

# NATUREZA JURÍDICA DA ATIVIDADE EXERCIDA PELOS DELEGADOS DE POLÍCIA

*Mário Leite de Barros Filho*

*Delegado de Polícia do Estado de São Paulo, professor universitário, autor de quatro obras na área do Direito Administrativo Disciplinar e da Polícia Judiciária. Atualmente, exerce a atividade de assessor jurídico do gabinete do deputado federal Regis de Oliveira, em Brasília.*

*Dados para contato: email: mario.leite2@terra.com.br – fone: (61) 3215-5911.*

**Sumário:** I – Introdução; II – Definição de Atividade Jurídica; III – Natureza da Atividade exercida pelos Oficiais da Polícia Militar; IV – Natureza Jurídica da Atividade exercida pelos Delegados de Polícia; V – Conclusão; e VI – Bibliografia.

**Resumo:** *A presente matéria estuda a natureza da atividade exercida pelos oficiais da Polícia Militar.*

*Demonstra que o trabalho de policiamento ostensivo, preventivo e preservação da ordem pública exercido pelos oficiais da Polícia Militar não se enquadra na definição de atividade jurídica estabelecida pelo Conselho Nacional de Justiça.*

*O fundamento de validade da tese defendida neste artigo consiste no fato de os oficiais da Polícia Militar não utilizarem, de maneira reiterada e preponderante, de conhecimento jurídico, para o exercício de suas atribuições constitucionais.*

*Finalmente, examina a natureza jurídica da atividade exercida pelos delegados de polícia.*

**Palavras – chave:** *Atividade Jurídica; Oficiais da Polícia Militar; Delegados de Polícia; Polícia de Segurança; Polícia Judiciária; Polícia Ostensiva, Preventiva e Repressiva; e Preservação da Ordem Pública.*

## I – INTRODUÇÃO

Tramita na Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais a proposta de emenda à Constituição nº 59/2010.

A proposta de emenda à Constituição nº 59/2010 pretende acrescentar os §§ 3º e 4º ao art. 142, da Constituição Mineira.

De um lado, o projeto exige para **o ingresso no quadro de oficiais da Polícia Militar o título de bacharel em Direito.**

De outro, a proposta **insere a atividade exercida pelos oficiais da Polícia Militar no rol das carreiras jurídicas.**

*Art. 1º. Ficam acrescentados ao art. 142 da Constituição do Estado os seguintes §§ 3º e 4º:*

*“Art. 142. (...)*

*§ 3º. Para o ingresso no Quadro de Oficiais da Polícia Militar – QO-PM – é exigido o título de bacharel em Direito e a aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, realizado com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção do Estado de Minas Gerais. (grifei)*

*§ 4º. O cargo de Oficial do Quadro de Oficiais da Polícia Militar – QO-PM –, com competência para o exercício da função de Juiz Militar e das atividades de polícia judiciária militar, **íntegra, para todos os fins, a carreira jurídica militar do Estado.**” (grifei)*

É importante ressaltar que a apresentação do aludido projeto foi motivada **pela aprovação recente da proposta de emenda à Constituição nº 14/2007, que reconheceu a atividade exercida pelos delegados de polícia de Minas Gerais como de natureza jurídica**, ficando, desta forma, evidente que os principais objetivos da iniciativa dos oficiais da Polícia Militar são a disputa de espaço e a defesa de interesse Institucional.

## II – DEFINIÇÃO DE ATIVIDADE JURÍDICA

Indiscutivelmente, **a exigência de curso superior beneficiará à sociedade**, em virtude do aperfeiçoamento dos serviços que serão prestados pelos militares.

Entretanto, **a exigência de título de bacharel em direito não tem o condão de transformar as atribuições desempenhadas pelos oficiais da Polícia Militar de Minas Gerais em atividade jurídica.**

Efetivamente, **a atividade principal realizada pelos policiais militares, apesar de importante, não é de natureza jurídica.**

A natureza da atividade realizada pelos oficiais das Polícias Militares não é jurídica, porque **estes profissionais não utilizam, de maneira reiterada e preponderante, de conhecimento jurídico, para o exercício de suas atribuições constitucionais de policiamento ostensivo, preventivo e preservação da ordem pública.**

Com efeito, a **definição de atividade jurídica** é estabelecida pelo artigo 59, da Resolução nº 75, de 12 de maio de 2009, do **Conselho Nacional de Justiça**:

