

VERIFICANDO A PROCEDÊNCIA DAS INFORMAÇÕES

A Polícia Civil e os expedientes preliminares e investigação

Alessandra Soares Freixo

Universidade Federal Fluminense

E-mail: alessandrafreixo@gmail.com

RESUMO

Neste artigo pretendo apresentar os resultados da pesquisa, desenvolvida por mim durante o mestrado, sobre investigações policiais preliminares. A partir de trabalho de campo realizado em uma Delegacia de Polícia, busquei compreender os expedientes utilizados por agentes e delegados para averiguar, em caráter preliminar, as informações que imputam a prática de um crime a alguém. Assim, analisando as práticas institucionais no que diz respeito aos procedimentos investigativos da Polícia Judiciária, proponho uma reflexão sobre o papel desempenhado pela VPI – verificação da procedência das informações – no cotidiano desta instituição, bem como na produção de um conhecimento cartorializado.

Palavras-chave: Investigações preliminares; Polícia; Cartório policial.

ABSTRACT

In this article I intend to present the results of research on preliminary police investigations of Rio de Janeiro's police. After conducting fieldwork in a Police Department, I tried to understand the daily practices used by agents and deputies to determine, on a preliminary basis, the information that these practices produce and how they impute a crime conduct to someone. Thus, examining the institutional practices with regard to the investigative procedures of the Judicial Police, I propose a reflection on the role played by VPI - Verificação da Procedência das Informações - in routine of this institution, as well as in the production of a registry knowledge.

Keywords: Preliminary Investigation; Police; Bureaucratic procedures.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Há um ano eu entrava pela primeira vez em uma Delegacia de Polícia para fazer um trabalho de campo. Apesar da minha formação em Direito, eu acreditava que era possível construir o conhecimento de uma maneira não dogmática, ou seja, a partir da empiria. Assim, com alguns questionamentos sobre a atuação das instituições policiais na administração de conflitos, iniciei minha pesquisa em uma Delegacia da Baixada Fluminense que teve a duração de quatro meses.

Mais especificamente, eu estava interessada em compreender os mecanismos institucionais de construção dos procedimentos administrativos de investigação policial. A sigla VPI – que significa verificação da procedência das informações – já havia sido apresentada a mim durante a graduação, e, em pouco tempo se transformou no objeto principal da minha pesquisa. Isto porque, nosso Código de Processo Penal prevê em seu art. 5º, §3º a possibilidade de a autoridade policial, quando tomar o conhecimento de uma infração sujeita a ação penal pública, utilizar-se de expedientes preliminares de investigação com o objetivo de apurar a credibilidade daquelas informações.

Em um ordenamento jurídico que contempla o inquérito policial como principal procedimento para averiguação de autoria e materialidade delitiva, a existência de expedientes preliminares

de investigação chamou minha atenção. Desde então, decidi compreender a VPI a partir do ponto de vista daqueles que a constroem e corporificam as informações, transformando uma notícia sobre o crime em um procedimento oficial.

Este artigo tem como objetivo apresentar os resultados da minha pesquisa¹. Ao final dos quatro meses de convívio com delegados e inspetores, pude concluir (embora tenha certeza que outras questões ainda devam ser problematizadas) que, embora a Polícia Civil conte com um instrumento normativo que regulamenta institucionalmente a VPI (Manual de Procedimentos de Polícia Judiciária), suas práticas apontam para um modo particularizado, porém homogeneamente partilhado, de elaborar este procedimento. Em outras palavras, entre normas e leis os agentes policiais desenvolvem uma atividade cartorializada que obedece a outros ditames que não só aqueles prescritos pelo ordenamento jurídico.

No entanto, isto não quer dizer que a VPI seja um expediente ilegal de construção da verdade. Os mecanismos utilizados pelos agentes para "adequar" a demanda de trabalho aos meios postos à sua disposição para desenvolver as atividades cotidianas da instituição, são mais bem compreendidos quando

¹Esta pesquisa, como dito anteriormente, resultou na minha dissertação de mestrado intitulada "Verificar para informar? A construção da verdade extrajudicial numa Delegacia de Polícia", orientada pelo Professor Roberto Kant de Lima e co-orientada pelo Professor Lenin Pires.

analisamos mais detidamente algumas peculiaridades da nossa Polícia Judiciária. Isto é o que proponho neste artigo.

O PROCESSO PENAL, A VPI E SUA REGULAMENTAÇÃO

O art. 5º, § 3º do Código de Processo Penal, à primeira vista, parece autorizar a instauração de um procedimento preliminar de verificação da procedência das informações, quando a notícia do crime chegar ao conhecimento da autoridade policial de forma não imediata, isto é, nos casos em que a polícia não tenha presenciado o delito. Assim dispõe o artigo mencionado:

Art. 5º Nos crimes de ação pública o inquérito policial será iniciado:

(...)

§3º Qualquer pessoa do povo que tiver conhecimento da existência de infração penal em que caiba ação pública poderá, verbalmente ou por escrito, comunicá-la à autoridade policial, e esta, verificada a procedência das informações, mandará instaurar inquérito. (grifei)

A verificação da procedência das informações, a partir do que dispõe o artigo acima transcrito, aparece como um instrumento de averiguação da credibilidade daquilo que é informado por qualquer pessoa que não faça parte da instituição policial. Assim,

ao lado do inquérito, funcionam outros procedimentos investigativos que possibilitam alargar a margem de atuação funcional da polícia. Porém, se o inquérito possui regulamentação legal no Código de Processo Penal (CPP), a necessidade de verificar a procedência das informações só é mencionada no § 3º do art. 5º, não sendo prescrita uma forma padronizada de atuação e tampouco a burocratização deste procedimento.

