



VPI – VERIFICAÇÃO PRELIMINAR AO INQUÉRITO POLICIAL: LIMITES E POSSIBILIDADES

VPI - PRELIMINARY VERIFICATION TO THE POLICE INVESTIGATION: LIMITS AND POSSIBILITIES

David Tarciso Queiroz de Souza²²
Karen Rocha da Rosa Berton²³

Resumo: O estudo aborda a falta de regulamentação legal da chamada VPI - Verificação Preliminar ao Inquérito Policial - e seus reflexos na persecução penal. Em que pese o §3º do artigo 5º do Código de Processo Penal (CPP) prever a possibilidade do Delegado de Polícia, diante de uma notícia-crime, determinar a realização de uma VPI, em detrimento da imediata instauração de inquérito policial, não há uma previsão normativa que discipline a VPI. O artigo busca responder a algumas perguntas sobre a VPI, como quando pode ser utilizada, em vez da instauração imediata do inquérito policial, quais são seus limites cognitivos e temporais, bem como quais funções ela desempenha na persecução penal. O texto destaca duas funções da VPI: garantir que o suspeito não seja associado a uma investigação sem fundamento e economizar recursos evitando investigações de fatos atípicos, prescritos ou com outros impedimentos legais. O estudo estabelece, ainda, que a VPI deve ser constituída por diligências perfunctórias, sintéticas e sumárias, de baixa densidade cognitiva, não aprofundando a análise da subsunção da conduta ao fato típico. Por fim, conclui que, por ser instrumento amplamente utilizado pelas polícias judiciárias brasileiras e afigurar-se como importante proteção dos direitos individuais dos investigados e de economia procedimental, evidencia-se premente a regulamentação da VPI, estabelecendo parâmetros normativos claros, documentação adequada, além de limites cognitivos e temporais.

Palavras-chave: VPI - Verificação de Procedência de Informações ou Verificação Preliminar de Informação; inquérito policial; juízo de possibilidade.

Abstract: The paper addresses the lack of legal regulation of the so-called VPI – Preliminary Verification of the Police Investigation - and its implications in criminal prosecution. Although Article 5, §3 of the Criminal Procedure Code allows the Police Chief, upon receiving a criminal complaint, to determine the conduct of a VPI instead of immediately initiating a police investigation, there is no specific legal provision regarding the VPI. This study aims to answer several questions about the VPI, such as when it can be used instead of initiating an immediate police investigation, what are its cognitive and temporal limits, and what functions it performs in criminal prosecution. The text highlights two functions of the VPI: ensuring that a suspect is not associated with an unfounded investigation and saving resources by avoiding investigations into atypical, prescribed, or legally impeded facts. The study also establishes that

²² Mestre em Ciências Criminais pela PUC/RS. Especialista em Direito Público pela UNIDERP. Especialista em Gestão de Segurança Pública pela UNISUL. Graduado em Direito pela Universidade Bandeirante – UNIBAN. Professor da Academia de Polícia Civil do Estado de Santa Catarina. Delegado de Polícia no Estado de Santa Catarina.

²³ Especialista em Gestão de Segurança Pública e Investigação Criminal Aplicada pela Academia de Polícia Civil de Santa Catarina – ACADEPOL. Especialista em Gestão Pública pela Universidade Federal de Santa Catarina (2009). Graduada em Direito pela Universidade Luterana do Brasil – Santa Maria/RS (2007). Agente de Polícia Civil em Santa Catarina. E-mail: karen-berton@pc.sc.gov.br

the VPI should consist of perfunctory, concise, and summary actions with low cognitive intensity, without delving into an in-depth analysis of the conformity of the conduct to the typified offense. In conclusion, due to its widespread use by Brazilian police forces and its relevance as a protective tool for the individual rights of the accused and procedural efficiency, the regulation of the VPI becomes an urgent necessity. It should establish clear normative parameters, appropriate documentation, and cognitive and temporal boundaries.

Keywords: VPI - Verification of Information Provenance or Preliminary Information Verification; police inquiry; judgment of possibility.

1 INTRODUÇÃO

O Código de Processo Penal (CPP), ao prever as formas de instauração do inquérito policial, estatui, no §3º do art. 5º, que “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” [grifamos].

À míngua de um regramento legal específico, os defensores da Verificação de Procedência das Informações ou Verificação Preliminar de Informações (VPI) se amparam no aludido artigo para embasarem a possibilidade jurídica do instituto. Não há, todavia, ressalvados atos normativos administrativos de Polícias Civas de alguns Estados²⁴, expressa previsão normativa que discipline a morfologia da VPI. Ao contrário do inquérito policial, que possui suas hipóteses e requisitos para instauração, bem como prazos e, até mesmo, em que pese a discricionariedade, uma certa forma procedimental para seus atos regidos pelo CPP, a VPI não encontra vetor normativo para instrumentalização de sua prática.

Como se infere de uma leitura atenta do art. 5º, §3º, do CPP, o legislador não estabeleceu por qual meio a VPI deverá ser documentada e quais são seus

²⁴ Como exemplos: Portaria PCERJ n° 703 de 11 de março de 2015, do Estado do Rio de Janeiro; Portaria Normativa n° 033 de 16 de setembro de 2020; Manual de Procedimentos de Polícia Judiciária - Portaria Normativa n° 578 de 15 de janeiro de 2013, do Estado do Ceará; Manual de procedimentos de Polícia Judiciária do Estado da Bahia.

limites cognitivos e temporais. Tampouco deixou claro se esse instituto é um pré-requisito para a instauração do inquérito policial ou se somente deve-se lançar mão dele nos casos de dúvida sobre a existência de indícios da prática de fato típico.

