

# O Papel do Inquérito Policial no Processo de Incriminação no Brasil: algumas reflexões a partir de uma pesquisa

Recebimento:  
10.11.2010

1. Professor do Departamento de Sociologia da UFRJ.  
E-mail: [misse@ifcs.ufrj.br](mailto:misse@ifcs.ufrj.br)

Michel Misse<sup>1</sup>

Resumo: Este artigo apresenta questões derivadas da experiência obtida com a pesquisa sobre o inquérito policial no Brasil, coordenada pelo autor. Argumentando que não se deve confundir o modelo do inquérito policial existente no Brasil com a mera investigação policial, o autor sustenta que, no inquérito brasileiro, reúnem-se atribuições próprias à polícia e atribuições que, em outros países, são cumpridas sob o controle direto do Ministério Público ou do instituto do Juizado de Instrução. Com isso, o inquérito brasileiro passa a ser um extraordinário dispositivo de poder nas mãos dos delegados de polícia, uma peça que tende a prevalecer durante todo o processo legal de incriminação.

*Palavras-chave:* Inquérito Policial, Incriminação, Polícia, Processo Penal, Brasil.

A experiência em realizar uma pesquisa empírica sobre o inquérito policial no Brasil demonstrou o quanto ainda desconhecemos a respeito das práticas que integram as diferentes etapas do processo de incriminação no Brasil<sup>2</sup>. Realizada em quatro capitais (Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife e Rio de Janeiro) e na capital federal, a pesquisa revelou importantes aspectos dessas práticas, bem como da contabilidade oficial produzida pelos operadores da Polícia judiciária e do Ministério Público, confirmando e reatualizando observações produzidas nos poucos trabalhos anteriores publicados a respeito dessa etapa do trabalho da polícia<sup>3</sup>. No entanto, constatou não apenas a complexidade inexplorada desse campo de pesquisas como as enormes dificuldades institucionais postas aos pesquisadores que se interessam pelo tema.

Objetivo, neste artigo, apresentar algumas reflexões suscitadas pela experiência de campo no Rio de Janeiro, especialmente nas entrevistas e grupos focais realizados com delegados, inspetores e promotores, e nos diálogos que mantive com os demais pesquisadores que participaram daquele projeto.

2. Cf. Misse, M. (org.) *O Inquérito Policial no Brasil: uma pesquisa empírica* (Rio de Janeiro, Fenapef/Booklink, 2010). A pesquisa foi encomendada pela FENAPEF – Federação Nacional de Policiais Federais, e realizada sob a minha coordenação nacional. Foram coordenadores regionais o Dr. Arthur Trindade Costa (Distrito Federal), a Dra. Joana Domingues Vargas (Belo Horizonte), o Dr. José Luiz Ratton Jr. (Recife) e o Dr. Rodrigo Guiringhelli de Azevedo (Porto Alegre).

3. Cf. especialmente Roberto Kant de Lima, *A Polícia da Cidade do Rio de Janeiro* (Rio, Forense Universitária, 1994).

Acredito que algumas hipóteses que desenvolverei nesta reflexão poderão ser úteis para as novas incursões sociológicas que, provavelmente, serão feitas nos próximos anos sobre o processo de incriminação no Brasil.

### Um modelo analítico e sua aplicação empírica

É sempre preciso insistir que, na modernidade, o crime não existe na “natureza” do evento, mas na interação social em que uma parte acusa moralmente a conduta da outra e, sendo bem-sucedida, obtém a institucionalização daquele curso de ação, idealmente tipificado como “crime”, nos códigos penais<sup>4</sup>. A condição moderna desse processo, que costuma ser chamado de “criminalização”, é que haja um Estado que controle territorialmente a administração da justiça e que, para tanto, detenha o monopólio legítimo do uso da violência no exercício desse controle. Não importa aqui se essa parte vitoriosa é também o estamento ou a classe social dominante, ou se há hegemonia dessa classe na sociedade, ou se sua vitória na consagração de tal lei decorreu de sua posição de poder ou dominação legítima. Aqui, para nossa argumentação, interessa apenas que se sublinhe que, na modernidade, a reação moral vitoriosa – por ter dado continuidade à consciência moral tradicional ou produzido uma nova reação moral – foi capaz de institucionalizar, em código escrito, uma conduta como crime e definir institucionalmente os procedimentos necessários à sua elucidação, bem como as condições de adjudicação da pena ao sujeito do crime.