Assim, a VPI, que é usualmente apresentada como abreviação das palavras “verificada a procedência das informações”, ocupa um lugar no âmbito das práticas policiais que, muitas das vezes, é questionado por diversos atores que agem no campo jurídico. Quando me deparei com este tema pela primeira vez, logo me ocorreram alguns questionamentos das mais variadas ordens: se a VPI é um procedimento policial, porque não está regulamentado no Código de Processo Penal? Como ela é executada pelos policiais? O que os agentes entendem por VPI? A partir destas questões, pude orientar a minha pesquisa de campo, desenvolvida em uma Delegacia da Polícia Civil, localizada na Baixada Fluminense.

Desta forma, identifiquei uma espécie de comportamento padronizado dos agentes policiais que se desenvolve em desconformidade, não só com a lei, mas com as normas elaboradas pela própria instituição. Neste sentido, lei e norma são interpretadas de forma autônoma por

diferentes autoridades responsáveis pelas atividades de controle social.

Através deste processo de interpretação, a polícia reflete as suas representações sobre o seu papel na sociedade. E, mais que isso, desenvolve regras próprias de conduta que as identificam nas relações com outros atores. A VPI, pensada enquanto prática que não revela apenas a verificação de informações, como sugere o Direito, mas um mecanismo criado para atender interesses institucionais, está inserida neste espaço particular de interpretação da lei.

A Resolução N°605/93 é o instrumento normativo que aprovou o Manual de Procedimentos de Polícia Judiciária. Este manual, dentre outras coisas, regulamenta a VPI (arts. 123 a 130), conceituando-a como procedimento excepcional.

Como documento elaborado e aprovado pela própria instituição, o manual é norma que prevê as etapas necessárias para a construção da VPI, assegurando aos policiais a prerrogativa de confeccioná-la. Algumas restrições também lhes são impostas, na medida em que existe a preocupação em diferenciar VPI e inquérito policial.

A antropóloga Sally Falk Moore (1978), ao enfatizar a importância de se abordar o Direito a partir de seu caráter dinâmico, indica que não são apenas os códigos e as leis positivadas que regulam as relações entre os indivíduos no espaço público. Ao lado destes instrumentos estatais de controle, figuram outras

formas de regulamentação das condutas, que são informadas, sobretudo, por valores morais.

O Manual de Procedimentos, nesta perspectiva, foi elaborado com o objetivo de suprir a falta de regulamentação legal da VPI. Por se tratar de uma norma, o manual deveria cumprir o papel de refletir os interesses institucionais da polícia, já que o CPP privilegiou o inquérito como instrumento principal para a apuração das condutas criminosas, deixando uma lacuna quanto a VPI. No entanto, como se verá adiante, os policiais também não observavam os preceitos do manual, restringindo a VPI ao âmbito das práticas.

Assim, recebi esta resolução das mãos do delegado adjunto. Ele disponibilizou o instrumento normativo para cópia, e disse que aquele era o “lugar” onde eu encontraria a regulamentação da VPI. Ao ler os artigos que faziam referência a este procedimento, algumas expressões chamaram a minha atenção, tais como “instrumento excepcional” (art. 123), “procedimento singelo sem formalidades desnecessárias” (art. 124) e “simples despacho” (art. 126).

Digo que me chamaram a atenção porque, no mesmo dia em que tomei conhecimento daquelas normas, pude examinar alguns autos de VPIs, que me mostraram o quão formal era o procedimento. Além disso, estas VPIs também evidenciaram que o caráter excepcional deste instrumento era

mitigado por uma série de critérios classificadores das ocorrências.

Na prática, então, as VPIs funcionam como uma espécie de “mini-inquérito”, isto é, elas são elaboradas para se transformarem, futuramente e na maioria das ocasiões, em inquéritos policiais. Pude notar isto porque, na medida em que eram concluídas, as VPIs perdiam a sua capa (que era da cor branca, feita de papel), e recebiam dois elementos distintos: uma capa cinza com o título indicativo do inquérito, e uma portaria que é o documento utilizado para iniciar os inquéritos não provenientes de um flagrante.

É importante ressaltar a importância do cartório policial na rotina dos agentes. Isto porque, o apego à escrita, no que diz respeito aos procedimentos policiais, atesta a relevância dos documentos que circulam no interior da delegacia: a fé pública, aposta por um funcionário em nome do Estado, empresta credibilidade e, antes de qualquer coisa, autenticidade e validade jurídica ao que é produzido. Isto acontece porque a escrita, diferentemente da oralidade, estabelece com a burocracia, mais especificamente com o Estado burocrático, uma relação de essencialidade (GOODY, 1986). A palavra escrita perdura no tempo, e seu monopólio confere autoridade e, por conseguinte, poder a quem o detém, uma vez que na sociedade brasileira o domínio da palavra escrita atua como um patrimônio privado (MIRANDA 2004: 141).

Dessa forma, a articulação da impessoalidade das leis com a pessoalidade das relações sociais é feita através desta burocracia, como forma de fazer a informação circular. O funcionamento do cartório só acontece quando estes vínculos não-oficiais são mantidos, uma vez que o serviço público é apropriado por critérios particularizantes (MIRANDA, 2000).

Dessa forma, a linguagem jurídica, caracterizadora dos documentos produzidos pelo cartório policial também é utilizada para a elaboração de uma VPI, uma vez que, a qualquer momento, esta também seguirá o “rito” procedimental dos inquéritos. No entanto, o art. 124 do manual assim prescreve:

A investigação de que trata este Título deverá ser um procedimento singelo, sem formalidades desnecessárias, evitando-se expressões dogmáticas, termos e atos consagrados ao inquérito policial.

