

Proposta de Emenda à Constituição Altera o Nome da Polícia Civil

Mário Leite de Barros Filho

Sumário: I – Introdução; II - Vinculação Histórica entre a Polícia Civil e o Poder Judiciário; III - Atividades de Natureza Jurisdicionais que foram exercidas pelos Delegados de Polícia; IV – Consequências da Supressão das Atividades de Natureza Jurisdicionais Exercidas pelos Delegados de Polícias; V – Adequação da Natureza e Denominação das Polícias Civas; VI – Conclusão; e VII – Bibliografia.

Resumo: Este artigo analisa a proposta de emenda à Constituição nº 487/2010, que altera o nome da Polícia Civil; reveste de natureza jurídica a atividade exercida pelos delegados de polícia; e amplia as atribuições da Polícia Judiciária.

Estuda a vinculação histórica entre a Polícia Civil e o Poder Judiciário.

Examina, também, as atividades de natureza jurisdicionais que foram exercidas pelos delegados de polícia, bem como as consequências da supressão de tais atribuições.

Aborda, finalmente, os reflexos positivos das alterações sugeridas pela proposta de emenda à Constituição nº 487/2010 na segurança pública.

Palavra chave: Alteração, Constituição Federal, denominação, Polícia Civil, Polícia Judiciária, exigência, delegado de polícia, curso superior, Direito, aprovação, concurso público, participação, (OAB), atribuição, formalização, investigação, instrução criminal.

I – Introdução

Tramita na Câmara dos Deputados a proposta de emenda à Constituição nº 487/2010, de autoria do deputado Regis de Oliveira, **que altera o nome da Polícia Civil.**

A mencionada proposta modifica a redação do inciso IV e § 4º, do art. 144, da Constituição Federal, **denominando a Instituição responsável pela investigação das infrações penais como “Polícia Judiciária dos Estados”**.

O projeto em tela, ainda, **reveste a atividade exercida pelos delegados de polícia de natureza jurídica**.

A proposição, também, **estabelece novas condições para o provimento do cargo de delegado de polícia**.

A proposta exige que os futuros delegados de polícia **sejam bacharéis em direito, aprovados no exame de ordem**.

Além disso, a PEC em discussão determina que o provimento do cargo de delegado de polícia **depende de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as fases**.

Finalmente, a proposta amplia as atribuições da Polícia Judiciária, **possibilitando aos integrantes dessa importante Instituição a formalização, investigação, instrução dos elementos de convicção e elucidação das infrações penais, exceto as militares**.

Texto Atual:

Artigo 144 - ...

IV - polícias civis;

§ 4º - Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

Texto Sugerido:

Art. 144 - ...

IV – polícias judiciárias dos Estados;

§ 4º Às polícias judiciárias dos Estados, dirigidas por delegados de polícia de carreira, de natureza jurídica, bacharel em direito aprovado no exame de ordem, cujo ingresso depende de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as fases, incumbem, ressalvada a competência da polícia judiciária da União, as atribuições de formalização, investigação, instrução dos elementos de convicção e elucidação das infrações penais, exceto as militares. (grifei)

II - Vinculação Histórica entre a Polícia Civil e o Poder Judiciário

As alterações da proposta de emenda à Constituição nº 487/2010 são totalmente procedentes, pois, apesar da subordinação ao Poder Executivo, **a Polícia Civil está na sua essência vinculada ao Poder Judiciário**, na medida em que os delegados realizam atividades na área criminal semelhantes às desenvolvidas pelos magistrados, quais sejam: **a materialização do evento criminoso, a busca incessante da verdade dos fatos e a recomposição da ordem pública.**

Justamente por esta característica a Instituição recebe também a **denominação de Polícia Judiciária**, ou seja, órgão que auxilia o Poder Judiciário a aplicar o direito ao caso concreto, restabelecendo o equilíbrio do convívio social.

Ressalte-se que o delegado de polícia, por não ser parte, **não se envolve e nem se apaixona pela causa investigada.**

A autoridade policial não está vinculada à acusação ou à defesa, **agindo como um verdadeiro magistrado tem apenas compromisso com a verdade dos fatos.**

É evidente a semelhança das atividades realizadas por estes profissionais do direito, **de um lado, o delegado de polícia formaliza os acontecimentos, durante a fase inquisitiva; de outro, o magistrado materializa o fato, no decorrer da etapa do contraditório.**

Historicamente, a Polícia Civil sempre esteve vinculada ao Poder Judiciário.

