



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

7ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO (CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL E SISTEMA PRISIONAL)

NOTA TÉCNICA 7ª CCR Nº 10, DE 30 DE OUTUBRO DE 2017

Nota Técnica da 7ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal sobre a PEC 412/2009, que dispõe sobre a organização da Polícia Federal.

A 7ª Câmara de Coordenação e Revisão, no exercício da sua função de Coordenação das atividades de controle externo da atividade policial no âmbito do Ministério Público Federal, na forma do artigo 62, incisos I, II e III, da Lei Complementar nº 75/93, elabora a presente Nota Técnica com o fim de oferecer subsídios e contribuições aos debates parlamentares sobre a Proposta de de Emenda Constitucional nº 412/2009:

1. INTRODUÇÃO

A PEC 412/2009, de iniciativa do Deputado Alexandre Silveira (PPS/MG), contém o seguinte dispositivo:

Art. 2º O § 1º do art. 144 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 144.

*§ 1º Lei Complementar organizará a polícia federal e prescreverá normas para a sua **autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de elaborar sua proposta orçamentária** dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, com as seguintes funções institucionais:*

No início da legislatura em 2015, a proposta foi desarquivada, tendo sido designado relator na CCJ o Deputado João Campos (PSDB-GO), que apresentou, em 15/06/2016, parecer pela admissibilidade da proposta, com pedido de vista conjunto. Por outro lado, o Deputado Valtenir Pereira (PMDB-MT) apresentou, em 21/06/2016, voto em separado, apontando a inconstitucionalidade da proposta e propondo sua rejeição.

2. DA PRETENDIDA INDEPENDÊNCIA DA POLÍCIA FEDERAL

A PEC 412/2009 pretende conceder autonomia e independência à Polícia Federal, nos moldes do que a Constituição prevê para os Poderes Públicos e o Ministério Público.

Tal proposta levaria à criação de um perigoso rompimento do equilíbrio entre os órgãos de poder, conferindo poderes exacerbados a um **braço armado do Estado**, com previsíveis consequências nefastas ao próprio Estado Democrático de Direito e aos direitos fundamentais dos cidadãos.

A polícia é órgão estatal que representa o emprego da violência estatal no seio da sociedade. Atividade de inegável importância, mas que, por imperativo democrático, deve ser submetido a controles rigorosos, na defesa dos direitos fundamentais do cidadão. Não à toa, a Constituição conferiu ao Ministério Público o controle externo da atividade policial, cujo fundamento mais essencial é a proteção dos direitos fundamentais, exercendo importante papel no **sistema de freios e contrapesos entre os órgãos de poder**.

Ademais, não se deve perder de vista que o texto original da PEC 412/2009 prevê independência apenas para a Polícia Federal, porém nada impede, ao contrário, incentivo haverá, para que todas as forças policiais reivindiquem

autonomia nos mesmos moldes. Estamos a falar das **Polícias Civis e Militares dos Estados**.

Para melhor se vislumbrar o despautério da proposta, **considere-se a hipótese de concessão de semelhante “autonomia funcional, administrativa e orçamentária” às Forças Armadas**. A situação seria análoga, certo que **tanto as Forças Armadas quanto a Polícia representam os braços armados do Estado**. Pretender retirar virtualmente tais órgãos da esfera do Poder Executivo, dando-lhes autonomia, implicaria em **verdadeiro atentado ao Estado Democrático de Direito**.

Com efeito, não se pode vislumbrar qualquer possibilidade de que as instituições policiais tornem-se independentes e autônomas, pois isso não condiz com os conceitos de democracia e república. Não há exemplo histórico de democracia que tenha sobrevivido intacta quando Forças Armadas ou polícias tenham se desvinculado de controles. Em suma, não há democracia com braço armado autônomo e independente¹.

O que se está pretendendo por meio da PEC 412/2009 **não encontra paralelo no mundo todo**, o que, por si só, já é indicativo de quão temerária é a proposta.

Impende considerar, portanto, que conferir autonomia funcional, administrativa e orçamentária à Polícia corresponde a trilhar-se um perigoso caminho de **enfraquecimento dos controles sobre o braço armado do Estado**, seja pelo viés da condução de políticas públicas pelo Poder Executivo, seja pelo viés do controle externo da atividade policial, exercido pelo Ministério Público (art. 129, inc. VII da CF).

E as dificuldades criadas pela “independência” postulada não são menores quando se fala na **investigação criminal**. Em diversas ocasiões, a exemplo do

¹ DIANA, Roberto Antonio Dassié. **O controle constitucional pelo Ministério Público e o controle externo da atividade policial: fundamentos e natureza jurídica, necessidade, objetivo, extensão, exercício e cláusulas pétreas**. In RESENDE DE SALGADO, Daniel de; DALLAGNOL, Deltan Martinazzo; CHEKER, Monique. Controle externo da atividade policial pelo Ministério Público. Juspodivm, Bahia, 2013, p. 88.

projeto de lei 6.493/2009, tem-se proposto que a polícia tenha, além da independência, **discricionariedade para selecionar os casos a serem investigados** em razão de, por exemplo, “impossibilidade circunstancial” (art. 3º daquele projeto). No mencionado PL 6493/2009, aliás, há dispositivo expressamente **estendendo a aplicação da Lei às Polícias Civis** (art. 41). Mais uma vez, o **contexto legislativo** permite advertir que se trata de medida que tende a modificar todas as polícias do país, não estando restrita à Polícia Federal.

Ora, não é possível que independência seja utilizada para termos menos investigação criminal. A sociedade brasileira clama por melhora nos índices de esclarecimentos de crimes. Investigar mais, não menos. Conferir a uma instituição independência e discricionariedade, sem garantia de controles efetivos, claramente definidos, traz evidente risco de arbítrio na seleção de crimes investigados, mais uma vez trazendo um monopólio para a definição não só do que é prioritário investigar, mas acerca do que será ou não investigado.

Todo o esforço que se faz para consecução de objetivos comuns no âmbito da Segurança Pública pode ganhar um ingrediente de dificuldade insuperável com a aprovação desta PEC. Não se vislumbra vantagem para a sociedade em ter-se órgão armado, legitimado para uso da força, também podendo propor seu orçamento e desfrutando de autonomia na definição de prioridades governamentais, inclusive para deixar de investigar crimes, à revelia do Poder eleito e sem submissão a um efetivo controle externo.

Em suma, mostra-se, sob todos os ângulos, **patente a ameaça que a PEC 412/2009 representa ao Estado Democrático de Direito.**

3. CONCLUSÃO

Feitas essas considerações, **a presente Nota Técnica expressa opinião da 7ª Câmara de Coordenação do Ministério Público Federal no sentido da rejeição da PEC 412/2009.**

É a Nota.

Brasília, 30 de outubro de 2017.

MARIO LUIZ BONSAGLIA
Subprocurador-Geral da República
Coordenador da 7ª CCR