Assim, a formalidade aparece como sinônimo de solenidade, indicando que, diferentemente do inquérito policial, a VPI não deveria vir acompanhada dos elementos identificadores do saber judiciário. Todavia, a VPI ocupa um lugar na circulação deste saber, já que também é produto do cartório policial, ganhando carimbos e assinaturas com fé pública.

O antropólogo Lenin Pires (2010), ao analisar os mercados de venda ambulante em Buenos Aires e Rio de Janeiro, destaca alguns aspectos subjacentes à dicotomia formalidade/informalidade. Segundo o autor, a informalidade não está diretamente relacionada à falta de uma forma, mas a existência de uma forma não partilhada por aqueles que deveriam conferir-lhe legitimidade. Em outras palavras, a informalidade é definida a partir de referenciais normativos, na medida em que expressa algo não inserido nos parâmetros legais.

Dizer que a VPI é um procedimento informal ou que deveria ser elaborada sem formalidades desnecessárias não significa constatar a ausência de uma forma. Isto apenas evidencia que, ao contrário do inquérito, a VPI não dispõe de uma formalidade legalmente construída para a sua execução. No entanto, cabe ressaltar que, na prática a VPI possui as mesmas características que qualificam a forma do inquérito, já que também transita pelo cartório policial.

Outro aspecto que também chamou a minha atenção foi o “protocolo” estabelecido pelo Manual para guiar a ação do inspetor que estivesse diante da tarefa de elaborar uma VPI. Assim prevê o art. 127 do manual:

O chefe do Setor com atribuições para apurar o fato, designará um servidor para conduzir a VPI que,

de imediato, procurará esclarecer, principalmente, o seguinte:

- *Se o ato noticiado realmente ocorreu;*
- *Se constitui infração penal;*
- *Se compete à UPAJ a sua apuração;*
- *Se há autor ou autores conhecidos;*
- *Se há testemunhas; e*
- *Se existe prova material.*

O meu estranhamento quanto ao conteúdo deste artigo está no fato de que, independentemente da elaboração de uma VPI, pelo menos quatro das seis instruções enumeradas acima poderiam ser averiguadas, simplesmente, através do ato de registrar a ocorrência. Ou seja, a VPI não é utilizada para investigar tudo aquilo disposto no artigo, mas apenas para verificar se o ato realmente aconteceu. No entanto, vale lembrar que a principal função do inquérito, nos termos do que prescreve o CPP, é apurar autoria e materialidade do delito. Em outras palavras, o inquérito foi criado justamente para verificar se o ato noticiado a polícia ocorreu ou não.

No que diz respeito à designação de um servidor para conduzir a VPI, o que acontece de fato é a vinculação do inspetor que elaborou o RO aos demais procedimentos que acontecerão a partir dali. À exceção do inquérito, que conta com um grupo específico de inspetores para a sua construção,

a VPI é a continuação do que já foi apurado no momento do registro da ocorrência. Dessa forma, o sindicante²VPI imprime neste procedimento o seu modo de trabalho, a sua vontade e disponibilidade para leva-lo adiante.

Aqui, cabe ressaltar que a Polícia dispõe de noventa dias para concluir uma VPI, ao passo que, para a conclusão do inquérito o CPP fixa um prazo muito mais exíguo – dez dias para o indiciado preso e trinta dias para o indiciado solto. Este prazo de noventa dias não consta no manual, mas é utilizado como forma de “controlar” o tempo destas investigações preliminares. Logo, os inspetores possuem um prazo considerável para concluir as investigações, antes que elas virem um inquérito policial efetivamente. O fator tempo aparece, então, como um importante elemento para a compreensão do lugar ocupado pela VPI na rotina policial.

O último elemento que considero interessante para esta abordagem inicial sobre a VPI é o que consta no art. 128 do referido manual:

Todas as peças da VPI farão parte de um só processado, elaborado em uma via, sendo desnecessária a feitura de portaria, autuação e despachos ordinatórios.

Realmente, a VPI não recebe uma portaria, como acontece com

²Sindicante é o nome atribuído ao inspetor responsável por dar andamento às VPIs ou aos inquéritos, conforme o caso.

o inquérito. Ela se inicia com a ocorrência, e é complementada pelas diligências solicitadas pelo delegado e realizadas pelo sindicante responsável. Porém, no que diz respeito à autuação e aos despachos ordinatórios, cabem algumas considerações.

Nos termos do Dicionário Jurídico (COSTA e AQUAROLI, 2005), o termo autuação significa:

ato de ordenar as primeiras peças de um processo, pondo-lhe uma capa e lavrando o termo que contém o nome do autor, o do réu, o juízo em que o processo corre, o nome do escrivão e a espécie de ação. Tal ato assinala o início de um processo em determinada instância (p. 89).

Aqui se está fazendo referência aos autos judiciais, mas, no que diz respeito aos autos elaborados pela Polícia, a ideia é a mesma – reunir em um procedimento, as informações referentes a um caso específico. A VPI, à semelhança do que acontece com o inquérito, é autuada, isto é, recebe numeração, capa e documentos identificadores da ocorrência, que a individualizam frente às demais.

Os despachos ordinatórios são aqueles que, como o próprio nome sugere, ordenam determinada ação. São dirigidos aqueles que detêm a competência de realizar o ato em questão. Uma ocorrência só vira uma VPI, para o sistema, quando é

proferido o primeiro despacho de VPI, isto é, quando o delegado lhe classifica assim. A partir deste momento, vários despachos são endereçados aos sindicantes, ordenando o cumprimento das diligências necessárias para dar andamento aquela VPI.