4. Cf. Becker, *Outsiders*, p. 147 ss.; Misse, 1999, cap. 4.

Se a reação moral assim descrita for vitoriosa, suposto é considerar que haverá uma maioria moral que suportará a norma jurídica nas interações cotidianas e na aplicação da lei. Também é suposto considerar que o Estado, se democraticamente instituído, buscará, de forma eficiente, incriminar igualmente todos os cidadãos que transgridam essa norma moral, já que está, também agora, juridicamente institucionalizada. Desse modo, nessa sociedade, a representação social comum será a de que as transgressões serão comumente administradas pelo Estado, uma vez que os cidadãos as façam conhecidas de seus agentes. A estes será reservada uma responsabilidade moral e institucional ainda maior, por representarem os dois coletivos aqui expressos pelas categorias políticas de “Sociedade” e “Estado”.

Para distinguir o processo de criminalização (que levou a instituir em lei a norma vitoriosa) da efetiva interpretação de eventos como crimes, por indivíduos em contextos singulares e por agências em cumprimento da lei, sugeri o uso do termo “criminação”. Aqui, interessa seguir os procedimentos concretos que selecionam os eventos que serão efetivamente tratados como crimes e não apenas sua referência típico-ideal nos códigos criminalizadores.

Do mesmo modo, é preciso também distinguir, dentre os eventos tratados como crimes, aqueles que conduzirão à “incriminação” de seu suposto autor. Em suma, nem toda *criminalização* de um curso de ação definido em lei será realizada em todos os eventos que sejam experimentados por indivíduos, apenas uma parte será *criminada*, isto é, interpretada como crime. Desta parte, apenas uma parcela será levada ao conhecimento das agências policiais, como demonstram as pesquisas de vitimização. E, finalmente, apenas uma fração dos eventos criminalizados (portanto, efetivamente interpretados como crimes) será finalmente selecionada para processamento legal por essas agências, que procederão à incriminação de seu suposto auto<sup>5</sup>.

Para que haja *criminação*, não basta que se considere apenas a dimensão cognitiva que interpreta o evento como crime, é preciso agregar o interesse em levar adiante o reconhecimento cognitivo ao conhecimento de uma agência de proteção (no caso, o Estado), de modo a convencê-la não apenas quanto ao aspecto cognitivo, mas também quanto à validade e à racionalidade em iniciar o processo de *incriminação*. Quando há uma situação que facilite essa demonstração, como nos chamados “flagrantes delitos”, em que há evidência por testemunhos e provas, o processamento é praticamente imediato, de um ponto de vista institucional. Quando a demonstração não é evidente, mas exige investigação e produção de provas, pode-se ou não iniciar o inquérito, a depender da avaliação da autoridade policial. De qualquer modo, em ambos os casos, há seleção institucional dos ilegalismos que ganharão o nome de crime e a busca de seus supostos autores, tanto na agência policial, quanto no processamento judicial<sup>6</sup>. Compreender a lógica em uso dessa seleção institucional é o primeiro passo para se chegar à explicação de como uma transgressão pode se transformar em norma e outra transgressão em crime (MISSE, 2010).

Se, do ponto de vista processual, a toda *criminação* segue-se a demanda de *incriminação*, na prática isso pode se inverter: a demanda social de punição pode levar (e tem levado) à *incriminação* preventiva. No passado, como agora, há um processo social que “estabiliza”, por assim dizer, em tipos sociais, a expectativa de reiteração do sujeito no crime; mais que isso, tende a assimilar o crime ao sujeito, de tal modo que a periculosidade do sujeito, baseada no que se supõe ser sua propensão natural ao crime, passa a ser decodificada por traços que ele apresente. A seleção desses traços, como no processo de estigmatização, interliga causalmente variáveis de pobreza urbana, baixa escolaridade e preconceitos de cor e marca ao que se espera que seja uma “carreira criminosa”. Esse processo geralmente começa no fim da infância e início da adolescência e tende a constituir uma subjetivação adequada ao rótulo imposto, particularmente quando esse é acompanhado de experiências traumáticas com diferentes tipos de autoridades (familiares, escolares, policiais, etc.). A condensação da

5. Cf. Misse (org.), 2008. Para análises de fluxo do Sistema de Justiça Criminal no Brasil podem ser consultados: Vargas, 2007; Misse & Vargas, 2009; Cano, Duarte, 2010; Ribeiro, 2010.

6. Ver Kant de Lima, 1994, 2008; Misse, 2006; Misse (org.), 2010.

experiência criminal com o recurso à violência, a sua rotulagem e o processo de estigmatização que se lhe segue enclausura o crime no sujeito, constituindo-se assim a sujeição criminal no próprio processo de subjetivação. A esse sujeito criminal, o “bandido”, reserva-se a demanda de incriminação preventiva e, no limite, sua eliminação física, como “solução” social para um “sujeito irrecuperável”, algo como um *homo sacer* (Agamben), cuja morte não produzirá demanda de punição, seja por indiferença pública quanto ao destino do bandido, seja por acreditar-se (ou desejar-se) que esse é o fim que se lhe destina.

