

# A INVESTIGAÇÃO POLICIAL NA INGLATERRA E NO BRASIL<sup>1</sup>

**BERNARDO GUIDALI AMARAL**

POLÍCIA FEDERAL - BRASÍLIA/DF



## RESUMO

O presente artigo analisa a investigação policial na Inglaterra e no País de Gales e compara com a investigação da polícia judiciária no Brasil. Inicia a partir do sistema da *Common Law* e as polícias na Inglaterra e no País de Gales. Compara com o sistema da *Civil Law* e a polícia judiciária do Brasil. Aborda a origem, a organização e a dependência institucional das polícias. No campo da investigação policial trata da direção, do objetivo, da função da polícia. Discorre sobre o processo de investigação e os poderes-deveres da polícia na apuração criminal. Analisa se a investigação é realizada com autonomia ou na dependência funcional de outra instituição.

**PALAVRAS-CHAVE:** Investigação policial. Polícia na Inglaterra e País de Gales. Comparação. Polícia Judiciária no Brasil.

## 1. BREVES DIFERENÇAS ENTRE A ORIGEM MODERNA DO PROCESSO PENAL NO *COMMON LAW* E NO *CIVIL LAW*

Na concepção moderna do processo penal, é comum a todos os sistemas de justiça criminal europeus a existência de uma fase do processo em que é realizada a atividade de investigação para a coleta de provas do crime, a identificação da autoria, além da delimitação da conduta e fixação da imputação penal<sup>2</sup>.

Nesse sentido, a história do processo penal dentro dos sistemas europeus da *Common Law* e da *Civil Law* revela as diferenças nas con-

1 Artigo Científico apresentado à Academia Nacional de Polícia como exigência para a obtenção do título de Especialista em Direito de Polícia Judiciária

2 MATHIAS, Eric. O equilíbrio do poder entre Polícia e Ministério Público. In: DELMAS-MARTY, Mireille (organizadora). Processos Penais da Europa. Tradução da obra Procédures pénales d'Europe feita por Fauzi Hassan Choukr com a colaboração de Ana Cláudia Ferigato Choukr. Rio de Janeiro/RJ. Editora Lumen Juris, 2005, p. 481.

cepções originárias entre esses modelos, bem como as transformações que foram realizadas ao longo do tempo por força das influências mútuas a que estiveram sujeitos.

Enquanto o Common Law parte de uma concepção privada do processo penal, em que o magistrado tem uma postura inerte e a responsabilidade pela produção das provas cabe às partes, ficando o Estado distante da persecução penal, a tradição do Civil Law se origina da noção do Estado como titular da persecução criminal, em que o processo penal é concebido como um mecanismo para a busca da verdade, tendo na figura do magistrado a representação desta função<sup>3</sup>.

A modificação gradual do sistema da Common Law ao longo dos anos levou à criação das polícias profissionais na condição de titulares da investigação criminal na maior parte dos delitos penais, inaugurando a existência de uma fase processual anterior à ação penal<sup>4</sup>. Mais recentemente, novas reformas no processo penal inglês transferiram as atribuições que estavam nas mãos da polícia, de dar origem à ação penal para o órgão de acusação, criando claramente uma divisão das funções na persecução penal, entre a polícia na fase da investigação criminal e o órgão de acusação na ação penal<sup>5</sup>.

De outro lado, o processo penal do Civil Law nos países continentais europeus também passou por transformações que alteraram a sua configuração inicial, ligadas principalmente à necessidade de limitar os poderes do magistrado durante o processo penal. As modificações retiraram boa parte do protagonismo do juiz na produção de provas na ação penal, bem como implicaram no seu distanciamento da investigação criminal, entregando essa função do juiz a um acusador, que na maioria dos países também é um magistrado<sup>6</sup>.

---

3 DAVID, René. O direito inglês. Traduzido por Eduardo Brandão. São Paulo. Martins Fontes. 2006, p. 46-54.

4 SPENCER, Jonh R. Introduction. In: DELMAS-MARTY, Mireille e SPENCER, Jonh R. European Criminal Procedures. Versão em inglês da obra Procédures pénales d'Europe. Cambridge, Inglaterra. Cambridge University Press, 2004, p. 13-16.

5 SALINAS, Carmen Cuadrado, La investigación en el proceso penal. Madri, Espanha. Editora LA LEY, 2010, p. 294-298.

6 LOPES JR., Aury; GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. Investigação preliminar no processo penal. 6 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo. Saraiva, 2014, p. 151-153.

São estes os pontos de partida para se compreender a função da polícia na investigação criminal dentro dos sistemas processuais penais europeus, tanto na tradição do Common Law da Inglaterra e do País de Gales, como dos países continentais europeus do Civil Law, que influenciaram fortemente o modelo brasileiro.

A análise detalhada desses elementos é indispensável não apenas para a compreensão do modelo inglês de investigação policial, como também como para situar o modelo brasileiro de investigação policial dentro do direito comparado, conforme se verá a seguir.

## 2. A POLÍCIA NA INGLATERRA E NO PAÍS DE GALES<sup>7</sup>

### 2.1. ORIGEM, ORGANIZAÇÃO E DEPENDÊNCIA INSTITUCIONAL

Até a segunda metade do século XIX não existia na Inglaterra e no País de Gales uma fase preparatória no processo penal que possibilitasse ao magistrado se manifestar sobre um caso após a realização de uma investigação prévia<sup>8</sup>.

Nessa época, a Inglaterra e o País de Gales não possuíam uma força policial oficial, de modo que não havia um agente do estado responsável pela investigação e pela apresentação do caso junto ao juiz. O Estado se mantinha afastado do processo penal e a aplicação da lei penal era considerada uma questão privada. A persecução penal era realizada pelos próprios cidadãos e promovida pelas vítimas dos crimes, de modo que não se podia afirmar a existência de um sistema estatal de persecução penal propriamente dito<sup>9</sup>.

---

7 A pesquisa aborda somente a polícia na Inglaterra e no País de Gales. Não são objeto de estudo as polícias dos demais países do Reino Unido da Grã-Bretanha como a Irlanda do Norte e Escócia por possuírem características diversas. Em razão disso, para fins do presente trabalho, não se utilizará a expressão polícia britânica.

8 SPENCER, Jonh R. Introduction. In: DELMAS-MARTY, Mireille e SPENCER, Jonh R. *European Criminal Procedures*. Versão em inglês da obra *Procédures pénales d'Europe*. Cambridge, Inglaterra. Cambridge University Press, 2004, p. 13-16.

9 *Ibidem*

O sistema *parochial*<sup>10</sup> (paroquial) de policiamento local presente até o século XIX na Inglaterra e País de Gales, formado pelos *justice of peace*<sup>11</sup> (juizes de paz), *constables*<sup>12</sup> (policiais) e *watchmen*<sup>13</sup> (vigilantes), já se revelava deficiente há muitos anos e prescindia de uma reforma profunda<sup>14</sup>.

A partir da industrialização, da urbanização<sup>15</sup> e do aumento da criminalidade presentes na Inglaterra do século XIX, esse sistema se mostrou ainda mais incapaz de fornecer uma resposta adequada, revelando a necessidade da criação de corpos oficiais de polícia, como os já existentes na França e nos demais países da Europa Continental<sup>16</sup>.

Apesar das preocupações com a desordem e o aumento da criminalidade, a ideia de uma polícia profissional encontrou uma forte resistência dos ingleses, que viam nas figuras do policial profissional e do acusador público existentes no sistema francês órgãos ditatoriais e tirânicos capazes de atentar contra liberdades civis inglesas<sup>17</sup>.

Com o passar do tempo, a resistência foi superada e diversos organismos policiais oficiais com atuação local foram criados por toda a Inglaterra e País de Gales, entre os anos de 1829 e 1856.

*A Metropolitan Police Service* (Polícia Metropolitana de Londres), também conhecida como conhecida popularmente como *Mets*

---

10 Menor unidade do governo local inglês.

11 Oficiais responsáveis pela manutenção da lei em determinada área.

12 Auxiliavam os justices of peace na manutenção da paz social nas localidades menores. Os hierarquicamente superiores se chamavam high constables e os de menor poder eram conhecidos por petty constables. Até hoje o policial de menor graduação é chamado de *constable*.

13 Pessoas escolhidas pelos moradores de determinada localidade, entre aqueles que lá viviam, com a missão de realizar o policiamento da cidade e exigir dos demais o cumprimento da lei.

14 EMSLEY, Clive. Introduction. In: *The english police: a political and social history*. Abingdon, Inglaterra, 2014. Segunda Edição.

