



**V CONGRESSO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO SINDICAL DOS
FUNCIONARIOS DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL da POLÍCIA
JUDICIÁRIA (ASFIC/PJ)**

Lisboa, 26 de Março de 2007

José Miguel Júdice

Antes de mais quero agradecer o honroso convite que me foi feito para participar nos trabalhos deste Congresso. Quero também deixar registado o enorme gosto que tenho de estar aqui conjuntamente com os restantes conferencistas. Se me for permitido personificar, aqui fica uma especial palavra para o Dr. José Pedro Aguiar Branco. Ele foi um grande dirigente da Ordem dos Advogados e um Ministro da Justiça com qualidade e intenção reformista; se tivesse querido, seria um verdadeiro Bastonário da Ordem dos Advogados, capaz de a tirar do atoleiro em que se está a afundar. Estou certo que o País ainda tem muito a esperar dele nos tempos que se vão seguir.

Sobre os temas que mais interessam aos presentes, temo não ser capaz de dizer nada de muito interessante e, sobretudo, pouco poderei dizer que seja original, visto que ao longo dos últimos anos, sobretudo enquanto desempenhei funções públicas como Bastonário, tive ocasião de clarificar o meu pensamento em relação à investigação criminal. Apesar disso, aceitei o convite amigo que me foi feito. Por vezes, na vida, mais importante do que ser interessante ou original, é essencial dizer o que tem de ser dito, ainda que isso obrigue a voltar tão-somente a repetir o que seguramente todos conhecem.

O sistema de investigação criminal em Portugal é uma expressão inequívoca e simbólica da realidade profunda de Portugal. Desorganizado, confuso, sem recursos suficientes, ineficaz. Mas, apesar disso, talvez por estar baseado no desenrascanço e na qualidade técnica, no amor à camisola, na capacidade de resistência à fadiga ou no sentido natural de cumprimento do dever, consegue resultados muito respeitáveis, mesmo quando comparado com outros países em que as condições são muito mais favoráveis.

E, no entanto, o modelo abstracto, querido pela Constituição e concretizado em diplomas legais, parece coerente e consistente. O Ministério Público é autónomo e não está dependente de ordens recebidas do Poder Político. A investigação criminal deve ser feita, sob a direcção do Ministério Público, pela Polícia Judiciária. O Juiz de Instrução Criminal é um garante da legalidade e do respeito dos Direitos Fundamentais. Após a fase de inquérito é possível que o arguido ou o assistente requeiram a instrução. O debate instrutório permite evitar que sigam para julgamento acusações que

não vão sobreviver ao contraditório. O Juiz do julgamento não pode ser o presidiu à Instrução e, em regra, nada do que foi recolhido até à pronúncia pode ser usado no julgamento.

No mundo real, porém e infelizmente, nada se passa com a limpeza e clareza que resumi. O Poder Político tenta sempre condicionar o Ministério Público. Este não dirige realmente a investigação criminal, de que normalmente não gosta e para a qual se não preparou. A Polícia Judiciária tem de conviver numa situação de desconfiança, sobreposição e caos, com várias outras polícias que também fazem, ou tentam fazer, investigação criminal, sem os controlos nem a formação que a PJ possui. Entre MP e PJ o clima é de suspeição e até de rivalidade. O Juiz de Instrução Criminal muitas vezes é o contrário de um Juiz das Liberdades, tornando-se numa mera extensão do MP, usado para fingir formalmente que é lícito o que não passa de arbítrio e abuso. Partes muito relevantes do inquérito, como é o caso das escutas telefónicas, desenvolvem-se completamente à margem de quem tem a direcção da investigação, numa ligação directa entre as polícias e o JIC, sem controlo nem limites. A instrução em regra não serve para nada. A PJ (para já não falar das outras polícias que também fazem, ou tentam fazer, investigação criminal) depende do Governo e, também por isso, por vezes é olhada – sem dúvida que injustamente – como um instrumento de manipulação política.