Ciente do vácuo legislativo referente às VPI e diante da sua utilização, quiçá em todas as polícias judiciárias do Brasil, seja de maneira formal, seja informalmente, o presente estudo buscou, por meio de interpretação sistemática, responder às seguintes indagações: a) quando uma VPI pode ser utilizada em detrimento da instauração imediata de um inquérito policial?; b) quais seriam os limites cognitivos e temporais da VPI? c) quais funções a VPI exerce na persecução penal?

2 VPI: VERIFICAÇÃO DE PROCEDÊNCIA DE INFORMAÇÕES OU VERIFICAÇÃO PRELIMINAR (AO INQUÉRITO)? - CONCEITO E FINALIDADES

Como se vislumbra no subtítulo, a prática policial denominada VPI não encontra consenso nem mesmo no significado da sigla que a representa. Parte das Polícias Cíveis que criaram normas administrativas buscando regulamentar a forma de execução da VPI tratam-na como sigla para a chamada “Verificação de Procedência de Informações”. Outras, como “Verificação Preliminar de informação”²⁵.

A divergência na nomenclatura em questão, além de um claro exemplo da falta de domínio epistemológico do instituto, indica a dupla função atribuída, na prática, à VPI, qual seja: a) garantia individual contra investigações infundadas; b) economia procedimental, ou seja, evitar que recursos sejam empenhados na investigação de fatos atípicos, prescritos, com a punibilidade

²⁵ RJ – Verificação de procedência da investigação (Portaria PCERJ n° 703 de 11 de março de 2015); Goiás – Verificação de procedência de informações (Portaria Normativa n° 033 de 16 de setembro de 2020); Ceará - Verificação da procedência das informações (Manual de Procedimentos de Polícia Judiciária. Portaria Normativa n° 578 de 15 de janeiro de 2013); Bahia – Verificação Preliminar de informações (Manual de procedimentos de Polícia Judiciária do Estado da Bahia).

extinta, ou que possuam outro impedimento legal para se transformarem em inquéritos policiais e, posteriormente, em processos.

3 CONCEITO

Antes de passarmos para a análise das funções da VPI, entretanto, cumpre esquadrihar um conceito para o instituto, possibilitando, com isso, o desenvolvimento concatenado e silogístico do tema. Em linhas gerais, a VPI consiste em um conjunto de diligências perfunctórias que pode anteceder a instauração do inquérito policial. Tem como função perquirir as Informações contidas em uma notícia-crime, com o escopo de aferir a existência de juízo de possibilidade que justifique a instauração de inquérito policial.

Segundo Gonçalves (2021, p. 29) a VPI pode ser dividida em positiva e negativa:

Entende-se como **VPI positiva** aquela que, esgotadas as providências prévias de apuração sumária de um fato definido como infração penal, conclui pela procedência desta e, em seguida desencadeia a instauração do procedimento investigatório criminal previsto em lei, para regular apuração do evento. Já a **VPI negativa**, por sua vez, é aquela que ao final das diligências preliminares, constata a inconsistência das informações noticiadas, a ponto de inviabilizar respaldo para desenvolver uma linha investigatória ou mesmo a inexistência de conduta delitiva apta a dar início ao inquérito policial, à lavratura de termo circunstanciado ou a outro procedimento investigatório.

Em outras palavras, a VPI consiste em uma fase investigativa sumária que antecede a instauração do inquérito policial e serve de filtro contra acusações infundadas e procedimentos natimortos por ausência de fato típico ou outro impedimento legal. Como se trata de um conjunto de diligências amórfico e desprovido de regramento legal específico, analisar suas funções afigura-se como ponto nevrálgico para entendermos o instituto e seus limites.

4 FINALIDADES

Traçado o conceito, retornamos ao estudo da dupla função atribuída a VPI, qual seja: a) garantia individual contra investigações infundadas; b) economia procedimental, ou seja, evitar que recursos sejam empenhados na investigação de fatos atípicos, prescritos, com a punibilidade extinta, ou que possuam outro impedimento legal para se transformarem em inquéritos policiais.

A primeira função latente que se extrai da aplicação prática da VPI é a de garantia individual contra investigações infundadas. Cingida por um verniz que lhe atribui aparente nobreza, consiste na suposta tentativa de garantir que o suspeito da prática de uma infração penal não tenha seu nome atrelado a uma investigação instrumentalizada por meio de um inquérito policial.

Entende-se por persecução penal a “[...] atividade estatal direcionada a dar efetividade ao poder-dever de punir que se concretiza com o cometimento do crime” (CASARA; MELCHIOR, 2013, p. 290). Trata-se de um juízo progressivo de formação de culpa que se afigura imprescindível para que a pena abstratamente prevista no preceito secundário do tipo penal seja aplicada a um caso concreto. Referido juízo progressivo nasce com um juízo de possibilidade (início das investigações), passa por um juízo de probabilidade (final das investigações pré-processuais e início do processo) e termina com o juízo de convencimento do julgador sobre o fato histórico investigado (sentença).

A persecução penal possui duas fases distintas no Brasil, quais sejam: a fase preliminar, de investigação ou pré-processual, e a fase processual. As duas fases aludidas têm “[...] por finalidade última o cumprimento do dever jurídico do Estado-administração de contribuir à realização da justiça penal” (CASARA; MELCHIOR, 2013, p. 292).

