



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 4.306-A, DE 2008 **(Do Sr. Alexandre Silveira)**

Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689 de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, relativos ao Inquérito Policial, e dá outras providências; tendo parecer da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. GUILHERME CAMPOS).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO;
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,
RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II – Na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado:

- parecer do relator
- substitutivo oferecido pelo relator
- parecer da Comissão
- votos em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei altera dispositivos dos arts. 12, 396 e 399 do Decreto Lei nº 3689, de 03 de outubro de 1941 do Código de Processo Penal, relativos ao Inquérito Policial.

Art. 2º O art. 12 passa a vigorar da seguinte forma:

Art. 3º O inquérito Policial deverá servir de base para a denúncia ou queixa, salvo nos casos dos crimes militares e procedimentos administrativos especiais.

Art. 4º O art. 369 passa a vigorar da seguinte forma:

Art. 5º Nos procedimentos ordinários e sumário, oferecida a denúncia ou queixa, o juiz, se não a rejeitar liminarmente, mediante a emissão de decisão fundamentada, recebê-la-á e ordenará a citação do causado para responder à acusação, por escrito, no prazo de 10 (dez) dias.

Art. 6º O art. 399 passa a vigorar da seguinte forma:

Art. 7º O Juiz ao receber a denúncia ou queixa emitirá decisão fundamentada especificando as razões do recebimento.

§ 1º Recebida a denúncia ou queixa, o Juiz designará dia e hora para a audiência, ordenando a intimação do causado, de seu defensor, do Ministério Público providenciar sua apresentação.

§ 2º O acusado será requisitado para comparecer ao interrogatório, devendo o poder público providenciar sua apresentação.

§ 3º O Juiz que presidiu a instrução deverá proferir a sentença.

Art. 8º Ficam revogados os parágrafo 5º do art. 39 e parágrafo 1º do art. 46 do Código de Processo Penal.

Art. 9º Esta Lei entra em Vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Lei visa alterar alguns dispositivos do Código de Processo Penal com objetivo de se fazer aplicar, com maior ênfase, o princípio da motivação dos atos jurídicos, proporcionando ao

cidadão o direito de amplo conhecimento da fundamentação que norteou a emissão dos atos jurídicos processuais e pré processuais.

A questão principal aqui tratada está relacionada com a manifestação judicial de recebimento da denúncia. O assunto é um tanto quanto controverso face a natureza jurídica do ato. Doutrinadores há muito vem discorrendo sobre o tema e em que pese as opiniões divergentes, uma vez que para uns o “recebimento da denúncia” é classificado como despacho, a para outros, uma vez que este ato tem o condão de criar, modificar, extinguir direito, transformando-se, pois, em fato jurídico, trata-se de uma decisão interlocutória simples que apresenta um caráter decisório acentuado.

Assim, entendendo que a manifestação judicial de recebimento da denúncia tem a natureza jurídica de decisão, embasado no dispositivo constitucional expresso no artigo 93, inciso IX, qual seja, a determinação de que todas as decisões efetivadas pelos Órgãos do Poder Judiciário devem ser fundamentados, “sob pena de nulidade”, torna-se mais que necessária a exposição, pelo juiz, dos motivos que determinaram a aceitação da denúncia ou queixa.

Outro ponto abordado nesta proposta é o caráter de imprescindibilidade do Inquérito Policial que há muito vem sendo renegado pela doutrina nacional, em que pese a pequena quantidade, quase a inexistência, de ações penais promovidas pelo Ministério Público que não tenha sido baseada no processado tido como “dispensável”.

Apesar da atual concepção doutrinária relativa a natureza do Inquérito Policial, este tem como principal característica a manutenção da segurança jurídica, como bem exposto na Exposição de motivos do próprio Código de Processo Penal:

“(...) Há em favor do inquérito policial, como instrução provisória antecedendo à propositura da ação penal, um argumento dificilmente contestável: é ele uma garantia contra apressados e errôneos juízos, formados quando ainda persiste a trepidação moral causado pelo crime ou antes que seja possível uma visão de conjunto dos fatos, nas suas circunstâncias objetivas e subjetivas(...) mas o

nosso sistema tradicional, como o inquérito preparatório, assegura uma justiça manos aleatória, mais prudente e serena”.

Assim, havendo expressa previsão jurídica, quando a elaboração de um instrumento especializado, como é o inquérito policial, não encontramos justificativas plausíveis para suprir a chamada fase pré - processual, no que tange a elaboração do inquérito policial tudo com vistas à preservação de direitos do cidadão e a precisa aplicação do *jus puniendi*.