Assim, independentemente da percepção de que o sistema policial-judicial falha ao apresentar altos índices de impunidade, há paralelamente uma demanda de solução extrajudicial para aqueles que, assujeitados ao crime, não dispõem mais de recursos de persuasão quanto à sua recuperabilidade na prisão. Não é à toa que, no limite, o último recurso seja a conversão religiosa como forma de livrar-se do crime, expulsando-o de si num exercício de transe religioso, como no exorcismo a que se entregam muitos condenados, nos variados rituais de aflição dirigidos por pastores neopentecostais<sup>7</sup>.

7. Ver, a propósito, o excelente estudo de Cesar Pinheiro Teixeira (2010).

No Brasil, a prática da “degola” (operação de cortar a cabeça do assujeitado criminal) não deixa de ser sintomática: a cabeça simboliza a identidade do sujeito criminal, sua “cara”, seu cérebro, sua mente criminoso. É antiga a prática, no Brasil, quando se trata de demonstrar que se eliminou o sujeito do crime, seja qual for o crime: no messianismo, no cangaço, na guerrilha derrotada. Os grupos de extermínio que atuavam no Rio e na Baixada Fluminense, nos anos 60 e 70, preferiam a humilhação da cabeça à sua degola: os corpos apareciam com os fios de *nylon* que os havia torturado, enrolados nos pescoços das vítimas, acompanhados de cartazes, ilustrados com caveiras e tábias, com dizeres que assinalavam a eliminação de mais um bandido. A sujeição criminal, no Brasil, persiste como um dos principais obstáculos à disseminação de um processo de criminalização moderno e racional-legal. O volume de suspeitos mortos pela polícia no Rio de Janeiro, em confronto supostamente legal, por exemplo, apresenta cifras macabras e estranhas: em dez anos, sete mil suspeitos foram mortos. Se comparados a pouco mais de quatrocentos policiais mortos em serviço no mesmo período, ficamos sem saber se os suspeitos são tão perigosos assim, ou se preferem a morte à rendição ou se, já rendidos, foram executados friamente. Quando escapam à morte, não poucas vezes o conseguiram graças a um “acordo” com policiais: a sujeição criminal serve, assim, à corrupção de agentes públicos, pois, nas situações-limite, quando o custo excede qualquer racionalidade, o processo de criminalização é um extraordinário produtor de mercadorias políticas (MISSE, 2010).

Todo o investimento feito no Brasil, no sentido de construir-se um sistema de administração da justiça moderno, esbarrou (como ainda esbarra) no

predomínio de uma tradição inquisitorial que privilegia mais a “cabeça” do suposto autor e dos envolvidos no evento, do que a definição da situação em que se deu o crime. A sujeição criminal antecipa-se à busca de evidências empíricas no processo de construção da verdade “real” (eis o eufemismo através do qual a polícia distingue a “sua” verdade da “verdade” judicial). Para poupar tempo e esforços, basta “apertar” suspeitos e testemunhas para obter a verdade, isto é, a versão dos fatos. Uma vez que essa é a estratégia, então a tomada de depoimentos por escrito, com fé pública, em cartório, na delegacia, toma a forma de uma instrução criminal preliminar, sem contraditório, cujo nome é “inquérito policial”.

Roberto Kant de Lima (LIMA, 1994, 2007), o primeiro a demonstrar essas particularidades da polícia e da justiça no Brasil, tem insistido, em seus trabalhos, para a diferença entre esse modelo de construção da verdade, de tradição inquisitorial, e o vigente em países de tradição predominantemente igualitária, como os Estados Unidos da América. Essa perspectiva comparativa tem a vantagem de esclarecer, nos contrastes, as especificidades de cada modelo e a predominância, em um e outro, de características que ultrapassam o processo penal para compreender aspectos e dimensões mais gerais das sociedades em que se desenvolveram essas práticas.

O inquérito policial é a peça mais importante do processo de incriminação no Brasil. É ele que interliga o conjunto do sistema, desde o indiciamento de suspeitos até o julgamento. A sua onipresença no processo de incriminação, antes de ser objeto de louvação, é o núcleo mais renitente e problemático de resistência à modernização do sistema de justiça brasileiro. Por isso mesmo, o inquérito policial transformou-se, também, numa peça insubstituível, a chave que abre todas as portas do processo e que poupa trabalho aos demais operadores do processo de incriminação – os promotores e juízes.

Em primeiro lugar, é preciso não confundir o inquérito policial com a investigação policial. O inquérito é mais que o resultado sumário de uma investigação, é uma peça composta de laudos técnicos, depoimentos tomados em cartório e de um relatório juridicamente orientado, assinado por um delegado de polícia, bacharel em direito, em que já se encontram nomeados, pelos indícios (“indiciados”), os suspeitos que a investigação encontrou. É uma iniciativa administrativa que só pode ser decidida por um delegado de polícia que, por meio de uma portaria, “instaura” o inquérito. Uma vez instaurado, ele não pode mais ser interrompido pela polícia nem por ninguém, terá que prosseguir até que se transforme em ação penal ou seja arquivado por falta de elementos para que prossiga seu caminho para o judiciário. É totalmente escrito, deve ser, por lei, “entranhado” no processo (o que significa que não pode ser separado do processo em nenhum momento) e pode chegar, em alguns casos, a dezenas de volumes.

