



# SENADO FEDERAL

## PARECER Nº 328, DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 132, de 2012 (nº 7.193/2010, na Casa de origem, do Deputado Arnaldo Faria de Sá), que dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia.

RELATOR: Senador **HUMBERTO COSTA**

### I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei da Câmara nº 132, de 2012, que dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia.

O projeto dispõe no seu art. 2º:

**Art. 2º** As funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado.

§ 1º Ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, que tem como objetivo a apuração das circunstâncias, materialidade e autoria das infrações penais.

§ 2º Durante a investigação criminal, cabe ao delegado de polícia a requisição de perícia, informações, documentos e dados que interessam à apuração dos fatos.

§ 3º O delegado de polícia conduzirá a investigação criminal de acordo com seu livre convencimento técnico jurídico, com isenção e imparcialidade.

§ 4º O inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei em curso somente poderá ser avocado ou redistribuído por superior hierárquico, mediante despacho fundamentado, por motivo de interesse público ou nas hipóteses de inobservância dos procedimentos previstos em regulamento da corporação que prejudiquem a eficácia da investigação.

§ 5º A remoção do delegado de polícia dar-se-á somente por ato fundamentado.

§ 6º O indiciamento, privativo do delegado de polícia, dar-se-á por ato fundamentado, mediante análise técnico-jurídica do fato, que deverá indicar a autoria, materialidade e suas circunstâncias.

Enfim, determina no seu art. 3º:

**Art. 3º** O cargo de delegado de polícia é privativo de bacharel em Direito, devendo-lhe ser dispensado o mesmo tratamento dos magistrados, membros da Defensoria Pública, do Ministério Público e advogados.

O projeto foi analisado, na Câmara dos Deputados, tendo pareceres da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, pela sua aprovação, com emendas, e da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação deste e das Emendas da referida Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, com emenda, e pela rejeição da apresentada na Comissão.

Nesta Casa, no prazo regimental não foram oferecidas emendas.

## II – ANÁLISE

A matéria circunscreve-se à competência privativa da União para legislar sobre direito processual penal, sendo de livre iniciativa de qualquer um dos membros do Congresso Nacional, conforme preceituam os arts. 22, I, 48, *caput*, e 61, *caput*, da Constituição Federal (CF).

No mérito, cumpre assinalar que o art. 144, §4º, da CF, determina que às polícias civis, dirigidas pelos 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.

É de ressaltar que a polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições, de acordo com o art. 4º do Código de Processo Penal (Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941).

Desde a promulgação da Constituição, as regras processuais penais vêm se modificando para se adequarem às garantias constitucionais. Diante desse panorama, verificamos que as leis recentemente promulgadas trouxeram diversos institutos que visam ampliar a paridade de armas das partes dentro do processo penal.

Assim, o inquérito policial, ainda que visto como procedimento administrativo pré-processual, é um instrumento prévio e de triagem contra acusações levianas e precipitadas, uma verdadeira garantia do cidadão e da sociedade, tendo dentro dele uma significativa parcela de procedimento jurídico, vez que poderá ensejar prisão e outras providências cautelares que afetam os direitos individuais. Um inquérito policial bem elaborado presta-se tanto à justa causa para a subsequente ação penal, quanto à absolvição do inocente.

Outrossim, estar expressamente disposto em lei que a investigação será conduzida com isenção e imparcialidade apresenta-se como uma garantia do cidadão e um passo significativo para que as polícias judiciárias se sedimentem como instituições democráticas.

Cabe ao delegado de polícia, na condução do inquérito policial, colher os elementos de prova da autoria e da materialidade, reunindo subsídios para que o sistema de justiça criminal, na busca de um resultado justo, esteja dotado de substrato idôneo, adequado e suficiente.

É de se notar ainda que o projeto de lei avança no sentido de conferir ao cidadão a segurança de que, em caso de indiciamento, o ato praticado seja necessariamente fundamentado, com base no conjunto probatório existente nos autos.

O delegado de polícia não é um mero aplicador da lei, mas um operador do direito, que faz análise dos fatos apresentados e das normas vigentes, para então extrair as circunstâncias que lhe permitam agir dentro da lei, colhendo as provas que se apresentarem importantes, trazendo a verdade à tona.

Entendemos que, com o fortalecimento da nossa democracia, urge que se promova um trato respeitoso aos atores envolvidos no sistema de persecução criminal (art. 3º).

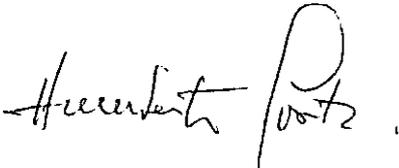
A atividade do delegado de polícia, por lidar diretamente com a proteção de direitos individuais especialmente tutelados pelo Estado, demanda profissionais qualificados e o seu reconhecimento em sede de legislação federal.

### III – VOTO

**Por conseguinte, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 132, de 2012.**

Sala da Comissão, 24 de abril de 2013.

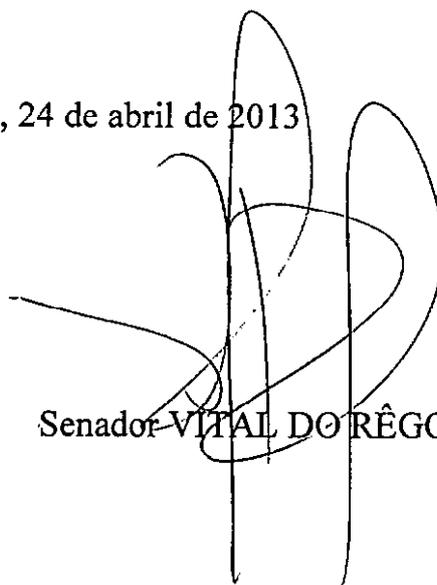
Sen. VITAL DO RÊGO , Presidente

 , Relator

#### IV – DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, na 12ª Reunião Ordinária, realizada nesta data, rejeita as Emendas nº 1 a 3 e aprova o Projeto de Lei da Câmara nº 132, de 2012, nos termos do Relatório do Senador Humberto Costa, complementado oralmente durante a discussão.

Sala da Comissão, 24 de abril de 2013

A handwritten signature in black ink, consisting of several large, overlapping loops and a long vertical stroke on the right side.

Senador VITAL DO RÊGO, Presidente

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PLC Nº 132 DE 2012

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 24, 04, 2013, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: SENADOR VITAL DO RÊGO	
RELATOR: SENADOR HUMBERTO COSTA	
<b>BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PDT, PSB, PC do B, PRB, PSOL)</b>	
JOSÉ PIMENTEL	1. VAGO
ANA RITA	2. LÍDICE DA MATA
PEDRO TAQUES	3. JORGE VIANA
ANIBAL DINIZ	4. ACIR GURGACZ
ANTONIO CARLOS VALADARES	5. WALTER PINHEIRO
INÁCIO ARRUDA	6. RODRIGO ROLLEMBERG
EDUARDO LOPES	7. HUMBERTO COSTA
RANDOLFE RODRIGUES	8. VAGO
EDUARDO SUPLYCY	9. VAGO
<b>BLOCO PARLAMENTAR DA MAIORIA (PMDB, PP, PSD, PV)</b>	
EDUARDO BRAGA	1. ROMERO JUCÁ
VITAL DO RÊGO	2. ROBERTO REQUIÃO
PEDRO SIMON	3. RICARDO FERRAÇO
SÉRGIO SOUZA	4. CLÉSIO ANDRADE
LUIZ HENRIQUE	5. VALDIR RAUPP
EUNÍCIO OLIVEIRA	6. BENEDITO DE LIRA
FRANCISCO DORNELLES	7. WALDEMIR MOKA
SÉRGIO PETECÃO	8. KÁTIA ABREU
VAGO	9. VAGO
<b>BLOCO PARLAMENTAR MINORIA (PSDB, DEM)</b>	
AÉCIO NEVES	1. LÚCIA VÂNIA
CÁSSIO CUNHA LIMA	2. ATAÍDES OLIVEIRA
ALVARO DIAS	3. CÍCERO LUCENA
JOSÉ AGRIPINO	4. PAULO BAUER
ALOYSIO NUNÉS FERREIRA	5. FLEXA RIBEIRO
<b>BLOCO PARLAMENTAR UNIÃO E FORÇA (PTB, PR, PSC/PPL)</b>	
ARMANDO MONTEIRO	1. GIM
MOZARILDO CAVALCANTI	2. EDUARDO AMORIM
MAGNO MALTA	3. BELAIRO MAGGI
ANTONIO CARLOS RODRIGUES	4. ALFREDO NASCIMENTO