Diante do exposto, podemos concluir que a regra deve se basear na imprescritibilidade do Inquérito Policial, sendo este um arcabouço de documentos que subsidiem a instrução criminal sem qualquer afronta aos princípios constitucionais que, em tudo, visam a preservação da dignidade da pessoa humana.

Sala das Sessões, em 13 de novembro de 2008.

Deputado ALEXANDRE SILVEIRA

<p>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</p>

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....

**TÍTULO IV
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES**

.....

**CAPÍTULO III
DO PODER JUDICIÁRIO**

**Seção I
Disposições Gerais**

.....

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

I - ingresso na carreira, cujo cargo inicial será o de juiz substituto, mediante concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as fases, exigindo-se do bacharel em direito, no mínimo, três anos de atividade jurídica e obedecendo-se, nas nomeações, à ordem de classificação;

** Inciso I com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

II - promoção de entrância para entrância, alternadamente, por antiguidade e merecimento, atendidas as seguintes normas:

a) é obrigatória a promoção do juiz que figure por três vezes consecutivas ou cinco alternadas em lista de merecimento;

b) a promoção por merecimento pressupõe dois anos de exercício na respectiva entrância e integrar o juiz a primeira quinta parte da lista de antiguidade desta, salvo se não houver com tais requisitos quem aceite o lugar vago;

c) aferição do merecimento conforme o desempenho e pelos critérios objetivos de produtividade e presteza no exercício da jurisdição e pela frequência e aproveitamento em cursos oficiais ou reconhecidos de aperfeiçoamento;

** Alínea c com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

d) na apuração de antigüidade, o tribunal somente poderá recusar o juiz mais antigo pelo voto fundamentado de dois terços de seus membros, conforme procedimento próprio, e assegurada ampla defesa, repetindo-se a votação até fixar-se a indicação;

** Alínea d com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

e) não será promovido o juiz que, injustificadamente, retiver autos em seu poder além do prazo legal, não podendo devolvê-los ao cartório sem o devido despacho ou decisão;

** Alínea e acrescida pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

III - o acesso aos tribunais de segundo grau far-se-á por antigüidade e merecimento, alternadamente, apurados na última ou única entrância;

** Inciso III com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

IV - previsão de cursos oficiais de preparação, aperfeiçoamento e promoção de magistrados, constituindo etapa obrigatória do processo de vitaliciamento a participação em curso oficial ou reconhecido por escola nacional de formação e aperfeiçoamento de magistrados;

** Inciso IV com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

V - o subsídio dos Ministros dos Tribunais Superiores corresponderá a noventa e cinco por cento do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal e os subsídios dos demais magistrados serão fixados em lei e escalonados, em nível federal e estadual, conforme as respectivas categorias da estrutura judiciária nacional, não podendo a diferença entre uma e outra ser superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento, nem exceder a noventa e cinco por cento do subsídio mensal dos Ministros dos Tribunais Superiores, obedecido, em qualquer caso, o disposto nos arts. 37, XI, e 39, § 4º;

** Inciso V com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.*

VI - a aposentadoria dos magistrados e a pensão de seus dependentes observarão o disposto no art. 40;

** Inciso VI com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.*

VII - o juiz titular residirá na respectiva comarca, salvo autorização do tribunal;

** Inciso VII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

VIII - o ato de remoção, disponibilidade e aposentadoria do magistrado, por interesse público, fundar-se-á em decisão por voto da maioria absoluta do respectivo tribunal ou do Conselho Nacional de Justiça, assegurada ampla defesa;

** Inciso VIII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

VIII-A - a remoção a pedido ou a permuta de magistrados de comarca de igual entrância atenderá, no que couber, ao disposto nas alíneas a, b, c e e do inciso II;

** Inciso VIII-A acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

IX - todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;

** Inciso IX com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

X - as decisões administrativas dos tribunais serão motivadas e em sessão pública, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros;

** Inciso X com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

XI - nos tribunais com número superior a vinte e cinco julgadores, poderá ser constituído órgão especial, com o mínimo de onze e o máximo de vinte e cinco membros, para o exercício das atribuições administrativas e jurisdicionais delegadas da competência do tribunal pleno, provendo-se metade das vagas por antigüidade e a outra metade por eleição pelo tribunal pleno;

** Inciso XI com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

XII - a atividade jurisdicional será ininterrupta, sendo vedado férias coletivas nos juízos e tribunais de segundo grau, funcionando, nos dias em que não houver expediente forense normal, juízes em plantão permanente;

** Inciso XII acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

XIII - o número de juízes na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda judicial e à respectiva população;

** Inciso XIII acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

XIV - os servidores receberão delegação para a prática de atos de administração e atos de mero expediente sem caráter decisório;

** Inciso XIV acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

XV - a distribuição de processos será imediata, em todos os graus de jurisdição.