Ocorre que a investigação policial não se caracteriza como sendo um poder inocente e inofensivo. Ao contrário, mesmo quando exercido nos estritos

limites legais, o poder investigatório é capaz de impelir angústias e dissabores à vida do investigado. Casara (2014) assevera que o processo penal nunca será um fenômeno ou mesmo um exercício intelectual inocente. Com a investigação preliminar não é diferente. O poder investigatório exercido na fase preliminar não é pueril, imaculado ou desprovido de consequências morais e fáticas na vida do investigado. A investigação preliminar constitui uma expressão do poder estatal. Nela, há o exercício de uma *potestas* estatal, ou seja, uma manifestação do “[...] poder de perseguir condutas que atacam ou expõem a risco bens jurídicos tutelados” (LOPES JUNIOR; GLOECKNER, 2013, p. 171).

Por conseguinte, o exercício do poder investigatório resulta em inevitável tensão com os direitos fundamentais do investigado, pois grande parte dos atos de investigação acaba por tangenciar ou, até mesmo, permear liberdades individuais. Para interceptar a comunicação telefônica de um investigado, por exemplo, faz-se necessária a quebra de um direito fundamental, qual seja, o sigilo telefônico (art. 5º, inciso XII, da Constituição Federal). Da mesma forma, o direito à inviolabilidade do domicílio, direito fundamental previsto no art. 5º, inciso XI, da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Além disso, a investigação preliminar possui uma dimensão negativa clandestina, que transborda seu caráter formal, qual seja: a pecha e o estigma impostos ao investigado. Avesso ao princípio da presunção de inocência, o estigma social e a pecha de criminoso que podem ser atribuídos ao investigado agem de forma sumária, cruel e não respeita qualquer regra ou limite.

A atribuição do caráter de investigado a alguém configura efetivo estigma na vida de um indivíduo, maculando sua reputação. Se não existem consequências legais de relevo, muitas podem ser apontadas no plano social. Quem contrataria para cuidar de seus filhos, alguém que já tivesse sido “meramente” investigado por crimes sexuais ou mesmo por maus-tratos?

Independente do entendimento jurídico ou teórico sobre a inexistência de consequências legais, no plano fático, o indiciamento configura inegável chaga e traz consigo uma série de sanções morais e “penas” de cunho social. Muitas vezes, chega a alijar determinada pessoa de seu emprego, de amigos e, até mesmo, da própria família. A condenação social costuma vir muito antes da condenação judicial.

Há casos célebres como o da chamada “Escola Base” (CASO ESCOLA BASE, 2023) de São Paulo, em que os donos de uma escola infantil foram investigados pela suposta prática de crimes sexuais contra crianças e, mesmo sem sequer terem sido denunciados pelo Ministério Público, tiveram suas vidas arruinadas. Esses fatos são exemplos do quanto podem ser deletérias e nefastas as consequências de um “julgamento popular”, baseado não em argumentos jurídicos, mas sim em Informações muitas vezes sensacionalistas e distorcidas.

Conforme Lopes Junior; Gloeckner (2013, p. 196), “A publicidade abusiva dos atos da investigação preliminar é, sob o ponto de vista do sujeito passivo, o mais grave prejuízo que pode sofrer um inocente, pois o coloca prematuramente no banco dos acusados”. Como afirma Carnelutti (2009, p. 66)

Ao homem, quando sobre ele recai a suspeita de ter cometido um delito, é dado *ad bestias*, como se dizia em um tempo dos condenados oferecidos como comida para as feras. A fera, a indomável e insaciável fera, é a multidão... basta apenas ter surgido a suspeita; o imputado, sua família, sua casa, seu trabalho, são inquiridos, requeridos, examinados, despídos, na presença de todo mundo. O indivíduo, desta maneira, é transformado em pedaços.

É verdade que o inquérito policial possui o sigilo como característica. Todavia, “Falar em sigilo da investigação nesse quadro é cair no abismo entre a realidade dos fatos e o direito positivo” (CHOUKR, 2006, p. 105). É fácil vislumbrar, em inúmeros programas de televisão voltados especificamente para o relato de delitos, por exemplo, a desmedida publicidade das investigações policiais, inclusive por parte dos agentes nelas envolvidos. Não é

demais afirmar que a investigação preliminar foi transformada em um verdadeiro palco para o estelato de agentes públicos, o que acaba alimentando uma indústria jornalística que vive em torno do tema.

De acordo com Lopes Junior; Gloeckner (2013, p. 193), “O delito encontra-se no seio da sociedade, perturba a paz e a condição da vida social e, por isso, desperta o interesse e a curiosidade do público”. Há, inexoravelmente, um forte interesse da população por tudo aquilo que se apresenta como expressão da desgraça humana. Michael Foucault, descrevendo a ostentação do suplício, afirma que a população apresentava extraordinária curiosidade em presenciar o sofrimento do condenado, o que levava “[...] os espectadores a se comprimirem em torno do cadafalso e do sofrimento que este exhibe” (FOUCAULT, 1999, p. 45).

Tendo em vista que o inquérito policial constitui um mal em si, malgrado a sua necessidade, afigura-se imprescindível que, para o seu início, seja exigido o preenchimento de certos requisitos. O inquérito policial não pode, em um Estado Democrático de Direito, representar uma máquina repressiva. Mesmo quando não resulta em processo contra o investigado, é capaz de, na prática, resultar em irremediável condenação social.

Logo, nada mais certo do que limitar as possibilidades de início de inquéritos policiais. Nesse contexto, a VPI exerce função de filtro contra investigações infundadas, temerárias e serve de garantia de que o suspeito da prática de uma infração penal não tenha seu nome atrelado a uma investigação instrumentalizada por meio de um inquérito policial.