Saliente-se que, muitas vezes, **a atividade policial era executada pelo próprio juiz ou sob a sua supervisão.**

A Polícia, como instituição, nasce como uma necessidade social, **para controlar os conflitos de interesses da população e desentendimentos próprios do desenvolvimento da sociedade humana.**

Como no caso da sociedade humana, **não é possível determinar uma data para seu surgimento.**

A evolução da Polícia pode ser observada pelos documentos escritos deixados pelos povos antigos.

Tais documentos revelam a **vinculação da Polícia Repressiva ao Poder Judiciário.**

Os egípcios e os hebreus foram os primeiros povos a incluírem medidas policiais em suas legislações.

O termo "*polis*", de onde deriva a palavra "polícia", surgiu na antiga Grécia, com o significado de cidade, administração, governo.

No entanto, somente em Roma, ao tempo do Imperador Augusto (63 a.C. a 14 d.C.), a Polícia adquiriu organização de fato. Em Roma, havia um chefe de polícia denominado "Edil", **que usava uma indumentária de magistrado**, que possuía ampla soberania para decidir seus atos.

Dessa época em diante, seguiram-se períodos de obscurantismo, até surgir o sistema anglo-saxão de organização policial, na Inglaterra.

O surgimento da Polícia Judiciária no Brasil remonta à época da chegada de D. João VI, em 1808, quando criou ele o cargo de "Intendente Geral da Polícia da Corte e Estado do Brasil", **que era desempenhado por um desembargador do Paço, com um delegado em cada Província**.

A legislação vigente no Brasil era a mesma de Portugal, baseada na herança romana e nas Ordenações Afonsinas (1446 a 1521), Manuelinas (1521 a 1603) e Filipinas (1603 a 1867).

O processo criminal brasileiro era, nessa época, tripartido, compreendendo a "Devassa", a "Querela" e a "Denúncia".

No Brasil houve duas fases, a dos donatários, de 1534 a 1549, e a dos Governadores-Gerais, de 1549 a 1767, com o vice-reinado e a organização judiciária, baseado no Livro Primeiro das Ordenações, em que os **serviços policiais eram exercidos por "alcaldes" e "almotacés" sob a fiscalização dos "Juizes de Vara Branca", ou "de Fora"**.

Posteriormente, a legislação previu o cargo de "Quadrilheiro" que "em todas as cidades e vilas" prendiam os malfeitores. Cada "quadrilheiro" tinha vinte homens para manter a ordem.

Em 1824, com a Independência do Brasil ocorrida em 1822, foi promulgada a Constituição do Império do Brasil, que previa que a prisão só poderia ser em flagrante delito ou por ordem escrita de autoridade competente.

Às Assembléias Legislativas Provinciais era outorgada a competência para legislar sobre polícia.

Nas freguesias e capelas curadas **as atribuições policiais eram conferidas aos Juizes de Paz**, por lei de 15 de outubro de 1827. Em 1835, era criado, pela Lei nº. 29, o Código de Processo Criminal.

Esta lei outorgava à polícia uma organização descentralizada, **conferindo autoridade policial aos Juizes de Paz e atribuindo a um juiz de Direito o cargo de Chefe de Polícia**.

Robustecendo a tese da vinculação da Polícia Civil ao Poder Judiciário, o estudo da história da Polícia Civil do Estado de São Paulo revela que **esta Instituição originariamente estava vinculada à Secretaria da Justiça**.

A origem da Polícia Paulista é antiga. A Instituição **nasceu junto à Secretaria dos Negócios da Justiça**, e o primeiro Chefe de Polícia de São Paulo foi o Conselheiro Rodrigo Antônio Monteiro de Barros.

Em 1904, o então Secretário da Justiça propôs a criação da Polícia de Carreira, mas só em 23 de dezembro de 1905, no Governo de Jorge Tibiriçá, por intermédio da Lei nº 979, é que a medida foi efetivada, cabendo a Washington Luís Pereira de Sousa, na época Secretário da Justiça, as primeiras providências para organizá-la.

Com o advento dessa lei, a Polícia Civil passou a ser dirigida por um Chefe de Polícia, **mas sob a superintendência-geral do Titular da Pasta da Justiça**.

Em 1906, o cargo de Chefe de Polícia foi extinto, e a Polícia Civil **ficou subordinada à Secretaria dos Negócios da Justiça e da Segurança Pública, então criada**.

Em 1927, por intermédio da Lei nº 2.226-A, foi reorganizada essa Secretaria, criando-se a Repartição Central da Polícia, à qual ficaram subordinados os diversos órgãos policiais.