** Inciso XV acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 08/12/2004.*

Art. 94. Um quinto dos lugares dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais dos Estados, e do Distrito Federal e Territórios será composto de membros, do Ministério Público, com mais de dez anos de carreira, e de advogados de notório saber jurídico e de reputação ilibada, com mais de dez anos de efetiva atividade profissional, indicados em lista sêxtupla pelos órgãos de representação das respectivas classes.

Parágrafo único. Recebidas as indicações, o tribunal formará lista tríplice, enviando-a ao Poder Executivo, que, nos vinte dias subseqüentes, escolherá um de seus integrantes para nomeação.

.....

DECRETO-LEI Nº 3.689, DE 3 DE OUTUBRO DE 1941

Código de Processo Penal

O Presidente da República, usando da atribuição que lhe confere o artigo 180 da Constituição, decreta a seguinte lei:

CÓDIGO DE PROCESSO PENAL**LIVRO I
DO PROCESSO EM GERAL****TÍTULO II
DO INQUÉRITO POLICIAL**

Art. 12. O inquérito policial acompanhará a denúncia ou queixa, sempre que servir de base a uma ou outra.

Art. 13. Incumbirá ainda à autoridade policial:

- I - fornecer às autoridades judiciárias as informações necessárias à instrução e julgamento dos processos;
- II - realizar as diligências requisitadas pelo juiz ou pelo Ministério Público;
- III - cumprir os mandados de prisão expedidos pelas autoridades judiciárias;
- IV - representar acerca da prisão preventiva.

**TÍTULO III
DA AÇÃO PENAL**

Art. 39. O direito de representação poderá ser exercido, pessoalmente ou por procurador com poderes especiais, mediante declaração, escrita ou oral, feita ao juiz, ao órgão do Ministério Público, ou à autoridade policial.

§ 1º A representação feita oralmente ou por escrito, sem assinatura devidamente autenticada do ofendido, de seu representante legal ou procurador, será reduzida a termo, perante o juiz ou autoridade policial, presente o órgão do Ministério Público, quando a este houver sido dirigida.

§ 2º A representação conterà todas as informações que possam servir à apuração do fato e da autoria.

§ 3º Oferecida ou reduzida a termo a representação, a autoridade policial procederá a inquérito, ou, não sendo competente, remetê-lo-á à autoridade que o for.

§ 4º A representação, quando feita ao juiz ou perante este reduzida a termo, será remetida à autoridade policial para que esta proceda a inquérito.

§ 5º O órgão do Ministério Público dispensará o inquérito, se com a representação forem oferecidos elementos que o habilitem a promover a ação penal, e, neste caso, oferecerá a denúncia no prazo de 15 (quinze) dias.

Art. 40. Quando, em autos ou papéis de que conhecerem, os juízes ou tribunais verificarem a existência de crime de ação pública, remeterão ao Ministério Público as cópias e os documentos necessários ao oferecimento da denúncia.

.....

Art. 46. O prazo para oferecimento da denúncia, estando o réu preso, será de 5 (cinco) dias, contado da data em que o órgão do Ministério Público receber os autos do inquérito policial, e de 15 (quinze) dias, se o réu estiver solto ou afiançado. No último caso, se houver devolução do inquérito à autoridade policial (art. 16), contar-se-á o prazo da data em que o órgão do Ministério Público receber novamente os autos.

§ 1º Quando o Ministério Público dispensar o inquérito policial, o prazo para oferecimento da denúncia contar-se-á da data em que tiver recebido as peças de informações ou a representação.

§ 2º O prazo para o aditamento da queixa será de 3 (três) dias, contado da data em que o órgão do Ministério Público receber os autos, e, se este não se pronunciar dentro do tríduo, entender-se-á que não tem o que aditar, prosseguindo-se nos demais termos do processo.

Art. 47. Se o Ministério Público julgar necessários maiores esclarecimentos e documentos complementares ou novos elementos de convicção, deverá requisitá-los, diretamente, de quaisquer autoridades ou funcionários que devam ou possam fornecê-los.

.....

LIVRO II DOS PROCESSOS EM ESPÉCIE

TÍTULO I DO PROCESSO COMUM

CAPÍTULO I DA INSTRUÇÃO CRIMINAL

.....

Art. 396. Nos procedimentos ordinário e sumário, oferecida a denúncia ou queixa, o juiz, se não a rejeitar liminarmente, recebê-la-á e ordenará a citação do acusado para responder à acusação, por escrito, no prazo de 10 (dez) dias.

** Artigo, caput, com redação dada pela Lei nº 11.719, de 20/06/2008.*

Parágrafo único. No caso de citação por edital, o prazo para a defesa começará a fluir a partir do comparecimento pessoal do acusado ou do defensor constituído.