A segunda função da VPI trazida a lume refere-se à economia procedimental. Ou seja, evitar que recursos sejam empenhados na investigação de fatos atípicos, prescritos, com a punibilidade extinta ou que possuam outro impedimento legal para se transformarem em processo.

A instauração de um inquérito policial indevido pode representar um mal não somente para o investigado, mas também para o Estado. Em que pese

a ausência de dados concretos, o custo de uma investigação policial não costuma ser baixo, demandando grandes investimentos estatais com salários dos policiais, estruturas físicas das delegacias, armas, computadores, viaturas, combustíveis etc.

Além do custo proveniente da manutenção da estrutura policial, quando um inquérito policial é instaurado, um grande número de policiais, como Agentes de Polícia, Escrivães e Delegados de Polícia, concentram seus esforços de trabalho na tramitação do procedimento. Mitigam, com isso, que o trabalho investigativo se volte para outros casos. De fato há, na instauração de um inquérito policial desnecessário, um custo velado e de difícil mensuração, qual seja: o prejuízo para o andamento de outras investigações.

Ciente dos prejuízos e das mazelas que a condição de investigado pode resultar na vida de uma pessoa, o legislador tipificou, no art. 27 da Lei de Abuso de Autoridade²⁶, a conduta de requisitar ou instaurar procedimento policial sem que haja indício da prática de crime.

De sua parte, os Tribunais Superiores (BRASIL, 2019b) vêm reconhecendo como ilícitas as investigações iniciadas sem a existência de juízo de possibilidade da prática de crime específico, intitulando-as de “pescaria probatória”. Segundo Alexandre Morais da Rosa, “*Fishing Expedition*” ou pescaria probatória “[...] é a procura especulativa, no ambiente físico ou digital, sem 'causa provável', alvo definido, finalidade tangível ou para além dos limites autorizados (desvio de finalidade), de elementos capazes de atribuir responsabilidade penal a alguém” (ROSA, 2021, p. 389).

Nesse contexto, o inquérito policial instaurado sem a existência de juízo de possibilidade de prática de crime poderia funcionar como instrumento que legitimaria vasculhar a vida de uma pessoa e, quiçá, achincalhar sua imagem.

²⁶ Art. 27. Requisitar instauração ou instaurar procedimento investigatório de infração penal ou administrativa, em desfavor de alguém, à falta de qualquer indício da prática de crime, de ilícito funcional ou de infração administrativa: Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa (BRASIL, 2019).

Com efeito, a VPI funcionaria como significativo mecanismo de filtro para instauração de inquéritos policiais desprovidos de juízo de possibilidade e, portanto, desnecessários e infrutíferos. A não instauração de referidos inquéritos vai ao encontro da exigida eficiência, disposta no art. 37 da Constituição Federal e, inexoravelmente, resulta em redução de gastos públicos e possibilidade de eficácia das investigações efetivadas pelas polícias judiciárias.

5 INSTAURAR OU NÃO INSTAURAR (INQUÉRITO POLICIAL): EIS A QUESTÃO

Vimos que a VPI exerce função de filtro do procedimento policial e, portanto, constitui salutar instrumento para garantias individuais e para a economia procedimental. Mas, afinal, quando o Delegado de Polícia pode “optar” por uma VPI em detrimento da instauração de um inquérito policial? E quais seriam os fundamentos fáticos para que uma notícia-crime se transformasse em VPI e não em inquérito policial? Quais seriam os limites entre o fim de uma VPI e o início de um inquérito policial?

Como mencionado alhures, a persecução penal consiste em juízo progressivo de formação de culpa que nasce com um juízo de possibilidade (início das investigações), passa por um juízo de probabilidade (final das investigações pré-processuais e início do processo) e termina com o juízo de convencimento do julgador sobre o fato histórico investigado (sentença). Bastaria uma notícia que remeta à existência de um juízo de possibilidade sobre a prática de uma infração penal para que se justifique o início das investigações. O “[...] objeto da investigação preliminar é o fato constante na *notitia criminis*, isto é, o *fumus commissi delicti* que dá origem à investigação e sobre o qual recai a totalidade dos atos desenvolvidos nessa fase” (LOPES JUNIOR; GLOECKNER, 2013, p. 171).

Mais do que uma possibilidade, uma vez noticiada a prática de um delito, o Delegado de Polícia estaria obrigado a proceder a instauração do inquérito policial, não lhe restando, em tese, discricionariedade ou seletividade. Com a prática do delito, surge para o Estado o poder-dever de iniciar a *persecutio criminis*, a fim de punir o violador da norma penal. Trata-se do chamado princípio da obrigatoriedade.

Em que pese não contar com expressa previsão legal, o princípio da obrigatoriedade pode ser extraído da leitura dos art. 24 do CPP²⁷ e do art. 100, § 1º do Código Penal²⁸. Como resta estampado, o princípio da obrigatoriedade extirpa a conveniência e oportunidade do Delegado de Polícia quanto à análise da instauração do inquérito policial. Todavia, malgrado a inexistência de previsão legal expressa, a obrigatoriedade da instauração do procedimento policial somente existe quando presente o requisito denominado nesse estudo de juízo de possibilidade.

Mas, afinal, no que consiste o denominado juízo de possibilidade? A persecução penal constitui um juízo escalonado de formação da culpa e, igualmente, de cognição (LOPES JUNIOR; GLOECKNER, 2013, p. 171). Entendemos existente juízo de possibilidade quando a cognição, baseada em elementos objetivos, possibilite deduzir a existência de fato típico e antijurídico.

