

A SEPARAÇÃO DOS PODERES E A SÚMULA 397 DO STF NA INVESTIGAÇÃO POLICIAL

DAVIDSON DANIEL LEAL VASCONCELOS

**A SEPARAÇÃO DOS PODERES
E A SÚMULA 397 DO STF NA
INVESTIGAÇÃO POLICIAL**



Todo o conteúdo apresentado neste livro é de responsabilidade do(s) autor(es).

Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição-SemDerivações 4.0 Internacional.

Nossa missão é a difusão do conhecimento gerado no âmbito acadêmico por meio da organização e da publicação de livros científicos de fácil acesso, de baixo custo financeiro e de alta qualidade!

Nossa inspiração é acreditar que a ampla divulgação do conhecimento científico pode mudar para melhor o mundo em que vivemos!

Equipe RFB Editora

Davidson Daniel Leal Vasconcelos

A SEPARAÇÃO DOS PODERES E A SÚMULA 397 DO STF NA INVESTIGAÇÃO POLICIAL

1ª Edição

Belém-PA
RFB Editora
2023

© 2023 Edição brasileira
by RFB Editora
© 2023 Texto
by Autor
Todos os direitos reservados

RFB Editora
CNPJ: 39.242.488/0001-07
www.rfbeditora.com
adm@rfbeditora.com
91 98885-7730

Av. Governador José Malcher, nº 153, Sala 12, Nazaré, Belém-PA,
CEP 66035065

Editor-Chefe
Prof. Dr. Ednilson Souza
Diagramação e capa
Worges Editoração
Imagem da capa
Canva.com

Revisão de texto
Autor
Bibliotecária
Janaina Karina Alves Trigo Ramos
Produtor editorial
Nazareno Da Luz

Catálogo na publicação
RFB Editora



S479

A separação dos poderes e a súmula 397 do STF na investigação policial / Davidson Daniel Leal Vasconcelos. – Belém: RFB, 2023.

Livro em PDF

70 p.

ISBN: 978-65-5889-461-2

DOI: 10.46898/rfb.69b2efe6-ae4b-4fad-8689-d10dac5ec9e1

1. A separação dos poderes e a súmula 397 do STF na investigação policial. I. Vasconcelos, Davidson Daniel Leal. II. Título.

CDD 340

Índice para catálogo sistemático

I. Direito.

Conselho Editorial

Prof. Dr. Ednilson Sergio Ramalho de Souza - UFOPA
(Editor-Chefe)

Prof. Dr. Laecio Nobre de Macedo-UFMA

Prof^a. Ma. Rayssa Feitoza Felix dos Santos-UFPE

Prof. Me. Otávio Augusto de Moraes-UEMA

Prof. Dr. Aldrin Vianna de Santana-UNIFAP

Prof^a. Ma. Luzia Almeida Couto-IFMT

Prof^a. Dr^a. Raquel Silvano Almeida-Unespar

Prof. Me. Luiz Francisco de Paula Ipolito-IFMT

Prof. Me. Fernando Vieira da Cruz-Unicamp

Prof. Dr. Carlos Erick Brito de Sousa-UFMA

Prof^a. Dr^a. Ilka Kassandra Pereira Belfort-Faculdade Laboro

Prof^a. Dr. Renata Cristina Lopes Andrade-FURG

Prof. Dr. Elias Rocha Gonçalves-IFF

Prof. Dr. Clézio dos Santos-UFRRJ

Prof. Dr. Rodrigo Luiz Fabri-UFJF

Prof. Dr. Manoel dos Santos Costa-IEMA

Prof^a. Ma. Adriana Barni Truccolo-UERGS

Prof. Me. Pedro Augusto Paula do Carmo-UNIP

Prof.^a Dr^a. Isabella Macário Ferro Cavalcanti-UFPE

Prof. Me. Alisson Junior dos Santos-UEMG

Prof. Me. Raphael Almeida Silva Soares-UNIVERSO-SG

Prof. Dr. Rodolfo Maduro Almeida-UFOPA

Prof. Me. Tiago Silvio Dedoné-Faccrei

Prof. Me. Fernando Francisco Pereira-UEM

Prof. Dr. Deivid Alex dos Santos-UEL

Prof. Me. Antonio Santana Sobrinho-IFCE

Prof.^a Dr.^a. Maria de Fatima Vilhena da Silva-UFPA

Profa. Dra. Dayse Marinho Martins-IEMA

Prof. Me. Darlan Tavares dos Santos-UFRJ

Prof. Dr. Daniel Tarciso Martins Pereira-UFAM

Prof.^a Dr.^a. Elane da Silva Barbosa-UERN

Prof. Dr. Piter Anderson Severino de Jesus-Université Aix Marseille

AGRADECIMENTOS

De início, agradeço a Deus pelo dom da vida e pelas graças que tem me dado. Agradeço a meu pai, Luiz Cláudio, a todo apoio que tive durante a graduação, aos amigos próximos que me incentivaram e torceram por mim, e também à minha esposa, Danubya Nathacha Farias, pela força e incentivo diário.

DEDICATÓRIA

Como não poderia deixar de ser, este livro é dedicado à minha mãe, Maria Uilma Duarte, pelos ensinamentos, amor, zelo e perseverança na criação dos filhos. Este trabalho também é direcionado aos estudantes e profissionais que se intrigam com a vigência ou não da súmula 397 do STF e seus desdobramentos no campo da investigação policial.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	11
CAPÍTULO 1	
BREVE HISTÓRICO DA “SEPARAÇÃO DOS PODERES”	13
CAPÍTULO 2	
DEFINIÇÃO E ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO INQUÉRITO POLICIAL.....	19
CAPÍTULO 3	
PRINCÍPIOS INFORMATIVOS (CARACTERÍSTICAS) DO INQUÉRITO POLICIAL	25
CAPÍTULO 4	
O CONTRADITÓRIO E A AMPLA DEFESA NO INQUÉRITO POLICIAL.....	35
CAPÍTULO 5	
SISTEMA ACUSATÓRIO	39
CAPÍTULO 6	
HISTÓRIA DAS SÚMULAS NO BRASIL E SUAS ESPÉCIES.....	45
CAPÍTULO 7	
ORIGEM DAS POLÍCIAS LEGISLATIVAS.....	49
CAPÍTULO 8	
ATUAÇÃO DAS POLÍCIAS LEGISLATIVAS E A LEGITIMIDADE DA ELABORAÇÃO DE INQUÉRITOS POLICIAIS NO ÂMBITO DAS CASAS LEGISLATIVAS.....	53
CAPÍTULO 9	
A AÇÃO DAS POLÍCIAS LEGISLATIVAS DA CÂMARA E SENADO FEDERAL NA TENTATIVA DE “GOLPE” DE ESTADO DO DIA 08 DE JANEIRO DE 2023.....	57
CAPÍTULO 10	
POSICIONAMENTO DAS BANCAS ORGANIZADORAS DE CONCURSOS ACERCA DA SÚMULA 397 DO STF.....	61
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	65
ÍNDICE REMISSIVO.....	68
SOBRE O AUTOR	69

APRESENTAÇÃO

É notório, no meio jurídico, a discussão sobre os limites de cada “Poder “ em um Estado Democrático de Direito. Nessa linha, com a operação feita pela Polícia Federal no Congresso Nacional, denominada “Operação Desintegração”, que começou em 2017, e que teve como alvos principais o líder do governo no Senado, Fernando Bezerra Coelho (MDB-PE), e o filho dele, o deputado Fernando Coelho Filho (DEM-PE), surgiu o desejo de me deter no tema ora tratado.

Nesse contexto, o trabalho discute sobre a legitimidade ou não das polícias legislativas elaborarem inquérito policial nas dependências das Casas Legislativas. Ademais, com base no episódio supramencionado, e ante à celeuma jurídica existente sobre a superação ou não da súmula 397 do STF , pois foi elaborada durante o Regime Militar (1964), e após a “ tentativa de golpe de Estado no âmbito dos três Poderes em Brasília, ocorrida no dia 08 de janeiro de 2023, faz-se oportuno ponderá-la tendo como norte a Carta Magna de 1988.

A partir desse contexto, a análise da súmula 397 do STF e seus desdobramentos se fez especialmente interessante. Nessa senda, afe-re-se a sua eventual superação, aplicação nos tribunais e o contexto histórico em que foi criada .

Além disso, a apreciação do supramencionado verbete sumular se mostra pertinente quando se observa as atribuições dos órgãos previstos no artigo 144 da Constituição Federal, notadamente a Polícia Federal e as Polícias Civis estaduais.

Este foi o espírito que inspirou este livro: apreciar se o supramencionado verbete sumular viola ou não o princípio da “ Separação dos Poderes “ em um substrato de sistema acusatório, e a confrontação dela com os ditames do art. 144 da Carta Magna.