Assim, o Manual de Procedimentos de Polícia Judiciária, diferentemente do que eu esperava, teve como principal efeito o seu cumprimento “às avessas”. Isto sugere que os policiais não o representam como norma. Digo isto porque, a elaboração da norma pressupõe um processo de construção consensual, em que os responsáveis por sua criação sentem-se ao mesmo tempo, destinatários da mesma. A partir do que descrevi acima, o que só foi possível através da minha vivência no campo, percebi que estas normas não eram seguidas pelos policiais, apesar de todos construírem VPIs da mesma forma.

Foucault (1999), ao descrever a história das formas de adestramento dos corpos nas prisões, indica a existência de um processo de normalização, voltado àqueles que estão sujeitos à disciplina. Este processo, no entanto, pressupõe a existência de regras que, através de técnicas de sujeição (não violentas), são internalizadas, “corrigindo” os desvios, ou os mantendo sob controle. Dessa forma, as normas criam direitos, na medida em que protegem os indivíduos dos desviantes e dos arbítrios do próprio Estado.

No que diz respeito às leis, o processo de internalização ocorre de forma diferente: quando não estão revestidas deste “caráter normativo”, as leis traduzem-se em repressão. Isto acontece porque, neste caso, elas emanam de um lugar diferente, e não necessariamente revelam valores consensualmente debatidos e partilhados. O resultado disto é o descumprimento da lei, como forma de explicitar a não concordância com a sua legitimidade.

A VPI, a partir desta perspectiva, não se coaduna com a norma elaborada para a sua consecução. Consequentemente, toda a discussão, iniciada neste artigo, sobre o controle deste tipo procedimento faz sentido: a norma, quando internalizada, serve para tornar previsível a consequência do seu descumprimento, e, por conseguinte, para responsabilizar e punir o desviante. Quando não há normalização, como no caso da VPI, não há possibilidade de um controle total da atividade, já que adstrita apenas ao âmbito das práticas.

PROCEDÊNCIA OU PRELIMINAR? O STATUS DA VPI

Antes de começar a acompanhar a elaboração dos ROs, eu examinava os autos de inquérito e VPI para conhecer melhor a etapa cartorial e investigativa dos procedimentos. Num determinado dia, depois de ler mais de quarenta inquéritos, eu pude observar que a maioria deles continha despachos de

VPI, isto é, haviam sido instruídos como VPI, mas após a conclusão desta, transformaram-se em inquérito. No entanto, alguns deles não tinham qualquer despacho desta natureza. Assim, eu me aproximei do sindicante inquérito que estava do meu lado e perguntei “Quando um inquérito não tem despacho de VPI, significa que ele não foi uma VPI anteriormente?”. Ele respondeu num tom de obviedade “Querida, tudo aqui é VPI”.

Naquele momento, eu continuei sem entender o porquê de alguns inquéritos não terem despachos de VPI. Só depois de reexaminar aqueles autos, percebi que, os inquéritos que não continham estes despachos eram os casos de prisão em flagrante. Nestas ocasiões, a ocorrência era classificada no sistema como flagrante, e obedecia a um procedimento diferente, já que o autor do delito estava preso. Assim, à exceção destes casos, bem como dos homicídios (pelo menos pelo que me diziam), todas as ocorrências, segundo o inspetor eram VPIs.

Atentando para as palavras que compõem a sigla VPI, a palavra procedência está escrita na lei, mas algumas vezes não era utilizada pelos inspetores. No lugar dela, alguns utilizavam a palavra preliminar, provavelmente porque a capa das VPIs continham as expressões “Investigação Preliminar”.

Porém, mais do que uma simples “troca” de palavras, o que o termo

preliminar revela é o status que a VPI possui: o de um procedimento que é uma fase na averiguação de informações. A VPI se situa entre o registro da ocorrência e o inquérito. Muitas vezes, este último nem acontece de fato, pela possibilidade de suspensão da própria VPI. Nas palavras de Misse (2011), a VPI é uma investigação preliminar para avaliar se vale a pena ou não continuar a investigar, aprofundar a investigação e instaurar, assim, o inquérito.

Numa das vezes em que fui tirar algumas dúvidas, com o delegado assistente, sobre as classificações das ocorrências, ele me disse algo interessante. A mesa da sala dele era cheia de papéis, a maioria deles eram autos de VPI e de inquérito. Ao iniciar a sua explicação sobre a questão das classificações ele, olhando a sua volta, disse: “A gente trabalha administrando o caos. Eu tenho que dar relevância a alguns casos. Não que esses (algumas VPIs que estavam sobre a sua mesa) não sejam importantes, mas tem outros que são mais relevantes. Se a gente for instaurar inquérito pra tudo, a máquina quebra. Não tem jeito.”

Em outra situação, o mesmo assunto apareceu. Dessa vez, a delegacia estava cheia, e o delegado titular andava de um lado pro outro. Eu estava conversando com o delegado adjunto, em sua sala, quando o titular abriu a porta um pouco afobado. Ele começou a falar sobre a insuficiência de policiais naquela delegacia, e disse que isso era

um problema sério. O outro delegado, concordando com ele, disse que era justamente sobre isso que ele ia conversar comigo. Isto porque, para ele a VPI era um instrumento importante neste sentido, já que funcionava como uma espécie de “contensão” dos inquéritos. O titular então disse pra mim “Não dá pra instaurar inquérito pra tudo. Esta delegacia recebe mais ou menos 30 ocorrências por dia, e trabalha com cerca de 35 policiais. É muito trabalho pra pouca gente trabalhando.”

