

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 181, DE 2003

Altera o art. 144 da Constituição Federal relativo a Segurança Pública e acrescenta o art. 90 aos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias.

Autores: Deputado JOSIAS QUINTAL e outros

Relator: Deputado RUBINELLI

I - RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição em exame, cujo primeiro signatário é o Deputado RUBINELLI, tem por objetivo alterar a redação do art. 144 da Constituição Federal, de modo a modificar as competências das polícias civil e militar, para que ambas possam exercer todas as funções policiais (polícia ostensiva, polícia judiciária, apuração de infrações penais e preservação da ordem pública).

A Proposta em exame autoriza ainda as guardas municipais a colaborar, de maneira suplementar, mediante convênio com o Estado, na segurança pública, dando ao art. 144 da Carta Magna a seguinte redação:

"Art. 144.....

.....

§ 4º As polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, compete, ressalvada a competência da União:

I - a polícia ostensiva;

II - a polícia judiciária;

III - a apuração de infrações penais, exceto as militares;

IV- a preservação da ordem pública.

§ 5º As polícias militares, comandadas por oficial da ativa do último posto, compete:

I - a polícia ostensiva;

II - a polícia judiciária;

III - a apuração de infrações penais;

IV - a preservação da ordem pública;

§ 5ºA- Aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, compete a execução de atividades de defesa civil.

.....

§ 8º Os municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços, instalações e colaborar de maneira suplementar na segurança pública, na forma da Lei, e mediante convênio com o Estado.”

Por último, a Proposta fixa um prazo de seis anos para que os entes federativos se adaptem ao novo modelo.

De acordo com seus insígnies autores, o crescimento da violência e da criminalidade exige a reformulação do modelo de segurança pública vigente, de forma que a atividade policial passe a ser voltada para a defesa do cidadão, eliminando corporativismos consagrados pelo atual texto constitucional.

Ainda conforme seus autores, a própria realidade fática confirma a defasagem do modelo atual, na medida em que ocorrem invasões de competência entre a polícia civil e a militar, com a primeira exercendo atividades ostensivas, inclusive com o uso de uniformes, enquanto a segunda desenvolve atividades de investigação. Nesse sentido, a Proposta em tela visa modernizar o sistema policial e corrigir as distorções que estão se verificando, dando atribuições semelhantes a ambas as polícias e corrigindo uma situação anômala existente no Brasil, em que as polícias atuam de forma partida e incompleta.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão o exame da admissibilidade da proposta em tela, nos termos do art. 202, *caput*, combinado com o art. 32, IV, "b" do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

No tocante à iniciativa, o número de assinaturas é suficiente, conforme atestou a Secretaria-Geral da Mesa nos autos.

A Proposta de Emenda sob exame não é tendente a abolir a forma federativa de Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, nem a separação dos Poderes ou os direitos e garantias individuais. A matéria em tela também não foi rejeitada ou havida por prejudicada na presente sessão legislativa.

Não há, neste momento, limitações circunstanciais ao poder de reforma constitucional, eis que o País não se encontra na vigência de estado de sítio, de estado de defesa ou de intervenção federal.

A matéria atende, portanto, aos pressupostos constantes do art. 60 da Constituição Federal.

Em relação à matéria veiculada, temos que a unificação das atribuições das polícias é tema de grande relevância e atualidade. É usual a classificação da polícia, quanto às suas funções, em dois grandes ramos: polícia administrativa e polícia judiciária, conforme salienta ANDRÉ LAUBADERÈ (*Traité de droit administratif*. ed. Paris: LGDJ, 1984. V. 1, p. 630).

A polícia administrativa é também chamada de polícia preventiva, e sua função consiste, essencialmente, no conjunto de intervenções da administração, conducentes a impor à livre ação dos particulares a disciplina exigida pela vida em sociedade. Visa, portanto, coibir a prática da atividade criminosa, pela manutenção habitual da ordem pública em cada lugar.

Por outro lado, a polícia judiciária investiga os delitos que a polícia administrativa não pôde evitar que fossem cometidos, colige as provas e entrega os autores aos tribunais incumbidos de puni-los. Atua, portanto, na fase investigatória da persecução penal.

Esta classificação foi adotada pela Constituição Federal de 1988, que em seu art. 144, atribuiu, no âmbito dos Estados, as funções de polícia administrativa e ostensiva à polícia militar e as funções de polícia judiciária e repressiva à polícia civil.

Evidentemente, as duas atividades não são isoladas, mas antes integram-se, sendo as divisões meramente doutrinárias. Nesse sentido, não há óbices reais à modificação das atribuições das polícias civil e militar, muito menos à atribuição de todas as atividades policiais a ambas as instituições.

A esse respeito, HELY LOPES MEIRELLES esclarece que "*pode a Polícia Militar desempenhar função de polícia judiciária, tal como na perseguição e detenção de criminosos, apresentando-os à Polícia Civil para o devido inquérito a ser remetido, oportunamente, à Justiça Criminal. Nessas missões a Polícia Militar pratica atos discricionários, de execução imediata*" ("Polícia de Manutenção da Ordem Pública e suas Atribuições", in *Direito Administrativo da Ordem Pública*. Rio: Forense, 2ª ed., 1987, pp. 154-155).

Também JOSÉ CRETELLA JR., ao tratar das polícias militares, alerta para a questão, observando que: "*No Brasil, a distinção da polícia judiciária e administrativa, de procedência francesa e universalmente aceita, menos pelos povos influenciados pelo direito inglês (Grã-Bretanha e Estados Unidos) não tem integral aplicação, porque a nossa Polícia é mista, cabendo ao mesmo órgão, como dissemos, atividades preventivas e repressivas*" ("Polícia Militar e Poder de Polícia no Direito Brasileiro", in *Direito Administrativo da Ordem Pública*. Rio: Forense, 2ª ed., 1987, p. 173).

Portanto, perfeitamente admissível a Proposta em tela, para que seja examinada quanto ao mérito posteriormente, na Comissão Especial a ser criada para tal fim.

No tocante à técnica legislativa, o artigo alterado não apresenta a expressão "(NR)" ao final, que é obrigatória quando se procede a tal alteração, conforme preceitua a Lei Complementar nº 95, de 26/2/98, em seu art. 12, III, "d".

Além disso, o art. 2º da proposição inclui o art. 90 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Tal artigo, contudo, deverá ser renumerado, tendo em vista que a Emenda Constitucional nº 42, de 2003, já incluiu os arts. 90 a 94 naquele Ato.

Tais adequações poderão ser feitas, contudo, quando da apreciação da proposta na comissão especial a ser criada para este fim.

Cabe ressaltar ainda o recebimento de subsídio fornecido pela Secretaria de Estado da Defesa Civil do Governo do Estado do Rio de Janeiro, no qual se sugere a alteração da redação do §5º-A do texto da proposição em exame, de forma a substituir o termo “execução” por “coordenação operacional”. Tal sugestão foi oriunda dos Comandantes Gerais de Corpos de Bombeiros Militares, apresentada em reunião realizada em São Paulo.

Apesar de entendermos pertinente tal alteração, entendemos que a mesma deva ser feita na fase de apreciação da Proposta quanto ao mérito, na Comissão Especial a ser criada para tal fim.

Em face do exposto, nosso voto é pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 181, de 2003.

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado RUBINELLI
Relator