CAPÍTULO 1

BREVE HISTÓRICO DA “SEPARAÇÃO DOS PODERES”

Não há uniformidade doutrinária acerca do surgimento do modelo de repartição de funções dos poderes. De fato, na história, inúmeros autores falaram sobre a corrente *Tripartite* (separação do governo em três), sendo Aristóteles o pioneiro em sua obra “*A Política*”, que contempla a existência de três órgãos separados a quem cabiam as decisões de Estado: Poder Deliberativo, o Executivo e o Judiciário.

Posteriormente, *John Locke*, no livro “*Segundo Tratado Sobre o Governo Civil*”, propaga um Poder Legislativo superior aos demais, onde o Executivo aplica as leis, e o Federativo, mesmo tendo legitimidade, não poderia desvincular-se do Executivo, cuidando de questões internacionais de governança.

Montesquieu foi outro autor que desenvolveu o modelo de tripartição dos poderes. Segundo seus ensinamentos, que é o mais aceito no Brasil, o Poder Legislativo elabora as leis ou as aperfeiçoa. O Executivo formula as políticas públicas e aplica as leis, enquanto o Judiciário possuiria a competência de punir os crimes ou julgar os litígios civis.

Como se nota, *Montesquieu* (capítulo VI, do livro décimo primeiro, da primeira parte do *Espírito das Leis*), obstinadamente, estabelece a não concentração das tarefas de legislar, administrar e julgar, sob pena de abuso do poder.

Ressalte-se, contudo, que uma parcela dos estudiosos apontam que o modelo da “separação de Poderes” atual remete a estudos teóricos da “*Trias Política*”, que é um modelo de governar cuja criação é proveniente da Grécia Antiga, ou mesmo foi delineada por *Aristóteles*, em sua obra “*A Política*”.

Fixado tal ponto histórico, é oportuno tecer que a ideia de separação de poderes tem como antecedente histórico determinante o surgimento do Estado Liberal. De fato, em um Estado Absolutista não

há que se falar em divisão de Poderes, visto que a onipresença e supremacia estatal se impõem de modo praticamente ilimitado.

Esta conjuntura de Estado, embora não haja unanimidade quanto à definição do momento exato, durou até por volta do século XIX, derrocado principalmente pela influência dos ideais iluministas na sociedade. Partindo-se desse cenário histórico, é possível afirmar que o embasamento fundamental da repartição de funções entre os poderes advém do modelo de Estado Liberal.

No Estado Liberal, refuta-se a figura de um líder central e absoluto. Dentro dessa perspectiva, é possível afirmar, não se descurando da divergência jurídica, que o princípio da “separação de Poderes”, nos moldes atuais, foram estabelecidos por Montesquieu, em sua obra “O Espírito das Leis”.

Perante tal arranjo político proposto pelo citado filósofo, a soberania do Estado, embora una, encontra-se repartida entre poderes constitucionalmente estabelecidos, e cada um destes (Legislativo, Executivo e Judiciário) exerce funções típicas.

No Brasil, a separação de poderes, nos moldes propostos por *Montesquieu*, só surgiu na primeira Constituição da República, promulgada em 1891, e que era inspirada no modelo norte-americano. Referida Constituição extinguiu o Poder Moderador, típico de monarquias, e instituiu o sistema de governo presidencialista.

É pertinente ainda mencionar que a Constituição de 1891 pôs fim ao voto censitário ou por renda, e instituiu a separação entre Estado e Igreja. Com o advento da Constituição Federal de 1988, manteve-se o princípio da separação de poderes, porém com uma base normativa mais sólida, visto que tal disposição política passou a ser considerada cláusula pétrea, conforme se observa no art. 60, § 4º, III, da Lei Magna.

É oportuno tecer que cláusula pétrea é o dispositivo constitucional que não pode ser alterado, mesmo por meio de Emenda à Constituição (PEC), caso tal mudança intente modificar o seu alcance normativo. Além da separação de poderes, são também consideradas cláusulas pétreas a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; e os direitos e garantias individuais (art. 60, § 4º , CF/88).

Não obstante o princípio da separação de poderes estabelecer a divisão de funções estatais, não há uma rigidez absoluta nesse modelo constitucional. É que, em situações estabelecidas na Carta Magna, é possível que os Poderes Instituídos exerçam atribuições diversas das atribuídas constitucionalmente.

Dentro desse cenário, o Poder Judiciário pode exercer funções administrativas, como quando organiza os seus serviços (art. 96, I, “a”, “b”, “c”; art. 96, II, “a”, “b”, dentre outros dispositivos da Constituição Federal de 1988.).

O Legislativo, na mesma tônica, pratica, além da sua função típica (legislar e fiscalizar), atos jurisdicionais quando, por exemplo, o Senado processa e julga o Presidente da República nos crimes de responsabilidade (art. 52, I, CF) , ou os Ministros do Supremo Tribunal Federal pelos mesmos crimes (art. 52, II, CF).

O Poder Legislativo exerce também a função administrativa quando organiza seus serviços internos (arts. 51, IV, e 52, XIII, CF). Tais exemplos mostram que os Poderes estatais, conquanto possuam funções estanques, revestem-se ainda de atribuições atípicas.

A presença de funções típicas e atípicas dos “ Poderes”, na linha proposta por *Montesquieu*, acarreta o controle da atividade estatal, quando, por exemplo, o Legislativo julga o Chefe do Executivo

(art. 52, I, CF) . Assim, a presença de fiscalização entre os Poderes evita o abuso do Estado, uma vez que se tem verdadeiros “ freios e contrapesos “ na função estatal.

É possível concluir, já nesse momento, que a existência da polícia legislativa não compromete a separação de poderes, uma vez que sua função é garantir a segurança dos membros do poder legislativo e das suas instalações, sem interferir na elaboração ou execução das leis.

Nesse viés, a existência da polícia legislativa é compatível com o princípio da separação de poderes, desde que sua atuação seja restrita às suas atribuições específicas e que haja transparência e prestação de contas em relação às suas atividades.

CAPÍTULO 2

DEFINIÇÃO E ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO INQUÉRITO POLICIAL

A definição exata do surgimento do inquérito policial não encontra pacificação entre os estudiosos, todavia, em algumas civilizações, é possível elencar algumas formas rudimentares de investigação criminal. Na Europa medieval, por exemplo, existiam sistemas de justiça que incluíam a realização de investigações preliminares para apurar a autoria de crimes.

A própria história do Direito, mesmo quando não havia um Estado propriamente formado e imperava a fase da vingança privada, as vítimas ou seus familiares apuravam, por si próprios, os comportamentos desviantes do senso comum e das normas de conduta, vindo, ao final, eles mesmos, aplicarem a pena cabível ao delinquente.

O que se percebeu, porém, ao longo da história, é que, à medida que surge o Estado, paulatinamente a sociedade vai depositando nele o direito de processar, julgar e punir o acusado. Nessa linha, com o surgimento do Estado absolutista, a vítima perde sua participação ativa na apuração da infração penal, sendo designado pelos imperadores os juízes, que eram encarregados de investigar os crimes e apurar sua autoria e a materialidade do delito.

O procedimento, no Estado Absolutista, era inquisitivo e o juiz atuava em um com plenos poderes agindo de ofício, onde as funções de acusar, defender e julgar estavam concentradas em um único órgão. A palavra inquérito tem origem do termo latim *in + quaerere*, que denota buscar alguma coisa em uma determinada direção. De modo geral, o termo pode ser entendido como um conjunto de atos concatenados, realizados de forma continuada, que visa descobrir algo.

Exemplificando, e tendo como parâmetro o direito comparado, na Inglaterra o inquérito policial moderno fincou suas raízes na "*watch and ward system*", um sistema de patrulhamento de ruas criado em Londres no século XVIII para prevenir a criminalidade. O inqué-

rito policial, nos moldes preconizados pelo atual Código de Processo Penal, contudo, teve sua origem na França no século XIX, durante o governo de *Napoleão Bonaparte*.

No governo de *Napoleão Bonaparte*, no ano de 1808, foi promulgado o “*Code d’instruction criminelle*”, que estabeleceu as bases do inquérito policial moderno. Esse modelo foi amplamente adotado em outros países europeus ao longo do século XIX, e posteriormente em outras partes do mundo.

Modernamente, começou a se adotar, na França, o chamado sistema penal misto, no qual o procedimento é inquisitivo na fase de instrução e acusatório na fase de julgamento. Nos Estados Unidos, o inquérito policial também foi estabelecido no século XIX, mas em um contexto diferente do europeu. A constituição americana garante a proteção dos direitos civis, o que fez com que o inquérito policial fosse limitado em sua utilização para evitar abusos por parte das autoridades.