A VPI, então, funciona como uma etapa dentro do conjunto de procedimentos utilizados pela policia para dispor as ocorrências. Assim, não existe o caráter excepcional da VPI, como faz parecer o manual comentado acima. No entanto, é necessário fazer algumas reflexões sobre o que significa não instaurar “inquérito para tudo”, como mencionou o delegado.

Se, por um lado, a VPI é representada pelos delegados como um importante instrumento para conter o numero de inquéritos que seriam originados a partir do registro das ocorrências, por outro lado, o elevado número de VPIs também acarreta um volume considerável de trabalho. Em outras palavras, “trocar” inquéritos por VPIs não significa eliminar, por completo, o trabalho feito pelos policiais.

Aqui reside uma questão importante. Não é apenas a diferença entre os prazos para conclusão de ambos os

procedimentos, o fator decisivo para a “opção” pela VPI. A questão da obrigatoriedade³ é de suma importância para a compreensão deste processo. Isto porque, o CPP, apesar de não obrigar expressamente a autoridade policial a instaurar o inquérito, não exige a policia do seu dever de agir, quando estiver diante de uma conduta criminosa. Assim, o inquérito surge como principal mecanismo para apurar estas condutas.

A VPI, neste sentido, mitiga o principio da obrigatoriedade, já que é utilizada como uma espécie de alternativa ao inquérito. A ocorrência não deixa de ser registrada, mas, ao invés de se instaurar o inquérito de plano, a VPI é acionada, como forma de postergar as consequências daquele. Dito de outra forma, enquanto a ocorrência estiver classificada como VPI, não há o que se falar em obrigatoriedade, já que pode ocorrer a suspensão ou a conclusão da VPI sem que se torne necessária a abertura do inquérito. Nestes casos, a policia não depende da chancela de outros órgãos do sistema, como do Judiciário, por exemplo, para interromper a investigação.

Assim, mais do que um instrumento para averiguar a procedência das

³De acordo com Roberto Kant de Lima (2009), a obrigatoriedade, contida nas leis, pressupõe a vulnerabilidade daquele que é o destinatário do comando legal. Em outras palavras, quando o agente é impedido de tomar decisões em razão de uma conduta obrigatória, outros mecanismos são acionados para que o sistema possa funcionar a partir de outra lógica, que não a da lei.

informações, a VPI é um procedimento preliminar ao inquérito. Isto significa que ela pode ser considerada uma etapa no processo de construção da verdade judiciária, na medida em que é transformada em inquérito apenas com o acréscimo de uma portaria ao seu conteúdo.

O PROBLEMA DA AUTORIA: VPI SUSPensa E EM ANDAMENTO

“Pra instaurar inquérito precisa ter um mínimo de elementos que justifique. Se tiver uma autoria bem delimitada, ou pela gravidade do fato, aí instaura inquérito. Homicídio, por exemplo, mesmo sem autoria eu instauero, porque aí não tem como.”

O que mais dificultou a minha compreensão sobre a classificação das ocorrências foi a questão da autoria do crime. Sempre me diziam que, quando a vítima soubesse identificar o autor, fornecendo alguns dados pessoais como nome ou características físicas, a ocorrência deveria ser classificada como inquérito, já que a VPI só poderia ser utilizada quando não houvesse qualquer certeza sobre a autoria do crime.

Eu achava este critério um pouco confuso já que, em algumas situações (os crimes de competência do JECRIM⁴, por exemplo), a autoria estava bem

delimitada, mas não havia inquérito, e sim VPI. Ao indagar os inspetores e delegados sobre a questão da autoria, eu deixava transparecer a minha dificuldade em compreender estes critérios classificatórios. Meus interlocutores sempre diziam que isso era normal, já que eu não fazia parte daquela realidade, e por isso eu não conseguiria assimilar prontamente aquilo.

Eu percebi que, somente observando caso a caso, conseguiria perceber a sutileza das classificações. Isto porque, em determinadas ocorrências, a questão da autoria era relativizada em razão das particularidades do caso. Ou seja, a autoria não funcionava sempre como um critério objetivo para compreender o porquê daquela classificação.

A suspeição em relação à narrativa da vítima é um dos fatores que contribui para esta relativização do critério autoria. Numa conversa com o delegado titular, eu perguntei se este critério era utilizado em todas as ocasiões. Ele me respondeu com um exemplo: “Um caso bem comum que tem aqui é briga de casal. Aí, um aparece dizendo que apanhou, e diz o nome de quem agrediu. Aí eu vou apurar, e mais a frente eu descubro que a vítima era o suposto agressor. Se eu instauero um inquérito de plano, o nome da pessoa vai constar como autor de um crime, mesmo eu tendo aditado depois, pra retirar o nome dele. Porque o RO fica lá, ele nunca morre.”

⁴JECRIM é a sigla para designar os Juizados Especiais Criminais, criados pela Lei 9.099/95.

Outro caso que me chamou a atenção foi uma VPI utilizada para apurar um crime contra a ordem tributária, econômica e as relações de consumo. Tratava-se de uma mulher que alegava ter sido vítima de intoxicação alimentar, após o consumo de almondegas congeladas, compradas em uma rede de supermercados da região. A demandante compareceu à delegacia com a nota fiscal da compra, afirmando ter passado mal após o consumo do produto. A ocorrência foi classificada como VPI. O delegado, através de despacho, solicitou a elaboração de laudo pericial para análise do material. Com a conclusão do laudo, que apontava a hipótese de deterioração do produto, mandou-se instaurar inquérito.