Por lei, uma vez constatado que houve crime, através de uma “verificação preliminar da informação”, é obrigatória a instauração do inquérito policial.

Na prática, o grande volume de ocorrências criminais que chegam diariamente às delegacias, obrigaria o delegado a selecionar o que seria e o que não seria objeto de um inquérito. No passado, resolvia-se o problema evitando registrar-se a ocorrência: a polícia tomava conhecimento do fato mas decidia não registrá-lo no livro de tombo, pois isso obrigaria o delegado a instaurar o inquérito. Com a crescente exigência de que os registros de ocorrência fossem a base das estatísticas policiais e como em vários eventos fossem exigidos por outras repartições públicas e empresas privadas, documentos que comprovassem o registro da ocorrência em delegacia (para comprovações variadas, como furto ou roubo de bens segurados, entre outras), passou-se a registrar todas as ocorrências que chegavam ao conhecimento da delegacia. Abrir inquérito policial para todas elas seria criar o caos, tanto nas delegacias quanto nas varas criminais, é o que me disseram consensualmente delegados e promotores. Disseram mais: que quando um delegado está com alguma bronca, ele segue a lei, abre inquérito para todos os crimes que lhe chegam ao conhecimento.

Soluções foram sendo criadas por acordo entre as autoridades policiais, o Ministério Público e os juízes, embora transgredindo a lei (que continua obrigando a instaurar o inquérito para todos os casos). A principal solução encontrada no Estado do Rio de Janeiro foi transformar a “verificação preliminar de informação”, prevista na lei, cujo objetivo era apenas a de constatar se houve mesmo crime (“processo de criminação”), em uma VPI – Verificação de Procedência de Investigação, cujo objetivo é avaliar se vale a pena ou não instaurar um inquérito para aquele caso. Uma VPI pode estar “aberta”, quando ainda os investigadores verificam da possibilidade ou não de ter uma autoria para aquele crime, ou pode ser “suspensa”, quando essa possibilidade é momentaneamente negada e ela, acondicionada em uma pasta, vai aguardar, em um armário ou arquivo, o aparecimento de algum fato novo que possa justificar a abertura do inquérito. A VPI é uma investigação preliminar para avaliar se vale a pena ou não continuar a investigar, aprofundar a investigação e instaurar, assim, o inquérito. Não chega ao conhecimento nem do Ministério Público, nem do juiz – permanece todo o tempo na esfera da polícia –, o que contraria o princípio da obrigatoriedade do inquérito policial, criado exatamente para que o MP e o juiz possam, a qualquer momento, inspecionar e fiscalizar como está acontecendo a investigação policial.

No Rio de Janeiro, foram criadas, também, “centrais de inquérito” no Ministério Público, para dar agilidade ao acompanhamento dos inquéritos, antes que seguissem para o juiz e para as varas criminais. Com isso, os inquéritos deixaram de ser enviados diretamente aos juízes, passaram

a ser encaminhados, primeiro, às centrais de inquérito. Apenas os flagrantes (e os inquéritos que implicam medidas cautelares) continuaram a seguir diretamente para os juízes e para as varas criminais. Soluções pragmáticas para melhorar a capacidade de processamento de um grande volume de ocorrências que reconhecem que, na prática, os delegados sempre usaram informalmente seu poder discricionário e que os juízes e promotores jamais fiscalizaram rotineiramente o andamento desses inquéritos. No entanto, ao serem adotadas, essas soluções voltam a indicar a permanência do caráter inquisitorial do processo de incriminação no Brasil, que o legislador pensava atenuar com as exigências de obrigatoriedade de instauração do inquérito (para diminuir a discricionariedade do delegado e dar transparência a suas ações) e sua fiscalização pelo juiz e, depois, pelo MP. Indicam também o quanto o inquérito policial não deve ser confundido com a investigação policial, tal como essa ocorre em outros países.

