

REENGENHARIA DA POLÍCIA CIVIL

CIVIL POLICE REENGINEERING

Luiz Augusto Salles Vieira¹

Submissão: 22/03/2024

Aprovação: 10/05/2024

RESUMO:

Pretende-se, por meio deste artigo, chamar a atenção da sociedade em geral e da comunidade jurídica, mas principalmente dos legisladores federais, para a necessidade de serem aprimoradas as normas jurídicas, no âmbito constitucional e infraconstitucional, relativamente à Polícia Civil, tal qual veremos a seguir.

PALAVRAS-CHAVE: Constituição Federal. Órgão de Segurança. Polícias Cíveis Federal e Estadual. Polícia Judiciária e Repressiva. Poder Executivo e Forças Armadas.

ABSTRACT:

It is intended, through this article, to draw the attention of society in general and the legal community, but mainly federal legislators, to the need to improve legal standards, within the constitutional and infra-constitutional scope, in relation to the Civil Police, as we'll see next.

KEY-WORDS: Federal Constitution. Security Department. Federal and State Civil Police. Judicial and Repressive Police. Executive Branch and Armed Forces.

¹ Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Foi Advogado, Delegado de Polícia e Professor Auxiliar de Direito Comercial, Civil e Processual Civil na Unipar e na Univap. Escreveu duas biografias. Articulista e palestrante – E-mail: sallesvieira@tjsp.jus.br - Ark:/80372/2596/v13/012

SUMÁRIO: I – Realidade Atual; II – Imbróglio Jurídico; e III - Conclusão

I. REALIDADE ATUAL

Se alguém comunica um fato criminoso à autoridade policial e ela não elabora o boletim de ocorrência, ou promove o arquivamento, de forma indevida ou ilegal, está exercendo uma competência superior à do Supremo Tribunal Federal.

O delito comunicado, sem registro em livro próprio ou ambiente virtual próprio, sem a necessária investigação, denúncia e julgamento, impossibilita a interposição de recursos inclusive aos tribunais superiores.

A conduta criminosa torna-se, à vista do exposto, no “nada jurídico”, motivado pela omissão da autoridade policial.

Desta forma a prevaricação praticada pela autoridade policial, obsta a movimentação de toda a máquina ministerial e judiciária.

Este exemplo simples revela, de forma clara e incontestável, que o Delegado de Polícia, juntamente com o Promotor de Justiça e o Juiz de Direito, exercem funções essenciais à eterna busca da justiça e da paz social.

Podemos até sustentar, sob aspectos doutrinários, que o Delegado de Polícia é um Juiz de Investigação e Instrução², o Promotor de Justiça é um Juiz de Acusação e o Juiz de Direito é um Juiz de Decisão. Orgulhamo-nos de que o Juiz de Direito é um agente do poder político do Estado³, integrante do Poder Judiciário, um dos poderes da República. Instituição

² Segundo Francisco Sannini, Delegado de Polícia/SP, em artigo intitulado “*Delegado de polícia: O juiz da fase pré-processual*”, - O Delegado de Polícia exerce papel crucial na fase pré-processual, possuindo, em certos casos, funções judiciais atípicas como a decretação da prisão em flagrante ou a concessão de liberdade provisória mediante fiança em crimes cuja pena seja inferior a 04 (quatro) anos.

³ Artigo: Juiz Agente Político? Uma análise da Evolução do Constitucionalismo Moderno e suas influências sobre o ativismo judicial. Pág. 19: Hely Lopes Meirelles e o Supremo Tribunal Federal, conforme análise de sua jurisprudência, defendem a posição de que os juízes são agentes políticos. Celso Antônio Bandeira de Mello, José dos Santos Carvalho Filho e Maria Sylvia Zanella di Pietro, afirmam que eles são servidores públicos.

bem-organizada e estruturada, cujos direitos, deveres e garantias estão expressos na Constituição Federal e na Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Seus integrantes são titulares das garantias da inamovibilidade, irredutibilidade de vencimentos e vitaliciedade.

Dentre os órgãos do Poder Judiciário há o Conselho Nacional de Justiça, com membros de diversas instituições e representantes da sociedade que exercem o controle administrativo sobre seus integrantes, nomeados pelas respectivas instituições e alguns pelo Presidente da República, conforme artigo 103-B da CF.

Tem, ainda, a faculdade de organizar anualmente o seu próprio orçamento, o qual é enviado ao chefe do Poder Executivo, e de eleger por meio dos desembargadores o Presidente do Tribunal de Justiça.

Côncios, também, de que o Promotor de Justiça, parte no processo criminal, fiscal da lei e titular da ação penal pública, membro do Ministério Público, tal qual o Poder Judiciário, está bem-organizado e estruturado.