Atualmente, o inquérito policial é utilizado em vários países ao redor do mundo como parte do processo de investigação criminal, embora as leis e práticas de cada país possam variar em relação aos procedimentos e garantias processuais envolvidas.

Conquanto o supramencionado diploma legal tenha sido o primeiro a trazer ,expressamente, o termo e a definição de inquérito policial no Brasil, é certo que, desde os primórdios da civilização, existiu um procedimento inominado que visava a apurar as infrações penais.

Estabelecida tal linha cronológica mundial, o Decreto n. 4.824/1871, especificamente em seus artigos 11 e 42, asseverava que o Inquérito Policial teria como objeto , de modo geral, “a verificação

da existência da infração penal, e o descobrimento de todas as suas circunstâncias e da respectiva autoria.

Nasce, nesse momento, um verdadeiro instrumento oficial da persecução penal no Brasil. Com o advento da Lei nº 2033, de 20 de setembro de 1871, houve a cisão das funções judiciais e policiais, e a investigação criminal ficou reservada exclusivamente aos Chefes, Delegados e Subdelegados de Polícia. Posteriormente, no governo de Getúlio Vargas, houve tentativa de se extinguir o inquérito policial no Brasil.

Foi durante a elaboração do Anteprojeto do atual Código de Processo Penal, em 1936, por meio de proposta do então Ministro da Justiça do Governo Getúlio Vargas, Vicente Rao. Este então Ministro propôs a supressão do inquérito policial para instituir em seu lugar o Juizado de Instrução.

Este juiz de instrução, na ótica da proposta de Vicente Rao, reuniria os elementos necessários à persecução penal. Segundo a apontada proposta legislativa, à polícia caberia tão somente as atribuições de prevenção e repressão imediata dos crimes. Essa proposta não foi aprovada, e, em 1941 foi decretado o atual Código de Processo Penal, que manteve o instituto do inquérito policial.

Para Lopes Júnior (2020, p. 180) a não extinção do inquérito policial se deu porque o legislador da época “ponderando o exame da realidade brasileira, que não é apenas a dos centros urbanos, senão também a dos remotos distritos das comarcas do interior, desaconselhou o repúdio ao sistema vigente”.

Atualmente, o Código de Processo Penal, em seu artigo 4º, estabelece que o inquérito policial “terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria”. Como se percebe, na legislação processual penal nacional inexistente um conceito ou definição legal do que seja in-

quérito policial, mas sim a sua finalidade (art. 4º). Coube à doutrina conceituar o que é inquérito policial.

Nessa senda, Renato Brasileiro de Lima esclarece que “ O inquérito policial consiste em um conjunto de diligências realizadas pela polícia investigativa objetivando a identificação das fontes de prova e a colheita de elementos de informação quanto à autoria e materialidade da infração penal, a fim de possibilitar que o titular da ação penal possa ingressar em juízo” (LIMA, 2020, p. 181).

Com base em sua definição acima, resta claro que o inquérito policial é um procedimento administrativo, presidido pelo Delegado de Polícia, o qual visa, mediante análise técnico-jurídica do fato, indicar a autoria, materialidade e as circunstâncias da infração penal apreciada. Antes de tratar, propriamente, dos princípios incidentes no inquérito policial, é pertinente mencionar que princípio significa o início, fundamento ou essência de algum fenômeno, ou seja, sua causa primária.

CAPÍTULO 3

PRINCÍPIOS INFORMATIVOS (CARACTERÍSTICAS) DO INQUÉRITO POLICIAL

Princípio jurídico, assim, é aquela espécie de norma jurídica que fundamenta e ampara o texto jurídico. A ideia de normatividade dos princípios é confirmada pelos ensinamentos de *Robert Alexy*, que derruba as teorias positivistas que relegavam os princípios a um plano secundário, subsidiário. Desse modo, tanto as regras, como os princípios, na ótica do supramencionado filósofo, também são normas, pois se formulam através de expressões deônticas fundamentais.

Estabelecido os princípios como normas, é certo que o procedimento administrativo, no inquérito policial, é inquisitorial, portanto, com aplicação mitigada do contraditório e da ampla defesa (art. 5º LV, da CRFB/88). Nesse contexto, é pertinente afirmar que as características do inquérito policial são atributos, princípios, relacionados à normatização do inquérito policial e que devem ser observados no transcorrer do procedimento.

Esclareça-se também que as características do inquérito policial, como comumente ocorre nas definições de institutos jurídicos, não recebem tratamento uniforme pela doutrina. Não obstante a retro mencionada divergência, é certo que o inquérito policial é informado pelas seguintes características: sigilo, escrito/formal, dispensável, indisponível, discricionário e oficial.

Em relação à primeira característica do inquérito policial (sigiloso), esta característica advém do art. 20, CPP. O sigilo tem como objetivo a elucidação idônea dos fatos, e ampara o interesse da sociedade na solução do caso investigado.

Tal característica dos inquéritos, todavia, não se aplica aos advogados, independentemente de procuração, como se observa da súmula vinculante 14 diante de elementos já acostados ao procedimento

policial (“É direito do defensor do investigado ter acesso a todas as provas documentadas em procedimento investigatório “).

Depreende-se da súmula vinculante 14 que, em regra, os advogados possuem acesso aos termos acostados no inquérito policial. No que se refere aos elementos informativos em formação, contudo, não se aplica o verbete sumular sob pena de prejudicialidade à investigação.

É o que ocorre, por exemplo, diante do trâmite de interceptação telefônica em que o advogado do réu submetido à diligência policial, requer vista integral do inquérito policial. Neste caso, é legal e necessária a recusa do acesso pelo Delegado de Polícia.

Em relação à necessidade de ser escrito, tem-se imposição legal para que o inquérito seja confeccionado desta maneira. De fato, o artigo 9º do Código de Processo Penal estabelece que : “ Todas as peças do inquérito policial serão, num só processado, reduzidas a escrito ou datilografadas e, neste caso, rubricadas pela autoridade.

Como se nota, não é possível que o inquérito policial se dê de forma verbal. É certo, contudo, que o artigo supramencionado deve ser observado segundo as evoluções tecnológicas existentes. Com efeito, o Judiciário desempenha suas funções, atualmente, por meio de sistemas computacionais para a gestão dos processos judiciais, com a eliminação do papel, e uso, muitas vezes, da inteligência artificial e da computação em nuvem.

Esse modelo de processo eletrônico , no Brasil, teve como marco regulatório a Lei 11.419/2006, mais conhecida como a Lei do Processo Eletrônico. Nessa linha, a característica escrita do inquérito policial deve ser observada diante das novas tecnologias, sobretudo pela integração analógica do Código de Processo Penal (art. 405, §1º

do CPP) , a fim de permitir que a norma acompanhe as inovações tecnológicas de mídia digital.

No que tange à característica da dispensabilidade do inquérito policial, o § 5º do artigo 39 do Código de Processo Penal , estabelece que o integrante do Ministério Público o dispensará se, sem ele, já tiver elementos suficientes para a propositura da ação.

Em face do dispositivo citado, fica perceptível que , se houver elementos de materialidade e indícios de autoria do delito , é possível que haja oferta de denúncia diretamente pelo representante ministerial. Significa dizer que, se o Ministério Público tiver substrato fático suficiente para iniciar o processo judicial criminal, o inquérito se faz prescindível.

Consoante Renato Brasileiro, “ Se a finalidade do inquérito policial é a colheita de elementos de informação quanto à infração penal e sua autoria, é forçoso concluir que, desde que o titular da ação penal (Ministério Público ou ofendido) disponha desse substrato mínimo necessário para o oferecimento da peça acusatória, o inquérito policial será perfeitamente dispensável (LIMA, 2020, p. 181).

Não obstante a dispensabilidade do inquérito policial, é certo que a imposição de tal princípio é meramente teórica, uma vez que, na prática, na maioria dos casos, o Ministério Público não investiga. Como Delegado de Polícia, percebo que, mesmo em casos de menor complexidade técnica, o Ministério Público requisita a instauração de inquérito ou termo circunstanciado de ocorrência para elucidação da autoria e comprovação da materialidade.

Há quem defenda até mesmo que o inquérito policial é indispensável na persecução penal, alegando que a quase totalidade dos elementos probatórios carreados às ações penais são identificados ou produzidos no curso da investigação criminal, na fase pré-processual .

Em relação à indisponibilidade, esta característica do inquérito policial advém da interpretação do art. 17 do Código de Processo Penal, que assevera a impossibilidade de arquivamento dos autos por parte da autoridade policial. O Ministério Público, assim como a autoridade policial, não podem arquivar o inquérito policial, visto que é atribuição do magistrado fazê-lo.