Desse modo, simples ilações subjetivas, desprovidas de elementos objetivos, não possibilitariam a instauração de inquérito policial. A notícia-crime calcada em suspeitas, em conjecturas, em critérios subjetivos da existência de delito não é suficiente para lastrear o início de uma investigação por meio do inquérito policial.

²⁷ Art. 24. Nos crimes de ação pública, esta será promovida por denúncia do Ministério Público, mas dependerá, quando a lei o exigir, de requisição do Ministro da Justiça, ou de representação do ofendido ou de quem tiver qualidade para representá-lo (BRASIL, 1941).

²⁸ Art. 100. A ação penal é pública, salvo quando a lei expressamente a declara privativa do ofendido. § 1º A ação pública é promovida pelo Ministério Público, dependendo, quando a lei o exige, de representação do ofendido ou de requisição do Ministro da Justiça (BRASIL, 1940).

Para o nascimento do inquérito policial, então, seria necessária a presença de elementos empíricos, vestígio ou rasto objetivamente demonstrado da existência de um delito. Reunidos elementos informativos objetivos que transbordam a psique do investigador acerca da possível existência de fato típico e antijurídico, a instauração do inquérito policial se afigura como necessária.

Antes de prosseguir, mostra-se útil esclarecer que juízo de possibilidade não se confunde com indícios ou com justa causa. Em síntese, considera-se indício, conforme preceitua o art. 239 do CPP, “[...] a circunstância conhecida e provada, que, tendo relação com o fato, autorize, por indução, concluir-se a existência de outra ou outras circunstâncias.” Nas palavras de Cordero (2000, p. 5), indício “[...] *evoca hipótesis empíricas; si x implica y y resuta x, el axioma manda que también sea verdad y*”.

Uma das funções do inquérito policial é reunir indícios de autoria. O juízo escalonado acerca da autoria do delito se concretiza, no inquérito policial, por meio da reunião de indícios. A persecução penal constitui um juízo escalonado de formação da culpa e, igualmente, de cognição (LOPES JUNIOR; GLOECKNER, 2013).

A ideia de indícios, nesse contexto, remete à probabilidade de autoria. Os indícios que se almeja auferir no curso do inquérito policial, a fim de formar o chamado juízo de probabilidade, dizem respeito à autoria do delito. De outro lado, juízo de possibilidade para instauração do inquérito policial se refere ao delito e não ao suposto autor. Juízo de possibilidade, requisito para instauração do inquérito policial, não se confunde com indícios de autoria, função do inquérito policial.

Insta esclarecer, ainda, que não se pode confundir juízo de possibilidade com a função do inquérito policial de reunir prova da materialidade, disposta no art. 4º do CPP e no art. 2º, §1º, da Lei nº 12.830/13. Ao afirmarmos que o inquérito policial, para ser instaurado, pressupõe a existência de elemento

objetivo que demonstre a ocorrência do delito, ou seja, juízo de possibilidade, não estamos defendendo que haja necessidade de, *a priori*, prova da materialidade.

A prova da materialidade, conforme dispõe o art. 158 do CPP, se perfaz por meio do exame de corpo de delito. Este exame, uma exigência legal indispensável para comprovação das infrações que deixam vestígios, consiste, em resumo, na análise dos vestígios do delito por parte do perito e, conseqüentemente, a confecção de laudo pericial.

Da mesma forma, justa causa não se confunde com juízo de possibilidade. Descrita no artigo 395, III, do CPP como condição da ação processual penal, a justa causa:

[...] identifica-se com a existência de uma causa jurídica e fática que legitime e justifique a acusação (e a própria intervenção penal). Está relacionada, assim, com dois fatores: existência de indícios razoáveis de autoria e materialidade de um lado e, de outro, com o controle processual do caráter fragmentário da intervenção penal (LOPES JUNIOR, 2018, p. 155).

Como se infere, a ideia e, até mesmo, a função da justa causa no mundo jurídico transbordam o sentido atribuído nesse estudo ao chamado juízo de possibilidade. Não pode, portanto, ser confundida ou utilizada como sinônimo de juízo de possibilidade. Ainda, o inquérito policial não deve ser instaurado quando o fato noticiado estiver prescrito, quando for claramente atípico, quando presente escusa absolutória ou, ainda, quando extinta a punibilidade.

Estabelecido o requisito essencial para instauração de inquérito policial, qual seja, a existência de juízo de possibilidade, é possível afirmar que, na ausência desse elemento ou mesmo diante da dúvida acerca da veracidade da denúncia (quanto à existência do delito), mas presente a suspeita da existência de crime, poderia se valer o Delegado de Polícia da chamada VPI.

A suspeita da existência de crime, vale dizer, consiste em um juízo de convicção baseado somente na consciência do intérprete da notícia-crime, desprovida, portanto, de elementos objetivos. Referido juízo “[...] prescinde da afirmação de um predomínio das razões positivas sobre as razões negativas ou vice-versa” (LOPES JUNIOR; GLOECKNER, 2013, p. 173). Trata-se de um “achismo”, sem qualquer base objetiva, calcado somente em conjecturas. Diferentemente do juízo de possibilidade, que requer a presença de elemento de informação objetivo, a suspeita da existência de crime se baseia no subjetivismo do Delegado de Polícia.

