

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA
PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 381, DE 2009

Acrescenta o art. 144-A à
Constituição Federal, criando e
disciplinando o Conselho Nacional de
Polícia.

Autor: Deputado REGIS OLIVEIRA

Relator: Deputado MARCELO ORTIZ

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO PAES LANDIM

I - RELATÓRIO

Trata-se de Proposta de Emenda à Constituição, de autoria do Deputado Regis Oliveira, que cria o Conselho Nacional de Polícia. A Proposta encontra-se sob a relatoria do Deputado Marcelo Ortiz.

O ilustre Autor da Proposta argumenta que: *“inspirado nos Conselhos Nacionais de Justiça e do Ministério Público, que exercem com bastante eficiência o controle da atividade desempenhada pelos magistrados, promotores e procuradores da república, elaborei a presente proposta de emenda à Constituição, criando e disciplinando o Conselho Nacional de Polícia”*. A função do Conselho, segundo o Autor, será o *“controle da atuação administrativa, funcional e financeira das Polícias Federal, dos Estados e do Distrito Federal”*.

Como justificativa, aduz o nobre Deputado que o Ministério Público não está *“conseguindo exercer, de maneira satisfatória, o controle externo da atividade policial.”* As razões disso seriam: a) a falta de recursos

humanos e materiais suficientes para desempenhar esse trabalho; b) os membros do *parquet* não possuem imparcialidade necessária para o exercício dessa atividade, na medida em que disputam com os policiais o poder de realizar a investigação criminal.

O nobre Relator votou pela admissibilidade da proposta de Emenda Constitucional nº 381/2009, tanto sob o aspecto formal como material.

É o relatório.

II – VOTO

Em que pese o empenho do ilustre Deputado Regis Oliveira, autor do projeto, bem como a análise feita pelo ilustre Relator, Deputado Marcelo Ortiz, entendo que a proposta não deve ser admitida, **por atentar contra a separação dos poderes.**

A idéia subjacente à criação do Conselho Nacional da Polícia é a **autonomia funcional**. Tanto o Conselho Nacional de Justiça, quanto o Conselho Nacional do Ministério Público foram criados para exercer controle, sem interferir, contudo, na autonomia funcional das instituições controladas. Na ADI 3.367/DF, em que a Associação Nacional dos Magistrados do Brasil questionou a constitucionalidade do CNJ, em face do princípio da separação dos poderes, o STF respondeu que o CNJ é órgão administrativo interno do Poder Judiciário e não instrumento de controle externo.¹ Isso demonstra que a estrutura desses Conselhos foi concebida de modo a não interferir indevidamente na autonomia funcional das instituições.

Ocorre que a Polícia não tem autonomia funcional. Por isso, a criação de um Conselho Nacional da Polícia, com atribuição para “*zelar pela autonomia funcional dos delegados de polícia*”, estaria estendendo à Polícia essa prerrogativa, o que é um verdadeiro contrasenso.

¹ ADI 3367, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 13/04/2005, DJ 17-03-2006 PP-00004 EMENT VOL-02225-01 PP-00182 REPUBLICAÇÃO: DJ 22-09-2006 PP-00029.

Lembrem-se que o Ministério Público é o titular exclusivo da ação penal, nos termos do artigo 129, inciso I, da Constituição. A ele, portanto, dirige-se o resultado das investigações policiais, que servem justamente para embasar o oferecimento da denúncia (CPP, art. 12). Logo, a investigação não é um fim em si mesma e, assim, conquanto relevantíssima, não é elemento suficiente a justificar a autonomia funcional da Polícia.

Por outro lado, a atividade da Polícia encontra-se ligada à segurança pública, de responsabilidade do Poder Executivo. A atribuição de **autonomia funcional** à Polícia destaca a instituição da estrutura da Administração, rompe os laços de subordinação que a submetem ao Chefe do Executivo e substitui o controle externo por outro, exercido por delegados da própria instituição. Com isso, ombreia-se a Polícia aos demais Poderes da República, situação de todo indesejável, haja vista que se trata de **instituição armada**, que exerce atividade de suma importância, mas acessória. Haveria, assim, desequilíbrio na separação de poderes, de modo que a proposta encontraria óbice no artigo 60, § 4º, inciso III, da Constituição.

Além disso, a Proposta, data máxima vênua, padece de impropriedades técnicas. Com efeito, o Conselho, ao que parece, compõe-se de dezessete membros e não dezesseis, como consta. Isso porque no inciso X, do art. 144-A, contam-se dois membros, um indicado por esta Casa, outro pelo Senado.

Por via transversa, a Proposta reconhece autonomia funcional à polícia, ao reservar ao Conselho a atribuição de zelar por essa prerrogativa, a qual, na verdade, a Polícia não tem. Confunde-se *autonomia* com *independência* funcional. A primeira é prerrogativa da instituição; a segunda garantia de seus membros. A Proposta fala, todavia, em “*autonomia funcional dos delegados de polícia*”. E quais as conseqüências que se depreendem dessa prerrogativa? O Delegado poderá decidir se investiga ou não um crime? Poderá determinar o arquivamento do inquérito, sem submetê-lo ao Ministério Público? Poderá se recusar a cumprir diligências solicitadas pelo *parquet*? Ou talvez poderá determinar, sem requerer ao Juiz, a quebra de sigilo telefônico do investigado? Como se verifica, é incabível falar em independência funcional dos delegados de polícia.

Em face do exposto, minha manifestação é pela inadmissibilidade da Proposta, pedindo vênias ao ilustre Autor e ao nobre Relator, uma vez que esta encontra vedação intransponível no artigo 60, § 4º, inciso III, da Constituição Federal, além de apresentar defeitos técnicos e conceituais que prejudicam a sua aprovação.

Sala das Sessões, de maio de 2010.

Deputado **PAES LANDIM**