Mesmo sendo o juiz o sujeito que determina o arquivamento do inquérito policial, é necessário que haja requerimento para tanto. Ou seja, o Ministério Público pugna pelo arquivamento, e o magistrado acata ou não o pleito ministerial.

A autoridade policial, caso entenda que é caso de arquivamento de inquérito policial, após relatório final, opina pelo arquivamento. Com base nesta premissa, não só é vedado ao Delegado de Polícia arquivar inquérito policial ou termo circunstanciado de ocorrência policial, mas também não pode solicitar, diretamente, ao juiz, pedido de arquivamento.

Se houver colidência de posições entre o Ministério Público e o Juiz quanto ao arquivamento, aplica-se, geralmente, o artigo 28 do CPP : “ Ordenado o arquivamento do inquérito policial ou de quaisquer elementos informativos da mesma natureza, o órgão do Ministério Público comunicará à vítima, ao investigado e à autoridade policial e encaminhará os autos para a instância de revisão ministerial para fins de homologação, na forma da lei ” .

Caso o pedido de arquivamento seja do Promotor de Justiça e o juiz não tenha anuído, o Procurador Geral de Justiça (PGJ) resolverá. Nessa toada, o PGJ poderá: a) discordar do pedido de arquivamento e oferecer a denúncia (próprio PGJ) ; b) não concordar com o pedido de arquivamento e designar outro Promotor de Justiça para oferecer a denúncia ; c) assentir com o pedido de arquivamento e, nesse caso, o

juiz será obrigado a atender porque o MP é o titular da ação penal; d) Requerer a realização de novas diligências antes de decidir.

Se a solicitação de arquivamento do inquérito policial provir de Procurador da República (“Promotor de Justiça Federal”), membro do MPF (Ministério Público Federal) que atue em primeira instância, e houver resistência do magistrado, a controvérsia acerca do pedido seguirá os mesmos ditames supramencionados, à exceção do oferecimento da denúncia.

O que difere, todavia, é o órgão que resolverá a mencionada divergência entre representante do MPF e o magistrado : Câmara de Coordenação e Revisão (CCR) ,conforme artigo 62, IV, da LC 75/93. Lado outro, se a tratada divergência envolver PGJ ou PGR , não se aplica o artigo 28 do CPP.

De fato, o Supremo Tribunal Federal (1ª Turma. MS 34730/DF, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 10/12/2019 -Info 963-) estabeleceu , em linhas gerais , que , nos casos de competência originária, não se tem prévia submissão ao Poder Judiciário quando do arquivamento de inquérito policial ou outro procedimento investigativo, a exemplo do PIC conduzido pelo MP.

A Corte Suprema justificou seu entendimento com a premissa que o chefe do Ministério Público estadual ou federal são autoridades próprias para aferir a legitimidade do arquivamento do procedimento investigativo. Logo, descabe a submissão da decisão de arquivamento ao Poder Judiciário.

O STF ressaltou, contudo, que a desnecessidade de submeter o pedido de arquivamento do Procurador-Geral à apreciação do Supremo Tribunal Federal não engloba as hipóteses em que a decisão seja capaz de fazer coisa julgada material.

Para o Supremo, se o arquivamento for capaz de gerar coisa julgada material, ou seja, nas hipóteses de atipicidade do fato e nos casos de extinção da punibilidade, tem-se considerado indispensável que o Tribunal examine o pedido de arquivamento.

Desse modo, resta constatado que apenas nas hipóteses de atipicidade da conduta e extinção da punibilidade poderá o Tribunal analisar o mérito das alegações trazidas pelo PGR (Procurador Geral da República) ou PGJ (Procurador Geral de Justiça).

Esposado entendimento sobre a dinâmica do arquivamento do inquérito ainda impera, uma vez que a vigência do novo formato do artigo 28 do CPP, trazido pela Lei 13964/2019, encontra-se suspenso (ADIS 6298 e 6299). Segundo a nova proposta legislativa mencionada, o próprio membro do Ministério Público ordena o arquivamento, e, em seguida, comunica à vítima, ao investigado e à autoridade policial, encaminhando os autos para a instância de revisão ministerial para fins de homologação, na forma da lei.

É necessário esclarecer que a tratada indisponibilidade do inquérito policial se refere à apreciação de crimes de ação penal pública incondicionada, consoante dispõe o artigo 5º do CPP. Interessante mencionar que, quando não houver referência no tipo penal sobre a espécie de ação penal, presume-se, legalmente, que é de ação pública, e, em regra, incondicionada (art. 100 do CP).

Lado outro, nos inquéritos que têm como arcabouço ações exclusivamente privadas, vige o princípio da disponibilidade, e não o da indisponibilidade. Nesta espécie de ação, como prepondera o interesse privado do ofendido, a este cabe a valoração se é ou não pertinente buscar a responsabilidade penal do ofensor.

O princípio da disponibilidade nas ações penais privadas advém da interpretação do artigo 48 do CPP. Indicado princípio mani-

fez-se na possibilidade de renúncia ao direito de queixa (art. 49 do CPP) , na possibilidade de o querelante ensejar a perempção da ação (art. 60 do CPP) ou de perdoar o querelado, se este com isso concordar (arts 51 ao 59 do CPP) .

Estabelecido os contornos da indisponibilidade , tratar-se-á, nesse momento, da discricionariedade do inquérito policial. Em princípio, é oportuno mencionar que a discricionariedade não se confunde com arbitrariedade. Aquela é característica inerente ao inquérito policial, que indica, em síntese, liberdade de atuação nos limites traçados pela lei.

Arbitrariedade, de outra banda, indica comportamento que afronta o princípio da legalidade (art. 5º,II, da CF/88) . Ocorre quando houver desrespeito à Ordem Jurídica, seja por ação ou omissão, situação em que o agente arbitrário agiu e a norma não permitia o comportamento, ou quando era seu dever agir e se manteve inerte , em discordância com a norma.

Estabelecida a diferença entre arbitrariedade e discricionariedade, esta característica se encontra delineada no artigo 14 do CPP. A discricionariedade, em resumo, indica que o Delegado de Polícia possui a faculdade de analisar qual diligência é mais eficaz para elucidar a autoria e comprovar a materialidade do crime apreciado.

Nessa linha, é perceptível que a autoridade policial goza de certa margem na escolha de condução do inquérito , uma vez que escolhe quais métodos de investigação irão ser utilizados, dentre outras escolhas que podem influenciar o rumo da investigação.

Evidentemente, a discricionariedade não é absoluta, pois, o Delegado de Polícia deve obedecer aos limites da lei e da Constituição, situação em que é necessário respeitar os direitos fundamentais do investigado. Outrossim, a discricionariedade está sujeita ao controle

externo do Ministério Público e do Judiciário, que avaliam a legalidade e a pertinência das decisões tomadas pela autoridade policial.

O controle externo do Ministério Público, aliás, é uma cláusula constitucional prevista no art. 129, VII, da Carta Magna, que estabelece ser função institucional do Ministério Público. Essa norma constitucional está regulamentada na Lei Complementar 75/1993, e complementada com a Resolução 20/2007 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).

Em apressada definição, o controle externo do Ministério Público sobre a atividade policial, notadamente a discricionariedade na condução do inquérito, refere-se à observância da manutenção da regularidade e a adequação dos procedimentos empregados na execução das diligências policiais.

Por fim, a característica da oficialidade provém do artigo 4º do Código de Processo Penal, o qual menciona que a polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições, e objetiva a apuração das infrações penais e sua autoria.

Como se nota, o aspecto oficial do inquérito policial se traduz no fato de que a sua presidência é atribuída a um agente público de carreira, que pratica atividade de natureza jurídica, essencial e exclusiva de Estado (art. 2º da Lei 12830/2013).

A Lei 12830/2013(art. 2º ,§ 6º) trouxe, expressamente, a delimitação que o indiciamento é ato privativo do Delegado de Polícia, confirmando a perspectiva que o controle externo pelo MP não macula tal atribuição da autoridade policial.

O STF, por exemplo, já se manifestou que , como o ato de indiciamento é de atribuição exclusiva da autoridade policial, não existe fundamento jurídico que autorize o magistrado, após receber a denúncia, requisitar ao Delegado de Polícia o indiciamento de determinada pessoa (HC 115015, Relator Min. TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma).

Na verdade, a requisição judicial dessa natureza é incompatível com o sistema acusatório, que impõe a separação orgânica das funções concernentes à persecução penal, de modo a impedir que o juiz adote qualquer postura inerente à função investigatória.

Em arremate, observa-se que a característica da oficialidade do inquérito policial traz a concepção que a presidência deste procedimento é de atribuição do Delegado de Polícia concursado, que indicia segundo os preceitos da Lei 12830/2013 .