** Parágrafo único com redação dada pela Lei nº 11.719, de 20/06/2008.*

Art. 396-A. Na resposta, o acusado poderá argüir preliminares e alegar tudo o que interesse à sua defesa, oferecer documentos e justificações, especificar as provas pretendidas e arrolar testemunhas, qualificando-as e requerendo sua intimação, quando necessário.

** Artigo, caput, acrescido pela Lei nº 11.719, de 20/06/2008.*

§ 1º A exceção será processada em apartado, nos termos dos arts. 95 a 112 deste Código.

** § 1º acrescido pela Lei nº 11.719, de 20/06/2008.*

§ 2º Não apresentada a resposta no prazo legal, ou se o acusado, citado, não constituir defensor, o juiz nomeará defensor para oferecê-la, concedendo-lhe vista dos autos por 10 (dez) dias.

** § 2º acrescido pela Lei nº 11.719, de 20/06/2008.*

Art. 399. Recebida a denúncia ou queixa, o juiz designará dia e hora para a audiência, ordenando a intimação do acusado, de seu defensor, do Ministério Público e, se for o caso, do querelante e do assistente.

** Artigo, caput, com redação dada pela Lei nº 11.719, de 20/06/2008.*

§ 1º O acusado preso será requisitado para comparecer ao interrogatório, devendo o poder público providenciar sua apresentação.

** § 1º acrescido pela Lei nº 11.719, de 20/06/2008.*

§ 2º O juiz que presidiu a instrução deverá proferir a sentença.

** § 2º acrescido pela Lei nº 11.719, de 20/06/2008.*

Art. 400. Na audiência de instrução e julgamento, a ser realizada no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, proceder-se-á à tomada de declarações do ofendido, à inquirição das testemunhas arroladas pela acusação e pela defesa, nesta ordem, ressalvado o disposto no art. 222 deste Código, bem como aos esclarecimentos dos peritos, às acareações e ao reconhecimento de pessoas e coisas, interrogando-se, em seguida, o acusado.

** Artigo, caput, com redação dada pela Lei nº 11.719, de 20/06/2008.*

§ 1º As provas serão produzidas numa só audiência, podendo o juiz indeferir as consideradas irrelevantes, impertinentes ou protelatórias.

** § 1º acrescido pela Lei nº 11.719, de 20/06/2008.*

§ 2º Os esclarecimentos dos peritos dependerão de prévio requerimento das partes.

** § 2º acrescido pela Lei nº 11.719, de 20/06/2008.*

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO I – RELATÓRIO

Encontra-se no âmbito desta Comissão o Projeto de Lei no 4.306, de 2008, de autoria do Deputado Alexandre Silveira, cujo teor objetiva a alteração e a

revogação de dispositivos do Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal.

Inicialmente, é proposta no bojo da proposição em tela a modificação do art. 12 daquele Código, bem como ao final a revogação do § 5º do art. 39 e do § 1º do art. 46, ambos também dispositivos do referido diploma legal, tudo para se estabelecer a imprescindibilidade do inquérito policial para a propositura da denúncia ou queixa.

Além disso, propõe-se no texto do projeto de lei sob exame a modificação dos artigos 396 e 399 do mencionado Código com vistas a, conforme se pode depreender da justificção oferecida, obrigar o juiz a emitir decisão fundamentada para o recebimento da denúncia ou queixa.

Em defesa da proposta legislativa em apreço, argumenta o autor que o recebimento da denúncia ou queixa, por seu caráter decisório e à vista do teor do mandamento constitucional previsto no inciso XI do art. 93 da Lei Maior – que assevera que *“todos os julgamentos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade (...)”* – deveria ser obrigatoriamente fundamentado pelo juiz.

Aduz ainda o propositor que a lei há que considerar o inquérito policial indispensável em qualquer hipótese, visto que este instrumento indubitavelmente propicia maior segurança jurídica aos cidadãos, servindo de importante garantia contra apressados e errôneos juízos.

Por despacho do Presidente desta Câmara dos Deputados, a aludida proposição foi distribuída para análise e parecer a esta Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania nos termos do que dispõem os artigos 24, inciso II, e 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados para tramitar em regime de tramitação ordinária, dispensando-se a apreciação pelo Plenário desta Casa.

Consultando os dados relativos à tramitação da referida matéria no âmbito desta Comissão, observa-se que o prazo regimentalmente concedido para oferecimento de emendas se esgotou sem que qualquer uma tenha sido ofertada em seu curso.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado se pronunciar sobre o mérito do projeto de lei em tela do ponto de vista da segurança pública nos termos regimentais.