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PLC Nº 132, DE 2012

LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL

TITULARES - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PDT, PSB, PT, PC do B, PRB, PSOL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PDT, PSB, PT, PC do B, PRB, PSOL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
JOSE PIMENTEL	X				1 - VAGO				
ANA RITA	X				2 - LÍDICE DA MATA				
PEDRO TAQUES		X			3 - JORGE VIANA				
ANIBAL DINIZ	X				4 - ACR GURGACZ				
ANTONIO CARLOS VALADARES	X				5 - WALTER PINHEIRO				
INÁCIO ARRUDA	X				6 - RODRIGO ROLLEMBERG	X			
EDUARDO LOPES	X				7 - HUMBERTO COSTA (RELATOR)	X			
RANDOLFE RODRIGUES					8 - VAGO				
EDUARDO SUPLICY					9 - VAGO				
TITULARES - Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB, PP, PSD, PV)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB, PP, PSD, PV)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
EDUARDO BRAGA					1 - ROMERO JUCA	X			
VITAL DO RÊGO (PRESIDENTE)					2 - ROBERTO REQUIÃO	X			
PEDRO SIMON		X			3 - RICARDO FERRAÇO				
SÉRGIO SOUZA					4 - CLÉSIO ANDRADE	X			
LUIZ HENRIQUE	X				5 - VALDIR RAUPP				
EUNICIO OLIVEIRA					6 - BENEDITO DE LIRA				
FRANCISCO DORNELLES	X				7 - WALDEMIR MOKA				
SÉRGIO PETEÇÃO					8 - KÁTIA ABREU				
VAGO					9 - VAGO				
TITULARES - Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
ABECIO NEVES					1 - LUCIA VÂNIA				
CASSIO CUNHA LIMA	X				2 - ATAÍDES OLIVEIRA	X			
ALVARO DIAS	X				3 - CÍCERO LUCENA				
JOSÉ AGRIPINO	X				4 - PAULO BAUER				
ALOYSIO NUNES FERREIRA	X				5 - FLEXA RIBEIRO				
TITULARES - Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PR, PSC, PPL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PR, PSC, PPL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
ARMANDO MONTEIRO					1 - GIM	X			
MOZARILDO CAVALCANTI	X				2 - EDUARDO AMORIM				
MAGNO MALTA	X				3 - BLAÍRO MAGGI				
ANTONIO CARLOS RODRIGUES	X				4 - ALFREDO NASCIMENTO				

TOTAL: 25 SIM: 22 NÃO: 2 ABSTENÇÃO: 1 AUTOR: 1 PRESIDENTE 1  
 SALA DAS REUNIÕES, EM 24 / 04 / 2013

Senador **VITALDO RÊGO**  
 Presidente

O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUORUM (art. 132, § 8º, do RISF) (atualizado em 24/04/2013).

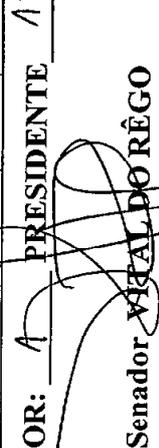
EMENDA Nº 1 AO  
**PROPOSIÇÃO: PLC Nº 132, DE 2012**

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL

TITULARES - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PDT, PSB, PT, PC do B, PRB, PSOL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PDT, PSB, PT, PC do B, PRB, PSOL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
JOSÉ PIMENTEL		X			1 - VAGO				
ANA RITA		X			2 - LÍDICE DA MATA				
PEDRO TAQUES		X			3 - JORGE VIANA				
ANIBAL DINIZ		X			4 - ACIR GURGACZ				
ANTONIO CARLOS VALADARES		X			5 - WALTER PINHEIRO				
INÁCIO ARRUDA		X			6 - RODRIGO ROLLEMBERG		X		
EDUARDO LOPES		X			7 - HUMBERTO COSTA (RELATOR)		X		
RANDOLFE RODRIGUES					8 - VAGO				
EDUARDO SUPLICY					9 - VAGO				
TITULARES - Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB, PP, PSD, PV)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB, PP, PSD, PV)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
EDUARDO BRAGA					1 - ROMERO JUCA		X		
VITAL DO RÊGO (PRESIDENTE)					2 - ROBERTO REQUIÃO		X		
PEDRO SIMON		X			3 - RICARDO FERRAÇO				
SÉRGIO SOUZA		X			4 - CLÉSIO ANDRADE		X		
LUIZ HENRIQUE		X			5 - VALDIR RAUPP				
EUNÍCIO OLIVEIRA		X			6 - BENEDITO DE LIRA				
FRANCISCO DORNELLES		X			7 - WALDEMIR MOKA				
SÉRGIO PETEÇÃO					8 - KÁTIA ABREU				
VAGO					9 - VAGO				
TITULARES - Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
AÉCIO NEVES					1 - LÚCIA VÂNIA				
CASSIO CUNHA LIMA		X			2 - ATAÍDES OLIVEIRA		X		
ALVARO DIAS (AUTOR)		X			3 - CICERO LUCENA				
JOSÉ AGRIPINO		X			4 - PAULO BAUER				
ALOYSIO NUNES FERREIRA		X			5 - FLEXA RIBEIRO				
TITULARES - Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PR, PSC, PPL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PR, PSC, PPL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
ARMANDO MONTEIRO					1 - GIM		X		
MOZARILDO CAVALCANTI		X			2 - EDUARDO AMORIM				
MAGNO MALTA		X			3 - BLAÍRO MAGGI				
ANTONIO CARLOS RODRIGUES		X			4 - ALFREDO NASCIMENTO				

TOTAL: 25 SIM: 1 NÃO: 22 ABSTENÇÃO: 2  
 SALA DAS REUNIÕES, EM 24 / 04 / 2013

AUTOR: A PRESIDENTE  
  
 Senador VITAL DO RÊGO  
 Presidente

O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUORUM (art. 132, § 8º, do RISF) (atualizado em 24/04/2013).