Não desconsideramos que, na prática, a avaliação acerca da existência ou não de elemento objetivo em uma notícia-crime possa perpassar por análise de cunho subjetivo do Delegado de Polícia, pois, por vezes, dependem de juízo de valor. As análises jurídicas promovidas por Delegados de Polícia fazem parte da esfera das ciências sociais aplicadas e, portanto, dependem de juízo de valor e interpretação.

Por conseguinte, para além de um cálculo matemático ou uma fórmula, a avaliação acerca da existência ou não de juízo de possibilidade em uma notícia-crime pressupõe a interpretação dos fatos narrados e, conseqüentemente, certo grau de subjetivismo. Todavia, o que se busca ao propor o critério da existência de juízo de possibilidade para instauração de inquérito policial, e conceituá-lo, não é criar uma fórmula mágica, mas sim extrair o predomínio do solipsismo na instauração do inquérito policial, dando espaço para elementos objetivos.

Desse modo, podem ensejar a confecção de VP: denúncias anônimas, boletins de ocorrências, sobretudo quando realizados por meio virtual, e notícias-crime, quando desprovidas de elemento objetivo que, por si só, demonstra a existência de juízo de possibilidade da prática de fato típico, necessário para instauração do inquérito policial, mas que possibilitem erigir a suspeita da prática de fato típico.

Mas qual seria o limite cognitivo da VPI? A resposta mais lógica, de acordo com raciocínio até então desenvolvido, é a de que o limite cognitivo da VPI é o chamado juízo de possibilidade. A VPI nasceria com a suspeita da existência de fato típico e se encerraria com a reunião de juízo de possibilidade, dando ensejo à instauração do inquérito policial.

Como a resposta se mostra um tanto quanto abstrata, vale a tentativa de torná-la mais objetiva e concreta por meio de um exemplo: imaginemos que um Delegado de Polícia receba uma denúncia anônima relatando que uma criança, de nove anos de idade, foi vítima de crimes sexuais e que o autor seria o pai dela. Já vimos que a instauração de inquérito policial, de plano, nesses casos, não é aceita. Caberia ao Delegado de Polícia, então, lançar mão da VPI para aferir a existência de juízo de possibilidade e, com isso, instaurar o inquérito policial.

Ponto nevrálgico reside em estabelecer, concretamente, qual o limite cognitivo dessa VPI. Objetivamente, no exemplo proposto, a VPI poderia consistir em ouvir uma testemunha ou mesmo efetivar a oitiva da vítima (respeitando, obviamente, as regras para oitiva de crianças vítimas), além do exame de corpo de delito da vítima.

Nesse passo, entendemos que a VPI deve ser constituída de diligências perfunctórias, sintéticas e sumárias, de baixa densidade cognitiva, que não aprofundem a análise da subsunção da conduta ao fato típico. Como exemplos de conteúdo de uma VPI e sem esgotar as possibilidades, podemos citar: a realização de **uma** oitiva **ou** a requisição de juntada de documentos **ou** a determinação de diligências no local dos fatos e apresentação de relatório **ou**, ainda, a juntada de imagens ou “*prints* de conversas” (respeitados os limites legais). Enfim, o que se pretende deixar claro e esse foi o motivo pelo qual a palavra “ou” está sublinhada, é que a VPI deve ser concebida pela realização de atos de investigação ínfimos, que não resultem na efetiva reunião de elementos de informação sobre autoria.

De outra sorte, a hipertrofia da VPI pode transmutá-la em inquérito policial. No caso, estaria sendo violado o princípio da ampla defesa e a forma instituída pelo CPP para documentar as investigações realizadas pelas Polícias Cíveis e pela Polícia Federal, qual seja, o inquérito policial.

6 VPI E O PRINCÍPIO DA AMPLA DEFESA: A TENSÃO

A evolução histórica dos direitos fundamentais atribuiu à ampla defesa o status de princípio, ensejando sua expressa previsão em inúmeros tratados internacionais, como a DUDH (Declaração Universal de Direitos Humanos) de 1948 e CADH (Convenção Americana de Direitos Humanos). No Brasil, a ampla defesa encontra-se prevista no art. 5^a, LV, da Constituição Federal (BRASIL, 1988). O princípio da ampla defesa, cuja vasta importância e amplitude dificultam a formulação de um conceito estanque, consiste, seguindo a lição de Giacomolli (2014), em garantir ao acusado ampla e plena possibilidade de defesa. Efetiva-se esta mediante o exercício de outros direitos e garantias, como o de ser informado da acusação, o direito à prova, o *nemo tenetur* e a igualdade de armas, entre outros.

No mesmo sentido, Greco Filho (1989) assevera que o conhecimento claro da imputação, a possibilidade de apresentar alegações, de dispor de defesa técnica, de poder acompanhar a produção da prova e fazer a contraprova e de poder recorrer da decisão desfavorável, são meios inerentes à ampla defesa. A ideia que cinge a ampla defesa é a de que seu exercício efetivo obriga a colocação do acusado no centro do processo, devendo esse princípio ser entendido além de um direito voltado para o acusado, mas sim como uma garantia do justo processo (GRINOVER, 1990).

O direito de acesso aos autos do inquérito policial, corolário da ampla defesa, é um importante instrumento de controle dos atos realizados no curso da investigação e “garantia ao exercício futuro e amplo da defesa” (CASARA; MELCHIOR, 2013, p. 297). Em consonância com o exposto, encontra-se a Súmula

Vinculante 14, cujo teor esclarece que: “É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa” (BRASIL, 2015).