CAPÍTULO 4

O CONTRADITÓRIO E A AMPLA DEFESA NO INQUÉRITO POLICIAL

Os princípios do contraditório e da ampla defesa estão previstos na Constituição Federal (art. 5º, LV, da CF/88) e devem ser observados durante o transcorrer do processo, seja administrativo ou judicial. Nessa tônica, em regra, os mencionados princípios devem ser preservados diante da possibilidade de restrição a direitos.

Estabelecido, sucintamente, o campo de incidência dos princípios do contraditório e da ampla defesa, é certo que , na fase pré-processual, conhecida como investigação preliminar, há uma mitigação desses balizadores constitucionais.

Conquanto os princípios do contraditório e da ampla defesa sejam observados com menor força, é patente notar que bens jurídicos do investigado são restringidos (como a liberdade, intimidade e patrimônio) na investigação policial, e o sucesso ou não do processo penal depende, na maioria das vezes, de um inquérito policial bem formulado.

Dentro deste quadro, exsurge a importância da Polícia Judiciária, dirigida por Delegado de Polícia de carreira (art. 144 da Constituição Federal), a quem incumbe a condução da investigação criminal por meio dos diversos procedimentos policiais, nos termos da legislação correlata.

Parte da doutrina , todavia, em uma percepção literal do artigo 5º, LV, da Carta Maior de 1988, conclui que, por não estarem incluídos neste dispositivo constitucional os investigados em inquérito policial (não são litigantes ou acusados) , inexistente contraditório e ampla defesa.

Não obstante tais confusões terminológicas , não se tem óbice de etiquetar o inquérito policial como processo administrativo *sui generis*. Ademais, embora não existam partes no inquérito policial, têm-

-se imputados em sentido amplo; e os atos sucessivos, tanto os intermediários como o final, afetam o exercício de direitos fundamentais.

Nessa perspectiva, havendo medidas restritivas a direitos fundamentais (como busca e apreensão domiciliar, interceptação telefônica ou prisão), a observância do contraditório e ampla defesa impera, conquanto de maneira mais tênue.

CAPÍTULO 5

SISTEMA ACUSATÓRIO

Sistema Processual Penal pode ser definido como a reunião de normas e princípios que regem o Direito Processual Penal de um determinado Estado, considerando-se um período histórico. A doutrina dominante menciona três Sistemas Processuais Penais: inquisitivo, misto e acusatório.

O sistema inquisitivo é caracterizado pela concentração das funções de acusar, julgar e defender em uma única pessoa: o juiz inquisidor. Nele, predomina o sigilo no processo, que é necessariamente escrito e não há contraditório nem ampla defesa.

O juiz inquisidor foi reflexo do Regime Absolutista. A persecução penal (investigação preliminar + instrução processual), nesse sistema, inicia-se de ofício, contexto em que o julgador colhe as provas e decide. No sistema inquisitivo, o réu não é visto como sujeito de direitos, mas como objeto do processo.

No sistema inquisitivo adotava-se, para a valoração da prova, o sistema legal ou Tarifado, com hierarquia pré-determinada entre as provas. A confissão era considerada como a “rainha delas”. Nessa linha, no CPP vigente ainda se observa alguns resquícios deste sistema.

De fato, os arts. 5º, 241 e 385 do CPP são exemplos de dispositivos legais que possuem traços inquisitoriais. No art. 5º, há a possibilidade do juiz requisitar, de ofício, a instauração de inquérito policial. O art. 241 do CPP prevê a faculdade do magistrado participar da execução da medida cautelar de busca e apreensão.

O art. 385 do CPP dispõe que, ainda que o Ministério Público tenha opinado pela absolvição ou não tenha mencionado circunstâncias agravantes na denúncia, o juiz poderá condenar o réu, bem como reconhecer agravantes, embora nenhuma tenha sido alegada.

De outra banda, o sistema misto, como o próprio nome sugere, mescla características do sistema inquisitivo e acusatório. Nesse viés, o processo se desdobra em duas fases. A primeira é essencialmente inquisitiva, caracterizada por uma instrução preliminar a cargo do juiz, sigilosa, escrita, sem contraditório, cujo escopo é apurar a materialidade e autoria do crime. A segunda fase, de natureza acusatória, admite o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Observadas, sucintamente, as características dos sistemas inquisitivo e misto, urge necessário uma breve explanação do surgimento do sistema acusatório. Dentro desta perspectiva, conquanto haja certos resquícios do sistema acusatório em outros momentos históricos, e mesmo considerando a divergência doutrinária, considera-se, majoritariamente, que o sistema acusatório surgiu no Direito Grego.

Referido sistema predominou até meados do século XII, e tinha participação direta do povo nas funções de acusação e julgamento. Para Aury Lopes, o sistema de ação popular grego era direcionado para os delitos graves (qualquer pessoa podia acusar), em um formato processual penal, e a acusação privada, para os delitos menos graves, em harmonia com os princípios do Direito Civil (LOPES JÚNIOR, 2012, p. 124).

Delimitado, sucintamente, os antecedentes históricos do sistema acusatório, é possível afirmar que o formato em que foi elaborada a Constituição Federal de 1988 foi amparada em um sistema acusatório. Tal percepção ocorre não de modo expresse, mas a partir de uma interpretação aberta e sistêmica ao artigo 129.

Nessa senda, o Sistema Acusatório, em síntese, refere-se ao formato em que a legislação processual penal está delimitada: separação das funções de acusar, julgar, defender. Assim, com base nessa configuração processual penal, há figuras distintas no processo: o

sujeito que oferece a acusação , que , no Brasil, pode ser o Ministério Público (art. 129 da CRFB/88) , ou a figura do querelante em ação penal privada exclusiva, o julgador, e o defensor, que pode ser público ou privado.

A característica básica do sistema acusatório, portanto, é a tripartição das funções processuais, onde existe uma verdadeira relação processual com delimitações comportamentais dos sujeitos do processo. É o que se denomina , em latim , *actum trium personarum*.

Como se percebe , o Sistema Acusatório é o oposto do sistema inquisitivo, no qual existe uma relação linear entre o réu e o juiz, visto que este detém as três funções acima descritas. Naquele Sistema (Acusatório) , o juiz é imparcial e as provas não são pré-estabelecidas, podendo o julgador apreciá-las de acordo com a sua livre convicção, desde que fundamentada.

Ademais, o processo é público e devem haver a presença dos seguintes princípios e garantias constitucionais : devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV,) , imparcialidade do juiz (, artigo 5º, XXXVII) , igualdade das partes (art. 5º , *caput*) , publicidade (art. 37, *caput*) , etc.

Conforme Luigi Ferrajoli (2006, p. 518), “são características do sistema acusatório a separação rígida entre o juiz e acusação, a paridade entre acusação e defesa, e a publicidade e a oralidade do julgamento”. No sistema acusatório, a gestão da prova é função das partes, cabendo ao juiz um papel de garante das regras do jogo, salvaguardando direitos e liberdades fundamentais.

Diferente do sistema inquisitorial, o acusatório se caracteriza por gerar um processo de partes, onde autor e réu constroem ,através do confronto, a solução justa do caso penal. O reconhecimento dos direitos fundamentais ao acusado, que passa a ser sujeito de direitos

e a construção dialética da solução do caso pelas partes, em igualdade de condições, são, assim, as principais características desse modelo (LIMA, 2011, p. 40).

Pelo exposto, observa-se que o sistema acusatório tem como principais características a separação das funções de acusar e julgar. Outrossim, como a gestão da prova fica a cargo das partes, não cabe ao juiz gerir a produção probatória, mantendo-se imparcial, o que democratiza o processo. É importante mencionar que, com a Lei 13964/2019 (art. 3º-A), ocorreu a expressa escolha do sistema processual brasileiro pelo modelo acusatório.

CAPÍTULO 6

HISTÓRIA DAS SÚMULAS NO BRASIL E SUAS ESPÉCIES

Antes de tratar, propriamente, das súmulas e suas espécies, é oportuno esclarecer que a palavra súmula, do latim *summa*, significa síntese, resumo. Grosso modo, súmula é um verbete (texto curto/resumido) que denota a interpretação dominante de um Tribunal sobre um tema específico por meio da resolução de casos análogos.

Logo, a confecção de súmula funciona como um referencial interpretativo para outros casos semelhantes, e que, a depender da espécie, vincula todo o Judiciário na sua função fim, salvo o STF, como quando se está diante de súmula vinculante (Lei 11417/06).

Como se nota, as súmulas se ligam à jurisprudência, visto que consolidam precedentes a serem seguidos pelos juízes em casos semelhantes. Nesse viés, embora não se tenha plena exatidão do surgimento da súmula no nosso país, no ano de 1446 surgiu a primeira codificação de súmula, advinda do direito português: as Ordenações Afonsinas.