### Uma descrição dos procedimentos de um inquérito policial em um caso de homicídio doloso

Acompanhei, há alguns anos, um caso que envolveu o homicídio de uma jornalista de uma cidade próxima ao Rio de Janeiro. A vítima, que chamarei de S., foi encontrada morta próxima à linha d'água de uma praia oceânica, numa manhã, por pescadores. Chamada a polícia, chegou ao local uma patrulha da PM, que constatou tratar-se de crime, comunicando o fato à delegacia de polícia do município. Cheguei ao local logo que correu a notícia de que um corpo fora encontrado na praia e pude verificar que havia um soldado da polícia militar guardando o corpo da curiosidade de banhistas que chegavam à praia naquele momento. Chamado o rabeção, o veículo utilizado pelo Instituto Médico Legal para a remoção do cadáver, este demorou cerca de seis horas para chegar ao local e cumprir sua função. Enquanto aguardava-se o rabeção, um perito fotografou as condições em que se encontrava o corpo. Logo chegou a notícia de que a vítima fora vista, à noite, num dos quiosques da orla da praia, cerca de duzentos metros do local onde o corpo foi encontrado. Bebia com conhecidos pouco antes da meia-noite naquele quiosque. Fui com o perito ao quiosque, para constatar que este acabara de ser lavado por um de seus funcionários, que nos disse que nada sabia do acontecido. O perito foi embora e eu, ao sair, encontrei um par de sandálias jogado próximo à calçada. Achei que poderia ser da vítima e chamei o soldado da PM. Este pegou o par de sandálias e me perguntou se eu poderia levá-los à delegacia, já que ele não poderia sair do local enquanto o rabeção não chegasse. Embora estranhasse o pedido que significava alteração do local do crime, levei as sandálias ao delegado e familiares de S. as reconheceram como pertencentes à vítima. O delegado me convidou a prestar depoimento, o que foi feito na presença de um escrivão que ouvia o que eu contava e escrevia do seguinte modo:

O depoente afirmou que conhecia a vítima de longa data; que foi avisado que ela possivelmente estaria morta na praia de P.; que lá chegando confirmou tratar-se de S.; que lá estava um policial militar guardando o corpo; que acompanhou o perito a um quiosque próximo, pois achava que ela poderia ter sido morta lá; que em lá chegando nada encontraram; que o quiosque e a calçada do quiosque tinha sido lavada naquela manhã; que ao se despedir do perito, viu as sandálias jogadas no meio-fio próximo ao quiosque; que chamou o policial militar para...

Passei a acompanhar as investigações e o andamento do inquérito na delegacia. Os conhecidos que acompanharam a vítima no quiosque foram localizados a partir de sua identificação pelo empregado do quiosque e prestaram depoimentos ao delegado. Tive acesso à cópia dos depoimentos e pude perceber que os envolvidos eram jovens filhos de empresários conhecidos da cidade. Eles disseram à polícia o mesmo: que tinham se despedido da vítima e entrado no carro de um deles. O carro teria permanecido no estacionamento enquanto viram a vítima se afastar, a pé, em direção a uma rua. Um dos depoentes afirma, no depoimento, que eles permaneceram no carro mantendo relações sexuais, assim que viram que a vítima havia sumido de suas vistas. Disseram também que não havia mais ninguém nas redondezas, a não ser o dono do quiosque que o estava fechando a essa hora.

O delegado, após tomar vários depoimentos de familiares da vítima e de outras pessoas, entre os quais o meu, e com base nos laudos médico-legais que constataram que a vítima fora agredida com violência antes de ser morta por asfixia mecânica, ainda que sem indicação de sevícia ou relação sexual, decidiu indiciar os dois jovens e o empregado do quiosque como suspeitos de autoria do homicídio. Uma vez indiciados, o delegado pode pedir uma “medida cautelar”, no caso, a prisão provisória ou preventiva ao juiz, que pode concedê-la ou não. Nesse caso, o delegado não pediu, por considerar que eles não dificultariam as investigações e por se tratar de jovens sem antecedentes criminais, de família conhecida e com residência fixa na cidade.

Familiares, amigos e colegas da vítima organizaram manifestações e fizeram pressão através da imprensa para que o crime não ficasse impune. O Ministério Público, no entanto, não denunciou os jovens indiciados com base no inquérito policial. O advogado de defesa havia pedido que fosse feita a reconstituição do crime no local. À noite, nas imediações do quiosque, com a presença de policiais, promotores, jornalistas e familiares da vítima, pude assistir à impossível reconstituição, pois os jovens não tinham como reconstituir o que negavam ter acontecido. Estavam acabrunhados pelo fato de sua defesa ter revelado sua identidade homossexual, até então não assumida publicamente, nem para suas próprias famílias. No entanto, havia, entre familiares da vítima, a



desconfiança de que essa revelação era uma estratégia para demonstrar que eles não teriam interesse sexual na vítima. A impossível reconstituição convenceu o Ministério Público de que a denúncia era frágil e que o inquérito havia sido mal conduzido. Havia volumes de papéis com pequena capacidade de convencimento quanto à culpabilidade daqueles jovens e a acusação baseava-se praticamente no fato de que eles eram as únicas pessoas presentes no local do crime, próximos à hora em que se supunha que a vítima fora morta. O laudo médico-legal não foi capaz, no entanto, de precisar a hora exata e não havia qualquer testemunha do crime. Não havia também impressões digitais que comprovassem a participação dos suspeitos no crime. O inquérito policial foi e voltou várias vezes entre delegacia e central de inquéritos, sem que o pedido de novas diligências pudesse ser atendido pela polícia, que passou a considerar o caso sem solução. No entanto, a pressão da opinião pública continuava a se manifestar: um documentário sobre a vítima e sobre a incapacidade de se fazer justiça no caso foi realizado e sua exibição em sessão especial na Câmara de Vereadores da cidade produziu seus efeitos.