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

EMENDAS Nº 2 E 3 AO

PROPOSIÇÃO: PRC Nº 132, DE 2012

LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL

TITULARES - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PDT, PSB, PT, PC do B, PRB, PSOL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PDT, PSB, PT, PC do B, PRB, PSOL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
JOSÉ PIMENTEL		X			1 - VAGO				
ANA RITA		X			2 - LÍDICE DA MATA				
PEDRO TAQUES (AUTOR)			X		3 - JORGE VIANA				
ANIBAL DINIZ		X			4 - ACIR GURGACZ				
ANTONIO CARLOS VALADARES		X			5 - WALTER PINHEIRO				
INÁCIO ARRUDA		X			6 - RODRIGO ROLLEMBERG		X		
EDUARDO LOPES		X			7 - HUMBERTO COSTA (RELA TOR)		X		
RANDOLFE RODRIGUES					8 - VAGO				
EDUARDO SUPLYCY					9 - VAGO				
TITULARES - Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB, PP, PSD, PV)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar da Maioria (PMDB, PP, PSD, PV)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
EDUARDO BRAGA					1 - ROMERO JUCA		X		
VITAL DO RÊGO (PRESIDENTE)					2 - ROBERTO REQUIÃO		X		
PEDRO SIMON		X			3 - RICARDO FERRAÇO				
SÉRGIO SOUZA					4 - CLESIO ANDRADE		X		
LUIZ HENRIQUE		X			5 - VALDIR RAUPP				
EUNÍCIO OLIVEIRA					6 - BENEDITO DE LIRA				
FRANCISCO DORNELLES		X			7 - WALDEMIR MOKA				
SÉRGIO PETEÇÃO					8 - KÁTIA ABREU				
VAGO					9 - VAGO				
TITULARES - Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
AÉCIO NEVES					1 - LUCIA VÂNIA				
CÁSSIO CUNHA LIMA		X			2 - ATAÍDES OLIVEIRA		X		
ALVARO DIAS					3 - CÍCERO LUCENA				
JOSÉ AGRIPINO	X				4 - PAULO BAUER				
ALOYSIO NUNES FERREIRA		X			5 - FLEXA RIBEIRO				
TITULARES - Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PR, PSC, PPL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PR, PSC, PPL)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
ARMANDO MONTEIRO					1 - GIM				
MOZARILDO CAVALCANTI		X			2 - EDUARDO AMORIM		X		
MÁGNO MALTA		X			3 - BLAIRO MAGGI				
ANTONIO CARLOS RODRIGUES		X			4 - ALFREDO NASCIMENTO				

TOTAL: 25 SIM; 2 NÃO; 21 ABSTENÇÃO; 24 / 04 / 2013  
 SALA DAS REUNIÕES, EM 24 / 04 / 2013

AUTOR: PRESIDENTE

Senador VITAL DO RÊGO

Presidente

O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUORUM (art. 132, § 8º, do RISF) (atualizado em 24/04/2013).

## LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

### CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

.....

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

.....

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

.....

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

.....

Art. 144. 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:

.....

§ 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.

.....

### DECRETO-LEI Nº 3.689, DE 3 DE OUTUBRO DE 1941.

Código de Processo Penal.

.....

Art. 4º A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria. (Redação dada pela Lei nº 9.043, de 9.5.1995)

.....

Ofício nº 68/2013 – PRESIDÊNCIA/CCJ

Brasília, 29 de abril de 2013.

A Sua Excelência o Senhor  
Senador **RENAN CALHEIROS**  
Presidente do Senado Federal

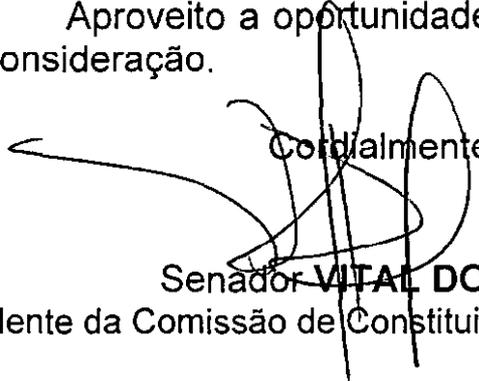
**Assunto:** decisão terminativa.

**Senhor Presidente,**

Em cumprimento ao disposto no artigo 91, § 2º, do Regimento Interno desta Casa, comunico a Vossa Excelência que, em Reunião Ordinária realizada nesta data, esta Comissão deliberou, em caráter terminativo, pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 132, de 2012, que “Dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia”, de autoria do Deputado Arnaldo Faria de Sá.

Aproveito a oportunidade para renovar protestos de estima e consideração.

Cordialmente,

  
Senador **VITAL DO RÊGO**  
Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

*DOCUMENTO ANEXADO PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO.*

VOTO EM SEPARADO APRESENTADO PELO SENADOR RICARDO FERRAÇO, PERANTE A COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA.

## **I – RELATÓRIO**

Sr. Presidente, assim o Senador Humberto Costa explicitou o conteúdo do PLC 132, de 2012, exposição à qual nada tenho a acrescentar, razão pela qual incorporo as linhas de Sua Excelência ao presente voto em separado.

Trata-se do Projeto de Lei da Câmara nº 132, de 2012, que dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia.

O projeto dispõe no seu art. 2º:

**Art. 2º** As funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado.

§ 1º Ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, que tem como objetivo a apuração das circunstâncias, materialidade e autoria das infrações penais.

§ 2º Durante a investigação criminal, cabe ao delegado de polícia a requisição de perícia, informações, documentos e dados que interessam à apuração dos fatos.

§ 3º O delegado de polícia conduzirá a investigação criminal de acordo com seu livre convencimento técnico jurídico, com isenção e imparcialidade.

§ 4º O inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei em curso somente poderá ser avocado ou redistribuído por superior hierárquico, mediante despacho fundamentado, por motivo de interesse público ou nas hipóteses de inobservância dos procedimentos previstos em regulamento da corporação que prejudiquem a eficácia da investigação.

§ 5º A remoção do delegado de polícia dar-se-á somente por ato fundamentado.

§ 6º O indiciamento, privativo do delegado de polícia, dar-se-á por ato fundamentado, mediante análise técnico-jurídica do fato, que deverá indicar a autoria, materialidade e suas circunstâncias.

Enfim, determina no seu art. 3º:

Art. 3º O cargo de delegado de polícia é privativo de bacharel em Direito, devendo-lhe ser dispensado o mesmo tratamento dos magistrados, membros da Defensoria Pública, do Ministério Público e advogados.

O projeto foi analisado, na Câmara dos Deputados, tendo pareceres da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, pela sua aprovação, com emendas, e da Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação deste e das Emendas da referida Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, com emenda, e pela rejeição da apresentada na Comissão.

Nesta Casa, no prazo regimental não foram oferecidas emendas.

## II - ANÁLISE

A matéria circunscreve-se à competência privativa da União para legislar sobre direito processual penal, sendo de livre iniciativa de qualquer um dos membros do Congresso Nacional, conforme preceituam os arts. 22, I, 48, *caput*, e 61, *caput*, da Constituição Federal.

No mérito, contudo, e pedindo as vênias ao nobre Relator, discordo da conclusão de Sua Excelência quanto à constitucionalidade da proposta e mesmo quanto a sua conveniência e oportunidade.

É preciso notar que a presente proposta legislativa insere-se em um universo discursivo mais amplo que envolve a discussão acerca da possibilidade de o Ministério Público operar o controle externo da atividade policial, tendo essa discussão como ponto mais polêmico a possibilidade de o órgão ministerial conduzir investigações independente da atuação dos órgãos policiais ou avocar o inquérito policial.

A presente proposição legislativa visa emprestar autonomia absoluta à atividade policial restando seu controle limitado exclusivamente ao controle interno das corregedorias respectivas. Os §§ 2º, 3º e 4º do art. 2º do PLC 132, de 2012 bem o demonstram.

Note-se, ademais, que os argumentos aduzidos pelo Relator no sentido de o inquérito policial ter “dentro dele uma significativa parcela de procedimento jurídico” não muda o fato de ser a finalidade do inquérito a propositura da ação penal, tendo, por conseguinte, como principal destinatário o órgão ministerial.