15 Em 1800, Londres tinha em torno de 1 (um) milhão de habitantes, comportando em média 1 de cada 10 ingleses.

16 SPENCER, Jonh R. Introduction. In: DELMAS-MARTY, Mireille e SPENCER, Jonh R. *European Criminal Procedures*. Versão em inglês da obra *Procédures penales d'Europe*. Cambridge, Inglaterra. Cambridge University Press, 2004, p. 13-16

17 RADZINOWICZ, L. *A history of english criminal law* (5 vols., London, 1948-56), vol. III; HAY, D. e SNYDER, F. *Policing and prosecution in Britain, 1750-1850* (Oxford, 1989), citados por SPENCER, Jonh R. Introduction. In: DELMAS-MARTY, Mireille e SPENCER, Jonh R. *European criminal procedures*. Versão em inglês da obra *Procédures penales d'Europe*. Cambridge, Inglaterra. Cambridge University Press, 2004, p. 14.

ou *Scotland Yard* foi o primeiro organismo policial oficial da Inglaterra. Sua criação ocorreu por iniciativa do Primeiro Ministro inglês, o Sir Robert Pell, e tinha como principal objetivo justamente combater o crime e a desordem que acompanharam o processo de urbanização e industrialização na cidade de Londres<sup>18</sup>.

Nos primeiros anos de existência os organismos policiais ingleses se concentraram na atividade de policiamento ostensivo. Somente algum tempo depois, após superar nova relutância, é que houve o desenvolvimento formal da função investigativa e a constituição de um departamento específico para tratar do assunto, de forma a transcender a ideia da atuação simplesmente preventiva e elevar a um novo patamar. A função investigativa propriamente dita apenas foi instituída completamente na Inglaterra por volta de 1870, tendo se espalhado rapidamente pelo país<sup>19</sup>.

Os organismos policiais oficiais em geral, na Inglaterra e no País de Gales, foram estabelecidos localmente e sem a dependência de uma estrutura central, diferentemente das polícias nacionais adotadas nos países da Europa Continental. As divergências históricas das concepções inglesas sobre o sistema francês são as razões pelas quais as polícias inglesas foram criadas de forma muito diferente da polícia existente nos demais países da Europa Continental, que haviam sido influenciados pelo modelo francês de polícia e de justiça. Os ideais que nortearam a criação das polícias inglesas foram: a atuação local, sem dependência de uma estrutura nacional; a não vinculação da polícia ao órgão de acusação, que ainda não existia e não foi criado conjuntamente com a polícia num primeiro momento; e também a manutenção da apresentação da acusação por cidadãos privados – e não por um agente do estado –, pelo menos em ficção já que a tarefa era realizada pela polícia<sup>20</sup>.

---

18 DAMME, Harry R; ALBANESSE, Jay S. *Comparative Criminal Justice Systems*. Belmont, Califórnia, Estados Unidos da América. Editora Wadsworth Cengage Learning, 2011, p. 95-96.

19 NEWBURN, Tim. *Understanding investigation*, In: NEWBURN, Tim; WILLIAMSON, Tom; WRIGHT, Alan. *Handbook of criminal investigation*. Abington, Oxon, Inglaterra. Editora Routledge, 2011, p. 3

20 SPENCER, Jonh R. *Introduction*. In: DELMAS-MARTY, Mireille e SPENCER, Jonh R. *European criminal procedures*. Versão em inglês da obra *Procédures pénales d'Europe*. Cambridge, Inglaterra. Cambridge University Press, 2004, p. 14.

A atuação local dos corpos oficiais de polícia é considerada, ainda hoje, um fundamento constitucional inglês<sup>21</sup>, tanto que na época das suas criações, a ideia de uma polícia nacional era vista como inconsistente com a tradição inglesa de liberdade<sup>22</sup>.

Atualmente, existem 43 (quarenta e três) organismos policiais oficiais na Inglaterra e no País Gales que realizam investigação criminal de forma local<sup>23</sup>. Veja-se o mapa com a distribuição local das instituições policiais:



FIGURA 1 – Divisão territorial e local das polícias na Inglaterra e País de Gales  
Fonte: [www.nationalcrimeagency.gov.uk/about-us](http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/about-us)

21 SLAPPER, Gary; KELLY, David. The english legal system. Abingdon, Inglaterra. Editora Routledge, 2016-2017, p. 343.

22 EMSLEY, Clive. Introduction. In: The english Police: a political and social history. Abingdon, Inglaterra, 2014. Segunda Edição

23 Relação das polícias na Inglaterra e no País de Gales disponível em: <https://www.police.uk/forces/>

Existem, ainda, outras agências de âmbito local ou nacional, em menor número, com atribuição para investigar crimes envolvendo temas específicos, como a *National Crime Agency*, que investiga em nível federal casos de crimes graves e transnacionais praticados por organizações criminosas<sup>24</sup>.

No desempenho de suas funções as polícias na Inglaterra e no País de Gales estão vinculadas ao Ministério do Interior dentro do poder executivo nacional. Nesse sentido, o governo está autorizado a editar diretrizes e fornecer orientações gerais sobre a atuação da polícia, na forma de circulares<sup>25</sup>.

## 2.2. INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

### 2.2.1 – DIREÇÃO, OBJETIVO E FUNÇÃO DA POLÍCIA

A polícia na Inglaterra e no País de Gales tem a titularidade da investigação criminal, de modo que a apuração de crimes ocorre sob a sua direção, no exercício de seus próprios poderes. Cabe à polícia a condução da investigação, a coleta de informações e a formação dos autos da apuração. Nesse sentido, o desenvolvimento da primeira fase do processo penal depende inteira e exclusivamente da polícia.

Conforme previsto no *Code of Crown Prosecution* (Código de Persecução da Coroa) editado pelo *Director of Public Prosecutions* (Diretor de Perseguições Públicas), a responsabilidade pela direção das investigações implica na tomada das decisões de iniciar e dar prosseguimento a elas, bem como a forma de empregar seus recursos:

*(3.2) The police and other investigators are responsible for conducting enquiries into any alleged crime and for deciding how to deploy their resources. This includes decisions to start or continue an investigation and on the scope of the investigation*<sup>26</sup>.

24 Disponível em: [www.nationalcrimeagency.gov.uk/about-us](http://www.nationalcrimeagency.gov.uk/about-us)

25 SPENCER, Jonh R. The english system. In: DELMAS-MARTY, Mireille e SPENCER, Jonh R. European criminal procedures. Versão em inglês da obra Procédures penales d'Europe. Cambridge, Inglaterra. Cambridge University Press, 2004, p. 150-151.

26 Tradução livre do trecho: A polícia e outros investigadores são responsáveis por conduzirem as investigações acerca de supostos crimes e decidir como empregar seus recursos. Estão aí incluídas as decisões de abrir ou continuar uma investigação e também de definir o seu escopo.



Desta forma, na Inglaterra e no País de Gales a polícia possui a direção da investigação criminal e não atua sob o comando do juiz ou do órgão acusador na apuração de delitos, os quais não estão autorizados a dirigirem as atividades da polícia.

A titularidade da investigação criminal conferida à polícia na Inglaterra e no País de Gales foi acompanhada da obrigação de se perseguir todas as linhas razoáveis de apuração, independentemente de beneficiarem ou prejudicarem o investigado, ao realizarem o esclarecimento do fato. O *Criminal Procedure Investigations Act 1996* (Ato do procedimento criminal de investigações) na *section 23 (1) Code Practice* (3.5), do Ministério do Interior prevê essa característica do sistema de justiça na Inglaterra e no País de Gales:

*In conducting an investigation, the investigator should pursue all reasonable lines of inquiry, whether these point towards or away from the suspect. What is reasonable in each case will depend on the particular circumstances*<sup>27</sup>.

É nesse sentido que a investigação criminal nestes países não se limita a apurar os fatos em busca de elementos para a condenação, mas também se desenvolve para a produção de provas a respeito da inocência dos suspeitos. Encontra-se nesse ponto o dever de dirigir e realizar a investigação criminal de forma isenta e imparcial.

Essa característica do sistema inglês no qual a polícia age na condição de um terceiro imparcial, sem interesse ou compromisso com a acusação ou a defesa, produzindo provas que possam tanto beneficiar como prejudicar a situação do investigado integra o próprio objetivo da apuração penal de esclarecimento dos fatos, e não de auxílio a um magistrado ou ao órgão da acusação na formação da sua opinião.

A polícia titulariza a investigação criminal da maior parte dos delitos, de modo que a apuração de delitos depende inteira e exclusivamente dela. Nesse sentido, a principal função da polícia no processo penal na Inglaterra e no País de Gales é realizar a investigação criminal, mediante a produção de provas, e apresentar, em relação a alguns delitos, a imputação penal (*charge*).

---

27 Tradução livre do trecho: Ao conduzir a investigação, o investigador deve trilhar todas as linhas razoáveis de apuração, conduzam esses pontos ou não ao suspeito. O que é razoável em cada caso depende das suas circunstâncias.



## 2.2.2 PROCESSO DE INVESTIGAÇÃO E PODERES-DEVERES DA POLÍCIA

A polícia controla a investigação criminal do início ao final, cabendo a ela o protagonismo dessa fase do processo penal. O papel da polícia, em síntese, é abrir as investigações (*enquiries*), realizar as diligências para o esclarecimento do caso, conforme os recursos disponíveis e medidas investigativas cabíveis e, por fim, delimitar as condutas dos envolvidos e formalizar a imputação da infração penal. Quando a polícia termina a investigação, ela envia o caso formalmente ao juiz, apresentando, em alguns casos específicos, a imputação<sup>28</sup>.