Para além disto tudo, e como se fosse pouco, a organização judiciária está totalmente desenquadrada da realidade actual do País, mantendo-se matricialmente no tempo de D. Maria II; a especialização das Magistraturas é praticamente inexistente e o trabalho em equipa não é valorizado; o Código do Processo Penal é confuso, propício a todas as habilidades e manobras dilatórias, pensado que foi para um País como a Alemanha e para operadores judiciários que só existem na imaginação idealista do legislador; o sistema está afundado com bagatelas penais e sem soluções para elas; a anomia sociológica e a ineficiência do sistema judicial tornam o desrespeito da lei numa atitude natural, não censurável socialmente e não punível tempestivamente.

O Estado de Direito – não me tenho cansado de o afirmar – não depende apenas da existência de uma Advocacia livre, corajosa e competente que possa exercer os direitos de defesa; o Estado de Direito exige também uma investigação criminal eficiente e sujeita ao princípio da legalidade. Se a sociedade não for capaz de actuar contra a criminalidade e se esta se sentir impune, os custos sociais e humanos são terríveis. As organizações políticas incapazes de conter o crime acabam infectadas por ele. E se assim não chegar a ser, pelo menos desenvolvem-se nessas sociedades fermentos securitários, com os povos a preferir a condenação de inocentes ao risco de se não punirem culpados. Como todos os libertários que não sejam tontos, acho que a Liberdade exige um sistema eficaz e rigoroso de sanção penal.

Talvez por causa disso, muitas vezes as próprias entidades encarregadas da investigação, quando pressionadas pela censura pública por causa da ineficiência do funcionamento do sistema, tendem a

trabalhar para a estatística e a abusar de metodologias investigatórias que sejam capazes de produzir alguns resultados, ainda que pelo meio direitos fundamentais sejam espezinhados. Alguma investigação criminal recente relativa à criminalidade económica e à corrupção tem ido, infelizmente, nesse sentido, como antes dela algo semelhante se passou com a investigação de crimes contra a auto-determinação sexual, o aborto, a pedofilia ou o desaparecimento de menores. A teoria oculta subjacente é a de que quem não deve não teme, quando deveria ser pelo contrário a de que a liberdade é indivisível.

Como se tudo isto não fosse pouco, adensam-se no horizonte preocupantes sinais de fumo. Pode ser que não haja fogo e que tudo não seja mais do que vapor de água a evaporar, ao longe, sobre o mar, num dia de canícula. Mas, para que assim seja, é preciso que se clarifique, para se recusar, o que seriam sinais de fogo e bem perigosos e insuportáveis. Estou, como é bom de ver, a falar da criação de um sistema presidido por um Secretário-Geral para a Segurança Interna (SISI), dependente do Primeiro-Ministro e que poderá vir a desempenhar uma função determinante no sistema criminal, pelo menos através da coordenação que fará das polícias que detêm poderes de investigação criminal.

Que fique claro, desde já: nem eu nem nenhum dos que mostram preocupação com esta reforma são adversários da coordenação na luta contra a criminalidade e para potenciar a sensação e a realidade de que há segurança em Portugal. Pelo contrário, sou há muitos anos um crítico da descoordenação, das rivalidades, das sobreposições e dos vazios investigativos. E que fique também claro: embora defenda o modelo constitucional actual, não considero que o Estado de Direito entrasse *ipso facto* em crise vital se o modelo fosse alterado e o Ministério Público deixasse de dirigir a investigação criminal ou mesmo que – com os adequados *checks and balances* – passasse a existir entre nós um modelo idêntico ao do Reino Unido ou dos Estados Unidos da América.

Seja como for, esse Secretário-Geral já foi comparado ao Intendente Pina Manique. Não me assusta, em si mesma, a comparação. Repito, não decorre automaticamente da criação dessa figura uma lesão automática às liberdades, ainda que também não resulta daí nenhuma melhoria automática da eficácia na luta contra a criminalidade. O Intendente viveu num regime absolutista, o Secretário-Geral viverá num regime democrático.

As verdadeiras questões são realmente outras. Vamos a elas.

Em primeiro lugar, o papel constitucional e legal do Ministério Público, magistratura hierarquizada e que deve dirigir a investigação criminal. As necessidades de coordenação da investigação criminal exigem reformas e mudanças na forma como o MP cumpre a sua relevante função pública. Mas não se consegue perceber como se articula esse reforço coordenador do MP com a criação de uma figura que, pelo menos na prática, se sobrepõe e está colocado até num plano superior ao do MP. A

confusão, o caos, as rivalidades, o desperdício de recursos escassos e a ineficácia só podem acentuar-se.