No mesmo diapasão, a recente Lei nº 13.245, de 12 de janeiro de 2016, alterou o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (Lei nº 8.906/94). Expressamente, prevê o direito do advogado de examinar os autos de flagrante e de investigações de qualquer natureza, independentemente do órgão que a esteja realizando.

O aprofundamento de investigações em uma VPI violaria a ampla defesa, pois dificultaria ou mesmo impossibilitaria o acesso efetivo da defesa aos elementos de informação já produzidos pela polícia, com as formalidades instituídas pelo CPP. Isso porque, ao contrário do inquérito policial, a VPI não possui forma estabelecida em lei para a instrumentalização de seus atos, que, como regra, deveriam ser realizados após determinação oral do delegado de polícia.

O resultado das diligências produzidas em uma VPI não é documentado em autos, como um inquérito policial, com portaria de instauração, prazo definido em lei, relatório final e demais formalidades legais. E nem poderia ser diferente. As diligências realizadas em uma VPI devem ter baixa densidade cognitiva, ou seja, não devem objetivar auferir elementos de informação que possam constituir juízo de probabilidade ou aprofundar a análise da subsunção da conduta ao fato típico, sob pena de transformar o instituto em um inquérito policial.

A VPI precisa, por conseguinte, ser célere, perfunctória, sintética, oral e informal. Qualquer investigação que demande aprofundamento cognitivo a ponto de ser objeto de consulta por um defensor deve ser instrumentalizada

no inquérito policial. Este sim, instituto que possui forma descrita em lei e que foi concebido para documentar as investigações policiais.

Por sua vez, o exercício da ampla defesa, seja diretamente por parte do investigado, seja por meio de advogado, mostra-se comprometido quando diligências são realizadas em uma VPI, pois sequer deveria haver autos de VPI para consulta nas delegacias de polícia. As características e o desiderato da VPI se mostram incompatíveis com o princípio constitucional da ampla defesa, pois tal instituto não foi concebido para o debate sobre a produção de elementos de informação ou provas, nem mesmo para a tentativa de corroborar hipóteses investigativas.

7 VPI E O CONTROLE JUDICIAL DAS INVESTIGAÇÕES: A TENSÃO

A informalidade e a ausência de autos em uma VPI ensejam, ainda, outro conflito ligado ao controle de seus atos: como ocorre o controle externo das diligências realizadas em uma VPI pelo Poder Judiciário? O princípio da ampla defesa constitui, em uma de suas dimensões, forma de controle externo dos atos de investigação. Para além desse controle, o Poder Judiciário, de acordo com o art. 3º-B, inciso IV, do CPP, exerce o controle externo dos atos de investigação.

O art. 3º-B, inciso IV, do CPP, concebido pelo chamado “Pacote Anticrime”, Lei nº 13.964 de 24 de dezembro de 2019, estabeleceu que o juiz das garantias deve “ser informado sobre a instauração de qualquer investigação criminal”. O referido artigo, objeto de ações diretas de inconstitucionalidade (ADIs 6298, 6299, 6300 e 6305), foi declarado constitucional na data de 23/09/2023.

Em que pese o prazo de 12 meses, prorrogáveis por mais 12 meses para a efetivação da figura do juiz das garantias, a decisão do Supremo Tribunal Federal determinou que os representantes do Ministério Público encaminhem, sob pena de nulidade, “[...] todos os PIC e outros procedimentos de investigação

criminal, mesmo que tenham outra denominação, ao respectivo juiz natural, independentemente de o juiz das garantias já ter sido implementado na respectiva jurisdição” (BRASIL, 2023).

Como se vislumbra, o novo mandamento legal estatuiu uma forma de controle judicial de toda e qualquer investigação. Com isso, o aprofundamento cognitivo das diligências realizadas em uma VPI, para além da reunião de juízo de possibilidade necessário para instauração de inquérito policial, constituiria um mecanismo de burla ao controle judicial aludido. Violaria, assim, a determinação legal. Erigido juízo de possibilidade da prática de crime, a VPI deve sair de cena dando espaço para instauração de inquérito policial.

Logo, reforçamos que a VPI deve ser constituída de diligências perfunctórias, sintéticas e sumárias, de baixa densidade cognitiva, sob pena de constituir uma investigação kafkaniana e desprovida de legalidade.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base no presente estudo, é possível concluir que a Verificação de Procedência de Informações ou Verificação Preliminar (VPI) é um instituto policial que, malgrado a ampla utilização pelas polícias judiciárias brasileiras, ainda carece de regramento legal específico no ordenamento jurídico brasileiro. Não obstante o encontro de amparo legal, no art. 5º, §3º, do CPP, para sua utilização, a falta de clareza quanto à sua morfologia, limites cognitivos e temporais, bem como da sua relação com o momento de instauração do inquérito policial, geram uma lacuna normativa que resulta em insegurança jurídica e, de certa forma, na marginalização do instituto.

Na busca por traçar contornos jurídicos para a VPI, conceituamo-la como o conjunto de diligências perfunctórias que pode anteceder a instauração do inquérito policial. Possui como função perquirir as Informações contidas em uma notícia-crime, com o escopo de aferir a existência de juízo de possibilidade que justifique a instauração de inquérito policial.

Por todo o exposto, destacamos que a VPI desempenha uma dupla função na persecução penal. Em primeiro lugar, atua como uma garantia individual contra investigações infundadas, visando, com isso, proteger o suspeito da prática de uma infração penal contra o estigma social e as consequências negativas advindas da atribuição da pecha de investigado. A investigação Preliminar pode trazer angústias e dissabores à vida do investigado, resultando em prejuízos morais e sociais, mesmo que não haja consequências legais relevantes.