O inquérito (*enquiry*) de investigação inglês é um procedimento simplificado, que não se caracteriza pela realização de um processo de instrução propriamente dito como o existente nos países do Civil Law.

Em maiores detalhes, o *enquiry* é dividido em algumas etapas. Ele se inicia a partir da provocação para abertura da investigação (*instigation*), sendo acompanhado da realização da apuração inicial caso cabível, e seguido da apreciação do resultado da investigação preliminar (*investigative evaluation*), a qual pode levar à necessidade de se continuar a investigação ou de dar encerramento a ela. No caso de ser pertinente a continuidade das investigações (*further investigation*), a partir do material obtido, o investigador deverá elaborar um planejamento para a realização da investigação, em que deverá indicar os meios como pretende realizar a apuração do caso com sucesso. Levada a investigação adiante, procedida da identificação do suspeito e produzidas as provas acerca do fato, o *police officer* (oficial de polícia) avaliará as evidências acerca da prática do crime e decidirá se imputa a prática de crime ao suspeito (*charge*), se deixa de fazê-lo solicitando o arquivamento, ou continua as investigações. Confirma-se, a esse respeito, o quadro esquemático da investigação criminal elaborado pela *College of Policing* (academia de polícia) da Inglaterra e do País de Gales, e a seguir a tradução:

28 SPENCER, Jonh R. The english system. In: DELMAS-MARTY, Mireille e SPENCER, Jonh R. European criminal procedures. Versão em inglês da obra Procédures pénales d'Europe. Cambridge, Inglaterra. Cambridge University Press, 2004, p. 277

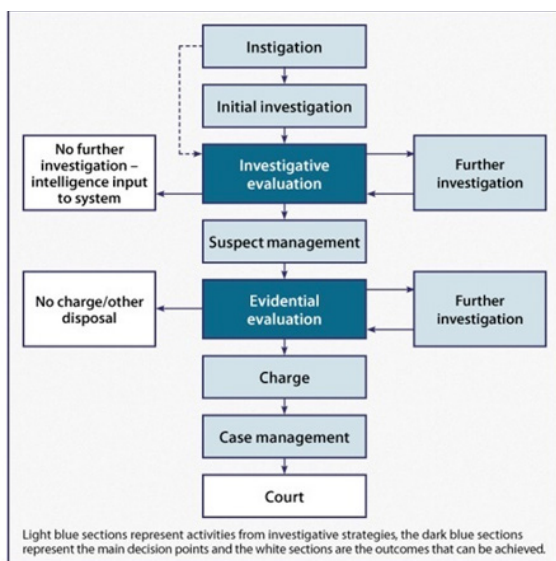


FIGURA 2 – Diagrama do processo de investigação na Inglaterra e no País de Gales

Fonte: <https://www.app.college.police.uk/app-content/investigations/investigation-process/>

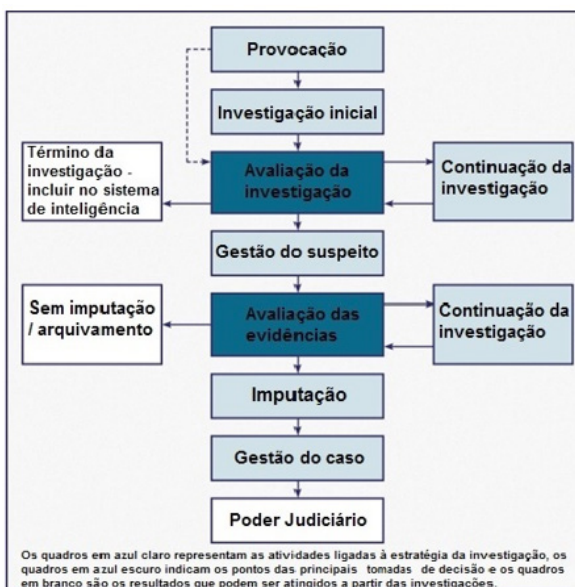


FIGURA 3 – tradução livre do texto da figura 2  
Fonte: autoria própria

No decorrer da apuração penal, a polícia está autorizada a prender, deter, interrogar, conceder fiança, buscar e apreender, realizar o *plea bargain* (acordo penal), e tem, ainda, outros poderes-deveres previstos nos diversos textos legais e também constantes na jurisprudência inglesa. Para o exercício pleno desses poderes-deveres, a polícia está autorizada a solicitar diretamente ao juiz a realização de atos mais invasivos, cuja realização dependam do aval do magistrado.

Os poderes-deveres exercidos pela polícia ao final da investigação consistem na apresentação da imputação (*charge*), na manifestação pelo arquivamento do caso (*no further action*), ou ainda por sujeitar o investigado a uma advertência (*caution*), espécie de acordo para não iniciar a ação penal<sup>29</sup>.

Além disso, no exercício da função de investigar, esclarecer os fatos e imputar ao autor a prática de delitos, a polícia excepcionalmente exerce a função de iniciar a ação penal em algumas hipóteses específicas<sup>30</sup>. São dois os caminhos que a polícia poder percorrer para dar início ao processo. No primeiro, a polícia realiza a imputação do investigado no caso de realizar a sua prisão. A segunda forma ocorre por meio de uma *laying information*, a qual consiste numa comunicação formal apresentada pela polícia ao magistrado com um pedido para intimação do investigado a fim de que compareça na Corte<sup>31</sup>.

Quando não for possível identificar a autoria ou não for verificada a prática de crime, a polícia tem a discricionariedade de se manifestar pelo arquivamento de uma investigação criminal, deixando de adotar medidas futuras. A decisão final sobre o arquivamento, depois da reforma realizada com o *Criminal Justice Act 2003* cabe ao órgão da acusação, o *Crown Prosecution Service* – CPS (Serviço de Persecução da Coroa).

---

29 No desempenho desses poderes a polícia está sujeita as orientações gerais do Ministério do Interior e do Director of Public Prosecutions (Diretor de Perseguições Públicas).

30 O poder da polícia de realizar a imputação criminal e iniciar ação penal foi profundamente limitado na reforma do processo penal inglês realizada pelo Criminal Justice Act 2003. O Director of Public Prosecutions (Diretor de Perseguições Públicas), por meio do Director's Guidance on Charging (Guia de imputações do Diretor), na sessão 15, estabeleceu a divisão dos casos em que a polícia apresenta a imputação e aqueles em que a tarefa cabe ao órgão acusador. Foram profundamente limitados os casos em que a imputação realizada pela polícia dá início à ação penal, como ainda ocorre na maior parte dos crimes de trânsito, conforme o Road Traffic Act.

31 SALINAS, Carmen Cuadrado, La investigación en el proceso penal. Madri, Espanha. Editora LA LEY, 2010, p. 235.

A terceira possibilidade conferida à polícia é dar uma advertência (*simple caution*) ao autor do delito. A medida consiste numa advertência formal sem o estabelecimento de condições a serem cumpridas pelo investigado, com objetivo facilitar a sua reabilitação e garantir que o dano decorrente da prática do crime seja reparado, evitando a abertura de uma ação penal.

Dessa forma, a polícia na Inglaterra e País de Gales possui amplos e exclusivos poderes para o desempenho da atividade investigatória, os quais não estão limitados às situações de emergência e flagrância, como nos sistemas dos países continentais europeus<sup>32</sup>.

### 2.2.3 DEPENDÊNCIA FUNCIONAL OU AUTONOMIA

O *police officer* (oficial de polícia) tem autonomia funcional para conduzir as investigações e decidir pela imputação de delitos aos investigados quando cabível, não estando sujeito às ordens do governo ou de seus superiores, mas apenas ao cumprimento da lei<sup>33</sup>.

Na tradição do *Common Law* na Inglaterra e no País de Gales, a polícia também não está subordinada às ordens de um magistrado ou do órgão de acusação no desenvolvimento da investigação criminal.

O Poder Judiciário exerce um papel passivo no processo penal, sem atuar ativamente na busca das provas, sendo essa uma atividade da polícia durante a investigação criminal. O magistrado permanece inerte, atuando apenas reativamente em relação às solicitações feitas pela polícia no decorrer da investigação criminal, ou pelas partes, órgão acusador e defesa, durante a ação penal.

Na primeira fase do processo penal, cabe ao magistrado avaliar a pertinência de autorizar as medidas pleiteadas pela polícia para a apuração dos delitos quando não puder realizar diretamente no exercício de seus próprios poderes. Deste modo, quando a polícia se depara com a ne-

32 MATHIAS, Eric. O equilíbrio do poder entre Polícia e Ministério Público. In: DELMAS-MARTY, Mireille (organizadora). Processos penais da Europa. Tradução da obra Procédures penales d'Europe feita por Fauzi Hassan Choukr com a colaboração de Ana Cláudia Ferigato Choukr. Rio de Janeiro/RJ. Editora Lumen Juris, 2005, p. 492-493.

33 SALINAS, Carmen Cuadrado, La investigación en el proceso penal. Madri, Espanha. Editora LA LEY, 2010, p. 223-231.

cessidade da implementação de medidas mais invasivas que dependam de autorização judicial, ela apresenta os respectivos pedidos por escrito diretamente ao magistrado. São exemplos de medidas investigativas em que a polícia depende de uma autorização judicial: a realização de buscas e apreensões em domicílios e estabelecimento privados, bem como a detenção do suspeito por até 96 horas, caso tenha se esgotado o prazo de 36 horas que a polícia pode manter detido para investigar.