Em segundo lugar, o papel da PJ. É conhecida a minha discordância com a atribuição de competência de investigação criminal à GNR, à PSP, ao Serviço de Estrangeiros e de Fronteiras (SEF) e a outras entidades. Concordo, porque não sou completamente burro nem visceralmente ignorante, que a PJ não deve ser atolada com a investigação ligada à pequena criminalidade e sei que nunca poderá concretizar uma investigação de proximidade, que é essencial para evitar a convicção social de que os criminosos andam todos impunes e à solta a roubar carteiras, telemóveis e triciclos. Mas o modelo que eu favoreceria aponta para a integração de unidades de investigação criminal, que existem nesses corpos de segurança, com supervisão e coordenação da PJ, esta própria supervisionada e dirigida por MP (devendo – como já aconteceu – os Inspectores da PJ serem Magistrados e os Magistrados serem Inspectores). Tal como estão apresentadas as reformas, este Secretário-Geral vai inevitavelmente limitar e condicionar o papel da PJ, que se tornará apenas um dos pilares da investigação, minorizada em meios e poderes.

Em terceiro lugar, a concentração de vectores de segurança interna e externa com vectores de investigação criminal, numa entidade que não é uma Magistratura nem uma estrutura policial, e que não tem qualquer fiscalização directa, dependendo apenas da confiança, quiçá pessoal, do Primeiro-Ministro. O SISI será o lugar onde afluem as informações oriundas do SIS e do SIED, de todas as polícias, de Shengen, da Interpol e da Europol. A ele chegarão também muitos dados recolhidos da investigação criminal (como é possível coordenar o que se não conhece?). E tudo isso se torna ainda mais preocupante se nos lembrarmos de investigação de crimes como a corrupção, a participação económica em negócio e a criminalidade económica em geral.

No fundo, e em quarto lugar, está aqui em cheque uma adequada relação entre a investigação criminal e o Poder Político. A tentação de controlo das polícias está no património genético dos que ao longo dos séculos governam os povos. É claro que em cada momento se pode afirmar que os concretos governantes estão para além do bem e do mal, que são modelos de vestais imaculadas e varões de Plutarco por antonomásia. Mas a seguir outros virão. E deixem-me viver um momento de pessimismo em relação ao futuro.

Aceitem a minha admissão de que futuros ministros e secretários de Estado não sejam tão virtuosos como os actuais. É sabida a minha opinião. Acho que os Governos devem ser afastados da investigação criminal e que, por exemplo, as polícias não devem depender – designadamente para progressão nas carreiras – de avaliações controladas em ministérios. O SISI – ainda por cima, dependendo directamente do Primeiro-Ministro – vai acentuar uma tendência errada e que poderá chegar ao ponto de minorizar os próprios Ministros da Justiça e da Administração Interna.

Anunciei ao princípio que não seria o fim das Liberdades e do regime democrático a mudança do paradigma da nossa investigação criminal. O que resulta da criação do Conselho Superior para a Investigação Criminal, do Sistema Integrado de Segurança Interna e do Secretário-Geral da Segurança Interna (que se juntam aos Serviço de Informação da República – SIRP -, ao Serviço de Informações de Segurança – SIS – e ao Serviço de Informações Estratégicas de Defesa – SIED – todos eles dependentes do Primeiro Ministro) é, sem termos medo das palavras, o prenúncio de uma revolução ou, ao menos, uma muito profunda reforma: a atribuição da função da investigação criminal aos corpos policiais, como no Reino Unido, e a separação entre a função investigatória e a acusatória, como nos Estados Unidos da América. E a subordinação de ambas ao Poder Político.

Não é o fim das Liberdades, se forem criados mecanismos de protecção contra abusos, como existem nesses países, o menor dos quais não é por certo a existência de comissões de inquérito independentes e de “prosecutors” que saem fora da tutela do Attorney General. Não é o fim do regime democrático, designadamente se a Assembleia da República ela própria se reformar e, desse modo, passar a controlar mais forte e eficazmente o Executivo. E, sobretudo, se tivermos descentralização política (que reforça o pluralismo), órgãos de comunicação social interventores e se a sociedade civil passar a ter uma vitalidade que desconhecemos.