São muitos, de fato, os argumentos que militam contra a autonomia da atividade policial pretendida pelo PLC 132, de 2012.

Em primeiro lugar, é preciso registrar que, dentre as funções institucionais do Ministério Público, temos o Controle Externo da Atividade Policial, o qual foi estabelecido pela Constituição Federal de 1988.

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:  
(...)

VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

Como se deduz da leitura do dispositivo, a Constituição deixou para a legislação complementar regulamentar o tema. Desde então, surgiu uma grande polêmica entre os órgãos envolvidos: de um lado a Polícia, a instituição controlada, e de outro o Ministério Público, como instituição controladora.

Então, a Lei Complementar 75/1993 tratou de definir as premissas básicas do controle externo sobre a atividade policial no âmbito da União.

Art. 3º O Ministério Público da União exercerá o controle externo da atividade policial tendo em vista:

- a) o respeito aos fundamentos do Estado Democrático de Direito, aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, aos princípios informadores das relações internacionais, bem como aos direitos assegurados na Constituição Federal e na lei;
- b) a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio público;
- c) a prevenção e a correção de ilegalidade ou de abuso de poder;
- d) a indisponibilidade da persecução penal;
- e) a competência dos órgãos incumbidos da segurança pública.

O Capítulo III da LC 75/1993 descreve tipos de medidas adotadas pelo MPU para realizar o Controle Externo da Atividade Policial:

Artigo 9º - O Ministério Público da União exercerá o controle externo da atividade policial por meio de medidas judiciais e extrajudiciais podendo:

- I — ter livre ingresso em estabelecimentos policiais ou prisionais;
- II — ter acesso a quaisquer documentos relativos à atividade-fim policial;
- III — representar à autoridade competente pela adoção de providências para sanar a omissão indevida, ou para prevenir ou corrigir ilegalidade ou abuso de poder;
- IV — requisitar à autoridade competente para instauração de inquérito policial sobre a omissão ou fato ilícito ocorrido no exercício da atividade policial;
- V — promover a ação penal por abuso de poder.

Recentemente, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) elaborou a Resolução 20, de 28 de maio de 2007, a qual regulamenta o artigo 9º da Lei Complementar 75/93 e o artigo 80 da Lei 8.625/93, disciplinando o controle externo da atividade policial. O CNMP visou uniformizar esse controle externo, tendo em vista a falta de regulamentação sobre o assunto em alguns Estados e a grande resistência por parte dos órgãos policiais de serem controlados externamente.

Resistência, da qual, notem Vossas Excelências, o presente PLC 132, de 2012, é manifestação expressa.

O artigo 1º desta resolução sujeitou ao controle externo do Ministério Público os organismos policiais relacionados no artigo 144 da Constituição Federal e também as polícias legislativas ou qualquer outro órgão ou instituição, civil ou militar, o qual tenha poder de polícia, e seja relacionado com a segurança pública e persecução criminal.

Já o artigo 2º da referida resolução traz a finalidade do controle externo da atividade policial e as diretrizes a serem adotadas para o exercício do mesmo. Esta sua redação:

Artigo 2º O controle externo da atividade policial pelo Ministério Público tem como objetivo manter a regularidade e a adequação dos procedimentos empregados na execução da atividade policial, bem como a integração das funções do Ministério Público e das Polícias voltada para a persecução penal e o interesse público, atentando, especialmente, para:

I — o respeito aos direitos fundamentais assegurados na Constituição Federal e nas leis;

II — a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio público;

III — a prevenção da criminalidade;

IV — a finalidade, a celeridade, o aperfeiçoamento e a indisponibilidade da persecução penal;

V — a prevenção ou a correção de irregularidades, ilegalidades ou de abuso de poder relacionados à atividade de investigação criminal;

VI — a superação de falhas na produção probatória, inclusive técnicas, para fins de investigação criminal;

VII — a probidade administrativa no exercício da atividade policial.

No artigo 4º da resolução, o CNMP definiu as principais atividades para o exercício ou resultado do Controle Externo da Atividade Policial:

I — realizar visitas ordinárias periódicas e, quando necessárias, a qualquer tempo, visitas extraordinárias, em repartições policiais, civis e militares, órgãos de perícia técnica e quartelamentos militares existentes em sua área de atribuição;

II — examinar, em quaisquer dos órgãos referidos no inciso anterior, autos de inquérito policial, inquérito policial militar, autos de prisão em flagrante ou qualquer outro expediente ou documento de natureza persecutória penal, ainda que conclusos à autoridade, deles podendo extrair cópia ou tomar apontamentos, fiscalizando seu andamento e regularidade;

III — fiscalizar a destinação de armas, valores, substâncias entorpecentes, veículos e objetos apreendidos;

IV — fiscalizar o cumprimento dos mandados de prisão, das requisições e demais medidas determinadas pelo Ministério

Público e pelo Poder Judiciário, inclusive no que se refere aos prazos;

V — verificar as cópias dos boletins de ocorrência ou sindicâncias que não geraram instauração de Inquérito Policial e a motivação do despacho da autoridade policial, podendo requisitar a instauração do inquérito, se julgar necessário;

VI — comunicar à autoridade responsável pela repartição ou unidade militar, bem como à respectiva corregedoria ou autoridade superior, para as devidas providências, no caso de constatação de irregularidades no trato de questões relativas à atividade de investigação penal que importem em falta funcional ou disciplinar;

VII — solicitar, se necessária, a prestação de auxílio ou colaboração das corregedorias dos órgãos policiais, para fins de cumprimento do controle externo;

VIII — fiscalizar cumprimento das medidas de quebra de sigilo de comunicações, na forma da lei, inclusive através do órgão responsável pela execução da medida;

IX — expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços policiais, bem como o respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa seja de responsabilidade do Ministério Público, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis.

Com o advento dessa resolução o Ministério Público passou a ter importantes meios de atuação para controlar externamente as polícias, como a livre obtenção do acesso a qualquer documento relativo à atividade-fim policial e a possibilidade de exercer a fiscalização do cumprimento das medidas de quebra de sigilo de comunicações, acompanhando, inclusive, a condução da investigação policial civil ou militar.

Sabemos todos que a legislação brasileira não definiu exatamente o conceito do controle externo da atividade policial. Contudo, o aporte doutrinário aqui nos socorre. O professor Hugo Nigro Mazzilli nos ensina que esse controle externo

é um sistema de vigilância e verificação administrativa, teleologicamente dirigido à melhor coleta de elementos de convicção que se destinam a formar a "opinio delictis" do Promotor de Justiça, fim último do próprio inquérito policial<sup>1</sup>.

Poderíamos resumir dizendo que o controle externo da atividade policial pelo Ministério Público compõe-se de um conjunto de

<sup>1</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. O Ministério Público na Constituição de 1988. São Paulo: Saraiva, 1989, p. 64.

normas que regulam a fiscalização da atividade policial, tanto na prevenção, apuração e investigação de fatos definidos como infrações penais, quanto na preservação dos direitos e garantias constitucionais das pessoas presas.

A redação dos dispositivos acima referidos mostram, claramente, que, mais que com a autonomia da polícia preocupou-se o constituinte, tanto originário quanto derivado, com seu controle. E isso deu-se em face, principalmente, de dois bens jurídicos indispensáveis ao Estado de Direito, a licitude e eficácia da persecução penal e a prevenção do abuso de autoridade e do desvio do poder de polícia que, infelizmente, fazem parte de nossa cultura policial há séculos.

