

4.4 ATIVIDADE POLICIAL E DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO

4.4.1 Atividade policial independente e a adequada investigação dos crimes lesivos ao patrimônio público

Marcos Pereira Anjo Coutinho

*Promotor de Justiça do Patrimônio Público da
8ª Promotoria de Justiça de Betim/MG*

*Pós-Graduado em Controle da Administração Pública pela Universidade Gama Filho - RJ
Pós-Graduado em Tutela dos Direitos Difusos, Coletivos e Individuais e Homogêneos pela UNAMA – AM*



Marcos P. Anjo Coutinho

Sumário: 1. Introdução. 2. A Seletividade do Sistema Penal. 3. O Estado Democrático de Direito e a Atividade Policial Independente. Inamovibilidade e Independência Funcional dos Delegados. 4. Considerações Finais. 5. Bibliografia.

1. Introdução

O exercício da atividade policial, previsto no artigo 144 da Constituição da República, adquire grande importância quando se discute a efetividade social da segurança pública no Brasil.

Em tempos de medo e insegurança, cada vez mais frequentes nos últimos anos, é comum o incremento do debate político acerca da reestruturação da segurança pública, para o combate eficaz ao crime. Pululam na sociedade as mais variadas teses, como a participação das forças armadas, a unificação das polícias, a criação de forças especiais, a informatização adequada das atividades policiais e, até mesmo, por vezes, em retrocesso moral de mais de 2.000 anos, a sugestão de um quase retorno à

lei de talião no sistema penal.

Sem embargo da dimensão e complexidade do assunto, impositivo da adoção conjunta de ações administrativas e legais diversas, a classe política brasileira muito pouco enfrenta um dos aspectos basilares: como promover o fomento da atuação policial *eficiente*, em consonância com os princípios constitucionais previstos no artigo 37, *caput*, da Lei Maior, se os delegados - autoridades públicas que presidem investigações criminais - não dispõem da necessária independência para o exercício de suas funções?

No campo dos ilícitos penais vinculados ao *colarinho branco* e nos crimes lesivos ao patrimônio público, a ineficiência policial, especialmente nos Estados, chega a causar assombro quando examinado o ínfimo percentual de investigações, no cotejo com outras áreas de atuação.

Não se pode olvidar que, num país com enormes dificuldades para assegurar aos cidadãos, até mesmo, a satisfação dos direitos de 1ª e 2ª geração, os crimes contra o patrimônio público, de um modo geral, representam chaga que deve receber tratamento vigoroso para o atingimento do esperado Estado de Justiça Material.

Buscar-se-á demonstrar, nesse ponto, o estreito liame existente entre a seletividade do sistema penal e o esquecimento, pelos Poderes Públicos, de uma questão fundamental na segurança pública: a adequada estruturação das Polícias e a valorização dos seus quadros, de forma a não torná-las instrumentos a serviço dos matizes políticos ou reféns de perseguições decorrentes do regular exercício profissional.

2. A Seletividade do Sistema Penal

O professor de Direito Penal da antiga Universidade do Estado da Guanabara, atual UERJ, Doutor Roberto Lyra, em meados do século passado já afirmava que “Os mais perigosos, os que iludem a Justiça, não estão nos cárceres. E as redes judiciárias sempre foram insuficientes para pescar no mar das imunidades políticas e econômicas”.

Gevan de Carvalho Almeida, ao comentar a assertiva de Roberto Lyra, expôs, de forma didática, a noção da seletividade do sistema penal:

Segundo o sociólogo e criminalista *Robert Sampson*, da Universidade de Chicago, ‘os crimes de colarinho branco, como fraude e sonegação fiscal, dão um prejuízo à sociedade de 12 a 14 vezes maior do que os crimes de rua (roubos e furtos), segundo pesquisas americanas.

Para que se compreenda melhor o problema da seletividade, o crime de corrupção (no sentido amplo) corre solto neste país; no entanto aproxima-se de zero o número de pessoas condenadas por esse crime.