A referida Ordenação continha fontes do direito lusitano que eram as “Leis do Reino” e os “Estilos da Corte”. Os “Estilos da Corte” correspondiam à jurisprudência uniforme dos tribunais superiores, e também eram chamados de “assentos”.

No período colonial, porque o sistema normativo das metrópoles era aplicado nas respectivas colônias, o Brasil tinha modelos de uniformização da jurisprudência amparados através dos “assentos”, que tinham força normativa idêntica à lei.

Posteriormente, já em 1828, com a criação do antigo Supremo Tribunal de Justiça, atualmente STF, os “ assentos” deixaram de ser concebidos como fonte vinculante e obrigatória passando a lei a ser a única base para os pronunciamentos judiciais no Brasil em um autêntico *civil law*, de influência do direito romano.

Fixados tais parâmetros históricos, a súmula teve origem , no Brasil , em 1963, tendo como mentor e propagador o ministro Victor Nunes Leal, do Supremo Tribunal Federal. Tal criação se deu após a alteração do regimento do STF (sessão de 30.08.1963) , e na sessão de 13.12. 1963 houve a publicação, pela primeira vez, da Súmula da sua Jurisprudência para vigorar a partir de 01.03.1964.

Esposado tal resgate histórico das súmulas no Brasil, têm-se 02 (duas) espécies de enunciados sumulares no ordenamento jurídico pátrio : vinculantes e não vinculantes. Nesse viés, no âmbito do STF, o ministro Celso de Mello analisa que “ a súmula comum é uma mera síntese de decisões do STF sobre normas (caráter persuasivo), ao passo que as súmulas vinculantes são “normas de decisão”, ou seja, têm poder normativo “.

Estabelecida a referida diferença , a Emenda Constitucional de 45/04 foi a responsável por trazer a figura da súmula vinculante a partir da inclusão do artigo 103-A na Constituição Federal. Nesse quadro, a Lei 11417/2006 delimitou esse dispositivo constitucional, situação que arrolou, em seu artigo 3^o , os legitimados para edição, revisão ou o cancelamento de enunciado de súmula vinculante.

Dentro desta premissa, são legitimados para edição, revisão ou o cancelamento de súmula vinculante: I- o Presidente da República; II- a Mesa de cada Casa Legislativa Federal; IV- o Procurador-Geral da República; V- o Conselho Federal da OAB; VI - o Defensor Público-Geral da União; VII - partido político com representação no Congresso Nacional; VIII - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional; IX - a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do DF; X - o Governador de Estado ou do DF; XI - os Tribunais Superiores, os Tribunais de Justiça de Estados ou do DF e Territórios, os Tribunais Regionais Federais, os Tribunais Regionais do Trabalho, os Tribunais Regionais Eleitorais e os Tribunais Militares.

Abre-se um parêntese em relação aos Municípios , que poderão propor, incidentalmente ao curso de processo em que seja parte, a edição, a revisão ou o cancelamento de enunciado de súmula vinculante, o que não autoriza a suspensão do processo (art. 3º, § 1º, da Lei 11417/2006).

Tratada distinção entre as súmulas comuns e as vinculantes restou mitigada com o advento do CPC de 2015 , sobretudo pela disposição do seu artigo 927. Nessa toada, é importante esclarecer que a aproximação do direito brasileiro com o *common law* (Direito Anglo-Saxão) , que se baseia em precedentes, não significa uma mudança de paradigma normativo, visto que o ordenamento jurídico pátrio é fincado em leis e nestas possui seus limites .

Considerada a explanação acima, nota-se que a súmula 397 do STF é verbete de persuasão, portanto, não vinculante. Todavia, seu eventual afastamento pelos Tribunais inferiores requer fundamentação idônea (art. 93, X, CF/88 , e 489, § 1º, V e VI, do CPC/2015).

CAPÍTULO 7

ORIGEM DAS POLÍCIAS LEGISLATIVAS

Não há uma uniformidade histórica sobre o surgimento da primeira Polícia Legislativa no mundo, tampouco uma precisão acerca do seu conceito, visto as particularidades inerentes aos sistemas políticos dos países. Contudo, tem-se reminiscência histórica da polícia legislativa na Roma clássica, quando já existia uma separação dos poderes, cada qual com suas respectivas polícias.

A presença da Polícia Legislativa em Roma, nessa época, objetivava manter a autonomia dos “Poderes “ , sobretudo o do Senado, que era formado pela nobreza da época. Desse modo, o Senado mantinha sua Guarda Senatorial, e o Imperador controlava a da Guarda Pretoriana .

Já na história contemporânea, ainda no século XIX (1801) , os Estados Unidos , criou a Polícia do Capitólio para proteger local homônimo e outras propriedades do governo em Washington. Outros países também têm suas próprias polícias legislativas, como a Austrália, o Canadá, o México e a Argentina, entre outros.

Em relação ao Brasil, a Polícia Legislativa tem sua origem reportada à Constituição de 1824, momento histórico em que se criou a Guarda do Palácio. Posteriormente, já na República, referida Guarda foi extinta e suas funções foram transferidas para a Polícia Militar do Distrito Federal.

Em 1926, foi criada a Guarda Civil do Congresso Nacional, que tinha como objetivo garantir a segurança do Legislativo. Com a transferência da Capital federal para Brasília (1960) , aquela foi transformada em Polícia do Congresso Nacional, e, depois, em Polícia Legislativa.

Com essa narrativa histórica, nota-se que , em nosso país , a origem da Polícia Legislativa remonta ao Império (Constituição Imperial, art. 21), e está associada à autonomia do Parlamento. Todas as

demais Constituições Federais brasileiras ,ao tratarem do Poder Legislativo, previram, expressamente, a possibilidade de as Casas Legislativas disporem a respeito de sua polícia.

Com efeito, detalhadamente e em ordem cronológica, seguem os dispositivos constitucionais brasileiros que mencionam a Polícia Legislativa : 1) Constituição Imperial- art. 21 ; 2) Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (1891), art. 18, p.ú ; 3) Constituição de 1934, art. 91, VI ; 4) Constituição de 1937, art. 41 ; 5) Constituição de 1946, art. 40 ; 6) Constituição de 1967, art. 32 ; 7) Constituição de 1988- artigos 51, IV , e 52, XIII.

Na vigente Constituição (1988) , o constituinte originário manteve, no artigo 51, IV, e 52, XIII a competência privativa da Câmara dos Deputados e Senado Federal para disporem sobre suas Polícias. Essa prerrogativa decorre da independência do Legislativo enquanto Poder do Estado.

Estabelecido os marcos históricos mundial e nacional acerca da origem das Polícias Legislativas, é oportuno mencionar que estes órgãos, no Brasil, exercem atribuições de polícia de ciclo completo. Este termo indica que as Polícias Legislativas executam tanto atividades que são delegadas às Polícias Cíveis ,quanto às Militares, e ainda, por sua abrangência, em tese, à Polícia Federal.

CAPÍTULO 8

**ATUAÇÃO DAS POLÍCIAS
LEGISLATIVAS E A LEGITIMIDADE
DA ELABORAÇÃO DE INQUÉRITOS
POLICIAIS NO ÂMBITO DAS CASAS
LEGISLATIVAS**

O primeiro texto constitucional brasileiro a prever que o Legislativo tinha poder de polícia próprio foi a Constituição do Império do Brasil (de 25 de março de 1824). Esta Carta Maior apontava que o Senado era dotado desta prerrogativa, e isto, precisamente, em seu art. 21.

Posto esta referência histórica, é de bom alvitre pontuar que a súmula 397 do STF foi confeccionada no dia 03 de abril de 1964, quatro dias após, portanto, do início do regime militar. Nesse contexto, a sua elaboração foi fundamentada para resguardar o princípio da “separação dos poderes”, que estava declinado, à época, no art.36 da Constituição Federal de 1946.

Trazendo à baila a atual Constituição Federal(1988), tem-se que os artigos 51, IV, e 52, XIII , asseguram às casas legislativas a possibilidade de instituírem e regularizarem suas polícias. Com base nessa previsão constitucional, o Senado Federal , através da Resolução 59/02, dispôs, sobretudo nos artigos 2 °, IX, e 4°, sobre as atribuições da Polícia Legislativa no referido órgão.

No mesmo viés, a Câmara dos Deputados,em seu Regimento Interno (Res. 17/1989) ,tratou do funcionamento e atribuições da Polícia Legislativa de sua Casa, especialmente no art. 267 . Ante tais apontamentos, é perceptível que, embora haja instrumentos normativos regularizando as atribuições das polícias legislativas, e se tenha previsão constitucional para a sua instituição, não se tem, expressamente, em lei ou Constituição, a possibilidade de ser confeccionado inquérito policial no âmbito das casas legislativas.