Tais normas dotam o Ministério Público de muitos instrumentos legais para o exercício do controle externo das polícias, mas ainda necessitamos de um maior regramento sobre esse tema. A referida Resolução 20/2007 do Conselho Nacional do Ministério Público ampliou o rol de atribuições para o exercício do controle externo tentando uniformizá-lo, já que cada estado da Federação tem seu próprio Ministério Público Estadual, e por conseguinte, normas diferentes a respeito desse assunto.

Poderia ter ido além e disciplinado a avocação de inquéritos policiais pelo Ministério Público, pois tal medida facilitaria o controle externo em casos de irregularidades. Através desse instrumento, excepcionalmente, o MP poderia assumir a condução da investigação criminal, controlando efetivamente a atividade policial nos casos e que fossem sólidas as razões indicativas do comprometimento da isenção policial na condução da investigação.

É nesse restante vácuo legislativo que insere-se o presente PLC 132, de 2012, que, entre outras medidas pretende, vedar expressamente a avocação de inquéritos policiais pelo MP tornando essa possibilidade exclusiva do sistema interno de controle, excluindo, por óbvio, o controle externo. Esta a redação do § 4º do art. 2º do PLC:

**§ 4º O inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei em curso somente poderá ser avocado ou redistribuído por superior hierárquico, mediante despacho fundamentado, por motivo de interesse público ou nas hipóteses de inobservância dos procedimentos previstos em regulamento da corporação que prejudiquem a eficácia da investigação.**

A progressiva regulação do controle externo, como se observa, gerou uma corrente contrário a ele, que tem, hoje, como alvo principal, a referida Resolução nº 20, de 2007, do CNMP. Os presidentes dos dois maiores sindicatos de policiais do país saíram em uníssono ataque à Resolução.

O presidente do Sindicato Nacional dos Delegados da Polícia Federal (Sindepol), delegado Joel Mazo e o Presidente da Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal (ADPF), Sandro Avelar levantaram objeções a alguns itens da Resolução. Um dos dispositivos da proposta questionados é o que possibilita aos membros do MP, na função de controle, instaurar procedimento investigatório sobre ilícito penal ocorrido no exercício da atividade policial, desde que haja fundada necessidade e conveniência. Para os delegados, isso é papel da Corregedoria da Polícia.

Destacam, ademais, o dispositivo que permite ao membro de MP examinar autos de inquérito policial, autos de prisão em flagrante ou qualquer outro expediente ou documento de natureza persecutória penal, ainda que conclusos à autoridade, fiscalizando seu andamento e regularidade. Os representantes dos delegados afirmam a possibilidade de a resolução possibilitar o MP ter acesso ao material da investigação antes que ela seja concluída.

Em resumo, há um incômodo com o controle externo em gênero e com alguns aspectos seus mais específicos.

Contra o PLC agora em mesa e contra a reação ao controle externo da atividade policial é preciso argumentar que o disposto no art. 129, inciso VII, da Constituição nada mais faz que estabelecer um mecanismo que consubstancia a ideia de freios e contrapesos no âmbito da organização institucional que conduz a persecução penal.

O grau de intervenção da atividade policial sobre os direitos de liberdade e intimidade da pessoa humana mais convida a que seja essa atividade regulada e fiscalizada, interna e externamente, da maneira mais minudente e cotidiana. Ao contrário, o que pretende o PLC 132, de 2012, é aumentar o âmbito de autonomia da atividade policial, o que não é conforme nem à legislação já vigente – referida acima –, nem compatível com a história de abusos que marca a atividade policial brasileira.

Logo, a tendência deveria ser fortalecer o controle externo da atividade policial pelo Ministério Público para evitar irregularidades e abusos por parte de nossos organismos policiais, os quais têm a missão de garantir a segurança pública, porém, muitas vezes, acabam cometendo crimes, ilegalidades, desmandos, abusos de poder, torturas e etc. Não menos importante, também, necessitamos da efetivação desse controle externo para aperfeiçoar e agilizar a colheita de provas pelas polícias judiciárias.

É preciso, Senhores Senadores, legislar em atenção à realidade e a realidade é que os gabinetes do Promotores de Justiça são procurados todos os dias por pessoas reclamando de atos ilícitos praticados por policiais civis e militares no desempenho de suas funções.

O Promotor pode requisitar a instauração de inquérito policial ou policial militar junto às respectivas corregedorias ou apurar os fatos por meio de procedimento administrativo.

A primeira hipótese não tem causado transtornos. Quanto à segunda a controvérsia é interminável.

Isso não obstante, a doutrina e a jurisprudência parecem se inclinar no sentido de sua admissibilidade. O TRF da 4ª Região afirmou, nesse sentido, que

**"1- O inquérito policial é, em regra, atribuição da autoridade policial. 2- O parquet pode investigar fatos, poder que se inclui no mais amplo de fiscalizar a correta execução da lei. 3- Se o conjunto de elementos e informações colhidos são suficientes para consubstanciar o *fumus boni juris*, no que diz respeito à materialidade e autoria de crime, impõe-se o recebimento da denúncia. 4- Tal poder do órgão ministerial mais avulta, quando os envolvidos na infração penal são autoridades policiais, submetidos ao controle externo do Ministério Público. (TRF4, HC, ac. nº 97.04.26750-9, de 24/06/97, 1ª Turma, Rel. Juiz Fábio Bittencourt da Rosa, DJ de 16/07/97, p. 54704).**

Registre-se, ademais, a manifestação do Min. Néri da Silveira, que, em certa passagem do voto proferido na ADIn nº 1571-1 (Informativo STF nº 64), que **"para promover a ação penal pública pode**

o MP proceder às averiguações cabíveis, requisitando informações e documentos para instruir seus procedimentos administrativos preparatórios da ação penal (CF, art. 129, VI), requisitando também diligências investigatórias e instauração de inquérito policial (CF, art. 129, VIII)".

José Frederico Marques já alertava que

a Polícia Judiciária não está subordinada, hierarquicamente e administrativamente, às autoridades judiciárias e às do Ministério Público. Há, no entanto, relações funcionais no âmbito da Justiça Penal, em que a própria autoridade policial se subordina ao Judiciário e ao Ministério Público, uma vez que a polícia incumbe preparar a ação penal, de que este último é o órgão competente para propô-la. Essa subordinação deriva dos vínculos que são criados na regulamentação do processo penal.

Paulo Rangel foi ainda mais enfático<sup>2</sup>:

Não cabe à autoridade policial emitir nenhum juízo de valor na apuração dos fatos, como, por exemplo, que o indiciado agiu em legítima defesa ou movido por violenta emoção ao cometer o homicídio. A autoridade policial não pode (e não deve) se imiscuir nas funções do Ministério Público, muito menos do juiz, pois sua função, no exercício das suas atribuições, é meramente investigatória. (grifou-se)

Ora, é preciso admitir que a ação penal pública é refém do inquérito policial, no sentido de que esse condiciona a viabilidade e a eficácia daquela. Por conseguinte, se incumbe ao Ministério Público, privativamente, o exercício da ação penal pública, é obrigatória a conclusão no sentido de que estarão compreendidos entre seus poderes e prerrogativas institucionais o de produzir provas e investigar a ocorrência de indícios que justifiquem sua atuação na persecução penal preliminar, devendo assim proceder sempre que a atuação da

<sup>2</sup>Direito Processual Penal. 17 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. p. 96.

**Polícia Judiciária possa revelar-se insuficiente à satisfação do interesse público consubstanciado na apuração da verdade.**

Portanto, está em confronto direto com a Constituição a norma do § 2º, do art. 2º, do PLC 132, quando dispõe que “durante a investigação criminal, cabe ao delegado de polícia a requisição de perícia, informações, documentos e dados que interessam à apuração dos fatos”.