Apesar de nesses casos a polícia agir no cumprimento de um mandado judicial, isso não implica na dependência funcional da polícia ao magistrado, ficando este limitado a autorizar ou não a realização do ato. O juiz não toma a frente da investigação criminal, nem mesmo dirige as ações da polícia quando da implementação das medidas autorizadas, uma vez que a operacionalização depende da polícia. Magistrados e membros do *Crown Prosecution Service* (CPS) pertencem a carreiras diferentes e não podem trocar as funções entre si.

A polícia também não está subordinada, vinculada ou submetida ao órgão acusador durante a apuração de crimes. A instauração e o desenvolvimento da investigação são realizados pela polícia no exercício exclusivo de seus poderes, e não por delegação de poderes do órgão de acusação. Diferentemente da polícia e do Poder Judiciário, o órgão de acusação na Inglaterra e no País de Gales não possui poderes coercitivos.

São da polícia as decisões de abrir a investigação, de definir como vão ser desenvolvidos os atos investigatórios, quais serão as medidas pleiteadas ao Poder Judiciário, além de estabelecer as suas conclusões finais, apresentando a imputação e abrindo a ação penal, nas hipóteses excepcionais cabíveis. Está descartado qualquer tipo de consulta prévia junto ao órgão acusador para o prosseguimento da apuração<sup>34</sup>.

Cabe, entretanto, ao órgão acusador, quando consultado, apresentar a sua opinião a respeito de questões que envolvam os crimes investigados ao *police officer* (oficial de polícia), de forma a auxiliar a polícia no desempenho de sua função. O *Code of Crown Prosecution 2013* (Código de Persecução da Coroa), editado pelo *Director of Public Pro-*

---

34 MATHIAS, Eric. O equilíbrio do poder entre Polícia e Ministério Público. In: DELMAS-MARTY, Mireille (organizadora). Processos penais da Europa. Tradução da obra Procédures pénales d'Europe feita por Fauzi Hassan Choukr com a colaboração de Ana Cláudia Ferigato Choukr. Rio de Janeiro/RJ. Editora Lumen Juris, 2005, p. 492

*secutions* (Diretor de Perseguições Públicas) prevê no item (3.2) a função do órgão de acusação de aconselhar a polícia quando demandado, com o objetivo de apoiar a investigação policial, afastando expressamente qualquer possibilidade de dirigir as investigações da polícia:

*Prosecutors often advise the police and other investigators about possible lines of inquiry and evidential requirements, and assist with pre-charge procedures. In large scale investigations the prosecutor may be asked to advise on the overall investigation strategy, including decisions to refine or narrow the scope of the criminal conduct and the number of suspects under investigation. This is to assist the police and other investigators to complete the investigation within a reasonable period of time and to build the most effective prosecution case. However, prosecutors cannot direct the police or other investigators*<sup>35</sup>.

O órgão acusador na Inglaterra e no País de Gales, o Crown Prosecution Service – CPS (Serviço de Perseguição da Coroa) foi criado em 1985 por meio do *Prosecution of Offences Act* (Ato de Perseguição de Ofensas) com a tarefa de avaliar as acusações apresentadas pela polícia, levando-as adiante ou decidindo pelo arquivamento<sup>36</sup>.

O processo penal inglês passou por uma nova reforma em 2003, realizada pelo *Criminal Justice Act* (Ato de Justiça Criminal), que alterou essa configuração. A partir de então foram incrementados os poderes do órgão acusador inglês na ação penal em detrimento dos poderes da polícia. O *Crown Prosecution Service* – CPS (Serviço de Perseguição da Coroa) ficou responsável pela apresentação da ação penal da maioria dos casos, bem como pela decisão final quanto ao arquivamento das investigações<sup>37</sup>.

---

35 Tradução livre do trecho: “Promotores frequentemente aconselham a polícia e outros investigadores sobre as linhas de inquirição e exigências probatórias, e auxiliam com os procedimentos antes da acusação. Em grandes investigações, promotores podem ser questionados a aconselhar a polícia sobre a estratégia geral da investigação, inclusive acerca de decisões para aperfeiçoar ou estreitar o escopo da conduta criminal e o número de suspeitos sob investigação. Isso para auxiliar a polícia e outros investigadores para completar a investigação num período razoável e para construir uma acusação mais efetiva. Apesar disso, promotores não podem dirigir a polícia ou outros investigadores”.

36 Antes da reforma do sistema inglês em 1985, a polícia era inteiramente responsável pela ação penal. O processo penal inglês passou por uma nova reforma em 2003, realizada pelo *Criminal Justice Act* 2003, chapter 44, section 29. A partir de então foram incrementados os poderes do órgão acusador inglês na apresentação da ação penal, delimitando os casos em que a polícia pode apresentar a acusação.

37 SALINAS, Carmen Cuadrado, *La investigación en el proceso penal*. Madri, Espanha. Editora LA LEY, 2010, p. 294-298.

As reformas realizadas no processo penal inglês mantiveram a titularidade da investigação criminal nas mãos da polícia e entregaram ao órgão de acusação as decisões exclusivas sobre o início da ação penal, na maior parte dos casos, sobre a continuidade das acusações apresentadas pela polícia, e ainda sobre o arquivamento das investigações<sup>38</sup>.

Dessa forma, no sistema inglês não existe relação de subordinação entre a polícia e o juiz ou o órgão da acusação, de modo que cada uma das instituições exerce livremente seus poderes de forma independente, sem qualquer vinculação funcional.

### 3. POLÍCIA JUDICIÁRIA NO BRASIL

#### 3.1 ORIGEM, ORGANIZAÇÃO E DEPENDÊNCIA INSTITUCIONAL

O sistema de justiça brasileiro apresenta na sua origem histórica influência do Civil Law e do modelo francês do Juiz de Instrução, em que o magistrado acumulava as funções de julgamento e de investigação no âmbito da instrução preliminar do processo penal e os policiais atuavam como seus auxiliares<sup>39</sup>.

Diferentemente do sistema do Common Law que estabelece o modelo de justiça criminal adversarial, em que as partes disputam entre si para vencer o julgamento, o sistema inquisitorial dos países do Civil Law é caracterizado por uma extensa fase de investigação prévia à ação penal com o objetivo de garantir que pessoas inocentes não sejam levadas a julgamento<sup>40</sup>.

A primeira instituição policial brasileira, denominada Intendência Geral de Polícia da Corte e do Estado do Brasil, foi criada em

---

38 PERRODET, Antoinette. O acusador público. In: DELMAS-MARTY, Mireille (organizadora). Processos penais da Europa. Tradução da obra Procédures pénales d'Europe feita por Fauzi Hassan Choukr com a colaboração de Ana Cláudia Ferigato Choukr. Rio de Janeiro/RJ. Editora Lumen Juris, 2005, p. 436-437.

39 PERAZZONI, Franco. O delegado de polícia e o sistema jurídico brasileiro: das origens inquisitoriais ao garantismo penal de Ferrajoli. Revista Segurança Pública & Cidadania, Brasília, v.4, n.2, p.79-83, jul/dez 2011.

40 DAMME, Harry R; ALBANESSE, Jay S. Comparative Criminal Justice Systems. Belmont, Califórnia, Estados Unidos da América. Editora Wadsworth Cengage Learning, 2011, p. 118-120.



1808, após a vinda da família real para o Brasil, trazendo consigo características do modelo francês de polícia, com atuação precípua no policiamento preventivo<sup>41</sup>.

Durante o século XIX, o processo penal brasileiro passou por algumas reformas que reconfiguraram o sistema de persecução penal existente até o momento, para que houvesse a separação das funções policiais (investigação) e judiciais (julgamento).

Em 1842, por meio da Lei nº 261, de 3 de dezembro, foi alterado o Código de Processo Penal de 29 de novembro de 1832, para transferir as atribuições judiciais e policiais, anteriormente conferidas aos Juízes de Paz, para os Chefes de Polícia e aos seus Delegados – denominados autoridades policiais. O Regulamento nº 120, de 31 de janeiro de 1842, estabeleceu que os Delegados e os Subdelegados deveriam ser escolhidos entre Juízes Municipais, Juízes de Paz, bacharéis formados, ou quaisquer outros cidadãos. Neste momento, apesar da separação das funções entre as autoridades policiais e judiciais, a lei ainda conferia poderes de julgamento às autoridades policiais, e esta função era exercida em grande parte pelos próprios juízes.

No ano de 1871, o processo penal brasileiro sofreu nova modificação com a Reforma Judiciária estabelecida pela Lei nº 2.033, de 20 de setembro e do decreto 4.824 de 22 de novembro. Foi implementada de fato a separação das funções de julgamento e de instrução prévia, transferindo-se a titularidade da investigação criminal dos juízes para os Chefes de Polícia, seus Delegados e Subdelegados, e retirando-se das autoridades policiais as funções de julgamento que ainda possuíam.