Em segundo lugar, a VPI também busca promover economia procedimental, evitando a utilização de recursos em investigações de fatos atípicos, prescritos ou que possuam outros impedimentos legais para se transformarem em um inquérito policial e em futuros processos criminais. Nesse sentido, a VPI exerceria função de filtro, permitindo que apenas notícias-crime de infrações penais que apresentem um juízo de possibilidade se transformem em inquéritos policiais.

O estudo em questão buscou, ainda, esclarecer o ponto tangencial entre a VPI e o inquérito policial, qual seja, o juízo de possibilidade. Em outras palavras, estabeleceu-se que o inquérito policial, para ser instaurado, exige que, na notícia-crime, exista o chamado juízo de possibilidade. Ausente o aludido requisito e havendo suspeita da prática de fato típico, caberia ao Delegado de Polícia lançar mão da chamada VPI.

Pela definição proposta, o juízo de possibilidade está presente quando a cognição, ou seja, a compreensão ou o conhecimento encontra-se baseado em elementos objetivos que possibilitam deduzir a existência de um fato típico e antijurídico. Havendo, portanto, elemento objetivo que demonstre a existência do delito, a instauração do inquérito policial estaria justificada. Ao contrário, se a notícia-crime estiver acompanhada somente de simples suspeita da existência de crime, ou seja, se ela estiver calcada em conjecturas,

no subjetivismo do noticiante ou mesmo do intérprete do fato, o inquérito policial não deverá ser instaurado de plano, entrando em cena a VPI.

Pontos nevrálgicos do trabalho consistiram na tentativa de estabelecer contornos objetivos aos limites cognitivos para a VPI, bem como definir a forma como ela deve ser instrumentalizada, transformando-a, assim, em um instituto menos amórfico e informal.

De modo objetivo e tentando tornar concreto o estudo, é possível concluir que a VPI deve ser constituída de diligências perfunctórias, sintéticas e sumárias, de baixa densidade cognitiva e que não aprofundem a análise da subsunção da conduta ao fato típico. Por exemplo, mediante a realização de uma oitiva ou a requisição de juntada de documentos ou a determinação de diligências no local dos fatos e apresentação de relatório ou a juntada de imagens ou “*prints* de conversas” (respeitados os limites legais).

Restou estampada, ainda, a premente necessidade de regulamentação do instituto da VPI. Precisa ser estabelecido, sobretudo, como a VPI deve ser documentada e quais os seus limites cognitivos e temporais. O objetivo é evitar que investigações que deveriam ser instrumentalizadas por meio de inquérito policial sejam realizadas por meio de VPI, de formas obscuras e veladas, violando o direito de acesso à defesa e, por conseguinte, o princípio da ampla defesa.

Por fim, é possível afirmar que a VPI tem se mostrado um relevante instrumento de proteção dos direitos individuais dos investigados. Favorece também a economia procedimental, carecendo somente de parâmetros normativos claros e precisos para que sua aplicação seja desmistificada.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 20.05.2023.



BRASIL, **Decreto-Lei 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decretolei/Del3689Compilado.htm. Acesso em: 27.05.2023.

BRASIL. **Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 27.05.2023.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de julho de 1994**. Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8906.htm. Acesso em: 23.05.2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 14, 2015**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=26&sumula=1230>. Acesso em: 20.05.2023.

CARNELUTTI, Francesco. **As misérias do processo penal**. Traduzido por Carlos Eduardo Trevelin Millan. São Paulo Pillares, 2009.

CASARA, Rubens R. R; MELCHIOR, Antonio Pedro. **Teoria do processo penal brasileiro**: dogmática e crítica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

CASARA, Rubens R.R. **Processo penal, poder e contrapoder**. Justificando. São Paulo, dez. 2014. Disponível em: <http://justificando.com/2014/12/13/processo-penal-poder-e-contrapoder/>. Acesso em 15.05.2023.

CASO ESCOLA BASE. In: **WIKIPÉDIA**, a enciclopédia livre. Flórida: Wikimedia Foundation, 2023. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Caso_Escola_Base&oldid=65990480. Acesso em: 3 jun. 2023.

CHOUKR, Fauzi Hassan. **Garantias constitucionais na investigação criminal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

CORDERO, Franco. **Procedimiento penal**. Tomo II. Santa Fé de Bogota, Colombia: Temis, 2000. p. 5.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**: nascimento da prisão. Traduzido por Raquel Ramallete. Petrópolis: Vozes, 1999.



GIACOMOLLI, Nereu Jose. **O devido processo penal**: abordagem conforme a Constituição Federal e o Pacto de São José da Costa Rica. São Paulo: Atlas, 2014.

GONÇALVES, Priscila Camargo Campos. **Verificação de Procedência das Informações e Legalidade**: Regulamentação como garantia da eficiência na atividade de polícia judiciária. 2ª edição. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

GRECO FILHO, Vicente. **Tutela constitucional das liberdades**. São Paulo: Saraiva, 1989.

GRINOVER, Ada Pelegrini. **As garantias constitucionais do processo**: novas tendências do direito processual. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990.

LOPES JUNIOR, Aury; GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. **Investigação Preliminar no processo penal**. São Paulo: Saraiva, 2013.

LOPES JUNIOR, Aury. **Fundamentos do Processo Penal**: Introdução Crítica. São Paulo: Saraiva, 2018.

ROSA, Alexandre Morais da. **Guia do Processo Penal Estratégico**: de acordo com a Teoria dos Jogos, 1ª ed., Santa Catarina: Emis.