É considerado na Constituição Federal, como função essencial à justiça e possui os mesmos direitos, deveres e garantias da magistratura. Embora não esteja vinculado ao Poder Judiciário, também não está vinculado aos Poderes Executivo e Legislativo, a ponto de ser considerado por muitos como um quarto poder da República⁴.

Tal qual a magistratura, tem sua Lei Orgânica do Ministério Público e o seu Conselho Nacional do Ministério Público, podendo, ainda, organizar o seu orçamento anual, como o Judiciário, e indicar, em lista tríplice, o seu chefe ao Poder Executivo, que nomeará o Procurador-Geral de Justiça, a nível Estadual, e o Procurador-Geral da República, a nível Federal.

Ambas as instituições estão, portanto, bem-organizadas e estruturadas, praticamente imunes à influência política ou ao menos preparadas e em condições de enfrentar eventual nefasta influência interna e externa. Suas autoridades, exceto por um

⁴ Wikipédia. O Ministério Público é um organismo público, geralmente estatal, ao que se atribui, dentro de um Estado de direito democrático, a representação dos interesses da sociedade mediante o exercício das faculdades de direção da investigação dos fatos que revestem os caracteres de delito, de proteção às vítimas e testemunhas, e de titularidade e sustento da ação penal pública. Quanto a sua posição institucional, o Ministério Público, no Brasil, encontra-se “Independente dos poderes do Estado, entendendo-se como um órgão que não responde ante nenhum dos poderes clássicos em qualidade de subordinado hierarquicamente”.

desvio de personalidade ou falta de caráter, na prática de atos de ordem processual, deixarão de agir em conformidade com a Constituição Federal e as leis vigentes.

Não obstante a inquestionável importância da Polícia Civil, na condução do inquérito policial, órgão encarregado da investigação criminal, possuidora de funções típicas de Estado, essenciais à justiça criminal, imprescindíveis à segurança pública e à garantia dos direitos fundamentais no âmbito da investigação criminal, conforme artigo 1º, da recente Lei Orgânica da Polícia Civil (Lei n. 14.735/23), que dispõe sobre suas normas gerais de funcionamento e dá outras providências, sendo possuidora, inclusive, de um Conselho Nacional da Polícia Civil, não está bem-organizada e estruturada como o Poder Judiciário e o Ministério Público.

A Polícia Civil, no seu formato atual, é um órgão do Poder Executivo, um dos poderes da República, estando sujeita a toda forma de influência política.

Seus Delegados de Polícia, responsáveis pela presidência do inquérito policial e pela polícia judiciária, não possuem um lugar apropriado na Constituição Federal, com as necessárias garantias a sua relevante missão.

Embora já possuam uma Lei Orgânica da Polícia Civil, como esclarecido acima, não têm o poder de organizar o seu orçamento e de indicar o seu chefe ao Poder Executivo, no caso da Polícia Civil Estadual; e seus integrantes, como é sabido, não são titulares das garantias da inamovibilidade, irredutibilidade de vencimentos e vitaliciedade.

Não obstante a Polícia Civil, ao investigar a prática de crimes, tenha por objetivo e finalidade que os indiciados sejam denunciados pelo Ministério Público e julgados pelo Poder Judiciário, continua vinculada ao Poder Executivo, órgão político por excelência, tal qual o Poder Legislativo; como se órgão de segurança ostensiva e preventiva fosse.

A Polícia Civil, visto sob o prisma patrimonial, não possui as necessárias condições materiais para desenvolver sua atividade como a sociedade espera.

Os fóruns e os prédios do Ministério Público são suntuosos perto das Delegacias de Polícia. Suas autoridades e seus funcionários não são remunerados de forma adequada e razoável, considerando-se a relevância da sua missão e somente com a nova LOPC, conseguiram dar uma melhor proteção aos aposentados.

Em face da precariedade da remuneração na instituição, muitos de seus funcionários e autoridades cumulam a função de policial com outras atividades, o que é vedado pela lei e representa grave distorção funcional, que redundará no aprofundamento do desprestígio da instituição.

Ainda não possui, outrossim, um serviço de inteligência, tecnológico, técnico e científico eficiente e eficaz. Enquanto somente decisão de um órgão especial do Poder Judiciário ou do Ministério Público podem remover um juiz de direito ou um promotor de justiça, uma simples decisão de um superior hierárquico, na Polícia Civil, pode remover uma autoridade policial, em face dela não estar protegida pela inamovibilidade.

Ante a garantia constitucional da irredutibilidade dos vencimentos, de juízes de direito e promotores de justiça, seus subsídios são fixados em valores expressivos, em face da nossa realidade social. Isto sem falar no fato de que o subsídio do Ministro de STF e do Procurador-Geral de Justiça balizam o teto do salário do funcionalismo.