Somente em 1930 foi criada a Secretaria da Segurança Pública, pelo Decreto nº. 4.789, no Governo do Interventor Federal Cel. João Alberto Lins de Barros, separando-se a Polícia da Secretaria da Justiça e ficando subordinadas ao novo órgão as corporações policiais existentes na ocasião: a Polícia Civil e a Força Pública.

Percebe-se, portanto, que, em épocas passadas, **a atividade de Polícia Judiciária, em virtude de sua natureza, era exercida ou coordenada por um magistrado**.

III - Atividades de Natureza Jurisdicionais que foram exercidas pelos Delegados de Polícia

Em razão da vinculação existente entre a Polícia Civil e o Poder Judiciário, **os delegados de polícia exerceram inúmeras atividades de natureza jurisdicional até a promulgação da Constituição de 1988**.

Entre as atividades de natureza jurisdicional exercidas pelos delegados de polícia se destacam:

- **A possibilidade de presidir a instrução das provas nos processos sumários, das contravenções e lesões corporais e homicídios culposos**, por força do artigo 531, do Código de Processo Penal e da Lei nº. 4.611, de 2 de abril de 1965; e

- **O poder de concessão de mandado de busca e apreensão domiciliar**, previsto no artigo 241, do Código de Processo Penal.

Contudo, **tais atribuições foram extintas pela chamada Constituição Cidadã**, que, em vez de aperfeiçoar, resolveu limitar as atribuições do delegado de polícia.

É importante esclarecer que as atribuições dos delegados de polícia **foram limitadas pela Constituição de 1988 por revanchismo político**, decorrente da participação involuntária da Polícia Civil na época da repressão, durante o período da ditadura militar.

De fato, várias atribuições dos delegados de polícia foram restringidas e muitos princípios foram inseridos na atual Constituição **sob a chamada “síndrome do preso político”**.

Isto significa que **algumas garantidas foram concedidas aos criminosos como se fossem para proteger perseguidos políticos**. Uma contradição da Constituição democrática, **que incentiva a impunidade e a prática de crimes**.

IV – Consequências da Supressão das Atividades de Natureza Jurisdicionais Exercidas pelos Delegados de Polícias

Indiscutivelmente, a supressão das atividades de natureza jurisdicionais exercidas pelos delegados de polícia **gerou reflexos negativos no sistema de justiça criminal**.

De um lado, a impossibilidade de a autoridade policial expedir mandado de busca e apreensão domiciliar **dificultou excessivamente a ação repressiva exercida pela Polícia Judiciária, principalmente, contra o crime de tráfico de entorpecentes e os delitos violentos, como homicídio, roubo e sequestro**.

Efetivamente, a demora e burocracia na concessão de mandado de busca domiciliar pelo Poder Judiciário favorecem os criminosos, em especial, os integrantes do crime organizado, **na medida em que os policiais deixaram de contar com o chamado “fator surpresa”, imprescindível para surpreender os delinquentes em flagrante**.

Infelizmente, tal situação somente poderá ser alterada por um Poder Constituinte Originário, **pois o ingresso no domicílio mediante**

mandado judicial é considerado cláusula pétrea, uma vez que foi consagrado como direito e garantia individual pelo inciso XI, do art. 5º, da Magna Carta.

De outra parte, a impossibilidade de o delegado de polícia presidir a instrução das provas nos processos sumários, relativos às contravenções penais e aos crimes de menor gravidade, **privou a população de uma prestação jurisdicional mais célere, na área criminal.**

De fato, a atividade de instrução dos processos sumários realizada pelos delegados de polícia **reduzia a enorme carga de trabalho dos juízes, agilizando o julgamento dos delitos de menor gravidade.**

V – Adequação da Natureza e Denominação das Polícias Civis

Diante do quadro descrito, a proposta de emenda à Constituição nº 487/2010 **pretende adequar a denominação das Polícias Civis dos Estados.**

Indiscutivelmente, **a denominação “Polícia Judiciária dos Estados” é mais adequada à natureza das atribuições exercidas pela atual Polícia Civil, como órgão auxiliar do Poder Judiciário**, responsável pela formalização, investigação, instrução dos elementos de convicção e elucidação das infrações criminais.

Ademais, **a expressão “Polícia Civil” encerra uma redundância**, pois se a atividade é policial, ou seja, destinada ao controle dos conflitos sociais provocados pelos cidadãos, naturalmente que só poderia ter natureza civil.