Admito até que esse novo sistema não deixaria de ter algumas vantagens, entre as quais a de podermos começar a razoavelmente exigir aos governantes responsabilidade pela hipotética ineficiência do sistema investigatório, coisa que hoje em dia dificilmente poderemos fazer.

Mas o que me parece totalmente inaceitável é a confusão, o caos, as rivalidades e as ineficiências que a sobreposição entre dois modelos vai inevitavelmente acarretar, sem que se possa responsabilizar o Governo por coisa nenhuma. Secretário-Geral e Procurador-Geral da República serão focos de conflito inevitável, a menos que um deles aceite subordinar-se ao outro. As suspeições sobre controlo político sobre a investigação criminal só poderão acentuar-se. Os quadros policiais passarão a olhar para o Secretário-Geral como o “super-patrão” das polícias, a recorrer a ele contra o excesso de presença de Magistrados na investigação, a fronteira entre segurança interna e investigação criminal desaparecerá, a PSP, a GNR e o SEF nunca mais aceitarão qualquer tipo de prioridade da PJ, a feudalização vai ser uma forma de luta intestina, ficando o Secretário-Geral entalado entre ceder às “bases”, e tornar-se num (inútil) e vago coordenador, ou optar por endurecer a sua forma de agir, falando de alto para baixo ao Director Nacional da PJ, ao Comandante da GNR, ao Comandante da PSP, tornados em meros ajudantes de campo, e de seguida impondo-se ao PGR com a naturalidade de quem bebe do fino e despacha com quem manda.

Palavras recentes do Ministro da Administração Interna procuram sossegar-nos e, sendo por definição sinceras, são bem vindas. É possível que tudo isto não passe de uma (pequena) tempestade em noite de Verão. Pode ser que, sem aparentar ceder nem recuar, o Poder Político

acabe por transformar uma revolução numa inócua sinecura para um General em final de carreira. Mas, se assim for, não nos devemos congratular, porque o necessário esforço de coordenação e de racionalização de meios ficará também pelo caminho.

Pode ser também que o Poder Político, forte da sua maioria e até da sua convicção, leve esta sua reforma ao fim natural que nela está implícito, retire o Ministério Público da investigação e o limite ao papel de Acusador Público, entregue a investigação criminal às polícias e unifique os dois Ministérios, o da Justiça e o da Administração Interna, num único Ministério das Polícias. Não é o meu modelo, mas a sua concretização fará seguramente reagir a sociedade civil, e os sectores mais preocupados com os Direitos Fundamentais e com as garantias do processo penal sentirão um forte estímulo para conseguir que se obtenham os *checks and balances* necessários.

O que não pode acontecer é o que temos em cima da mesa. Manter-se a confusão e o caos, acentuar-se a descoordenação, reforçar-se a tensão entre MP e Polícias, dar mais controlo ao Poder Político sobre a investigação criminal, e com tudo isso continuar a assegurar a irresponsabilidade dos Governos para com os fracassos da luta contra a criminalidade.

Minhas Senhoras e meus Senhores, meus Caros Amigos:

Deveria talvez ter correspondido ao amável convite que me foi feito, trazendo aqui um conjunto de platitudes e de simpáticas frases dignas do Sr. Pangloss. Mas quem me convidou, conhece-me. Seria indigno de mim e incorrecto para com a ASFIC e os seus membros. V. Exas. estão na primeira linha da luta contra a criminalidade, não são perfeitos, mas sobre os vossos ombros também repousa a nossa Liberdade. V. Exas. imaginaram por certo tudo isso, ao convidarem este antigo Bastonário da Ordem dos Advogados, vindo de um tempo em que a voz dos Advogados portugueses se ouvia em favor dos Direitos Fundamentais e alertando com intensidade para os riscos de que a flor ténue da Liberdade possa secar ou ser pisada.

Admito estar a repetir Cassandra. Mas prefiro isso do que um dia arrepender-me de ter ficado calado.

Muito obrigado