliberativa, que compete ao Judiciário, e a



071450A705

operacional, que compete ao Executivo. Isso reflete o modelo presidencialista de governo, adotado pelo Brasil, diferente do modelo parlamentarista adotado na Europa, embora ambos sejam democráticos. No Brasil, a função de polícia judiciária está reservada aos órgãos de segurança pública que integram o Poder Executivo (CF 144). Aos juízes, está reservada a função jurisdicional que inclui, via controle da constitucionalidade e da legalidade, o controle da função policial, mas, não o seu exercício. Os poderes instrumentais do juiz no processo penal não se confundem com os poderes de investigação do delegado no inquérito policial.

Ao contrário do que consta da justificativa, a lei nº 9.034/1995 não subtraiu da polícia civil a iniciativa de procedimentos investigatórios, mas, tão somente, abriu exceção quanto ao acesso a dados protegidos pelo sigilo constitucional. Se no curso do inquérito for necessário tal acesso, a diligência será realizada pessoalmente pelo juiz. A autoridade policial que dirige o inquérito, ou, o Ministério Público que o controla decidirá se a diligência é necessária ou não. Se o for, solicitará autorização judicial ou a intervenção pessoal do juiz, conforme o caso.

Quanto ao Ministério Público, seria necessário, antes, mudar a Constituição Federal, especialmente, o inciso VII, do artigo 129, porquanto, exercer o controle externo da atividade policial não é o mesmo que exercer a atividade policial. Aqui não vinga o preceito “quem pode o mais pode o menos”, porque o legislador constituinte distribuiu as funções entre órgãos distintos:

- 1) a de controle, ao Ministério Público;
- 2) a de polícia judiciária e de apuração das infrações penais, à polícia civil (CF 144, §4º). Requisitar diligências investigatórias e instauração de inquérito policial não é o mesmo que executar diligências e instaurar inquérito. Cabe ao delegado de polícia instaurar inquérito e executar diligências. A função de controle sobre a atividade policial exercida pelo Ministério Público e pelo Judiciário não se mistura com a atividade controlada. Parece-me que esta foi a confusão que se procurou evitar quando, em recente decisão, o Supremo Tribunal Federal vedou, por inconstitucional, o exercício de atividade policial investigatória ao Ministério Público. Controlar uma atividade não implica exercer a atividade controlada. A exclusividade conferida à polícia federal pelo inciso IV, do §1º, do artigo 144, da Constituição Federal, está relacionada com as demais polícias mencionadas nos incisos II a V, do artigo 144, da Constituição Federal. Essas outras polícias estão excluídas da função de polícia judiciária. Portanto, a exclusividade do exercício das funções de polícia judiciária da União, dada à polícia federal, não seria freio à ação do Ministério Público, não fora a limitação constitucional acima citada e confirmada pelo STF.

Por derradeiro, não vejo probabilidade de eficácia dos prazos contidos no projeto. Os prazos exíguos na legislação processual civil ou penal destinam-se ao descumprimento. Garantias constitucionais, como o mandado de segurança e o habeas corpus, têm seus trâmites pelos gabinetes das procuradorias e dos tribunais por longo tempo, extrapolando todos os prazos legais, antes de uma solução. O volume de serviço, os entraves



burocráticos que a lei estabelece, a deficiência de pessoal e de recursos não permitem a solução de inquéritos e processos dentro do prazo. Estão aí, aos montes, nos tribunais, as extinções de processos e de punibilidades pela prescrição. Creio, por isso, que prazos exíguos devem ser evitados para que as leis não se tornem fadadas ao justificado descumprimento.

Por essas razões e com as minhas respeitosas homenagens ao digno e culto autor, voto pela rejeição do projeto de lei nº 5.047, de 2005.

Sala de Sessões, 28 de setembro de 2005

Juíza Denise Frossard
Deputada Federal



071450A705