As considerações expendidas pelo autor da proposição sob análise são relevantes e merecem acurada análise por esta Comissão.

No que concerne à pretensão do Autor no sentido de conferir ao inquérito policial o caráter de imprescindibilidade para oferecimento da denúncia ou queixa, é fato que quase a totalidade das ações penais o tem como base para tanto. Nos permitimos repetir a citada exposição de motivos do próprio Código de Processo Penal, onde se firma que o inquérito policial é *“uma garantia contra apressados e errôneos juízos, formados quando ainda persiste a trepidação moral causado pelo crime ou antes que seja possível uma visão de conjunto dos fatos, nas suas circunstâncias objetivas e subjetivas(...) mas o nosso sistema tradicional, como o inquérito preparatório, assegura uma justiça manos aleatória, mais prudente e serena.”*

Sendo assim, concordamos com o nobre Autor no sentido de que o inquérito policial se afigura como manutenção da segurança jurídica, porém, acreditamos que a redação proposta para o art. 12 do CPP careça de pequenos ajustes para o fim proposto. Por outro lado, não entendemos necessária a revogação do § 5º do art. 39 e do § 1º do art. 46, ambos do Código de Processo

Penal, pois estes dispositivos se coadunam com a alteração que propomos no substitutivo em anexo para o art. 12 do mesmo diploma legal.

De outra sorte, visando a consonância do sistema inquisitorial ao princípio constitucional da ampla defesa e ao equilíbrio entre as partes, convém trazer para o diploma processual penal o comando normativo que esclareça a verdadeira finalidade do inquérito policial, cujo resultado busca a verdade real acerca do crime, servido as provas colhidas para a realização da justiça e não exclusivamente para a acusação.

Por outro lado, primarmos pela economicidade processual, que obviamente deve orientar todas as fases do processo penal e ainda as pré-processuais a cargo das polícias judiciárias. A proposição, com as alterações que sugerimos por meio de substitutivo, não exige a realização do inquérito policial quando na notícia crime já se acharem reunidos elementos que habilitem o titular da ação penal a promovê-la, ao contrário, somente é exigida a persecução em tela quando não presentes tais elementos, de maneira que haja certa antecipação de indícios de materialidade e de autoria das infrações penais. Na verdade, a colheita na fase policial de indícios de materialidade e de autoria das infrações penais se afigura como evidente economia processual, além de evitar o enorme desgaste daquele cidadão que, sem a segurança de uma prévia e isenta investigação, se vê como réu em uma ação penal.

De outra parte, não se revela apropriado determinar que o juiz profira, para receber a denúncia ou queixa, decisão fundamentada a tal respeito. Com efeito, tal medida, ao implicar a transformação de um ato que atualmente tem natureza de despacho – em consonância com o Código de Processo Penal – em decisão interlocutória, deve tornar aquele, pela natureza desta última, recorrível pela via do recurso em sentido estrito para a fiel observância da sistemática recursal erigida pelo mencionado Código. Isto, por seu turno, inevitavelmente traria prejuízos para a propalada celeridade processual, o que não é desejável, sobretudo tendo

presente a grande sensação de impunidade que já paira no seio da sociedade neste País.

Outrossim, os arts. 369 e 399 sofreram recentes alterações por força da Lei nº 11.719, de 2008, restando consonantes com a vontade do legislador desta Casa.

Por fim, em face das manifestações dos parlamentares quando da última reunião desta Comissão, acatamos a sugestão do Deputado Marcelo Itagiba, modificando o comando normativo do caput do novo art. 4º do Decreto Lei nº 3689 de 1941, proposto por meio do Substitutivo em anexo. Da mesma forma, também acatamos a sugestão do Deputado Paes de Lira, mantendo o comando do parágrafo único em vigor, do art. 4º do Decreto Lei nº 3689 de 1941, transformando-o em parágrafo segundo, na forma do novo substitutivo em anexo.

Diante do exposto, vota-se pela aprovação do Projeto de Lei no 4.306, de 2008, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em 29 de abril de 2010.

Deputado GUILHERME CAMPOS
Relator

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.306 DE 2008.
(Do Sr. Alexandre Silveira)**

Altera dispositivo do Decreto - Lei nº 3.689 de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, relativo ao Inquérito Policial, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Esta lei altera o art. 12 do Decreto Lei nº 3689, de 03 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, relativo ao Inquérito Policial.

Art. 2º. O art. 12 do Decreto Lei nº 3689, de 03 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12. A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições.

§ 1º O inquérito policial servirá de base para a denúncia ou queixa, se na notícia crime não estiverem presentes elementos que habilitem a propositura da ação penal.