Por fim, registre-se que o Código de Processo Civil, em seu art. 47, dispõe que se o Ministério Público julgar necessários maiores esclarecimentos e documentos complementares ou novos elementos de convicção, deverá requisitá-los, diretamente, de quaisquer autoridades ou funcionários que devam ou possam fornecê-los.

O PLC 132, de 2012, como se vê, padece de uma série de inconstitucionalidades e ilegalidades, que passam a ser apontadas pormenorizadamente a seguir.

A princípio, fundamental destacar que o Projeto de Lei em análise constitui um misto de dispositivos acerca de normas processuais penais e regime jurídico de servidores, o que afronta a Lei Complementar 95, de 1998, que disciplina o processo legislativo.

No presente caso, vislumbra-se que o Projeto de Lei apresentado padece de vício formal de iniciativa, por afronta ao disposto no artigo 61, II, “b”, da Constituição da República.

Isso porque, tratando-se de matéria referente à organização administrativa de órgão (sem autonomia administrativa) que compõe o Poder Executivo, a sua iniciativa é exclusiva do Chefe desse Poder, não podendo, portanto, ser iniciado por outra pessoa que não o mencionado Chefe de Poder.

Além disso, o teor do artigo 3º, que dispõe sobre o tratamento isonômico em relação à Magistratura e aos Membros do Ministério Público, poderá, no futuro, permitir que se estabeleça o mesmo padrão de subsídio para todas as classes. Dessa forma, podem-se gerar despesas sem a devida observância do orçamento de cada ente federativo, que possui competência exclusiva para estabelecer o subsídio dos seus servidores (artigo 63 da Constituição da República).

Pretende-se, ainda, criar por meio do artigo 2º, §§ 4º e 5º, uma espécie de inamovibilidade para os Delegados de Polícia, ao exigir que as futuras remoções sejam realizadas por ato fundamentado.

Ocorre que, de acordo com o atual texto constitucional, os Delegados de Polícia não se enquadram no conceito de agente político, nem exercem Função Essencial à Justiça. Inclusive, a atividade policial<sup>3</sup> encontra-se inserida em título e capítulo diversos daqueles em relação aos quais pretende isonomia<sup>4</sup>. Portanto, necessário levar em consideração o significado da topografia constitucional, restando evidente o tratamento diferenciado da atividade policial judiciária em relação ao Poder Judiciário e às Funções Essenciais à Justiça.

De outro modo, vale também registrar que o legislador constituinte originário, ao redigir a Carta Constitucional de 1988, teve a oportunidade de inserir a função de polícia judiciária dentre as chamadas essenciais à justiça, como procedeu em relação ao Ministério Público e à Defensoria Pública, mas não o fez. Dessa forma, não se pode agora equiparar as mencionadas funções por meio de lei ordinária.

Do mesmo vício padece o artigo 3º, ao dispor acerca do tratamento isonômico dos Delegados de Polícia em relação aos Magistrados e aos Membros do Ministério Público. Isso porque, tal redação poderá dar margem à independência funcional e vitaliciedade, prerrogativas exclusivas das carreiras de Magistratura e Ministério Público (artigos 95, 127 e 128 da Constituição da República, respectivamente) e criadas pelo legislador constituinte.

Ainda sobre o tema, imperioso transcrever a lição de Hely Lopes Meirelles:

Os servidores integrantes das carreiras relativas à Advocacia-Geral da União, da Procuradoria-Geral e da Fazenda Nacional, das Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal e da Defensoria Pública (art. 135) e os servidores das **Polícias** Federal, Ferroviária Federal, **Civil**, Militares e Corpo de Bombeiros Militares (art.

<sup>3</sup> Título V, Capítulo III da Constituição da República.

<sup>4</sup> Título IV, Capítulo III e IV da Constituição da República.

144, § 9º) não são agentes políticos, uma vez que a Carta Magna, nos dispositivos citados, quando a eles se refere, chama-os de “servidores”<sup>5</sup>.

Fundamental destacar que a ausência de tais garantias e prerrogativas para os Delegados de Polícia na Constituição da República, na forma da redação originária, é imprescindível para evitar o avanço do estado policial em detrimento do Estado Democrático de Direito. Além disso, sustentar as alterações pretendidas pelo Projeto de Lei em epígrafe significa subverter a existência de hierarquia administrativa inerente ao Poder Executivo.

O artigo 2º, § 1º do Projeto de Lei em análise afronta indiretamente o artigo 144, §1º, I, e §4º, da Constituição da República, o qual restringe a atuação dos Delegados de Polícia à apuração de infrações penais, na forma estabelecida pelo Código de Processo Penal (inquérito policial).

De acordo com o previsto na Carta Magna, não pode o Delegado de Polícia valer-se de “*outro procedimento previsto em lei*” para apurar ilícitos penais. Desse modo, a redação na forma proposta insinua a possibilidade de o Delegado de Polícia promover investigações fora da forma estabelecida em lei, agindo à margem do princípio da legalidade.

Ademais, o § 3º, do art. 2º do PLC, ao estabelecer o “*livre convencimento técnico-jurídico*” na condução da investigação criminal, impede o controle externo da autoridade policial, em flagrante violação ao disposto no artigo 129, inciso VII, da Constituição da República.

Daí a aprovação do presente PLC 132, de 2012 importar a derrogação tácita de toda a legislação ordinária referida, em particular, da Resolução nº 20, do CMNP e de parte do CPP.

Além disso, por esvaziar completamente a ideia de controle externo da atividade policial é preciso afirmar que a presente proposta legislativa ofende o quanto disposto no inciso VII do art. 129 da Constituição Federal.

---

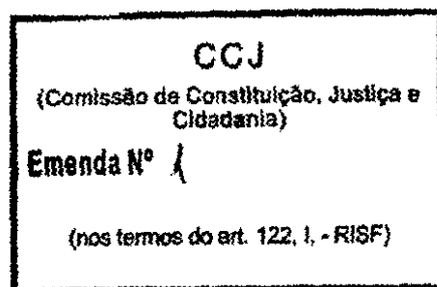
<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 80.

### III - VOTO

Diante do exposto, opinamos pela **rejeição** do Projeto de Lei da Câmara nº 132, de 2012.

Sala de sessões

Senador RICARDO FERRAÇO



*DOCUMENTOS ANEXADOS PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO.*

EMENDAS REJEITADAS APRESENTADAS PERANTE A CCJ, DURANTE A DISCUSSÃO DA MATÉRIA.

#### **EMENDA Nº – CCJ (DE REDAÇÃO)**

O art. 2º do PLC 132, de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º .....  
§ 1º Ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, que tem como objetivo a apuração das circunstâncias, materialidade e autoria das infrações penais, sem prejuízo da atuação do Ministério Público, nos termos de sua competência constitucional.  
.....”(NR)

## JUSTIFICAÇÃO

O Projeto de Lei da Câmara nº 132, de 2012, de iniciativa do nobre deputado Arnaldo Faria de Sá, é, a um só turno, meritório e polêmico. A discussão que se tem observado em torno dessa matéria tomou rumos de bipolaridade institucional, na medida em que se quer trazer a essa discussão a interferência, ou não, nas competências da polícia judiciária do trabalho desempenhado pelo Ministério Público.