Nesta situação, se o critério da autoria fosse utilizado, não haveria necessidade de se instaurar uma VPI, já que a vítima qualificou o supermercado como autor do crime. Por outro lado, se a gravidade do caso também fosse um critério, o inquérito seria o procedimento a ser utilizado, já que a saúde é um bem considerado por muitos como importante. Dessa forma, não existem critérios explícitos para a classificação das ocorrências. Isto apenas reforça a ideia de que a VPI não é apenas um procedimento a ser escolhido em detrimento do inquérito, mas uma fase pela qual as ocorrências devem passar.

Quanto à gravidade do fato como critério para a abertura imediata de inquérito, alguns comentários são necessários. Em primeiro lugar, não há como mensurar a gravidade de algo, quando o que se entende pela palavra grave não é explicitado. A vida apareceu como parâmetro para indicar que o homicídio é considerado um crime grave, e que, por esta razão, deve ser apurado através de inquérito. No entanto, outros exemplos não foram dados, a ponto de tornar claro o que vem a ser realmente a gravidade do fato.

Em segundo lugar, o inquérito, a partir desta perspectiva, é representado como um mecanismo para mensurar a importância de uma ocorrência. Ou seja, os crimes considerados “pequenos” ou “corriqueiros”, bem como as investigações tidas como feijoadas⁵, por não representarem de fato os casos de repercussão (SOUZA, 2008), ficam restritos a VPI.

De fato, a maioria das ocorrências que eu presenciei naquela delegacia, diziam respeito aos crimes de furto, roubo, ameaça e lesão corporal leve. Estes

⁵De acordo com Souza (2008), os casos feijoadas são aqueles em que a negociação informal é o primeiro procedimento. Isto é visto pelos policiais como um favor, já que na representação deles não é seu trabalho exercer a função de administrador de conflitos (2008: 49). As brigas entre vizinhos ou pequenos furtos são exemplos dos casos feijoadas. Já os casos de repercussão são aqueles que envolvem fatos considerados crimes, como tráfico, sequestro, homicídio, ou seja, são casos de investigação, onde são feitas operações policiais para prender os criminosos. Esses representam o cerne do trabalho do policial na visão deles (2008: 50). de Mestrado, PPGA/UFPE, 2008.

crimes, sob o ponto de vista dos policiais, não tinham tanta “expressão” quanto os homicídios, o tráfico de drogas ou outros crimes que envolvessem investigações mais complexas e duradouras.

A ocorrência que melhor ilustra um caso feijoadá é também o principal exemplo que me foi dado para ilustrar a VPI suspensa de plano. Trata-se do crime de roubo (classificado como roubo à transeunte). Eu pude presenciar vários registros desta natureza, e todos, guardadas pequenas particularidades, eram descritos da mesma forma: a vítima andava na rua, e era abordada por alguém em uma moto/bicicleta; o criminoso ameaçava a vítima com uma arma, e levava seus pertences. Como, na maioria destes casos, o demandante não conseguia identificar o autor do crime, a ocorrência era feita e, no lugar reservado aos dados pessoais do autor, era selecionada a opção autoria ignorada.

Nestas situações, o delegado classificava a ocorrência como VPI e suspendia o procedimento imediatamente. A principal justificativa que me davam para isto era a grande dificuldade de se apurar um crime ocorrido nestas circunstâncias. Ao indagar o delegado sobre o tempo de suspensão de uma VPI, ele me disse “A VPI pode ficar suspensa para sempre. A suspensão é equivalente a um arquivamento, mas só que obviamente ela pode ser revertida. Eu não posso arquivar autos de inquérito...”

Um fato interessante que também pude observar diz respeito à suspensão do próprio RO. Isto acontecia quando, de acordo com o delegado assistente, acontecia um furto de documento e a vítima, assim como no caso do roubo descrito acima, não conseguia apontar a autoria, tornando muito dificultosa a investigação. O delegado me disse que “Este tipo de caso, quando aparece eu suspendo o RO. Aí, se um dia a pessoa vê uma reportagem no jornal e retorna à delegacia para dizer que foi aquela pessoa quem furtou ela, eu tiro da suspensão, e dou andamento como VPI, ou inquérito, se for o caso. Isso aconteceu comigo há pouco tempo atrás...”

O que é interessante observar nestes dois casos, roubo à transeunte e furto (ambos sem autoria identificada), é que as formas de classificação da ocorrência obedecem igualmente às formas de tipificação feitas pelo CP. Em outras palavras, o furto, crime contra o patrimônio, mas que não envolve violência ou grave ameaça a vítima é classificado como RO suspenso, ao passo que o roubo, crime da mesma natureza, no entanto considerado mais grave, recebe outra classificação, qual seja, VPI suspensa.

Assim, suspender um RO ou uma VPI, nestes casos, significa dispor estes tipos de ocorrência de forma hierarquizada, atribuindo graus diferenciados de importância aos procedimentos seguidos a

partir de seus registros. Devo salientar que, somente nestes casos específicos, observei esta hierarquização das ocorrências. Como dito anteriormente, a VPI apresentou-se a mim mais como uma etapa na construção deste saber judiciário, do que como um instrumento exclusivo para apuração de determinados casos.

Assim, a questão central que envolve o andamento ou a suspensão da VPI é a problemática apontada no início deste tópico, qual seja, a autoria do crime. Se, primeiramente, me foi ensinado que a falta de autoria não autorizava a instauração imediata do inquérito, e, por isso a VPI deveria ser utilizada, este mesmo fundamento era manejado para justificar a suspensão imediata da ocorrência. Ou seja, a autoria, assim como a gravidade do fato, não funcionam como critérios suficientes para explicar a diversidade de casos que são movimentados através da VPI.

AS INFRAÇÕES DA LEI 9.099/95 E A VPI

Art. 69: A autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários.