§ 2º O inquérito policial, presidido por delegado de polícia de carreira, se destina à apuração das circunstâncias, materialidade e autoria das infrações penais.

§ 3º A competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função.”

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 29 de abril de 2010.

Deputado GUILHERME CAMPOS
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou, com substitutivo, o Projeto de Lei nº 4.306/2008, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Guilherme Campos. Os Deputados Carlos Sampaio e Domingos Dutra apresentaram votos em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Laerte Bessa - Presidente; Eduardo Amorim, Enio Bacci e Rubens Otoni - Vice-Presidentes; Arnaldo Faria de Sá, Capitão Assumção, Domingos Dutra, Francisco Tenorio, Paes de Lira, Paulo Teixeira, William Woo - titulares; Guilherme Campos, João Campos, Major Fábio, Manato e Neilton Mulim - suplentes.

Sala da Comissão, em 12 de maio de 2010.

Deputado LAERTE BESSA
Presidente

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO CARLOS SAMPAIO

I - RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do Deputado Alexandre Silveira, que busca estabelecer a imprescindibilidade do inquérito policial para a propositura da denúncia ou queixa.

O ilustre Deputado Guilherme Campos foi apontado relator do projeto nesta comissão. Em um primeiro parecer, o nobre Relator manifestou-se pela rejeição da proposta, aduzindo que:

“Ora, não há porque se obrigar, em respeito ao pilar da economicidade processual, que deve orientar todas as fases do processo penal e ainda as pré-processuais a cargo das polícias judiciárias, a realização do inquérito policial quando já se acharem reunidos elementos que habilitem o titular da ação penal a promovê-la, possibilitando-lhe comprovar em juízo a materialidade e a autoria das infrações penais.”

No entanto, em seu parecer final, o Deputado Relator apresentou substitutivo, em que propõe a não exigência da realização de inquérito policial quando, na notícia crime, já se encontrarem reunidos elementos que habilitem o membro do Ministério Público a propor a ação penal. Excluiu-se, ainda, a exigência de que o juiz fundamente o despacho de recebimento da denúncia. O substitutivo tem a seguinte redação:

Art. 1º. Esta lei altera o art. 12 do Decreto Lei nº 3689, de 03 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, relativo ao Inquérito Policial.

Art. 2º. O art. 12 do Decreto Lei nº 3689, de 03 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12. A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições.

§ 1º O inquérito policial servirá de base para a denúncia ou queixa, se na notícia crime não estiverem presentes elementos que habilitem a propositura da ação penal.

§ 2º O inquérito policial, presidido por delegado de polícia de carreira, se destina à apuração das circunstâncias, materialidade e autoria das infrações penais.

§ 3º A competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função.”

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

É o relatório.

II – VOTO

O projeto, mesmo na forma do substitutivo, em que pese os aperfeiçoamentos propostos pelo ilustre Deputado Relator, retrocede nas conquistas democráticas dos últimos vinte anos. Isso porque tende a negar ao Ministério Público o poder investigatório, obrigando-o a solicitar a instauração de inquérito toda vez que a notícia crime não estiver acompanhada de elementos suficientes para o oferecimento da denúncia.

Essa consequência se depreende do § 1º, que o substitutivo pretende enxertar ao artigo 12, do Código de Processo Penal. Vejamos:

Art. 12. A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições.

*§ 1º O inquérito policial **servirá** de base para a denúncia ou queixa, **se na notícia crime** não estiverem presentes elementos que habilitem a propositura da ação penal.*

A redação do § 1º deixa entender que o membro do Ministério Público será obrigado a solicitar a instauração do inquérito, quando na notícia crime não estiverem presentes elementos de convicção que o habilitem a propor a ação penal. Isso impediria que o Ministério Público investigasse diretamente os fatos, jungindo à investigação ao inquérito, cuja presidência está sempre a cargo do Delegado de Polícia.

Ocorre que, diante da inércia da polícia ou da insatisfação com a prova produzida, os membros do MP devem investigar diretamente o fato, **como forma de exercício do controle externo da atividade policial (CR/88, art. 129, inciso VII)**. O poder

investigatório do Ministério Público é, portanto, verdadeira cláusula de coerência do sistema constitucional e representa uma conquista democrática, pois aperfeiçoa o controle das instituições. Nesse ponto, o projeto contraria a Constituição, pois impõe óbice ao exercício de função institucional do Ministério Público, prevista constitucionalmente.