Passado um pouco mais de um ano, houve uma tentativa de estupro na mesma área do quiosque, à noite, e a polícia militar, avisada pela vítima, conseguiu deter o veículo em que fugia o suspeito. No veículo, foram encontradas peças íntimas que seriam de S. Levado à delegacia e confrontado com familiares de S., descobriu-se que se tratava de um professor de artes marciais, desempregado e caracterizado como uma pessoa “agressiva”, conhecido de S. Inicialmente negando, em seu depoimento, ter qualquer coisa com o assassinato de S., o tal professor foi indiciado por tentativa de estupro e preso. Alguns dias depois, obtive a cópia de seu depoimento, prestado na mesma delegacia em que prestei depoimento um ano antes, em que relatava, em detalhes, como atacou e esganou S. por ela ter se recusado a fazer sexo com ele e o humilhado. Com a prisão preventiva decretada, o suspeito voltou a negar o crime e disse ter sido espancado na delegacia para confirmar sua versão. Apesar disso, ele permaneceu mais alguns anos na prisão provisória, até que fosse julgado e condenado.

Uma frase do seu depoimento no inquérito policial nunca saiu de minha lembrança: ao narrar os detalhes do assassinato que teria cometido, ele referiu-se à violência com que arrancou o sutiã de S. Embora todos os familiares e amigos soubessem que S. não costumava usar sutiãs, o fato foi desprezado pela polícia, por se achar que ele se enganara ou a confundira com outra vítima. Os jovens de classe média, inicialmente indiciados, não chegaram a ser presos em momento algum. A impossível reconstituição provava sua inocência. Não havia também uma motivação convincente para que eles praticassem o crime. Já no caso do professor de capoeira desempregado e agressivo, não houvera necessidade de reconstituição. Era evidente a sua culpabilidade, como convincentes as

suas motivações, ainda que ele as negasse. O Ministério Público acatou o inquérito e o denunciou. O inquérito prosseguiu o seu caminho, as testemunhas foram novamente ouvidas e ele foi condenado. Já havia cumprido, em prisão preventiva, parte da pena a que fora condenado. Alguns anos depois, não conseguiu localizá-lo cumprindo pena em nenhum dos presídios do Estado do Rio de Janeiro.

Não se trata aqui de avaliar se os procedimentos foram ou não corretos, mas de descrever o peso do inquérito policial em todo o processo, a sua força persuasiva transcrita em cartório com fé pública. No julgamento, o inquérito não comparece por inteiro, mas por alusão. Mas a sua presença dominante está no modo como forma a culpa de um suspeito, numa etapa em que nem o Ministério Público, nem a Defensoria Pública (acionada nesse caso) estavam presentes. Quando o contraditório começa, o inquérito já está pronto – não resta senão a retórica dos contendores. Como lembra Kant de Lima, nessa fase já não se busca a argumentação por evidências periciais que possam ser intersubjetivamente partilhadas. O consenso é tornado impossível por uma contenda cujas “armas” são garimpadas nos depoimentos que constituem a maior parte do inquérito policial, a matriz de uma verdade judicial contaminada, por escrito e com fé pública, pela *inquisitio* dos testemunhos livrados ao escrivão.

Em compensação, o peso do inquérito policial na elucidação de crimes graves é muito baixo, se comparado à onipresença dos flagrantes efetuados pelas polícias militares. Até que ponto, portanto, podemos dizer que o inquérito policial é, na sua forma atual, indispensável?

### O peso do inquérito policial na taxa de elucidação policial de crimes graves

Uma das delegacias que recebeu, em um dos anos passados, a mais alta premiação na rodada de premiações da Altus no Rio de Janeiro<sup>8</sup>, foi justamente escolhida pela excelência de seu trabalho. Não há, no entanto, contradição quando verificamos que essa mesma delegacia apresentou os seguintes indicadores de processamento de todas as ocorrências, durante o ano de 2008:

8. A Altus promove, anualmente, um concurso para premiar as melhores delegacias, em escala nacional e internacional, com base em indicadores de qualidade de gestão.

	n
INQUÉRITOS ENVIADOS À JUSTIÇA	97
INQUÉRITOS EM ANDAMENTO	6
VPI (Temo Circunstanciado) - JECRIM	654
VPI - SUSPENSAS	2 285
TOTAL DE Registros de Ocorrências	9 893