A partir daí, a direção da investigação criminal no Brasil foi mantida – por força da lei – nas mãos da autoridade policial, limitando as funções do Poder Judiciário e permitindo que o juiz se mantivesse inerte durante a investigação criminal e com distanciamento necessário da fase preliminar de produção de provas realizadas no inquérito policial.

---

41 BARBOSA, Adriano Mendes. Curso de investigação criminal. Porto Alegre. Editora Núbia Fabris, 2014, p. 39-43.

Estabelecido dessa forma, o sistema de justiça criminal brasileiro superou as críticas apontadas pela doutrina<sup>42</sup> no sentido de que no modelo inquisitorial o juiz concentra demasiado poder tanto na fase da investigação como do julgamento, bem como de que o juiz deve balancear o conhecimento prévio adquirido durante a investigação que foi de perto acompanhada por ele na fase do julgamento para manter-se imparcial.

No Brasil, as polícias judiciárias foram estabelecidas a partir das estrutura nacional, com a Polícia Federal, na instrução dos crimes de competência federal, e também dos 26 Estados e um Distrito Federal, cada um possuindo uma Polícia Civil, para a investigação dos demais delitos. São vinculadas institucionalmente ao poder executivo federal ou estadual, respectivamente.

## 3.2 INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

### 3.2.1 DIREÇÃO, OBJETIVO E FUNÇÃO DA POLÍCIA

O Brasil atribuiu a titularidade da investigação criminal à polícia judiciária. A apuração de crimes durante a fase preliminar do processo penal é realizada no exercício de poderes exclusivos da polícia, de modo que depende inteiramente dela.

O comando da investigação criminal pela polícia judiciária, na figura histórica da autoridade policial, está prevista no art. 144 da Constituição Federal, no §1, inciso I e IV, bem como no §4. Observe-se:

*Art. 144, §1. A polícia federal ... destina-se a:*

*I – apurar infrações penais ...*

*IV – exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União*

*§4 Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem ... as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais...*

---

42 DAMME, Harry R; ALBANESSE, Jay S. Comparative Criminal Justice Systems. Belmont, Califórnia, Estados Unidos da América. Editora Wadsworth Cengage Learning, 2011, p. 120.

Na legislação infraconstitucional a direção da investigação criminal nas mãos da polícia judiciária está prevista no art. 4º do Código de Processo Penal e, mais detalhadamente, no art. 2º, §1 da Lei nº 12.830/2013. Confira-se o teor dos dispositivos:

*Art. 4º do CPP. A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais...*

*Art. 2º, §1 da Lei nº 12.830/2013. Ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei...*

A função da polícia judiciária no Brasil, nesse tocante, é a apuração de crimes para o esclarecimento de fatos de forma isenta e imparcial, perpassando pelas linhas de investigação que se mostrarem razoáveis. Diversamente dos países continentais europeus em que a polícia judiciária, em geral, realiza a investigação criminal para o juiz ou o órgão acusador, a polícia judiciária brasileira tem a obrigação – e não a faculdade – de produzir provas tanto em benefício como contrárias ao investigado, de forma similar ao que também ocorre na investigação policial da Inglaterra e do País de Gales.

Nesse sentido, o Brasil seguiu um caminho diferente dos sistemas dos países continentais europeus, que mantiveram durante muito tempo – e alguns, ainda, mantêm de forma preponderante, como a França, a Espanha e a Bélgica – a instrução preliminar do processo penal nas mãos de um magistrado que exerce as funções judiciais.

O Brasil, prestigiando a separação de poderes entre a investigação e julgamento, não mais estabeleceu, como nos países continentais europeus da tradição do Civil Law, dispositivos constitucionais ou infralegais que submetessem a atuação da polícia judiciária à direção do poder judiciário.

Também não aderiu ao movimento presente na Europa Continental de substituição do modelo do Juiz de Instrução pelo Promotor-Investigador, fundado na necessidade de divisão das funções de julgamento e investigação, para limiar os poderes do juiz na fase preliminar, como fizeram Alemanha em 1974, e Itália e Portugal em 1988.

Recorde-se que foi discutida exaustivamente na Assembléia Nacional Constituinte em 1988 a substituição do modelo brasileiro de investigação, titularizada pela polícia judiciária, pelo sistema do Promotor-Investigador, com a rejeição integral de todas as emendas que conferiam ao órgão de acusação as competências de *presidir, coordenar, supervisionar, acompanhar* ou *avocar* investigações criminais<sup>43</sup>.

No sistema de justiça criminal brasileiro não se apresentavam as mesmas condições existentes nos países da Europa Continental de acumulação das funções de julgamento e investigação para justificar a alteração, uma vez que desde 1871 existe a separação, de fato, das funções entre investigação (polícia), acusação (promotor público) e julgamento (juiz) no processo penal.

Essa separação de competências entre a polícia judiciária – atuando na primeira fase do processo penal<sup>44</sup> com a investigação criminal – e órgão acusador – agindo na segunda fase do processo penal por meio da ação penal –, estabeleceu em linhas gerais uma divisão do exercício da persecução penal do Estado no processo criminal brasileiro.

Nesse sentido, o modelo brasileiro de investigação policial trouxe ao processo penal uma concepção nova, marcada pela dupla limitação no poder punitivo do Estado, mantendo não apenas o juiz distante da fase preliminar de produção de provas, assim como o promotor público, para prestigiar de forma simultânea a liberdade processual e a igualdade das partes<sup>45</sup>.

Verdadeiramente, o sistema brasileiro inovou ao dar um novo formato à ideia de polícia judiciária, diferente daquela conhecida pelos países continentais europeus, com a investigação criminal sendo realizada no exercício dos próprios poderes da polícia, e sem a dependência

43 Emendas nº 945 e 1.025 de ULDURICO PINTO (PMDB/BA), nº 424 de NILSON GIBSON (PMDB/PE), nº 20.524 de JOSÉ EGREJA (PTB/SP), nº 24.266, de SIQUEIRA CAMPOS (PDC/GO) e nº 30.513 de GANDI JAMIL (PFL/MS). Disponível em: [https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/asp/CT\\_Abertura.asp](https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/asp/CT_Abertura.asp)

44 PEREIRA, Eliomar da Silva e DEZAN, Sandro Lúcio. Introdução: investigação criminal, inquérito policial e polícia judiciária. IN: Investigação criminal: conduzida por delegado de polícia – comentários à Lei nº 12.830/2013. Curitiba. Editora Juruá, 2013, p. 21-23.

45 PEREIRA, Eliomar da Silva. Direito de Polícia Judiciária: Introdução às questões fundamentais. Revista de Direito de Polícia Judiciária. Revista da Escola Superior de Polícia (ANP). Brasília, Ano 1, N. 1, p. 52, Jan-Jul 2017.

do juiz ou do acusador. Ao atribuir à polícia judiciária a competência de realizar as investigações criminais, o Brasil se aproximou, em certa medida, do modelo de investigação policial presente na Inglaterra e no País de Gales, uma vez que assim como os *police officers* (oficiais de polícia) ingleses, as autoridades policiais também agem no exercício de seus próprios poderes ao realizarem a investigação criminal, sem dependerem de ordens ou da anuência do juiz ou do acusador.

### **3.2.2 PROCESSO DE INVESTIGAÇÃO E PODERES-DEVERES DA POLÍCIA**

No Brasil, a investigação criminal realizada pela polícia mediante a instrução do inquérito tem algumas fases importantes que merecem destaque, as quais são realizadas por meio do exercício de certo poderes-deveres conferidos à autoridade de polícia judiciária.

Primeiramente, o processo de investigação se inicia, em regra, a partir do recebimento de uma notícia de fato, que deverá ser apreciada pela autoridade policial e poderá levar à instauração de inquérito, caso presentes elementos mínimos à abertura de uma verificação preliminar, caso não presentes elementos de justa causa para a instauração do inquérito, o caso demande maior aprofundamento, ou mesmo o arquivamento da notícia, no caso dos elementos apresentados não demonstrarem qualquer viabilidade sob o ponto de vista criminal.

Realizada a abertura de inquérito a partir de uma notícia de fato ou mesmo com base na verificação preliminar, abre-se a fase da produção de elementos probatórios no inquérito. Em seguida, realiza-se apreciação dos elementos de autoria e materialidade produzidos, podendo-se apresentar o indiciamento, caso sejam suficientes as evidências obtidas, dar continuidade às investigações mediante a realização de novas diligências, ou se apresentar pedido de arquivamento do inquérito ao juiz, caso não haja fundamento para o indiciamento ou para a continuidade das investigações. Confirma-se, nesse sentido, quadro esquemático do processo da investigação policial no Brasil:

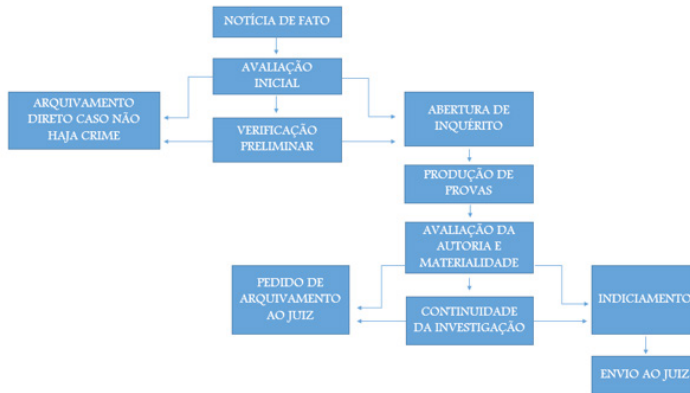


Figura 4: Diagrama do processo de investigação na polícia judiciária do Brasil

Fonte: autoria própria

Veja-se, nesse sentido, que a origem do sistema brasileiro a partir da influência do *Civil Law* implicou na existência histórica de um instrutor para realizar a fase preliminar do processo penal preparando o caso para julgamento, atividade que ficou a cargo da autoridade policial após a divisão histórica das funções de investigação e julgamento.