Isso é incrível, se considerarmos que o nosso país foi classificado em pesquisa realizada pela *Transparency International* (uma ONG) como o 17º mais corrupto do mundo. Embora não se possa dar demasiado valor a uma pesquisa desse tipo, até mesmo pela dificuldade inerente à pesquisa de crimes que, como esses, quase não deixam vestígios, de qualquer modo, os percentuais de condenações chegam a ser ridículos (0,004% do total). (ALMEIDA, 2004, p. 26).¹

A título de exemplo, a organização *Transparência Brasil*, associada à *Transparency International*, em detalhado artigo (TREVISAN et al., ano) divulgou o perfil dos municípios brasileiros onde sinais de irregularidades apresentam-se de forma mais sensível.

Em todos eles estavam presentes as seguintes características, *verbis*:

Histórico comprometedor da autoridade eleita e de seus auxiliares; falta de transparência nos atos administrativos do governante; ausência de controles administrativos e financeiros; subserviência do Legislativo e dos Conselhos municipais; baixo nível de capacitação técnica dos colaboradores e ausência de treinamento de funcionários públicos e alheamento da comunidade quanto ao processo

orçamentário. (sem referência).

Por infeliz coincidência, a presença desses nocivos perfis ainda é muito comum no cotidiano administrativo brasileiro. Paradoxalmente, o número de apurações penais nessas áreas situa-se em ângulo oposto – principalmente nos Estados.

Se os critérios de aferição dos índices de corrupção fossem os percentuais de investigações criminais em tramitação, certamente o Brasil estaria entre os países detentores dos melhores índices de retidão administrativa.

3. O Estado Democrático de Direito e a Atividade Policial Independente. Inamovibilidade e Independência Funcional dos Delegados

O Estado Democrático de Direito traz a noção de governo do povo,² em que as *Funções* Executiva, Legislativa e Judiciária representam, exteriorizam e tutelam a vontade coletiva, sempre visando ao interesse comum, muito antes de serem rotuladas como *Poderes*.

Por outro lado, são desnecessárias maiores ilações na conclusão de que, num Estado de Direito, as pessoas não estão acima da lei, sendo todas passíveis de responsabilização, na medida de suas ações.

Inicia-se a seção, desse modo, com a ponderação de que, num Estado Democrático de Direito, é logicamente incompatível qualquer justificativa, política ou jurídica, de que determinada função pública deva ser limitada ou cerceada em virtude dos riscos de que maus profissionais venham a deturpar o seu exercício.

A uma, porque qualquer pessoa, num regime que não seja o de exceção, é passível de responsabilização, nos termos da lei.

A duas, porque raciocínio em sentido contrário equivaleria à confissão da *prevaricação estatal*, ao deixar de gerir determinada medida, assecuratória da democrática independência de autoridades públicas, por reconhecer sua própria incapacidade de punir eventuais desvios de conduta.

A noção de *Controle da Administração Pública*, portanto, é ínsita a qualquer instituição democrática, sendo uma obrigação dos Poderes Públicos a sua materialização eficaz.

Os argumentos, políticos ou jurídicos, contrários à inamovibilidade e independência funcional de delegados, com suporte no risco de que a eventual autonomia seria perigosa à sociedade, esbarram em percepções elementares da noção de Democracia e Estado de Direito.

De lege lata, um Delegado pode, por vontade da Administração Superior, ser transferido no uso da conveniência e oportunidade do gestor público. O que poderia significar uma defesa indireta do Estado contra maus policiais,³ em sendo utilizado o raciocínio combatido, na incipiente realidade demo-

crática brasileira acaba por produzir efeito inverso, incentivando, negativamente, a subserviência das autoridades policiais que presidem investigações criminais contra administradores públicos ou pessoas a eles ligadas, inegavelmente detentoras de maior trânsito político-partidário, com possibilidade de influenciar decisões administrativas discricionárias.