Foram apenas 97 os inquéritos enviados à justiça, referentes às ocorrências registradas no mesmo ano; eles somaram, em média, 235 dias,

entre o registro do fato e o envio ao Ministério Público. Levando-se em conta que, naquele ano, a delegacia registrou quase 10 mil ocorrências<sup>9</sup>, das quais cerca de um terço delas de natureza grave (47 homicídios dolosos consumados ou tentados, 11 homicídios culposos, 16 crimes sexuais violentos e cerca de 3,6 mil roubos), o resultado do trabalho de um ano na delegacia é evidentemente muito baixo: menos de 1 por cento dos registros de crimes graves chegaram a ser enviados à justiça, no mesmo período, como inquéritos relatados. Os procedimentos enviados ao JECRIM – Juizado Especial Criminal, referem-se aos delitos de menor gravidade, que permitem composição entre as partes e que não exigem investigação. A maior parte dos procedimentos adotados foram VPIs – Verificação de Procedência da Investigação, quase todas suspensas, o que indica dificuldades em dar prosseguimento à investigação com vistas a instaurar os respectivos inquéritos.

Para quem pensa que o problema é de gestão, é preciso assinalar que este não é o caso. Essa delegacia foi premiada exatamente por apresentar excelentes indicadores de gestão. Onde está o problema, então? Vejamos mais de perto argumentos e questões postas por policiais, delegados e promotores reunidos separadamente em grupos focais, na pesquisa realizada no Rio de Janeiro.

A primeira constatação é que ninguém quer acabar com o modelo do inquérito policial. Os delegados argumentam que ele é indispensável, pois é exatamente por já ser feito sob orientação jurídica, que a investigação policial pode ser aproveitada nas instâncias posteriores – Ministério Público e Judiciário. Não o fosse e, além de serem perdidos os testemunhos irrepetíveis, obtidos com fé pública através do inquérito, seriam também perdidas outras provas, obtidas sem valor judicial. É o inquérito que confere valor judicial à investigação policial. Esta, sem a orientação e a coordenação de um delegado, formado em direito, seria facilmente desacreditada no Ministério Público. Os promotores, por sua vez, não acham que poderiam dispensar o inquérito policial, gostariam de também ter o direito de dirigir as investigações e de relatá-lo. No limite, poderiam concordar em dispensar o inquérito em sua forma atual, juridicamente orientado, caso lhes fosse dado o direito de promover a investigação sob o seu estrito controle.

O inquérito policial confere grande poder a quem o controla. Daí a relevância que lhe foi dada pelo legislador, ao exigir que fosse sempre instaurado em qualquer situação em que se comprovasse a existência de um crime. Era uma maneira de o juiz controlar a discricionariedade dos delegados de polícia. Quando a obrigatoriedade é abandonada na prática, o inquérito acaba por se constituir como o principal dispositivo da discricionariedade na esfera policial. Instaurá-lo ou não, por exemplo, pode transformá-lo numa *mercadoria política*; do mesmo modo, poder indiciar uma autoria num inquérito policial, quando se sabe que a polícia não poderá mais interromper ou arquivar o inquérito, é um enorme poder atribuído aos delegados e aos seus policiais<sup>10</sup>.

9. Em lugar da estimativa de 14 mil, como saiu publicado em Misse (2008, p. 42).

10. Delegados costumam ter os seus “homens de confiança”, um grupo de policiais que os acompanham quando são removidos ou transferidos de uma delegacia a outra, ou de uma coordenação a outra. No Rio de Janeiro, essas remoções, que representam um poder político nas mãos do chefe da polícia, podem chegar a alcançar, em número, a totalidade dos policiais, como aconteceu em 2001, quando foram contabilizadas mais de 7 mil remoções em um único ano. Na época, o efetivo da polícia civil no Rio era de cerca de 7 mil policiais.

O inquérito policial reúne, nas mãos dos delegados de polícia, estágios que, em outros países, estão separados ou que são controlados pelo Ministério Público ou pelo instituto do Juizado de Instrução. O delegado controla a investigação policial e controla a forma legal de expor seus resultados para a apreciação do Ministério Público. Este, em geral, apenas avalia o trabalho do delegado ou o envia de volta para “novas diligências”. A maior parte das peças que constituem o inquérito policial é meramente burocrática e cartorial. O registro da ocorrência, por exemplo, que é fundamental para dar início à elucidação do crime, registra mais procedimentos policiais que propriamente as circunstâncias em que ocorreu o evento ali registrado<sup>11</sup>. As peças periciais, quando solicitadas, chegam atrasadas à investigação e apenas a tempo de constarem do inquérito, muitas vezes sem qualquer esclarecimento da dinâmica do crime. Os depoimentos transcritos, que, em alguns casos, podem desdobrar-se em vários volumes de texto, servem apenas para orientar sua repetição nas fases seguintes, quando não funcionam para protelar a remessa dos autos ao MP<sup>12</sup>.