VI – Conclusão

A aprovação desta proposta de emenda à Constituição é importante, na medida em que:

- **Corrige uma imperfeição redacional, atribuindo ao órgão responsável pela investigação criminal a sua verdadeira nomenclatura;**
- **Reveste de natureza jurídica a atividade exercida pelo delegado de polícia; e**
- **Amplia as atribuições da Polícia Judiciária.**

Tais alterações tornarão a Polícia Judiciária mais eficiente, **circunstância que propiciará a diminuição da criminalidade, com reflexos positivos na segurança da população.**

Mário Leite de Barros Filho

Mário Leite de Barros Filho é 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: E-mail: mario.leite2@terra.com.br – fone: (61) 3215-5911.

VII - Bibliografia

- ARRUDA, Augusto Francisco Mota Ferraz e outros. *Manual dos Procedimentos Disciplinares*, publicado pela Corregedoria Geral da Justiça, 1989.
- BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Princípios Constitucionais do Processo Administrativo Disciplinar*. Curitiba: Max Limonad, 1998.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Elementos de Direito Administrativo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1ª edição, 4ª tiragem, 1984.
- BARROS FILHO, Mário Leite de, *Direito Administrativo Disciplinar da Polícia - Via Rápida – Lei Orgânica da Polícia Paulista*. São Paulo/Bauru: Edipro, 2ª edição, 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*. São Paulo/Bauru: Edipro, 1ª edição, 2006.
- BONILHA, Ciro de Araújo Martins. *Da Prevenção da Infração Administrativa*. São Paulo/Bauru: Edipro, 1ª edição, 2008.
- CRETELLA JÚNIOR, José. *Prática de Processo Administrativo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2ª edição revisada, 1998.
- DELMANTO, Celso. *Código Penal Comentado*. Rio de Janeiro: Renovar, 3ª edição, atualizada e ampliada por Roberto Delmanto, 1991.
- FERRAZ, Sérgio e DALLARI, Adilson Abreu. *Processo Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 1ª edição, 3ª tiragem, 2003.
- FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Lições de Direito Penal*. Rio de Janeiro: Forense, 5ª edição, 1983.
- JESUS, Damásio Evangelista. *Direito Penal*. São Paulo: Saraiva, 19ª ed., 1995
- LIMA, J. B. de Menezes. *Sindicância e Verdade Sabida*. São Paulo: Saraiva, 2ª edição, 1994.
- MAIA LUZ, Egberto. *Direito Administrativo Disciplinar - Teoria e Prática*. São Paulo/Bauru: Edipro, 4ª edição, revisada, ampliada e atualizada, 2002.
- MAGALHÃES DE NORONHA, E. *Curso de Direito Processual Penal*. São Paulo: Saraiva, 15ª ed., 1983.
- MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 9ª edição, 1979.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo: Malheiros Editores, 23ª edição, atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho, 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*, Max Limonad, São Paulo, 1975.
- QUEIROZ, Carlos Alberto Marchi. *O Sobrestamento do Processo Administrativo Disciplinar*. São Paulo: Iglu Editora, 1998.
- . *Nova Lei Orgânica da Polícia Explicada*. São Paulo: Edição do Autor, 1ª edição, 2002.

- ROSA, Márcio Fernando Elias. *Direito Administrativo*. São Paulo: Saraiva, 3ª edição, 2002.
- STOCO, Rui. *Procedimento Administrativo Disciplinar no Poder Judiciário: Teoria e Prática*, editado pela Escola Paulista da Magistratura, 1995.
- ROCHA, Luiz Carlos. *Doping na Legislação Penal e Desportiva*. São Paulo/Bauru, Edipro, 1ª edição, 1999.
- . *Investigação Policial : Teoria e Prática*. São Paulo/Bauru, Edipro, 2ª edição, 2003;
- . *Manual do Delegado de Polícia - Procedimentos Policiais - Civil e Federal*. São Paulo/Bauru, Edipro, 1ª edição, 2002.
- VERÍSSIMO GIMENES, Eron e NUNES VERÍSSIMO GIMENES, Daniela. *Infrações de Trânsito Comentadas*. São Paulo / Bauru, Edipro, 1ª edição, 2003.
- VIEIRA, Jair Lot (Coordenador). *Lei Orgânica da Polícia do Estado de São Paulo : Legislação Básica, Complementar e Alteradora*. São Paulo/Bauru, Edipro, Série Legislação, 7ª edição, 2003.
- . *Constituição Federal*. São Paulo/Bauru, Edipro, Série Legislação, 11ª edição atualizada até a EC nº 39/2002, 2003.
- . *Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado de São Paulo*. São Paulo/Bauru, Edipro, Série Legislação, 3ª edição, 2003.
- ZANELLA DI PIETRO, Maria Sylvia. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2ª edição, 1991.