O inquérito policial não é o único veículo de colheita de elementos de convicção. Ele é, na verdade, **espécie do gênero investigação** e não é imprescindível ao oferecimento da denúncia (CPP, art. 39, § 5º e art. 46, § 1º). Assim, o inquérito pode ser dispensado em face do levantamento de elementos de convencimento diretamente pelo órgão do MP, no exercício do seu poder investigatório, como reiteradamente tem decidido o Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido, podem ser citadas as decisões proferidas no Habeas Corpus n.º 91661-9/PE, julgado em 10 de março de 2009, de relatoria da Ministra Ellen Gracie, e no HC 94173/BA, de 27 de outubro de 2009, tendo como Relator o Ministro Celso de Mello, que já reconhecem o poder investigatório do Ministério Público, muito embora ainda não haja pronunciamento definitivo daquela corte sobre o tema.

É importante ressaltar que recente pesquisa realizada no âmbito da própria Polícia Federal revela que **80% dos crimes comunicados à Instituição não são esclarecidos**, isto é, que apenas 20% das investigações conduzem à conclusão do inquérito, com conseqüente remessa ao órgão do Ministério Público. São números alarmantes que demonstram, com eloquência imparcial, o fato de que a produção da prova, essencial ao oferecimento da denúncia, não pode estar adstrita a uma única instituição do Estado, mesmo que a autoridade policial seja tecnicamente capacitada para fazê-lo. A pesquisa, realizada pelo delegado federal Gustavo Schneider, do Rio Grande do Sul, “*revela o fracasso do modelo de investigação criminal e põe em xeque a forma como é conduzido o inquérito – esse instrumento tão valorizado pelas autoridades policiais*” (fonte: O Estado de São Paulo, 9/11/2009).

Além disso, boa parte das matérias incluídas pelo substitutivo no artigo 12, do Código de Processo Penal, já se encontram disciplinadas no artigo 4º daquele diploma normativo, senão vejamos:

Substitutivo ao Projeto de Lei n.º 4.306 de	Código de Processo Penal
--	---------------------------------

2008	
Art. 12. A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições.	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.
§ 3º A competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função	Art. 4º, parágrafo único. A competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função.

O projeto repete, desnecessariamente, normas já existentes no Código de Processo Penal. A profusão normativa, nesse caso, serve apenas para confundir o intérprete e gerar dúvidas no momento da aplicação da lei. Se aprovado o projeto, o resultado seria a ainda maior ineficiência do inquérito como instrumento investigatório.

Em sua forma original, o projeto inviabiliza o oferecimento da denúncia sem a instauração de inquérito e ainda obriga o juiz a fundamentar a decisão de recebimento da denúncia, contrariando orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal.¹ Tais medidas contribuiriam apenas para a ineficiência da investigação e do sistema processual penal, como bem reconhece o nobre Relator. Embora represente um avanço, nesse ponto, em relação ao projeto original, o substitutivo também conduz à ineficiência da investigação, ao negar poder investigatório ao Ministério Público. Não bastasse isso, o texto do substitutivo quebra a sistematização do Código de Processo Penal, ao repetir artigos sem necessidade, redundando em ineficiência na aplicação da lei processual penal.

A investigação criminal não pode ser monopolizada por uma instituição, nem proceder por uma única forma: o inquérito. A limitação dos agentes que podem investigar não contribui com a premente necessidade de combater a criminalidade. O presente projeto não atende, portanto, aos anseios da sociedade. Padece, ainda, de inconstitucionalidade ao

¹ “A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a decisão que recebe a denúncia prescinde de fundamentação (HC 93.056/PE, Rel. Min. Celso de Mello, DJe 089, 14.05.2009).” (RHC 97598, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 04/08/2009, DJe-162 DIVULG 27-08-2009 PUBLIC 28-08-2009 EMENT VOL-02371-03 PP-00556 LEXSTF v. 31, n. 368, 2009, p. 474-481).

impor óbice ao exercício de controle externo da atividade policial pelo Ministério Público e tumultua a redação do Código de Processo Penal com a repetição desnecessária de artigos.

Por essas razões, minha manifestação é pela **rejeição** do Projeto de Lei Nº 4.306/2008 e do Substitutivo a ele apresentado.

Sala da Comissão, 12 de maio de 2010.

Deputado CARLOS SAMPAIO

**VOTO EM SEPARADO
(DO SR. DEP. DOMINGOS DUTRA)**

I - RELATÓRIO

O PL, em epígrafe, mediante a alteração e a revogação de dispositivos do Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, tem como objetivo estabelecer a imprescindibilidade do inquérito policial para a propositura da denúncia ou queixa. Propõe também, mediante a modificação dos artigos 396 e 399 do mencionado Código, “obrigar “ o juiz a emitir decisão fundamentada para o recebimento da denúncia ou queixa.