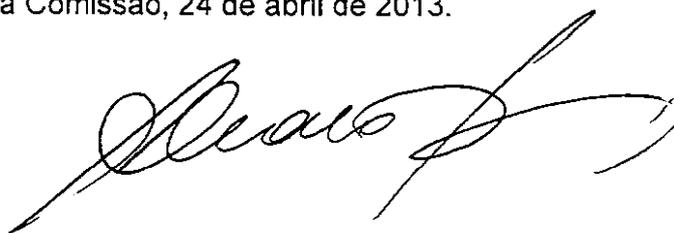
Entendo que a questão não pode (e nem deve) tomar esse rumo, uma vez que o que está em jogo não são as atribuições corporativas, mas a segurança e o bem-estar da sociedade e do Estado brasileiro.

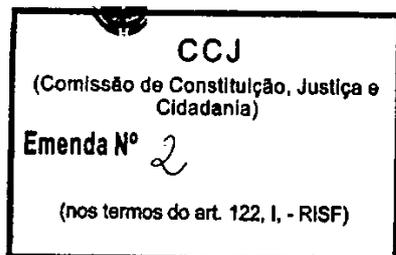
O próprio Supremo Tribunal Federal ainda não decidiu a questão a termo, conforme se depreende dos julgamentos do HC 84.548 e do RE 593.727, suspensos por pedidos de vista. Há, contudo, julgados, especificamente de sua Segunda Turma, no sentido de equacionar os trabalhos de ambas as instituições, permitindo ao Ministério Público a condução da investigação criminal em casos e situações excepcionais (HC 94.173 e HC 91.661).

Nesse sentido, como forma a contribuir para os debates, sem, contudo, mitigar a importância do trabalho da força policial, propomos a presente emenda de redação, a fim de equalizar a discussão à luz da atual hermenêutica do texto constitucional, ainda que não definitivamente interpretado pela *ius dictio* da Suprema Corte.

A emenda tem caráter simplório e visa tão somente revisar o conteúdo sem alterar-lhe a amplitude e o sentido.

Sala da Comissão, 24 de abril de 2013.





**EMENDA Nº - CCJ**  
(PLC nº 132, de 2012)

Suprima-se o art. 3º do Projeto de Lei da Câmara nº 132, de 2012, renumerando-se o atual art. 4º para art. 3º.

**JUSTIFICATIVA**

O Projeto de Lei da Câmara n. 132, de 2012, aborda aspectos sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia. Em seu art. 3º, a proposição condiciona a posse no cargo de delegado de polícia aos bacharéis em Direito, concedendo a eles o mesmo tratamento dispensado aos magistrados, membros da Defensoria Pública, Ministério Público e advogados.

No entanto, parece-me que essa norma, ao fazer exigências para posse no cargo de delegado de polícia, acaba se imiscuindo em matéria reservada à iniciativa privativa do Presidente da República.

É certo que, pelas disposições do art. 61, § 1º, inc. II, “c”, da Constituição Federal, cabe ao Poder Executivo a iniciativa do processo legislativo tendente a dispor sobre os servidores públicos federais, seu regime jurídico e provimento de cargos.

Como o presente dispositivo traz normatizações aplicáveis a todos os delegados de polícia, inclusive federal, não pode veicular norma que fere esse preceito fundamental, sob pena de padecer de vício de constitucionalidade formal.

Além disso, o art. 3º do projeto pretende um igualitarismo que resultará em uma isonomia desproporcional, na medida em que pretende alcançar destinatários em situações desiguais com a mesma igualdade formal.

O delegado de polícia, apesar da louvável atribuição que lhe é prevista pela Constituição Federal (art. 144, §§ 1º e 4º) de dirigente policial e condutor da apuração de infrações penais, ~~não lhe~~ foi concedida competência de ator processual.

Pelo contrário, suas ~~funções~~ são administrativas e informativas. Tanto que, pelas disposições do art. 155 do Código de Processo Penal, é

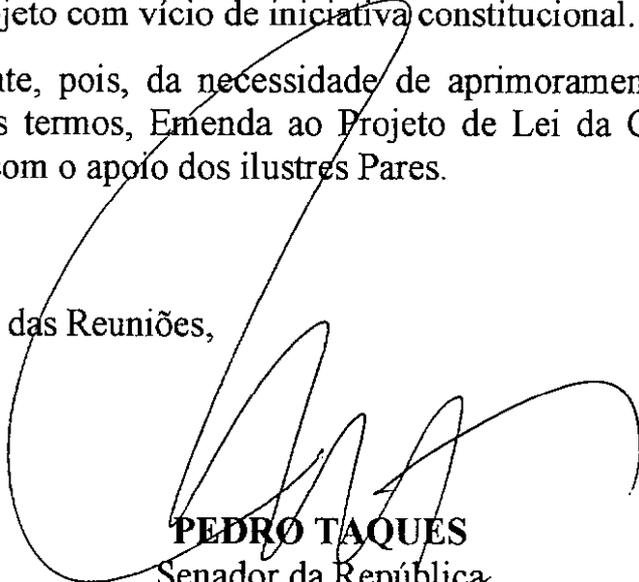
vedado ao juiz fundamentar sua decisão exclusivamente nos elementos informativos colhidos na investigação. Sem contar que possíveis nulidades probatórias ocorridas durante o inquérito policial não prejudica o processo criminal, com exceção das provas ilícitas por derivação (art. 157, § 1º).

Com efeito, é impróprio conceder ao delegado de polícia o mesmo tratamento dispensado aos atores processuais. Se for mantido o texto do presente dispositivo, aliás, deverá ser concedido tratamento idêntico a outras autoridades administrativas, como ouvidores, corregedores, autoridades judiciárias militar, conselheiros profissionais e outras autoridades cujos trabalhos podem ser destinados ao âmbito judicial.

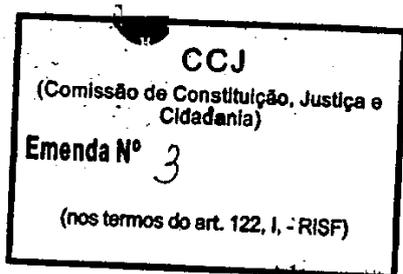
Assim, em que pese as relevantes atribuições exercidas pelo delegado de polícia, opinamos pela rejeição desse dispositivo, sob pena de macular todo projeto com vício de iniciativa constitucional.

Ciente, pois, da necessidade de aprimoramento da proposição, apresento, nesses termos, Emenda ao Projeto de Lei da Câmara n. 132, de 2012, contando com o apoio dos ilustres Pares.

Sala das Reuniões,



**PEDRO TAQUES**  
Senador da República



**EMENDA Nº - CCJ**  
**(PLC nº 132, de 2012)**

Altera-se o art. 2º do Projeto de Lei da Câmara nº 132, de 2012, que passa a conter a seguinte redação:

“Art. 2º. ....

§ 1º Ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução do inquérito policial e do termo circunstanciado, que tem como objetivo a apuração das circunstâncias, materialidade e autoria das infrações penais.

§ 2º Durante a apuração de infrações penais, pode o delegado de polícia requisitar perícias, informações, documentos e dados.

§ 3º O delegado de polícia conduzirá o inquérito policial ou o termo circunstanciado de acordo com seu livre convencimento técnico-jurídico, respeitada a ordem judicial ou a requisição do Ministério Público.

§ 4º O inquérito policial e o termo circunstanciado em curso somente poderá ser avocado ou redistribuído por superior hierárquico, mediante despacho fundamentado, por motivo de interesse público ou nas hipóteses de inobservância dos procedimentos previstos em regulamento da corporação que prejudiquem a eficácia da investigação.

§ 5º .....

§ 6º O indiciamento dar-se-á por ato fundamentado, mediante análise técnico-jurídica do fato, que deverá indicar a autoria, materialidade e suas circunstâncias.”