A tradição da existência de uma fase prévia do processo penal justifica porque os poderes da polícia judiciária brasileira vão muito além daqueles conferidos às polícias judiciárias da Europa continental para agir basicamente nas situações de flagrante ou de emergência.

No Brasil, foram atribuídas à autoridade de polícia judiciária certas funções de instrução que nos modelos do juiz-instrutor e do promotor-investigador são exercidas pelo juiz ou pelo acusador, respectivamente, como a análise acerca da prisão em flagrante (arts. 301 do CPP), a concessão de fiança com a colocação do investigado em liberdade nos crimes com pena máxima até 04 (quatro) anos (art. 322 do CPP), a realização do interrogatório do indiciado, a oitiva do ofendido, das testemunhas e realização de acareações (arts. 6º, inciso IV, V, VI e art. 304 do CPP), além do afastamento de função pública no caso do indiciamento (art. 17-D da Lei nº 9.613/98, incluído pela Lei nº 12.683/12), entre outras.

Os poderes instrutórios conferidos à polícia judiciária, na figura da autoridade policial, explicam porque é a própria polícia que realiza as diligências complementares quando o órgão acusador entende indispensável para formar sua opinião sobre o caso. Mostrando-se pertinente a realização da oitiva de determinada pessoa, por exemplo, a polícia preside o ato e é integralmente responsável pela sua realização, desde a intimação, passando pela definição das perguntas que serão realizadas até a finalização do solenidade. Inobstante isso, nada impede que o órgão acusador acompanhe a realização da audiência pela autoridade policial, nem que lhe seja oportunizada a realização de perguntas – na condição de parte da eventual e futura ação penal –, sendo facultado também ao defensor do investigado ou testemunha a mesma prerrogativa.

Sistemática semelhante se apresenta quando a polícia realiza o cumprimento de mandados de busca na residência ou estabelecimento do investigado com a presença do órgão acusador. O ato é presidido pela autoridade de polícia judiciária e o órgão acusador atua no controle externo da atuação policial. Eventuais pedidos das partes – acusação e defesa – envolvendo o cumprimento da medida durante a sua realização são decididos pela autoridade policial.

Ainda que seja incomum essa presença do órgão acusador na esfera de intimidade do investigado durante o cumprimento de mandados de busca e apreensão ela se admite excepcionalmente em decorrência da atuação da acusação como fiscal da lei durante o inquérito policial. A medida é geralmente realizada na presença do procurador do investigado, não havendo impedimento para que seja realizada na presença da parte contrária – o órgão acusador. No entanto, o acompanhamento da diligência pelo órgão acusador não permite a ele atuar ativamente na busca e apreensão propriamente dita. O contato do órgão acusador com os materiais existentes no local da busca é medida que pode prejudicar a utilidade da medida investigativa, colocando em risco os resultados da busca.

De outro lado, a presença frequente do membro do órgão de acusação no acompanhamento de diligências da polícia judiciária, como oitivas e cumprimentos de buscas e apreensões também pode indicar a tentativa de tomar a direção da investigação criminal ou pelo



menos influencia-la em prol dos interesses da parte acusadora, motivo pelo qual deve ser vista com reservas.

A abertura de investigações pela polícia ocorre também no exercício de poder que lhe é próprio, em observância ao princípio da obrigatoriedade, e não decorre de eventual solicitação do órgão acusador, uma vez que não existe hierarquia ou vinculação funcional entre a polícia judiciária e o órgão da acusação. A requisição de inquérito policial pelo órgão acusador constitui efetivamente uma comunicação da prática de crime, que justifica a instauração do inquérito policial, salvo se estiverem presentes causas que justifiquem que não se dê início à instrução preliminar do processo penal.

No decorrer da investigação criminal, a função do órgão acusador de fiscal da lei e de responsável pelo controle externo da atividade policial permite a ele que emitir opiniões a respeito das questões que digam respeito estritamente a essas matérias, e não propriamente à linha da investigação a ser adotada.

De fato, diversamente dos países continentais europeus em que o magistrado exerce 02 (duas) principais funções perante a polícia judiciária – de dirigir a investigação criminal e de realizar o controle da atividade policial –, no Brasil, esses poderes foram divididos de forma que a direção da polícia foi atribuída à autoridade policial e a fiscalização da atividade fim da polícia judiciária foi conferida à acusação.

Essa separação de funções do sistema de justiça criminal brasileiro explica porque a polícia judiciária brasileira não solicita autorização, consulta ou presta contas das linhas investigativas e medidas adotadas na instrução preliminar ao órgão acusador, assim como também ocorre na polícia na Inglaterra e no País de Gales. A polícia judiciária apenas se sujeita ao órgão de acusação no controle externo da atividade de investigação em relação ao cumprimento da lei nos atos praticados. Verdadeiramente, a polícia judiciária detém poderes que não foram conferidos ao órgão acusador, exercendo uma força coercitiva da qual o Ministério Público não está investido.

Esse sistema de freios e contrapesos do processo penal brasileiro, em que a polícia titulariza a investigação criminal e o órgão de

acusação detém o controle da ação penal, justifica porque a atuação da acusação no campo da investigação criminal ocorre, à exceção dos atos de fiscalização da atividade policial, somente quando ela estiver finalizada. Apenas depois de encerrado o trabalho da polícia judiciária que a acusação poderá exercer seu poder exclusivo, apresentando em juízo a ação penal.

Nesse sentido, a realização de diligências pela polícia judiciária a pedido do órgão de acusação somente é admitida de forma superveniente, quando o promotor público necessita da realização de novas diligências consideradas indispensáveis para a formação de sua opinião. Nestas situações, cabe à polícia judiciária realizá-las, conforme suas técnicas, métodos, recursos e meios disponíveis, podendo, ainda, empregar outras diligências se entender pertinentes para o esclarecimento do fato, sem se limitar às diligências solicitadas pela acusação.

De fato, a atribuição da titularidade da instrução preliminar do processo penal à polícia judiciária, na figura da autoridade policial, desde 1871 veio acompanhada de poderes instrutórios necessários às autoridades policiais, semelhantes àqueles atribuídos aos magistrados (juízes ou acusadores) dos sistemas continentais europeus, para além dos poderes tipicamente policiais.

### **3.2.3 DEPENDÊNCIA FUNCIONAL OU AUTONOMIA**

Em decorrência da separação de atribuições entre investigação, acusação e julgamento, não existe no modelo brasileiro hierarquia entre polícia judiciária, o magistrado ou o órgão acusador.

A polícia está vinculada institucionalmente ao poder executivo, mas a autoridade policial tem independência administrativa e autonomia funcional para dirigir as suas investigações realizando a instrução preliminar conforme o seu convencimento e a aplicação da técnica jurídica e policial.

Não se admitem, portanto, práticas clientelistas que submetam o interesse público da atividade investigativa a interesses privados dentro das estruturas de governo, sob pena de configurar o apoderamento institucional da polícia. No mesmo tom, também não são permitidos atos que representem a usurpação de atribuições legais estritas da po-

lícia por parte de outras instituições uma vez que violam a autonomia funcional da autoridade policial<sup>46</sup>.

No Brasil, o órgão acusador não está autorizado a indicar ou determinar as diligências que a polícia deverá realizar durante o inquérito policial, por não ser o titular da investigação criminal ou possuir ascendência funcional sobre a polícia judiciária.

O comportamento do órgão acusador nesse sentido constitui tentativa indevida de direcionar a investigação criminal e de comandar a polícia judiciária, subvertendo a finalidade do inquérito policial e a função da polícia judiciária na instrução preliminar do processo penal.

A indicação das diligências pelo juiz ou promotor a serem realizadas no decorrer das investigações pela polícia judiciária são atitudes próprias dos sistemas continentais europeus e decorrem justamente do papel que exercem de dirigirem a investigação criminal e de exercerem o comando da polícia judiciária, vinculando-a funcionalmente.

No Brasil, ações da acusação que interferem no mérito da condução da apuração penal violam a titularidade da investigação criminal da polícia judiciária, bem como a autonomia funcional da autoridade policial, representando o exercício abusivo ao papel constitucional concedido ao órgão acusador nessa fase processual.