II – VOTO

O PL vai na contramão da história. Na atualidade, a maioria dos especialistas propõe uma “simplificação” da investigação, permitindo, inclusive que outros profissionais tenha um papel mais atuante no colhimento das provas. No que diz respeito a motivação dos atos pelo Juiz, o PL é tautológico, posto que tal previsão é constitucional e está presente em todo o ordenamento processual infraconstitucional.

O Projeto, mesmo na forma do Substitutivo, representa verdadeiro retrocesso nas conquistas democráticas dos últimos vinte anos. Isso porque tende a negar o ministério Público o poder investigatório, obrigando-o a solicitar a instauração de inquérito toda vez que a notícia crime não estiver acompanhada de elementos

suficientes para o oferecimento da denúncia. Essa conseqüência se depreende do § 1º, que o substitutivo pretende enxertar ao artigo 12, do Código de Processo Penal. Vejamos:

“Art. 12. A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições.

§ 1º o inquérito policial servirá de base para a denúncia ou queixa, se na notícia crime não estiverem presentes elementos que habilitem a propositura da ação penal”.

Diante da inércia da polícia ou da insatisfação com a prova produzida, os membros do MP devem investigar diretamente o fato, com forma de exercício do controle externo da atividade policial (CR/88, art. 129, inciso VII). O poder investigatório do Ministério Público é, portanto, verdadeira cláusula de coerência do sistema constitucional e representa uma conquista democrática, pois aperfeiçoa o controle das instituições. Nesse ponto, o projeto contraria a Constituição, pois impõe óbice ao exercício de função institucional do Ministério Público, prevista na Constituição.

O Projeto ignora que o inquérito policial não é o único veículo de colheita de elementos de convicção. O inquérito é, na verdade, espécie do gênero investigação e não é imprescindível ao oferecimento da denúncia (CPP, art. 39, § 5º e art. 46, §1º). Assim, o inquérito pode ser dispensado em face do levantamento de elementos de convencimento diretamente pelo órgão do MP, no exercício do seu poder investigatório.

É importante ressaltar que recente pesquisa realizada no âmbito da própria Polícia Federal revela que 80% dos crimes comunicados à Instituição não são esclarecidos, isto é, que apenas 20% das investigações conduzem à conclusão do inquérito, com conseqüente remessa ao órgão do Ministério Público. São números alarmante que demonstram, com eloquência imparcial, o fato de que a produção da prova, essencial ao oferecimento da denúncia não pode estar adstrita a uma única instituição do Estado, mesmo que a autoridade policial seja tecnicamente capacitada para fazê-lo. A pesquisa, realizada pelo delegado federal Gustavo Schneider, do Rio Grande do Sul, “revela o fracasso do modelo de investigação criminal e põe em xeque a forma como é conduzido o inquérito – esse instrumento tão valorizado pelas autoridades policiais” (fonte: O Estado de São Paulo, 9/11/2009).

Além disso, boa parte das matéria incluídas pelo substitutivo no artigo 12, do Código de Processo Penal, já se encontram disciplinadas em outros dispositivos, senão vejamos:

Substitutivo ao Projeto de Lei n.º 4.306 de 2008	Código de Processo Penal
Art. 12. A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de	Art. 4º A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território

suas respectivas circunscrições.	de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria.
§ 3º A competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função.	Art. 4º, parágrafo único. A competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativa, a quem por lei seja cometida a mesma função.

Verifica-se que o projeto repete, desnecessariamente, artigos já existentes no Código de Processo Penal. A profusão normativa, nesse caso, serve apenas para confundir o intérprete gerar dúvidas no momento da aplicação da lei. O resultado será a ainda maior ineficiência do inquérito como instrumento investigatório.

Em sua forma original, o projeto inviabiliza o oferecimento da denúncia sem a instauração de inquérito e ainda obriga o juiz a fundamentar a decisão de recebimento da denúncia, contrariando orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal. Tais medidas contribuiriam apenas para a ineficiência da investigação e do sistema processual penal. Embora represente um avanço, nesse ponto, em relação ao projeto original, o substitutivo também conduz à ineficiência da investigação, ao negar poder investigatório ao Ministério Público. Não bastasse isso, o texto do substitutivo quebra a sistematização do Código de Processo Penal, ao repetir artigos sem necessidade, redundando em ineficiência na aplicação da lei processual penal.

A investigação criminal não pode ser monopolizada por uma instituição, nem proceder por uma única forma: inquérito. A limitação dos agentes que podem investigar não contribui com ao premente necessidade de combater a criminalidade. O presente projeto não atende, portanto, aos anseios da sociedade.

Diante do exposto, vota-se pela rejeição do Projeto de Lei n.º. 4.306, de 2008.

Sala da Comissão, em 12 de Maio de 2010

Deputado DOMINGOS DUTRA

FIM DO DOCUMENTO