**Art. 59.** *Considera-se atividade jurídica, para os efeitos do art. 58, § 1º, alínea "i": (grifei)*

*I – aquela exercida com exclusividade por bacharel em Direito;*

*II – o efetivo exercício de advocacia, inclusive voluntária, mediante a participação anual mínima em 5 (cinco) atos privativos de advogado (Lei nº 8.906, 4 de julho de 1994, art. 1º) em causas ou questões distintas;*

*III – o exercício de cargos, empregos ou funções, inclusive de magistrado superior, que exija a utilização preponderante de conhecimento jurídico; (grifei)*

*IV – o exercício da função de conciliador junto a tribunais judiciais, juizados especiais, varas especiais, anexos de juizados especiais ou de varas judiciais, no mínimo por 16 (dezesesseis) horas mensais e durante 1 (um) ano;*

*V – o exercício da atividade de mediação ou de arbitragem na composição de litígios.*

O inciso II, do art. 59, do ato normativo em tela, deixa claro que **a atividade será considerada jurídica quando houver utilização preponderante de conhecimento jurídico.**

Segundo o dicionário Aurélio Século XXI, a expressão “preponderante” significa: **ter mais influência ou importância, predominar, prevalecer.**

É importante ressaltar que tal exigência é estabelecida pelo **Conselho Nacional de Justiça**, entidade encarregada de estabelecer as principais diretrizes do Poder Judiciário.

### **III – NATUREZA DA ATIVIDADE EXERCIDA PELOS OFICIAIS DA PM**

Acontece que **os oficiais das Polícias Militares são responsáveis pelo policiamento ostensivo, preventivo e pela preservação da ordem pública**, nos termos do § 5º, do art. 144, da Carta Política.

**Art. 144.** (...)

**§ 5º.** *Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil. (grifei)*

Inquestionavelmente, os oficiais das Polícias Militares não utilizam, **de maneira reiterada e preponderante**, de conhecimento jurídico, para o exercício de suas atribuições constitucionais.

Tais atividades **exigem o conhecimento de técnicas de policiamento ostensivo e a formação na área da prevenção criminal.**

Portanto, não basta que eventualmente os oficiais das Polícias Militares utilizem noções de direito no exercício de suas funções ou que um ramo específico da corporação desenvolva esporadicamente tal trabalho, **a legislação que disciplina a matéria exige, para considerar jurídica uma determinada atividade, que a atribuição principal e essencial do cargo seja a aplicação reiterada do direito.**

Isto significa que o fato de o oficial da Polícia Militar presidir esporadicamente um inquérito policial que apura crime militar próprio ou exercer eventualmente a função de juiz militar **não é suficiente para caracterizar a atividade desenvolvida pelos demais oficiais como de natureza jurídica.**

O cerne da questão está na **essência das Instituições.**

De um lado, a Polícia de Segurança (Polícia Militar), que se ajusta mais ao Poder Executivo, com a missão de manter a ordem pública, exerce atividade de natureza ostensiva e preventiva, **por intermédio de técnicas de controle, contenção e domínio da população.**

De outro, a Polícia Judiciária (Polícia Civil), que se amolda mais ao Poder Judiciário, com a incumbência de restabelecer a harmonia social violada, exerce atividade de caráter repressivo, elucidando as circunstâncias e a autoria dos delitos, **mediante a utilização preponderante de conhecimento jurídico.**

Corroborando a tese que a atividade exercida pelos oficiais não se reveste de natureza jurídica, saliente-se que **no Direito vigora o princípio da primazia da verdade**, que exige a compatibilidade entre a ficção jurídica e a realidade.

Isto significa que a qualificação formal ou o nome jurídico atribuído artificialmente à determinada atividade **não tem validade se contrariar a natureza e a essência do trabalho realizado pelos integrantes da Instituição.**

#### **IV – NATUREZA JURÍDICA DA ATIVIDADE EXERCIDA PELOS DELEGADOS DE POLÍCIA**

De maneira diversa, **os delegados de polícia, todos bacharéis em Direito, no exercício de suas atribuições repressivas, auxiliam o Poder Judiciário, formalizando o fato criminoso e aplicando preponderantemente o direito ao caso concreto.**

A propósito, o **Supremo Tribunal Federal já reconheceu a natureza jurídica da atividade exercida pelo delegado de polícia**, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.460-0, ocasião em que o eminente Ministro Carlos Ayres Brito assim se manifestou:

*“Há exceções, reconheço, nesse plano do preparo técnico para a solução de controvérsias. E elas estão, assim penso, justamente **nas atividades policiais** e nas de natureza cartorária. É que a Constituição mesma já distingue as coisas. Quero dizer: **se a atividade policial diz respeito ao***

*cargo de Delegado, ela se define como de caráter jurídico. (...) Isto porque: a) desde o primitivo § 4º, do artigo 144, da Constituição, que o cargo de Delegado de Polícia é tido como equiparável àqueles integrantes das chamadas carreiras jurídicas (...).” (grifei)*

Da mesma forma, a doutrina já se posicionou a respeito do assunto.