Dessa forma, inexistindo hierarquia institucional ou mesmo subordinação funcional entre polícia judiciária brasileira, o governo, o órgão de acusação ou o Poder Judiciário, o relacionamento entre os órgãos deve se dar de forma harmônica e colaborativa, com respeito às atribuições constitucionais e legais estritas um dos outros.

#### 4. CONCLUSÕES

O sistema de justiça criminal presente na Inglaterra e no País de Gales estabeleceu o paradigma da investigação policial na apuração de crimes, no qual a polícia age para o esclarecimento dos fatos, no

---

46 WERNER, Guilherme Cunha. Isenção Política na Polícia Federal. Autonomia e suas dimensões administrativa, funcional e orçamentária. *Revista Brasileira de Ciências Policiais*. Brasília, v. 6, nº 2, p. 17-63, Edição Especial – Jul-Dez 2015.

exercício de seus próprios poderes, sem depender de um magistrado ou do órgão da acusação, na condição de um terceiro desinteressado do resultado das investigações.

O modelo de processo penal inglês reformado não admite, a princípio, a concentração das funções de investigação com as de julgamento ou de acusação, garantindo o distanciamento do magistrado e a não interferência direta da parte acusadora na investigação criminal. Estabelece, dessa forma, uma estrutura de persecução penal com a divisão das funções do Estado entre a polícia (investigação) e a acusação (ação penal).

No Brasil, o movimento de reforma para desconcentrar os poderes de julgamento e investigação das mãos dos juízes ocorreu ainda no século XIX, por meio da transferência dos poderes instrutórios-investigativos para a figura da autoridade policial, inaugurando-se um sistema de freios e contrapesos quadripartite no processo penal, em que a autoridade policial investiga, o promotor público acusa, o advogado defende e o juiz julga.

O desenvolvimento do sistema brasileiro ao longo do tempo é marcado por 2 (duas) características principais, a primeira oriunda do sistema da Civil Law, que consiste na existência de uma fase prévia para instrução do processo penal propriamente dita, e a segunda encontrada no modelo do Common Law, no qual a polícia é a instituição incumbida de realizar essa investigação criminal preliminar.

Além disso, o processo penal brasileiro é marcado por uma instrução preliminar realizada por um terceiro equidistante das partes e que dirige a investigação de forma imparcial em busca da verdade possível, sem interesse no resultado final do julgamento, de forma a preservar os princípios da inércia do juiz, bem como da igualdade e a paridade de armas das partes – acusação e defesa.

**BERNARDO GUIDALI AMARAL**

DELEGADO DE POLÍCIA FEDERAL.  
ESPECIALISTA EM DIREITO DE POLÍCIA JUDICIÁRIA

## POLICE INVESTIGATION IN ENGLAND AN BRAZIL

### *ABSTRACT*

This article analyzes police investigation in England and Wales, and compares it with the investigation of the judicial police in Brazil. It starts from the Common Law system and the police in England and Wales. Compare with the Civil Law system and the judicial police of Brazil. It addresses the origin, organization and institutional dependence of the police. In the field of police investigation it deals with the direction, the objective, the function of the police. It discusses the investigation process and the police powers-duties in the criminal investigation. Analyzes whether the investigation is conducted autonomously or in functional dependency of another institution.

**KEYWORDS:** Police investigation. Police in England and Wales. Comparison. Judicial Police in Brazil.

## INVESTIGACIÓN POLICIAL EN INGLATERRA Y BRASIL

### *RESUMEN:*

Este artículo analiza la investigación policial en Inglaterra y Gales, y lo compara con la investigación de la policía judicial en Brasil. Comienza desde el sistema de derecho consuetudinario y la policía en Inglaterra y Gales. Compárese con el sistema de Derecho Civil y la policía judicial de Brasil. Aborda el origen, la organización y la dependencia institucional de la policía. En el campo de la investigación policial se trata de la dirección, el objetivo, la función de la policía. Discute el proceso de investigación y los deberes y poderes de la policía en la investigación criminal. Analiza si la investigación se realiza de forma autónoma o en dependencia funcional de otra institución.

**PALABRAS-CLAVE:** Investigación policial. Policía en Inglaterra y Gales. Comparación Policía Judicial en Brasil.

## REFERÊNCIAS

AMBOS, KAI, LYNETT, Eduardo Montealegre. Constitución y sistema acusatorio: um estudio de derecho comparado. Universidad Externado de Colombia, 2005.

BARBOSA, Adriano Mendes. Curso de investigação criminal. Porto Alegre. Editora Núbria Fabris, 2014.

DAMME, Harry R; ALBANESSE, Jay S. Comparative criminal justice systems. Belmont, Califórnia, Estados Unidos da América. Editora Wadsworth Cengage Learning, 2011

DAVID, René. O direito inglês. Traduzido por Eduardo Brandão. São Paulo. Martins Fontes. 2006.

DELMAS-MARTY, Mireille; SPENCER, Jonh R. European criminal procedures. Versão traduzida para o inglês da obra Procédures Penales d'Europe. Cambridge, Inglaterra. Cambridge University Press, 2004.

DELMAS-MARTY, Mireille (organizadora). Processos penais da Europa. Tradução da obra Procédures Penales d'Europe feita por Fauzi Hassan Choukr com a colaboração de Ana Cláudio Ferigato Choukr. Rio de Janeiro/RJ. Editora Lumen Juris, 2005.

DELMAS-MARTY, Mireille (organizadora). Processo penal e direitos do homem: rumo à consciência europeia. Tradução da obra Procès penal et droits de l'homme. Barueri, São Paulo. Editora Manole, 2004.

EMSLEY, Clive. Introduction. In: The english police: a political and social history. Abingdon, Inglaterra, 2014. Segunda Edição

FERNANDES, Antonio Scarance; ALMEIDA, José Raul Gavião de; MORAES, Maurício Zanoide de (coordenadores). Provas no processo penal – estudo comparado. São Paulo/SP. Editora Saraiva, 2011

INGLATERRA. Code of Crown Prosecution 2013. Disponível em: <https://www.cps.gov.uk/publication/code-crown-prosecutors>. Acesso em 15.03.2019.

INGLATERRA. Criminal Procedure Investigations Act 1996. Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/25/contents>. Acesso em 15.03.2019.

INGLATERRA. Criminal Justice Act 2003. Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/44/contents>. Acesso em 15.03.2019.

INGLATERRA. Criminal Justice and Police Act 2001. Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2001/16/contents>. Acesso em 15.03.2019.

INGLATERRA. Indictments Act 1915. Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo5/5-6/90/contents>. Acesso em 15.03.2019.

INGLATERRA. Investigatory Powers Act 2016. Disponível em: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/25/contents/enacted>. Acesso em 15.03.2019.

INGLATERRA. Metropolitan Police Act 1829. Disponível em: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo4/10/44/contents>. Acesso em 15.03.2019.

INGLATERRA. Police and Criminal Evidence Act 1984 (PACE). Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/60/contents>. Acesso em 15.03.2019.

INGLATERRA. Police Act 1997. Disponível em: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1997/50/contents>. Acesso em 15.03.2019.

INGLATERRA. Prosecution of Offences Act 1985. Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1985/23/contents>. Acesso em 15.03.2019.



INGLATERRA. Road Traffic Act 1988. Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1988/52/contents>. Acesso em 15.03.2019.

INGLATERRA. Serious and Organised Crime and Police Act 2005 (SOCPA). Disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/15/contents>. Acesso em 15.03.2019.

LOPES JR., Aury; GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. Investigação preliminar no processo penal. 6 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo. Saraiva, 2014.

LÓPEZ, Antonio Pe aranda. Proceso penal comparado (Espan a, Francia, Inglaterra, Estados Unidos, Rusia): descripción y terminologia. Granada, Espanha. Editora Comares, 2015.

MITTERMAIER, Carl Joseph Anton. Tratado da prova em matéria penal. Campinas/SP. Versão traduzida para português. Editora Bookseller, 2008.

NEWBURN, Tim; WILLIAMSON, Tom; WRIGHT, Alan. Handbook of criminal investigation. Abington, Oxon, Inglaterra. Editora Routledge, 2011.

PERAZZONI, Franco. O delegado de polícia e o sistema jurídico brasileiro: das origens inquisitoriais ao garantismo penal de Ferrajoli. Revista Segurança Pública & Cidadania, Brasília, v.4, n.2, p.77-110, jul/dez 2011.

PEREIRA, Eliomar da Silva; DEZAN, Sandro Lúcio. Investiga o criminal: conduzida por delegado de polícia – comentários à Lei n  12.830/2013. Curitiba. Editora Juruá, 2013.

PEREIRA, Eliomar da Silva. Direito de polícia judiciária: Introdu o às questões fundamentais. Revista de Direito de Polícia Judiciária. Revista da Escola Superior de Polícia (ANP). Brasília, Ano 1, N. 1, p. 25-58, Jan-Jul 2017.

ROXIN, Claus. Derecho procesal penal. Tradução para o espanhol da obra Strafverfahrensrecht, 25ª edição. Buenos Aires, Argentina. Editora Del Puerto, 2003.