A realidade é por todos conhecida: a quase ausência de investigações criminais relativas a crimes lesivos ao patrimônio público (especialmente nos Estados), colaborando, assim, por reforçar a convicção de que o atual sistema administrativo e legal não está a funcionar corretamente.

Deve ser pontuado, noutro giro, que esse hiato investigatório predominante nessas espécies de crimes, a toda evidência, não tem como causa a desestrutura administrativa pura e simplesmente.

Desestrutura administrativa acarreta ineficiência (investigações criminais sem resultado final tecnicamente satisfatório) e não a ausência predominante de investigações criminais, o que é muito diferente.

Não se pode perder de vista, nessa linha de raciocínio, que a instituição das garantias da independência funcional e da inamovibilidade, essenciais ao desenvolvimento da presidência imparcial de inquéritos policiais, são garantias da sociedade brasileira que não custariam um centavo sequer aos cofres públicos. O impacto orçamentário seria igual a zero.

Não sendo de ordem financeira a limitação para a salutar medida administrativa, detecta-se, por consequência, a falta de vontade política. Quais os beneficiados pela eventual transferência de um Delegado que investiga, com retidão, determinado crime que possa envolver figuras de administrações públicas? Em tese, os beneficiados seriam apenas os investigados.

E quais os beneficiados pela eventual transferência de um delegado que investiga, sem retidão, determinado crime que possa envolver figuras de administrações públicas? A rigor, o único beneficiado é o mau policial, premiado com uma simples transferência.

Ficam aqui essas reflexões, indicativas de que, em todas as hipóteses, a maior derrotada é a sociedade brasileira.

4. Considerações Finais

O sistema de segurança pública não pode ter coloração político-partidária. Ele existe para a proteção social, seja qual for a direção ideológica do efêmero domínio de um determinado partido. É o que nos ensina a experiência democrática, cuja alternância de grupos no poder representa uma das maiores conquistas da sociedade contra a opressão e a tirania.

A investigação de crimes praticados em desfavor do patrimônio público, por suas peculiaridades, impõe total desvinculação e independência das autoridades policiais presidentes dos inquéritos.

O atual sistema de segurança pública não confere a necessária autonomia aos delegados, visto que ausentes as prerrogativas da inamovibilidade e independência funcional. Não trazendo a implementação da inamovibilidade e da independência funcional quaisquer ônus orçamentários, a conclusão única existente é a falta de vontade política na instituição desses instrumentos moralizantes.

De lege ferenda, a autonomia funcional a ser conferida aos delegados é medida que irá concorrer para o amadurecimento democrático de nosso País, contribuindo para a eficiência do sistema fiscalizatório do erário e da moralidade administrativa, os quais unidos, compõem a noção ampla de patrimônio público.

5. Bibliografia

- ALMEIDA, Gevan de Carvalho. *O Crime nosso de cada dia*. Rio de Janeiro: Impetus, 2004.
 TREVISAN, Antoninho Marmo; CHIZZOTTI, Antônio; IANHEZ, João Alberto; CHIZZOTTI, José e VERILLO, Josmar. *O Combate à corrupção nas prefeituras do Brasil*. Bibliografia incompleta.
 SILVA, José Afonso. *Comentário contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

Notas:

¹ O índice de percepção de corrupção (IPC) é reavaliado anualmente, tendo o Brasil, no ano de 2005, antes das crises no Congresso Nacional, ficado em 62º lugar entre 158 posições no ranking. Desempenho, portanto, muito fraco, empatando com Belize no ranking classificatório (http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2005).

² A democracia é “[...] meio e instrumento de realização de valores essenciais de convivência humana” sendo um “[...] processo de convivência social em que o poder, exercido direta ou indiretamente, emana do povo, pelo povo e para o povo”. (SILVA, 2005. p. 40).

³ Uma tola defesa, por sinal, já que o mau policial permaneceria no exercício pleno de sua lesiva atuação, em outra circunscrição ou distrito, apenas transferido – contrariando o artigo 12 da Lei n.º 8.429/92.