A Polícia Civil e suas autoridades, notadamente a Estadual, como não possuem a referida garantia da irredutibilidade de vencimentos, recebem vencimentos bem inferiores, como já citado acima.

No tocante à vitaliciedade, como também não a possui, seus funcionários podem ser demitidos em face de um processo administrativo, enquanto juízes e promotores públicos somente perdem o cargo em virtude de uma decisão judicial. É possível falar sem receio de errar.

O Poder Legislativo Federal, ao manter a atual organização Constitucional e Institucional da Polícia Civil, principalmente a Estadual, está contribuindo para a impunidade, insegurança e desprestígio do Poder Judiciário e do Ministério Público e a consagração da hipertrofia do Poder Executivo. Sob a égide do direito processual penal, outro aspecto relevantíssimo a ser considerado, embora tenha havido avanços, como se dá no mandado de busca e apreensão, à vista do disposto no artigo 241 do CPP, que autoriza tanto a autoridade judiciária como a policial de expedir o mandado, e possa conceder fiança, nos casos de infração, onde a pena seja inferior a 04 (quatro) anos; a autoridade policial não tem o poder de expedir mandado de condução coercitiva, à vista do entendimento jurisprudencial dominante

a respeito do artigo 260 do CPP, bem como não pode conceder liberdade provisória ao indiciado, ao se convencer do seu cabimento, na lavratura do Auto de Prisão em Flagrante, fatos relevantes que comumente acontecem e que dificultam a condução do inquérito policial.

É, em verdade, uma autoridade que tem poderes muito restritos considerando-se a importância da sua função. Tendo em vista que o Delegado de Polícia, responsável pela investigação criminal, é, em verdade, na sua essência, um Juiz de Investigação e Instrução, é razoável concluir que não existe a tão falada independência constitucional e institucional entre os poderes do Estado.

Trata-se de uma afirmação indevida. Como sustentar a independência entre os Poderes do Estado, se a Polícia Civil, órgão essencial à justiça, responsável pela elaboração do inquérito policial, exercendo a função de polícia judiciária, e sendo responsável apenas pela segurança repressiva, é um órgão do Poder Executivo.

Está o Poder Judiciário, portanto, sob a influência política do Poder Executivo e da classe política em geral, vez que, na fase pré-processual, o responsável pela elaboração do inquérito policial está sob as ordens do Chefe do Executivo.

É ingenuidade acreditar que a autoridade policial e seus agentes, não agem sob a influência do poder político.

A exceção, dentro da Polícia Civil, em termos organizacionais e estruturais, é a Polícia Federal, vez que passou a ter a prerrogativa de indicar o chefe da instituição e passou, ainda, a ser bem remunerada. Seus funcionários, no entanto, não possuem a mesma valorização e este fato traz obviamente problemas internos na instituição.

O desrespeito à isonomia, quando comparamos a estrutura da Polícia Estadual com a Federal, é um fato flagrante e o problema não vem sendo enfrentado pelo Poder Legislativo.

Não obstante o aparente sucesso da operação “lava-jato” e de outras operações, que antecederam esta, como o “mensalão”, é evidente que a Polícia Federal não tem a necessária independência e isenção, ora estando sob a influência de juízes e promotores, ora sob a influência do Ministério da Justiça.

Igual fato ocorre no âmbito Estadual.

Sob a minha ótica e a de profissionais da área jurídica⁵, a Polícia Civil, Estadual e Federal, carece de profunda reforma.

II. IMBRÓLIO JURÍDICO

A Constituição Federal de 1988, no Título V, trata da “Defesa do Estado e das Instituições Democráticas”, e no Capítulo III, trata “Da Segurança Pública”, dispondo no artigo 144, que:

“A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

- I- polícia federal;*
- II- polícia rodoviária federal;*
- III- polícia ferroviária federal;*
- IV- polícias civis;*
- V- polícias militares e corpos de bombeiros militares”.*

⁵ Garantias Institucionais do Delegado de Polícia e o Exercício da Soberania Estatal. Coordenador. Luiz Carlos de Almeida. Delegado de Polícia. Sindpesp. Letras Jurídicas. Sumário. 1. Leonardo Duque Barbabela. Promotor de Justiça. Delegado de Polícia e Autoridade do Estado. Pag. 31: “Qualquer movimento ou tentativa no sentido de estender as atribuições, ou mesmo a denominação da elevada função de “Autoridade Policial”, exclusiva do Delegado de Polícia, a outros cargos de instituição policial configura violação dos princípios republicano e democrático que regem o país, caracteriza violação da natureza filosófica do cargo de “autoridade estatal”, e provoca grave desorganização da Administração Pública e danos irreparáveis à garantia da segurança pública”. Soberania Estatal. Coordenador. Luiz Carlos de Almeida. Delegado de Polícia. Sindpesp. Letras Jurídicas. Sumário. 1. Leonardo Duque Barbabela. Promotor de Justiça. Delegado de Polícia e Autoridade do Estado. Pag. 31: “Qualquer movimento ou tentativa no sentido de estender as atribuições, ou mesmo a denominação da elevada função de “Autoridade Policial”, exclusiva do Delegado de Polícia, a outros cargos de instituição policial configura violação dos princípios republicano e democrático que regem o país, caracteriza violação da natureza filosófica do cargo de “autoridade estatal”, e provoca grave desorganização da Administração Pública e danos irreparáveis à garantia da segurança pública”.