Dentro desse cenário, parte da doutrina e da jurisprudência vêm afirmando que a súmula 397 do STF encontra-se superada, pois, cabe à Polícia Federal a investigação e formulação de inquéritos policiais quando de crimes praticados no âmbito do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados.

Para os defensores deste posicionamento, argumenta-se que a Polícia legislativa não consta no art. 144 da CRFB/88, sendo que apenas a Polícia Federal, a Polícia Civil, a Polícia Militar e as Forças Armadas (estas duas últimas, exclusivamente, para os crimes ditos militares) possuem funções investigatórias.

Para a citada corrente doutrinária, com assento na CRFB/88, a Polícia Federal é quem possui atribuição para apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas(art. 144,I, E § 1º, I E IV, da CFRB/88) , o que inclui a confecção de inquéritos policiais no seio das Casas Legislativas

A partir dessa perspectiva, como o Senado Federal e a Câmara dos Deputados são órgãos da União, argumenta-se que é incabível que a polícia legislativa , sem atribuição investigatória delineada na Constituição Federal, elabore inquérito policial sobre os crimes cometidos em suas dependências.

Aplicando tal entendimento , tem-se como exemplo a decisão proferida pelo Tribunal Regional Federal da 1º Região, no processo de Mandado de Segurança nº. 0005585-43.2015.4.01.0000. Neste acórdão emblemático, o apontado tribunal asseverou que os atos de investigação para apuração de supostos delitos cometidos no âmbito do Senado Federal não constituem exclusividade da Polícia daquela Casa Legislativa.

Explicou o referido Tribunal que o artigo 144, inc. IV, do § 1º, da CRFB/88, dispõe expressamente que compete à Polícia Federal, com exclusividade, o exercício das funções de polícia judiciária da União, assim, inafastável a conclusão que eventual exceção a essa norma apenas pode ser admitida se prevista também na própria Constituição.

Lado outro, para os que defendem a plena validade da súmula 397 do STF, entendimento que, ao que parece, predomina, o retro-mencionado enunciado sumular não macula as atribuições da Polícia Federal, mas sim, representa uma disposição vinculante (art.927, IV, CPC-15) que assegura a plenitude da independência do Legislativo.

Nessa toada, consoante os defensores da validade da súmula 397 do STF, este verbete resguarda o princípio da separação de poderes- que é cláusula pétrea (art.60, § 4º, III, CFRB/88) - , impedindo ingerências indevidas do Executivo (“Poder” em que se encontram as Polícias Judiciárias) sobre o Legislativo.

Percebe-se a celeuma jurídica em relação à superação ou não da súmula 397 do Supremo Tribunal Federal, e isto ocorre, sobretudo, em face do momento histórico em que ela foi elaborada e do tempo que já transcorreu de sua elaboração, faz-se oportuno que a Corte Suprema se manifeste sobre o tema.

Não obstante a discussão jurídica retratada, predomina, doutrinária e jurisprudencialmente, que a súmula 397 do STF é importante que o STF, no intuito de por fim ao tratado debate jurídico, manifeste-se, de forma vinculada, acerca da validade ou não do apontado enunciado sumular, através, por exemplo, de enunciado de súmula vinculante (art. 103-A da CFRB/88).

CAPÍTULO 9

**A AÇÃO DAS POLÍCIAS LEGISLATIVAS
DA CÂMARA E SENADO FEDERAL NA
TENTATIVA DE “GOLPE” DE ESTADO
DO DIA 08 DE JANEIRO DE 2023**

Os ataques às sedes dos Três Poderes acontecidos no dia 08 de janeiro de deste ano (2023) foram uma série de crimes perpetrados por partidários extremistas do ex-presidente ,Jair Messias Bolsonaro, que invadiram as sedes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do Governo federal do Brasil, localizadas na Praça dos Três Poderes, em Brasília.

A razão aparente para os atos de violência foi a não aceitação da vitória de Luiz Inácio Lula da Silva nas eleições de 2022. Em síntese, cerca de 4 mil indivíduos romperam a barreira de segurança estabelecida por forças da ordem e ocuparam a rampa e a laje de cobertura do Palácio do Congresso Nacional,Palácio do Planalto, e o Palácio do Supremo Tribunal Federal.

Houve depredação de muitos espaços e estruturas, com um rastro de destruição generalizada. Tal invasão acarretou a exoneração do então Secretário de Segurança Pública do Distrito Federal , Anderson Torres, ex-Ministro da Justiça do Governo de Jair Messias Bolsonaro.

Após os atos antidemocráticos retromencionados, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva decretou a intervenção federal no Distrito Federal, limitada à esfera da segurança pública e com vigência preliminar até o dia 31 de janeiro. O Governador do DF, Ilbaneis Rocha, foi afastado do cargo.

As diversas mídias nacionais e internacionais retrataram, diuturnamente, os desdobramentos que teve a invasão Nessa toada, é de se destacar a atuação das polícias legislativas neste ato político antidemocrático, e ressaltar a crítica da mídia às demais forças públicas.

Nessa linha, o trabalho das polícias legislativas foi bastante elogiado. Corrobora esta percepção o fato de que 11 (onze) Senadores apresentaram requerimento pedindo um voto de aplauso aos policiais

legislativos pelo trabalho em defesa da Democracia feito no dia 08 de janeiro de 2023 (www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2023/01/17/senado-pode-aprovar-voto-de-aplauso-aos-policiais-legislativos) .

Fixada a atuação elogiável das Polícias Legislativas no episódio antidemocrático do dia 08/01/2023, é oportuno mencionar que as diligências tomadas pelas forças públicas da Câmara e Senado Federais não se resumem às investigações.

É que, com fulcro os artigos 267 a 273 da Resolução Legislativa 17/1989 (Câmara dos Deputados) , e Resolução 59/2002 (Senado Federal) , as Polícias Legislativas fazem também a fiscalização do trânsito de pessoas, assistência às autoridades parlamentares e outras tarefas correlatas no âmbito das Casas Legislativas Federais.

Perante o narrado, resta claro perceber que as atribuições dos policiais legislativos não maculam as da Polícia Federal (art. 144, § 1º, da CF/88) , mas as complementam. Este entendimento é confirmado, como citado em outros momentos neste trabalho, pelo fato de que se tem previsão constitucional acerca das Polícias Legislativas (arts. 51, IV, e 52, XIII).

Como a Constituição não possui palavras inúteis e as antinomias em seu texto são meramente aparentes (princípios da unidade e harmonização) , é fato que o papel das polícias legislativas é de fundamental importância para a segurança dos parlamentares e das Casas Legislativas.

Ademais, não há um óbice absoluto na confecção do inquérito. Tais ilações foram confirmadas no fatídico episódio de 08 de janeiro de 2023, contexto em que a atuação dos policiais legislativos confirmaram a sua importância em um Estado Democrático de Direito, sobretudo na independência dos Poderes constitucionais.

A elaboração da súmula vinculante 14 ratificou a percepção que, em certos momentos do inquérito policial, é possível, e necessário, o exercício do contraditório e da ampla defesa. Diz o referido enunciado: “ É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa”.

O Supremo Tribunal Federal, ao esclarecer o motivo da elaboração da súmula vinculante 14, repisou que : “ Há, é verdade, diligências que devem ser sigilosas, sob risco de comprometimento do seu bom sucesso. Mas, se o sigilo é aí necessário à apuração e à atividade instrutória, a formalização documental de seu resultado já não pode ser subtraída ao indiciado nem ao defensor, porque, é óbvio, cessou a causa mesma do sigilo “ (Ata da 12ª Sessão Administrativa do STF, realizada em 9-12-2015).

CAPÍTULO 10

**POSICIONAMENTO DAS BANCAS
ORGANIZADORAS DE CONCURSOS
ACERCA DA SÚMULA 397 DO STF**

Pelas exposições trazidas neste trabalho, percebe-se que parcela da doutrina pátria questiona a vigência e eficácia da súmula 397 do STF no ordenamento jurídico pátrio. As razões, como esposadas, são desde a pretensa violação das atribuições da Polícia Federal previstas no artigo 144, § 1º, I, da Constituição Federal e independências de Poderes, até ilação sobre a época em que o verbete mencionado foi formulado.

Alheias à controvérsia acima retratadas, as “ Bancas de Concursos ”, de modo geral, reputam eficaz e vigente a súmula 397 do STF, como se nota nas questões abaixo mencionadas. Para confirmar tal premissa, trago 02 (duas) questões de concursos públicos e 01 (uma) do Exame de Ordem dos Advogados (OAB-CESPE).