### **JUSTIFICATIVA**

O Projeto de Lei da Câmara n. 132, de 2012, aborda aspectos sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia. As maiores inovações legislativas da proposição estão incluídas como parágrafos ao art. 2º, cujas disposições visam: i) destinar aos delegados de polícia a condução da investigação criminal por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei (art. 2º, § 1º); ii) conceder aos delegados o poder de requisitar perícias, informações, documentos e dados (art. 2º, § 2º); iii) prever que o delegado conduzirá a investigação criminal de acordo com seu livre convencimento técnico-jurídico, com isenção e imparcialidade (art. 2º, § 3º);

iv) estabelecer que o inquérito policial ou outro procedimento legal será avocada ou redistribuída pelo superior hierárquico apenas para atender o interesse público ou na hipótese de inobservância de procedimentos regulamentares da corporação (art. 2º, § 4º); v) garantir ao delegado que sua remoção se dará apenas por ato fundamento (art. 2º, § 5º); vi) prever que o indiciamento, privativo do delegado de polícia, será feito por ato fundamentado, por análise técnico-jurídica do fato, com indicação da autoria, materialidade e suas circunstâncias (art. 2º, § 6º).

Algumas dessas regras, ao meu ver, além de possuir vícios que podem dificultar a própria investigação criminal, podem ser objetos de questionamentos de constitucionalidade futuramente por imiscuir em competências de outros órgãos com poderes de investigação.

Sabe-se que a Constituição Federal, em seu art. 144, §§ 1º e 4º, atribui aos Delegados de Polícia as funções de polícia judiciária e a apuração das infrações penais. Essa competência, porém, não pode ser majorada por norma infraconstitucional para abarcar um campo mais amplo, mormente porque a lei fundamental também outorgou competências investigativas a outros órgãos da República.

Ao Delegado de Polícia cabe as competências de polícia judiciária referentes à condução do inquérito policial e do termo circunstanciado, visando a apuração das infrações penais e da sua autoria, conforme já bem delineado pelo art. 4º do Código de Processo Penal, com as alterações da Lei n. 9.043, de 1995. O parágrafo único desse dispositivo, aliás, ainda ressalta que a competência investigativa da autoridade policial não excluirá a de outras autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função.

Nesse permeio, relevante destacar que está em trâmite no Supremo Tribunal Federal o Recurso Extraordinário com Repercussão Geral reconhecida n. 593.727, cujos votos dos Ministros Gilmar Mendes, Celso de Mello, Ayres Britto, Joaquim Barbosa e Luiz Fux já reconheceram o poder de investigação criminal do Ministério Público, por ser ele o autor da ação penal pública, enquanto que os Ministros Cezar Peluso e Ricardo Lewandowski reconheceram tais poderes investigatórios do *Parquet* em casos excepcionais.

Ademais, sublinhe-se que no âmbito militar existe a figura do inquérito policial militar, previsto no art. 9º do Código de Processo Penal Militar, cuja condução é de competência do servidor militar de maior graduação no posto militar, que ficará incumbido das funções de polícia judiciária militar.

Sem mencionar as Comissões Parlamentares de Inquérito, que possuem assento constitucional (artigo 58, § 3º), e versam, via de regra, sobre fatos de natureza criminal com repercussão nacional. Não fosse isso suficiente, dentre as prerrogativas dos membros do Ministério Público está o fato de somente serem investigados criminalmente pelo Chefe de sua respectiva instituição (artigo 41, inciso II, e § único, da Lei nº 8.625/93 e artigo 18, inciso II, letra “F”, e § único, da Lei Complementar nº 75/93).

Com efeito, a competência constitucional do Delegado de Polícia não é de conduzir a investigação criminal, termo amplo que engloba todos os procedimentos administrativos investigatórios, mas o de apurar as infrações penais por meio de inquérito policial e termo circunstanciado, exercendo, assim, a função de polícia judiciária civil.

Nessa perspectiva, proponho a alteração do § 1º do art. 2º do projeto para que a competência outorgada ao delegado de polícia, ao invés de ser a condução da investigação criminal, seja expressamente a condução do inquérito policial e do termo circunstanciado, cumprindo as suas atribuições de polícia judiciária.

Essa disposição clara e objetiva observa o art. 11 da Lei Complementar n. 95, de 1998, e evita interpretações equivocadas ou díspares futuramente. Além disso, saneia-se a disposição aberta da locução “outro procedimento previsto em lei”, substituindo-o por “termo circunstanciado”.

As referidas alterações propostas foram sintonizadas nos dispositivos do §§ 2º e 3º, que faziam menção a competência do delegado para conduzir a investigação criminal, e no § 4º, que faz nova indicação a um outro procedimento previsto em lei de competência da autoridade policial.

No § 2º do art. 2º, propomos ainda a substituição do termo “cabe” por “pode”, para evitar possíveis interpretações de que o delegado de polícia seria obrigado a requisitar os elementos probatórios indicados no dispositivo e corrigir uma incompatibilidade material com o poder de requisitar diligências do Ministério Público, previsto no inc. VIII do art. 129 da Constituição Federal.

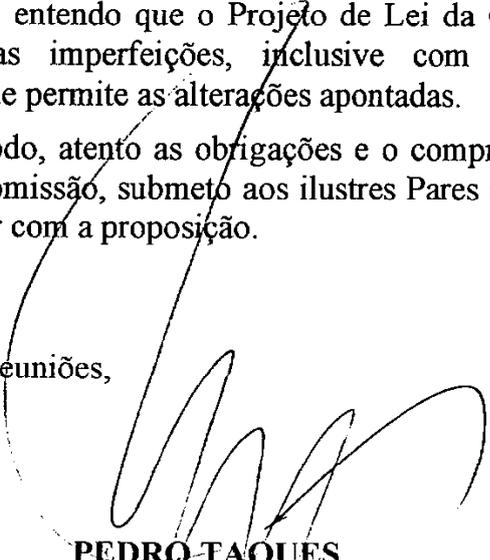
Por sua vez, no § 3º do projeto, propõe-se outra modificação para retirar a previsão de que os trabalhos do delegado de polícia serão realizados com isenção e imparcialidade, ressaltando que deverão ser respeitadas a ordem judicial e a requisição do Ministério Público. Esse dispositivo consagra o controle judicial das atividades da polícia judiciária e sintoniza o livre convencimento técnico-jurídico do delegado de polícia com o poder constitucional de requisição de diligências investigatórias pelo *Parquet*, retratado no art. 47 do Código de Processo Penal. Sem mencionar que a necessidade de isenção e imparcialidade no serviço público decorre do próprio princípio constitucional da impessoalidade (art. 37, CF) e, por isso, já são aplicadas a todos os servidores públicos, inclusive aos delegados de polícia.

Por fim, preferiu-se, no § 6º, retirar a previsão que consagrava o indiciamento como ato privativo do delegado de polícia, uma vez que, como sabemos, as Comissões Parlamentares de Inquérito e a autoridade que conduz o Inquérito Policial Militar também possuem essa competência. Dispor de modo diverso, assim, resultaria em um tolhimento incompreensível dessa competência a outras autoridades.

Em suma, entendo que o Projeto de Lei da Câmara n. 132, de 2012, possui algumas imperfeições, inclusive com reflexos em sua constitucionalidade, que permite as alterações apontadas.

Desse modo, atento as obrigações e o compromisso regimental dos membros dessa Comissão, submeto aos ilustres Pares a presente Emenda que pretende contribuir com a proposição.

Sala das Reuniões,



**PEDRO TAQUES**  
Senador da República

Publicado no DSF, de 01/05/2013.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília-DF

**OS: 11965/2013**