A Lei 9.099/95 dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis (JEC) e Criminais (JECrim). Tais juizados foram criados: para processarem causas cíveis de menor complexidade, no caso do JEC; para processarem causas envolvendo infrações penais de menor potencial ofensivo, no caso do JECrim. No que diz respeito a este último, a lei considera infração de menor potencial ofensivo, de acordo com o art.61, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa.

Assim, nestes casos, ao receber a comunicação de uma infração considerada de menor potencial ofensivo, o inspetor deve registrar a ocorrência e elaborá-la na forma de um termo circunstanciado. Este termo assemelha-se aos demais registros, à exceção de sua capa, que, neste caso, será da cor rosa. As declarações dos envolvidos são inseridas no corpo do RO, enquanto nas outras ocorrências estas declarações ficam apartadas. Isto acontece porque o procedimento no JECrim foi concebido visando à simplicidade e celeridade do processo.

Relendo minhas anotações, eu recordei o primeiro contato que tive com o delegado da ACADEPOL. Ao me explicar sobre a VPI ele disse que esta não servia para apurar os crimes de competência do JECrim. Eu anotei esta informação e, quando iniciei a pesquisa na delegacia, me surpreendi: todos os casos considerados de competência do

JECrim eram chamados de VPI. Eles continham um termo circunstanciado, obedecendo às formalidades impostas pela lei, mas eram movimentados através de despachos de VPI.

Como mencionado anteriormente, estas infrações possibilitavam o reconhecimento tanto da vítima, quanto do autor, já que a maior parte das ocorrências dizia respeito aos crimes de ameaça, lesão corporal leve ou injúria, por exemplo. No entanto, o delegado as classificava como VPI e as encaminhava ao JECrim, para o início dos trâmites judiciais.

Importante ressaltar que, de acordo com a Lei 9.099/95, o processo instaurado no Juizado Especial (tanto o cível, quanto o criminal) deverá ser orientado por alguns critérios. Dentre eles, estão o da informalidade, o da celeridade, e o da economia processual. Assim, faz parte da “natureza” deste espaço de administração de conflitos a utilização de procedimentos simplificados para a produção da verdade, pelo menos em tese. No caso do JECrim, como mencionado acima, optou-se pela utilização do termo circunstanciado, como forma de substituir o inquérito policial.

No entanto, pude observar que nos casos de infrações de competência do JECrim, a VPI fazia as vezes de inquérito, já que, em razão dos critérios norteadores dos juizados, não havia espaço para um procedimento complexo como este. No entanto, ao ocupar o lugar do inquérito, a VPI acaba por transformar um

procedimento pensado para atender ao critério da economia processual, em algo igualmente burocratizado.

Algo que também chamou a minha atenção foi o fato de que, em algumas ocasiões, estas VPIs voltavam para a delegacia a pedido do Ministério Público (MP). Isto acontecia porque, nem sempre, o procedimento estava instruído de forma a possibilitar o esclarecimento sobre os fatos. Nesses casos, o MP solicitava a devolução da VPI à delegacia, e ordenava mais diligências, tais como oitiva de envolvidos, ou tomada de novos depoimentos, por exemplo.

O deslocamento da VPI contribuía para a demora na “resolução” do conflito, já que implicava uma série de procedimentos burocráticos que inviabilizavam a celeridade do processo. No entanto, a polícia era reconhecida como a instituição responsável por solucionar crimes e investigar as ocorrências, sendo, a todo tempo, instada a realizar mais diligências a fim de incrementar as VPIs.

Muito embora o aspecto principal desta análise seja a relação de contrariedade estabelecida entre as práticas policiais e os preceitos da Lei 9.099/95, o que permeia esta reflexão é a mitigação do acesso à Justiça. Não é somente a polícia que contribui para a demora na resolução destes conflitos, mas, sobretudo, os interesses institucionais de outros órgãos responsáveis por promover a justiça.

Se, por um lado, a lei optou por dispensar o inquérito da função de

apurar as infrações submetidas à competência do JECrim, por outro, a polícia encarregou-se de utilizar outro meio que obtivesse o mesmo resultado. Porém, isto somente foi possível a partir das demandas do Judiciário e do MP por mais investigações e, conseqüentemente, maior burocratização dos serviços.

CONCLUSÃO: UM DIA DE SINDICANTE VPI

Um dos sindicantes VPI que pude acompanhar algumas vezes me deu a oportunidade de lhe ajudar na “investigação” de uma ocorrência. Digo de uma ocorrência porque, o demandante, neste caso, havia registrado uma “queixa” dizendo que recebera duas contas de telefone para pagar, mas que desconhecia a existência da linha. O sindicante desconfiou da história ao reexaminar os documentos apresentados pela suposta vítima no momento do registro. Isto porque, ele estranhava o fato de alguém não possuir telefone em sua residência, como a vítima havia lhe contado.

Os documentos consistiam basicamente nas duas cartas de cobrança que foram enviadas pela empresa: uma de um número celular, e outra de um serviço de internet. O sindicante, então, perguntou se eu não gostaria de analisar os autos da VPI e lhe dizer o que eu achava daquele caso. Eu li, sem prestar muita atenção em todos os detalhes, pois para mim eram apenas documentos. Depois de ter avisado que já havia lido, ele começou a fazer perguntas.

Eu, um pouco sem graça, não consegui responder, já que não dominava aquela forma de “investigar”.

Assim, o sindicante pediu para que eu procurasse o CPF da vítima, com o intuito de encontrá-la na página da Receita Federal (RF). No entanto, não havia qualquer anotação no RO sobre o CPF. No mesmo momento, lembrei que as contas (água, telefone, luz) costumavam conter alguns dados pessoais e decidi olhar novamente os autos. Depois de algum tempo, consegui o número solicitado pelo sindicante e ele prontamente me agradeceu pela ideia.