Ano: 2018 Banca: Fundação CEFETBAHIA Órgão: MPE-BA
Prova: Fundação CEFETBAHIA - 2018 - MPE-BA - Promotor de Justiça Substituto

Em relação ao inquérito policial e considerando a legislação pertinente, a doutrina e a jurisprudência, é correto afirmar que

- a) os vícios existentes no inquérito policial acarretam nulidade na ação penal subsequente.
- b) Trata-se de procedimento escrito, inquisitivo informativo e indispensável.
- c) o Promotor de Justiça que atua na fase de investigação está impedido ou suspeito para oferecimento da denúncia.
- d) nas hipóteses de ação penal pública condicionada ou incondicionada, a autoridade policial deverá instaurar, de ofício, o inquérito, sem que seja necessária a provocação.
- e) o poder de polícia da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, em caso de crime cometido nas suas dependências, compreende a prisão em flagrante do agente e a instauração do inquérito policial.

OBSERVAÇÃO: a questão traz como gabarito a alternativa E, o que corrobora a percepção de atualidade e vigência da súmula 397 do STF.

Ano: 2021 Banca: MPDFT Órgão: MPDFT Prova: MPDFT - 2021 - MPDFT - Promotor de Justiça Adjunto

Considere as assertivas abaixo:

I. O poder de polícia da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, em caso de crime cometido nas suas dependências, compreende, consoante o regimento, a prisão em flagrante do acusado e a realização do inquérito.

II. A destruição das drogas apreendidas sem a ocorrência de prisão em flagrante será feita por incineração, no prazo máximo de sessenta dias contados da data da apreensão, guardando-se amostra necessária à realização do laudo definitivo.

III. Será facultativa a separação dos processos quando as infrações tiverem sido praticadas em circunstâncias de tempo ou de lugar diferentes, ou, quando, pelo excessivo número de acusados e para não lhes prolongar a prisão provisória, ou por outro motivo relevante, o Ministério Público, como responsável pelo ônus da prova condenatória, reputar conveniente a separação.

A partir do que fora exposto, é possível dizer:

- a) As assertivas I, II e III estão corretas.
- b) Somente a assertiva I está correta.
- c) As assertivas I, II e III estão incorretas.
- d) Somente a assertiva II está correta.
- e) Somente a assertiva III está correta.

OBSERVAÇÃO : a questão traz como gabarito a alternativa B (Item I como correto), o que corrobora a percepção de atualidade e vigência da súmula 397 do STF.

Prova da OAB - Exame (2008.1) Questão 90 - Direito Penal e Processo Penal

O inquérito é um procedimento investigativo que pode ser realizado pela polícia judiciária ou por outras autoridades. Nesse contexto, assinale a opção correta acerca dos inquéritos. a) Quando, no curso das investigações, surgir indício da prática de infração penal por parte de membro da magistratura, após a conclusão do inquérito, a denúncia deve ser remetida ao tribunal ou órgão especial competente para o julgamento.

b) O inquérito judicial ocorre nos casos das infrações falimentares e deve ser presidido pelo juiz de direito da vara em que esteja tramitando o processo de falência.

c) As comissões parlamentares de inquérito têm poderes de investigação próprios das autoridades judiciais para apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões encaminhadas à respectiva mesa do Senado ou da Câmara para promover a responsabilidade civil e criminal.

d) O poder de polícia da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, em caso de crime cometido nas suas dependências, compreende, consoante o regimento, a prisão em flagrante do acusado e a realização do inquérito.

OBSERVAÇÃO: a questão traz como gabarito a alternativa D, o que corrobora a percepção de atualidade e vigência da súmula 397 do STF.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Giampaoli Pires Anderson, *et al.*. Tratado de Inquérito Policial. Salvador-BA : Editora juspodium , 2023.

LIMA, Renato Brasileiro de. , Direito Processual Penal : Manuais - Volume único . Edição 12, Salvador-BA , Editora Juspodium , 2023.

LIMA, Renato Brasileiro de. Manual de processo penal: volume único. 8. Ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

ASKOUL, Marco Antonio. A polícia e sua função constitucional. São Paulo. Ed. Oliveira Mendes. 1998.

JARDIM, Afrânio Silva. Direito Processual Penal. 9a ed, Rio de Janeiro, Forense, 2000.

SILVA FILHO, Sebastião Paulo. Inquérito policial e o ministério público. 2000. 189 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2000. p. 4. [2] Idem. p. 20.

NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de Processo Penal e Execução Penal. 7ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

SALLES JUNIOR, Romeu de Almeida. Inquérito Policial e Ação Penal. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 1992.

MAIA, Antonio; SOUZA NETO, Cláudio Pereira. Os princípios de direito e as perspectivas de Perelman, Dworkin e Alexy. In: PEIXINHO, Manoel Messias et al. (Org.). Os princípios da Constituição de 1988. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2020.

AVENA, Norberto Pâncaro. Processo Penal Esquematizado, 6ª edição. Método, 2014.

Montesquieu, *O Espírito das Leis*, São Paulo: Martins Fontes. Tradução de Cristina Murachco. Apresentação de Renato Janine Ribeiro, 2005.

LOPES JUNIOR, Aury. Direito processual penal. 17. Ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

LÓPEZ, Éder Maurício Pezzi, disponível em <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/198728/000901858.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> . Acesso em 04 de mar. 2023.

GONÇALVES, Jose de Macedo <<https://www.senado.gov.br/senado/spol/pdf/ArtigoRobson2.pdf>>. Acesso em 15 de fev. 2023.

ALCOFORADO, Luis Carlos. Su mula vinculante. RT, Sa o Paulo, jan. 2001.

<https://pt.wikipedia.org/wiki/Ataques_às_sedes_dos_Três_Poderes_do_Brasil_em_2023>. Acesso em 05 de jan. 2023.

LOPES , Aury , Direito Processual Penal , 9ª Edição, São Paulo, Editora Saraiva, 2012 .

MORAES, Alexandre. Direito Constitucional. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

TAVARES, André Ramos. Curso de Direito Constitucional. 7 ed. São Paulo: Saraiva,2009.

BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 2ª. Ed. São Paulo: Saraiva 2010 p. 174 ;

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo . São Paulo: Atlas , 2010 .

Novelino, Marcelo , Editora Elsevier/Método, 9ª Ed. 2014, São Paulo .

Lenza Pedro, Direito Constitucional Esquematizado , 2020, Editora Saraiva,São Paulo.

MENDES, Regina Lu cia Teixeira. Disponível em <https://www.jfrj.jus.br/sites/default/files/revista-sjrj/arquivo/dos_invencao_inquerito_policial_brasileiro.pdf . Acesso em 24 de jan. 2023.

ÍNDICE REMISSIVO

C

Constituição 8, 11, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 36, 50, 51, 56, 58, 61, 63

I

Inquérito 8, 11, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 36, 50, 51, 56, 58, 61, 63

L

Legislativas 8, 11, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 36, 50, 51, 56, 58, 61, 63

P

Penal 8, 11, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 36, 50, 51, 56, 58, 61, 63

Poderes 8, 11, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 36, 50, 51, 56, 58, 61, 63

Policial 8, 11, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 36, 50, 51, 56, 58, 61, 63

Público 8, 11, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 36, 50, 51, 56, 58, 61, 63

S

Súmula 8, 11, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 36, 50, 51, 56, 58, 61, 63

SOBRE O AUTOR

Davidson Daniel Leal Vasconcelos é servidor público desde os 20 (vinte) anos de idade. Foi empregado público da Companhia de Água e Esgotos da Paraíba, Bombeiro Militar na Paraíba, Analista Judiciário no TJPE, cargo em que obteve aprovação ainda cursando o último período do curso de direito na UEPB. Atualmente, é Delegado de Polícia em Pernambuco. Foi aprovado em diversos outros cargos públicos, a exemplo de assistente jurídico da prefeitura de Campina Grande, técnico judiciário do TJPE, técnico administrativo da UEPB, polícia Civil da Paraíba e auditor fiscal do Fisco do município do Recife-PE

Possui especialização em direito penal e processual penal pela Escola da Magistratura de Pernambuco (ESMAPE) e Criminologia pela Faculdade Dom Alberto. Foi aprovado no XIII Exame da Ordem de Advogados do Brasil (Constitucional).

A SEPARAÇÃO DOS PODERES E A SÚMULA 397 DO STF NA INVESTIGAÇÃO POLICIAL

RFB Editora
Home Page: www.rfbeditora.com
Email: adm@rfbeditora.com
WhatsApp: 91 98885-7730
CNPJ: 39.242.488/0001-07
Av. Governador José Malcher, nº 153, Sala 12,
Nazaré, Belém-PA, CEP 66035065