O Professor José Afonso da Silva<sup>1</sup> **sustenta que a atividade exercida pelos delegados de polícia é jurídica** pelos seguintes motivos:

*“Todas elas são carreiras jurídicas, primeiro porque exigem **formação jurídica como requisito essencial para que nelas alguém possa ingressar; segundo porque todas têm o mesmo objeto, qual seja: a aplicação da norma jurídica; terceiro porque, por isso mesmo, sua atividade é essencialmente idêntica, qual seja, a do exame de situações fáticas específicas, emergentes, que requeiram a solução concreta em face da norma jurídica, na busca de seu enquadramento nesta, o que significa a subsunção das situações de fato na descrição normativa, operação que envolve interpretação e aplicação jurídica, campo essencial comum que dá o conceito dessas carreiras.**” Grifei*

É importante consignar que o reconhecimento da atividade exercida pelo delegado de polícia como de natureza jurídica **atende aos interesses públicos**, pois cria condições para que, no futuro, as **garantias de independência funcional da inamovibilidade, vitaliciedade e irredutibilidade de subsídios dos integrantes da Magistratura e do Ministério Público sejam atribuídas às autoridades policiais.**

Efetivamente, as mencionadas prerrogativas proporcionariam ao **delegado de polícia autonomia e independência funcional para investigar, inclusive, crimes praticados por empresários e políticos influentes.**

De outra parte, fortalecendo o entendimento que os delegados de polícia exercem atividade de natureza jurídica, saliente-se que o inciso I, do artigo 93 e o § 3º, do artigo 129, da Constituição Federal, exigem para o **ingresso às carreiras da Magistratura e do Ministério Público, no mínimo, três anos de atividade jurídica.**

A jurisprudência e a doutrina são unânimes em afirmar que **o exercício do cargo de delegado de polícia, durante o período de três anos, é reconhecido como atividade jurídica para o concurso de ingresso às carreiras de juiz, de promotor de justiça e de procurador da república.**

Acrescente-se, ainda, que **o concurso público de provas e títulos de ingresso à carreira de delegado de polícia**, a exemplo do que ocorre no processo de admissão dos juízes, promotores de justiça, procuradores da república, procuradores do estado, defensores públicos, **exige que o candidato seja bacharel em Direito.**

Tal fato constitui mais uma demonstração inequívoca que a **natureza da atividade exercida pelas autoridades policiais é essencialmente jurídica.**

---

1. SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 1992, p. 507.

Confirmando a procedência da tese aqui sustentada, saliente-se que **os conhecimentos exigidos para aprovação no concurso de ingresso à carreira de delegado de polícia são exclusivamente na área jurídica.**

Ora, **não teria nenhum sentido exigir profundos conhecimentos** na área do Direito Penal, Direito Processual Penal, Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Civil e Direitos Humanos, **se a natureza da atividade exercida pelo delegado de polícia não fosse essencialmente jurídica.**

A propósito, o concurso de ingresso à carreira de delegado de polícia é tão semelhante ao processo de admissão dos integrantes das carreiras consideradas jurídicas, **que se exige a participação na banca examinadora de representante da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB.**

Saliente-se, ainda, que o deputado federal Regis de Oliveira, **com o objetivo de preencher lacuna existente no ordenamento jurídico vigente**, apresentou proposta atribuindo expressamente tal prerrogativa aos delegados de polícia:

- Projeto de Lei nº 487/2010, que, além de alterar o nome da Polícia Civil para Polícia Judiciária dos Estados e ampliar suas atribuições, **reveste a atividade exercida pelos delegados de polícia de natureza jurídica.**

## V – CONCLUSÃO

Concluí-se, portanto, que **a atividade exercida pelos delegados de polícia é considerada jurídica**, porque preenche a condição estabelecida pelo item III (**o exercício de cargo que exige a utilização preponderante de conhecimento jurídico**), do artigo 59, da Resolução nº 75, de 12 de maio de 2009, do **Conselho Nacional de Justiça.**

*Art. 59. Considera-se **atividade jurídica**, para os efeitos do art. 58, § 1º, alínea "i": (grifei)*

*III – o exercício de cargos, empregos ou funções, inclusive de magistério superior, que exija **a utilização preponderante de conhecimento jurídico**; (grifei)*