SALINAS, Carmen Cuadrado, La investigación en el processo penal. Madri, Espanha. Editora LA LEY, 2010

SIMÕES DE ALMEIDA, Carlos Alberto. Medidas cautelares e de polícia do processo penal em direito comparado. Coimbra, Portugal. Edições Almedina, 2006.

SLAPPER, Gary; KELLY, David. The english legal system. Abingdon, Inglaterra. Editora Routledge, 2016-2017.

WERNER, Guilherme Cunha. Isenção política na Polícia Federal: Autonomia e suas dimensões administrativa, funcional e orçamentária. Revista Brasileira de Ciências Policiais. Brasília, v. 6, nº 2, p. 17-63, Edição Especial – Jul-Dez 2015.

## APÊNDICES

### APÊNDICE A: QUADRO COMPARATIVO ENTRE A INVESTIGAÇÃO POLICIAL NA INGLATERRA E NO BRASIL<sup>47</sup>

INVESTIGAÇÃO POLICIAL		
	INGLATERRA E PAÍS DE GALES	BRASIL
SISTEMA LEGAL	COMMON LAW	CIVIL LAW
DIREÇÃO	POLICE OFFICER	AUTORIDADE POLICIAL
OBJETIVO	ESCLARECER O FATO	ESCLARECER O FATO
FUNÇÃO DA POLÍCIA	PRODUÇÃO DE PROVAS	PRODUÇÃO DE PROVAS
PROCESSO	SIMPLIFICADO	INSTRUÇÃO
PODERES	AMPLOS E EXCLUSIVOS (POLICIAIS)	AMPLOS E EXCLUSIVOS (POLICIAIS E INSTRUTÓRIOS)
DEPENDÊNCIA FUNCIONAL OU AUTONOMIA	AUTONOMIA	AUTONOMIA
JUDICIÁRIO	- INERTE NA INVESTIGAÇÃO - INERTE NA AÇÃO PENAL	- INERTE NA INVESTIGAÇÃO - RESPONSÁVEL PELA INSTRUÇÃO DO JULGAMENTO
ACUSAÇÃO	- AUXILIA A POLÍCIA NA INVESTIGAÇÃO MEDIANTE ACONSELHAMENTO QUANDO NECESSÁRIO - ACUSA NA FASE DO JULGAMENTO	- REALIZA O CONTROLE EXTERNO DA POLÍCIA NA INVESTIGAÇÃO - ACUSA NA FASE DO JULGAMENTO

<sup>47</sup> O quadro apresenta as principais características da investigação policial abordadas no texto, comparando a investigação de crimes na Inglaterra e no País de Gales com aquela realizada pela polícia judiciária no Brasil.

## APÊNDICE B: QUADRO COMPARATIVO ENTRE AS POLÍCIAS INVESTIGATIVAS NA INGLATERRA E NO BRASIL<sup>48</sup>

POLÍCIA INVESTIGATIVA		
	INGLATERRA E PAÍS DE GALES	BRASIL
ORIGEM HISTÓRICA	TITULARIZA A INVESTIGAÇÃO E SUBSTITUI O CIDADÃO PRIVADO	AUXILIAR DO JUIZ NA INSTRUÇÃO DO PROCESSO PENAL
HOJE	TITULARIZA A INVESTIGAÇÃO	TITULARIZA A INVESTIGAÇÃO
ORGANIZAÇÃO	43 LOCAIS, EM REGRA NACIONAIS, EXCEÇÃO	1 NACIONAL, 26 ESTADUAIS 1 DISTRITO FEDERAL,
DEPENDÊNCIA INSTITUCIONAL	PODER EXECUTIVO	PODER EXECUTIVO

## APÊNDICE C: QUADRO COMPARATIVO ENTRE OS SISTEMAS MODERNOS DE PROCESSO PENAL DE ORIGEM EUROPEIA: COMMON LAW E CIVIL LAW<sup>49</sup>

ORIGEM MODERNA DO PROCESSO PENAL NOS SISTEMAS EUROPEUS		
SISTEMA LEGAL	COMMON LAW	CIVIL LAW
REGIÃO	INGLATERRA E PAÍS DE GALES	EUROPA CONTINENTAL
INICIATIVA	PARTE (VÍTIMA)	ESTADO (JUIZ)
FASE PRÉVIA AO JULGAMENTO	INEXISTÊNCIA NA ORIGEM	
PASSA A EXISTIR COM A CRIAÇÃO DA POLÍCIA OFICIAL	EXISTÊNCIA	

48 O quadro apresenta as principais características abordadas no texto das polícias investigativas na Inglaterra e no País de Gales, e da polícia judiciária no Brasil.

49 O quadro apresenta as principais diferenças abordadas no texto entre a origem moderna do processo penal no contextos dos sistemas do Common Law e do Civil Law.

## **APÊNDICE D: QUADRO COMPARATIVO CONTENDO A ORIGEM E AS TRANSFORMAÇÕES DAS POLÍCIAS INVESTIGATIVAS NA INGLATERRA E PAÍS DE GALES, NA EUROPA CONTINENTAL E NO BRASIL<sup>50</sup>**

<b>HISTÓRICO DA POLÍCIA OFICIAL INVESTIGATIVA NA EUROPA E NO BRASIL</b>			
<b>PERÍODO</b>	<b>INGLATERRA E PAÍS DE GALES</b>	<b>EUROPA CONTINENTAL</b>	<b>BRASIL</b>
ATÉ O SEC. XIX	INEXISTENTE	POLÍCIA JUDICIÁRIA AUXILIA O JUIZ DE INSTRUÇÃO (MAGISTRADO)	POLÍCIA JUDICIÁRIA AUXILIA O JUIZ DE INSTRUÇÃO (MAGISTRADO)
APÓS METADE DO SEC XIX	POLÍCIA INVESTIGA COM PODERES PRÓPRIOS INICIA A AÇÃO PENAL	POLÍCIA JUDICIÁRIA AUXILIA O JUIZ DE INSTRUÇÃO (MAGISTRADO)	POLÍCIA JUDICIÁRIA REALIZA A INSTRUÇÃO INVESTIGA COM PODERES PRÓPRIOS
APÓS METADE DO SEC XX	POLÍCIA INVESTIGA COM PODERES PRÓPRIOS	POLÍCIA JUDICIÁRIA AUXILIA O ACUSADOR, EM REGRA, OU O JUIZ DE INSTRUÇÃO (MAGISTRADOS)	POLÍCIA JUDICIÁRIA REALIZA A INSTRUÇÃO INVESTIGA COM PODERES PRÓPRIOS

<sup>50</sup> O quadro apresenta o histórico das polícias investigativas na Inglaterra e no País de Gales, na Europa Continental e no Brasil, abordando suas origens modernas e as transformações que sofreram ao longo do tempo, conforme constante no texto.

## APÊNDICE E: QUADRO COMPARATIVO DO HISTÓRICO DO PROCESSO PENAL NA INGLATERRA E PAÍS DE GALES<sup>51</sup>

HISTÓRICO DO PROCESSO PENAL NA INGLATERRA E NO PAÍS DE GALES	
ÉPOCA	EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES
ANTES DO SEC XIX	- A PARTE (VÍTIMA) É RESPONSÁVEL POR INVESTIGAR - A PARTE (VÍTIMA) É RESPONSÁVEL APRESENTAR A ACUSAÇÃO PARA LEVAR O SUSPEITO AO JULGAMENTO
METADE DO SEC XIX	- POLÍCIA REALIZA A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL - POLÍCIA DÁ INÍCIO À AÇÃO PENAL (SUBSTITUIÇÃO DA PARTE - VÍTIMA)
APÓS 1985 (REFORMA)	- POLÍCIA REALIZA A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL - POLÍCIA DÁ INÍCIO À AÇÃO PENAL EM ALGUMAS HIPÓTESES - ÓRGÃO DE ACUSAÇÃO ATUA NA FASE DO JULGAMENTO
APÓS 2003 (REFORMA)	- POLÍCIA RELIZA A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL - POLÍCIA DÁ INÍCIO À AÇÃO PENAL APENAS EXCEPCIONALMENTE - ÓRGÃO DA ACUSAÇÃO TEM TOTAL CONTROLE DA FASE DO JULGAMENTO



51 O quadro apresenta o histórico da estrutura do processo penal na Inglaterra e no País de Gales, abordando sua origem moderna e as transformações que sofreu ao longo do tempo, conforme constante no texto.



## **SOBRE A REVISTA**

Formato: 16x24cm

Mancha: 37p9,543x54p3,969

Tipologia:

Várias

Papel:

Offset 75g/m<sup>2</sup> (miolo)

Supremo 250g/m<sup>2</sup> (capa)

Vol. 10 n. 2, jul/dez de 2019.

Equipe de Realização

Projeto Editorial

COORDENAÇÃO ESCOLA SUPERIOR DE POLÍCIA

Edição de Texto

STENIO SANTOS SOUSA

Editoração

RAPHAEL SANTOS LAPA

GILSON MATILDE DIANA

Revisão

MICHELLE STAPHANE MARQUES DA SILVA

Impressão e Encadernação

EQUIPE SPP/CESP/ANP

ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA

COORDENAÇÃO ESCOLA SUPERIOR DE POLÍCIA