11. Em uma pesquisa sobre armas de fogo e homicídios no Rio de Janeiro, que coordenei a pedido da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, só obtive informações sobre as circunstâncias do homicídio em apenas 20% dos registros de ocorrências. Mesmo no Programa Delegacia Legal, que pretendia superar a cartorialização da polícia, pesquisadores encontraram o mesmo resultado (MIRANDA *et al*, 2010, p. 29ss).

12. Uma das formas mais comuns de protelação de um inquérito para o qual não há interesse em prosseguir com as investigações é a de intimar testemunhas que já depuseram a reiterar ou confirmar o que já disseram meses ou anos atrás.

Ao encerrar essas reflexões, motivadas pelo impacto que a experiência dessa pesquisa nos causou, gostaria de acrescentar que não se pode atribuir todos os problemas da Justiça Criminal brasileira à polícia e, muito menos, ao modelo do inquérito policial. Há muitos outros fatores intervenientes a que, infelizmente, não temos como controlar, no estágio atual de informações a que tivemos acesso nessa área, no Brasil. Se o modelo do inquérito policial adotado no Brasil contribui para a baixa capacidade de resolução judicial dos conflitos e crimes da sociedade brasileira, é certo que também funciona adequadamente para a preservação e reprodução de um sistema-arquipélago, em que saberes concorrentes não se entendem adequadamente. O inquérito percorre o arquipélago dando-lhe a aparência de um continente, embora os resultados alcançados sejam pífios – e a “degola”, a sujeição criminal extrajudicial, muitas vezes seja a demanda e a solução daqueles que, por não confiarem mais na administração da justiça pelo Estado, preconizam a justiça pelas próprias mãos.

*Abstract: This article presents questions derived from experience obtained through research into police inquiries in Brazil, coordinated by the author. Arguing that the police inquiry model in Brazil should not be confused with mere police investigation, the author maintains that in Brazil such inquiries combine roles and responsibilities proper to the police with roles that in other countries fall under the direct control of the Public Prosecution Service or the investigative court institute. Therefore, the Brazilian inquiry becomes an extraordinary instrument of power in the hands of police chiefs; a brief that tends to prevail throughout the whole legal and incrimination process.*

*Keywords: Police Inquiry, Incrimination, Police, Criminal Procedure, Brazil.*

## Referências Bibliográficas

Becker, H. (2009) *Outsiders*. Rio de Janeiro: Zahar.

Cano, I., Duarte, T. L. (2010) “A mensuração da impunidade no sistema de justiça criminal do Rio de Janeiro”. *Segurança Justiça e Cidadania*, ano 2, n. 4, SENASP, Ministério da Justiça.

Lima, R. K. (1994) *A Polícia da Cidade do Rio de Janeiro. Seus dilemas e paradoxos*. Rio de Janeiro: Forense Universitária.

\_\_\_\_\_ (2007) *Ensaio de Antropologia e de Direito*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

Miranda, A. P. M., Oliveira, M. B. & Paes, V. (2010) “A reinvenção da ‘cartorialização’: análise do trabalho policial em registros de ocorrência e inquéritos policiais em ‘Delegacias Legais’ referentes a homicídios dolosos na cidade do Rio de Janeiro”. *Segurança Justiça e Cidadania*, ano 2, n. 4, SENASP, Ministério da Justiça.

Misse, M. (2006) *Crime e Violência no Brasil Contemporâneo*. Rio de Janeiro: Lumen Juris.

Misse, M. (org.) (2008) *Acusados e Acusadores*. Rio de Janeiro: Revan/Faperj.

Misse, M. (org.) (2010) *O Inquérito Policial no Brasil: uma pesquisa empírica*. Rio de Janeiro: Booklink/Fenapef.

Misse, M., Vargas, J. D. (2009) “A produção decisória do sistema de justiça criminal no Rio de Janeiro ontem e hoje: um estudo preliminar”. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, n. 77: 237-260.

Ribeiro, L. M. L. (2010) *Administração da Justiça Criminal na cidade do Rio de Janeiro: uma análise dos casos de homicídio*. Rio de Janeiro, Tese de Doutorado em Sociologia, IUPERJ-UCAM.

Teixeira, C.P. (2009) *A construção social do “ex-bandido”: um estudo sobre sujeição criminal e pentecostalismo*. Rio de Janeiro, Dissertação de Mestrado em Sociologia, IFCS-PPGSA-UFRJ.

Vargas, J.D. (2007) “Análise comparada do fluxo do sistema de justiça para o crime de estupro”. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 50, n. 4: 671-698.