No § 1º consigna que:

“A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I- apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimentos de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

II- prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III- exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

IV- exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União”.

No § 2º dispõe que:

“A polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais”.

§ 3º: *“A polícia ferroviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em*

carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais”.

§ 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”.

§ 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”.

§ 6º: “As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios”.

§ 7º: “A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades”.

§ 8º: “Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”.

§ 9º: “A remuneração dos servidores policiais integrantes dos órgãos relacionados neste artigo será fixada na forma do § 4º do art. 39”.

§ 10: “A segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas:

I—compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que

assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente; e

II—competem, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivos e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei”.

III. CONCLUSÃO

A simples leitura dos incisos I à IV e seus respectivos parágrafos, do artigo 144 da Constituição Federal, leva à conclusão de que as Polícias Cíveis Federal e Estadual, se destinam à atividade de polícia judiciária e repressiva, enquanto que as demais instituições policiais federais, denominadas marítimas, aeroportuárias e de fronteiras, rodoviárias e ferroviárias, se destinam à atividade de polícia preventiva, ostensiva e de auxílio das forças armadas, tais como a polícia militar e o corpo de bombeiros; inclusive as guardas municipais.

A Polícia Federal, em total distorção, subvertendo suas atribuições naturais, de polícia judiciária, assumem atribuições de polícia preventiva e ostensiva. Inconcebível que as Polícias Cíveis, Estadual e Federal, sejam consideradas, pela Constituição Federal, como órgão de segurança, no sentido genérico, ou seja, repressivo e ostensivo, vinculadas ao Poder Executivo e às Forças Armadas.

Necessário, portanto, usando de uma metáfora, separar o joio do trigo, ou seja, criar normas no âmbito constitucional, no sentido de que a Polícia Civil, Federal e Estadual, ou seja, Nacional, é uma função essencial à Justiça, da mesma forma que o Ministério Público, a Advocacia Pública, a Advocacia e a Defensoria Pública, passando a figurar no Título IV, Capítulo IV, da Constituição Federal, que trata “Da Organização dos Poderes” e “Das Funções Essenciais à Justiça”; permanecendo no artigo 144 da Carta Magna, apenas aquelas que na sua essência apresentam a natureza de polícia preventiva e ostensiva.

Tal qual o Ministério Público, poderá indicar o seu representante ao Poder Executivo, possuir Órgão Especial e um Conselho Nacional da Polícia Civil, com novo formato, garantias da vitaliciedade, irredutibilidade de vencimentos e inamovibilidade. Esse novo modelo dará margem a que as investigações sejam efetuadas sem interferência política a nível Estadual e Federal. Teremos, portanto, pela 1ª vez, três poderes independentes.

O Poder Legislativo, o Executivo e o Judiciário, fortalecidos pela Polícia Civil Nacional, com atribuições específicas no âmbito Estadual e Federal, no formato de uma instituição constitucionalmente essencial à Justiça, isenta e independente.

Sem querer ser redundante, teremos uma Justiça Estadual e Federal, um Ministério Público Estadual e Federal e uma Polícia Civil, Estadual e Federal, órgãos todos isentos e independentes, trabalhando no combate à criminalidade, sem influência política ou ao menos mais bem estruturados para afastar a sua nefasta influência.

BIBLIOGRAFIA

Lazzarini, Álvaro. Temas de Direito Administrativo. 2a. Edição. Revista e Ampliada. São Paulo. Editora Revista dos Tribunais. 2003.

Almeida, Luiz Carlos de. Garantias Institucionais do Delegado de Polícia e o Exercício da Soberania Estatal. 1a. Edição. São Paulo. Editora Letras Jurídicas. 2017.

All Rights Reserved © Polifonia - Revista Internacional da Academia Paulista de Direito

ISSN da versão impressa: 2236-5796

ISSN da versão digital: 2596-111X

academiapaulistaeditorial@gmail.com/diretoria@apd.org.br

www.apd.org.br



This work is licensed under a [Creative Commons License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/)