Após a pesquisa na página da RF, o sindicante descobriu que o nome da vítima estava atrelado a um número de telefone. Assim, ele pediu para que eu verificasse se era aquele o número que aparecia nas contas. Eu disse que não, mas que esse era o número que constava no RO. O sindicante, então, lembrou que se tratava do telefone da mãe da vítima, fornecido por ela no momento de registrar a ocorrência.

Enquanto eu tentava extrair algum “indício” daqueles autos, ou algo que me permitisse auxiliar o inspetor no seu trabalho, ele conversava com outros sindicantes que estavam no plantão. Entre uma conversa e outra, ele me perguntava como eu estava me saindo, sem, contudo, me ajudar com a investigação.

Depois de muito tempo, sem qualquer avanço na minha empreitada, o sindicante convenceu-se de que era melhor parar

por ali. Disse que intimaria a vítima para prestar alguns esclarecimentos sobre as informações constantes no RO, já que seria muito difícil proceder de outra forma. Eu concordei com ele, e me disponibilizei a ajudá-lo com outra VPI. Ele agradeceu e avisou que, quando precisasse, me chamaria.

Ter vivenciado a elaboração de uma VPI foi muito importante para a compreensão da rotina da polícia, suas representações e práticas. Esta experiência também contribuiu para a desconstrução de algumas “certezas” que eu naturalizava.

A VPI, ao contrário do que eu imaginava, não é interpretada pela polícia como um procedimento ilegal, ou fora da lei. Ela é, antes de tudo, representada como um mecanismo de produção da verdade que “prepara” o inquérito policial, na medida em que o antecede.

Retomando as reflexões expostas nesta pesquisa, algumas questões apontam para a continuidade deste trabalho que, como sempre restou evenciado para mim, não terminaria com a conclusão da escrita. Assim, compreender o que significa a investigação cartorária em oposição à investigação nas ruas, mostra-se fundamental para a compreensão acerca das funções desempenhadas por nossa Polícia Judiciária no manejo das informações que chegam ao seu conhecimento.

Acredito que a VPI indica um caminho para entender o lugar que os expedientes preliminares de investigação

ocupam na circulação do conhecimento cartorializado na Delegacia. Contudo, refletir sobre a investigação policial só se torna possível a partir da análise sobre as representações que delegados e inspetores têm sobre o seu trabalho.

Assim, o intuito desta pesquisa não foi demonstrar o abismo que separa dever ser do ser, mas tentar explicitar o que está situado neste espaço. Em outras palavras, a VPI só pode ser compreendida a partir do momento que é percebida como prática, e não como um procedimento descolado da empiria, como faz crer o Direito.

Art. 69: A autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários.

A Lei 9.099/95 dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis (JEC) e Criminais (JECrim). Tais juizados foram criados: para processarem causas cíveis de menor complexidade, no caso do JEC; para processarem causas envolvendo infrações penais de menor potencial ofensivo, no caso do JECrim. No que diz respeito a este último, a lei considera infração de menor potencial ofensivo, de acordo com o art.61, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa.

REFERÊNCIAS

AQUAROLI, Marcelo; COSTA, Wagner Veneziani. Dicionário Jurídico. São Paulo: Editora Madras, 2005.

FOUCAULT, Michel. Vigiar e Punir: história da violência nas prisões. Rio de Janeiro: Ed. Vozes, 1999.

FREIXO, Alessandra Soares. Verificar para informar? A construção da verdade extrajudicial numa Delegacia de Polícia. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro: Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade Federal Fluminense, 2013.

GOODY, Jack. A Lógica da Escrita e a Organização da Sociedade, 1978.

KANT DE LIMA, Roberto. Cultura Jurídica e Práticas Policiais: A tradição inquisitorial. In.: Ensaios de Antropologia e de Direito: Acesso a Justiça e Processos Institucionais de Administração de Conflitos e Produção de Verdade Jurídica em uma perspectiva comparada. Rio de Janeiro: Lumen Juris: 2009.

MIRANDA, Ana Paula Mendes de. Cartórios: onde a tradição tem registro público. In: Revista Antropolítica, n. 8. Niterói, 2000.

_____, Ana Paula Mendes de. Arquivo Público: um segredo bem guardado? In: Revista Antropolítica, n. 17. Niterói, 2004.

MISSE, Michel. O papel do inquérito policial no processo de incriminação no Brasil: algumas reflexões a partir de uma pesquisa. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69922011000100002&script=sci_arttext)

69922011000100002&script=sci_arttext. Acesso em: Janeiro de 2013.

MOORE, Sally Falk. Law as a process. London, Henley and Boston, 1978.

PIRES, Lenin. Arreglar não é pedir arrego: uma etnografia de processos de administração institucional de conflitos no âmbito da venda ambulante em Buenos Aires e Rio de Janeiro. Tese de doutorado. Rio de Janeiro: Programa de Pós Graduação em Antropologia da Universidade Federal Fluminense, 2010.

SOUZA, Erika Giuliane Andrade. Feijoada Completa: Reflexões sobre a administração de conflitos e dilemas de cidadania nas delegacias de polícia da cidade do Rio de Janeiro. Dissertação de Mestrado, PPGA/UFF, 2008.

Alessandra Soares Freixo

Mestre em Direito Constitucional pelo PPGDC-UFF. Pesquisadora do INCT-InEAC (Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos). Professora Colaboradora do Curso de Graduação em Segurança Pública da UFF. Residente Jurídico da Procuradoria do Município do Rio de Janeiro.