Quero com isto dizer que **a atividade dos delegados de polícia é reconhecida como jurídica por uma questão ontológica.**

Isto significa que o trabalho desenvolvido pelos dirigentes da Polícia Judiciária é considerado como atividade pertencente à área do direito, não por uma ficção legislativa, **mas sim em decorrência de sua própria natureza e essência.**

## VI – BIBLIOGRAFIA

- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Elementos de Direito Administrativo*. 1ª ed., 4ª tiragem, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984.
- BARROS FILHO, Mário Leite de. *Direito Administrativo Disciplinar da Polícia – Via Rápida – Lei Orgânica da Polícia Paulista*. 2ª ed., São Paulo/Bauru: Edipro, 2007.
- BARROS FILHO, Mário Leite de e BONILHA, Ciro de Araújo Martins. *Concurso Delegado de Polícia de São Paulo – Direito Administrativo Disciplinar – Via Rápida – Lei Orgânica da Polícia Paulista*. 1ª ed., São Paulo/Bauru: Edipro, 2006.
- BONILHA, Ciro de Araújo Martins. *Da Prevenção da Infração Administrativa*. 1ª ed., São Paulo/Bauru: Edipro, 2008.
- CRETELLA JÚNIOR, José. *Prática de Processo Administrativo*. 2ª ed. revisada, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.
- MAIA LUZ, Egberto. *Direito Administrativo Disciplinar – Teoria e Prática*. 4ª ed., revisada, ampliada e atualizada, São Paulo/Bauru: Edipro, 2002.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 23ª ed., atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho, São Paulo: Malheiros Editores, 1998.
- MELLO, Celso. *Constituição Anotada*. São Paulo: Saraiva, 1984.
- MOREIRA, Antônio Carlos; CARLINDA, Almeida; e DOMINGOS, Walter. “A, B, C dos Procedimentos Administrativos”. São Paulo: Impresso pelo Setor de Informática e Serviço Gráfico da Academia de Polícia.
- NUNES, Luiz Antonio Rizzatto. *Manual da Monografia Jurídica*. São Paulo: Saraiva, 1997.
- OLIVEIRA, Régis Fernandes. *O Funcionário Estadual e seu Estatuto*. São Paulo: Max Limonad, 1975.
- OLIVEIRA, Régis Fernandes e BARROS FILHO, Mário Leite de. *Resgate da Dignidade da Polícia Judiciária Brasileira: A História da Luta pelos Direitos e Prerrogativas das Autoridades Policiais*. 1ª ed., São Paulo: Edição dos Autores, 2010.
- QUEIROZ, Carlos Alberto Marchi. *O Sobrestamento do Processo Administrativo Disciplinar*. São Paulo: Iglu Editora, 1998.
- . *Nova Lei Orgânica da Polícia Explicada*. 1ª ed., São Paulo: Edição do Autor, 2002.
- ROSA, Márcio Fernando Elias. *Direito Administrativo*. 3ª ed., São Paulo: Saraiva, 2002.
- ROCHA, Luiz Carlos. *Doping na Legislação Penal e Desportiva*. 1ª ed., São Paulo/Bauru: Edipro, 1999.
- . *Investigação Policial : Teoria e Prática*. 2ª ed., São Paulo/Bauru: Edipro, 2003.
- . *Manual do Delegado de Polícia – Procedimentos Policiais – Civil e Federal*. 1ª ed., São Paulo/Bauru: Edipro, 2002.
- STOCO, Rui. *Procedimento Administrativo Disciplinar no Poder Judiciário: Teoria e Prática*. Editado pela Escola Paulista da Magistratura, 1995.
- VERÍSSIMO GIMENES, Eron e NUNES VERÍSSIMO GIMENES, Daniela. *Infrações de Trânsito Comentadas*. 1ª ed., São Paulo/Bauru: Edipro, 2003.
- VIEIRA, Jair Lot (Coordenador). *Lei Orgânica da Polícia do Estado de São Paulo : Legislação Básica, Complementar e Alteradora*. 7ª ed., São Paulo/Bauru: Edipro, Série Legislação,

2003.

———. *Constituição Federal*. 18ª ed. atualizada até a EC nº 64/2010, São Paulo/Bauru: Edipro, Série Legislação, 2010.

———. *Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado de São Paulo*. 4ª ed., São Paulo/Bauru: Edipro, Série Legislação, 2010.

ZANELLA DI PIETRO, Maria Sylvia. *Direito Administrativo*. 2ª ed., São Paulo: Atlas, 1991.

---