UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

HELDER CASSIEL RAMOS DE BRITO LIMA

POLÍCIA JUDICIÁRIA: A importância da autonomia institucional em face dos influxos governamentais.

PETROLINA – PE
2025

HELDER CASSIEL RAMOS DE BRITO LIMA

POLÍCIA JUDICIÁRIA: A importância da autonomia institucional em face dos influxos governamentais.

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP) da Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF), como requisito obrigatório para a obtenção do título de mestre em administração pública.

Orientador: Prof. Dr. Ziel Ferreira Lopes

PETROLINA – PE

2025

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

FOLHA DE APROVAÇÃO

HELDER CASSIEL RAMOS DE BRITO LIMA

POLÍCIA JUDICIÁRIA: A importância da autonomia institucional em face dos influxos governamentais.

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração Pública pela Universidade Federal do Vale do São Francisco.

Aprovada em: XX/XX/2025

BANCA EXAMINADORA

_____

Prof. Dr. Ziel Ferreira Lopes (Orientador)
PROFIAP-UNIVASF

_____

Prof. Dr. Marcelo Augusto Rodrigues Lemos
UNISINOS

_____

Prof. Dr. Pablo Luiz Martins
PROFIAP-UFSJ

Dedico este trabalho a Deus, minha mãe e minha irmã: indefectíveis na realização de meus sonhos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a meus pais, Conceição e Manoel, exemplos de luta e superação de dificuldades, e, que sempre me proporcionaram, mesmo diante das dificuldades a melhor educação possível.

À minha irmã, Cássia, também agradeço por sempre me apoiar e se orgulhar em cada conquista pessoal, e, como irmã mais velha sempre me servir de exemplo e me criticar quando necessário.

Aos meus professores deste programe de mestrado, em especial ao meu orientador, Prof. Dr. Ziel Ferreira Lopes, que mesmo quando no limite dos prazos ou pelas minhas faltas, ainda acreditou que chegasse até aqui. Também agradeço ao coordenador do PROFIAP-UNIVASF, Prof. Dr. Marcelo Henrique Pereira dos Santos, que sempre me auxiliou, ouviu e acreditou em mim.

Por fim, e mais importante, a Deus, que permitiu que chegasse até aqui e colocasse tantas pessoas boas em meu caminho.

“A história é um profeta com o olhar voltado para trás: pelo que foi, e contra o que foi, anuncia o que será”.

Eduardo Galeano

RESUMO

A subordinação da Polícia Judiciária ao Poder Executivo levanta questionamentos sobre a autonomia e a imparcialidade da instituição na condução das investigações criminais. A dependência hierárquica da Polícia Judiciária em relação ao Executivo pode comprometer tanto a eficiência institucional quanto a confiança pública, tornando as investigações vulneráveis a interferências políticas e a pressões externas, que podem distorcer a busca pela verdade processual. A limitação da autonomia policial em um contexto onde decisões políticas podem sobrepor-se a critérios técnicos prejudica a imparcialidade necessária para a efetivação de uma justiça criminal isenta e eficaz. Ao analisar o artigo 144 da Constituição Federal de 1988, que estabelece a Polícia Judiciária como parte integrante da estrutura do Poder Executivo, e correlacioná-lo à teoria da burocracia de Max Weber, observa-se a fragilidade da autonomia policial dentro do aparato estatal. Max Weber, em sua teoria, enfatiza a importância da burocracia como uma estrutura racional e impessoal de administração pública, onde a tomada de decisões deve ser orientada por critérios técnicos e não por influências externas. No entanto, como pontuado por Gabriela Lotta em seus estudos mais recentes, essa visão idealizada de uma burocracia imparcial é frequentemente comprometida na prática, especialmente em organizações que dependem de decisões políticas para a alocação de recursos e definição de prioridades. Essa reflexão teórica revela a contradição entre o modelo burocrático desejado e a realidade da subordinação da Polícia Judiciária ao Executivo, o que torna essencial repensar a estrutura de sua autonomia funcional. A presente pesquisa tem como objetivo avaliar as implicações dessa subordinação no contexto jurídico, político e social, com foco na atuação da Polícia Judiciária na Área Integrada de Segurança 19 (AIS-19) no Ceará. Para compreender de forma mais profunda como a hierarquia e a subordinação política afetam a autonomia dos delegados de polícia, foi utilizada uma metodologia quantitativa, na qual questionários foram aplicados a delegados da região. A pesquisa buscou captar as percepções desses profissionais sobre o impacto da estrutura organizacional e das influências políticas nas investigações criminais e na sua capacidade de agir de forma independente e imparcial. Além disso, a pesquisa também aborda as propostas legislativas que visam desvincular a Polícia Judiciária do Poder Executivo, refletindo sobre o modelo adotado por outras instituições independentes, como a Defensoria Pública, que apresenta um exemplo de autonomia no exercício das suas funções. A análise dessas experiências oferece uma reflexão importante sobre o fortalecimento da independência das polícias no Brasil e a necessidade de reformas legislativas e estruturais para garantir maior autonomia funcional. Os resultados encontrados indicam que a subordinação da Polícia Judiciária ao Executivo compromete a imparcialidade das investigações e reforça a necessidade de reformas no modelo atual. A subordinação política interfere na objetividade das investigações, muitas vezes direcionando-as de acordo com interesses de quem ocupa o poder político. A pesquisa contribui para o debate acadêmico e institucional sobre o tema, oferecendo subsídios para a formulação de políticas públicas que fortaleçam a autonomia investigativa e, consequentemente, a justiça criminal no Brasil, buscando uma atuação mais livre de pressões externas.

Palavras-chave: Polícia Judiciária, autonomia, Poder Executivo, interferência política, burocracia.

ABSTRACT

The subordination of the Judicial Police to the Executive Branch raises fundamental questions about its autonomy and impartiality in conducting criminal investigations. The hierarchical dependence of the Judicial Police on the Executive may undermine both institutional efficiency and public trust, making investigations vulnerable to political interference and external pressures that can distort the pursuit of the justice. The limitation of police autonomy in a context where political decisions may override technical criteria harms the impartiality necessary for the effective realization of impartial and effective criminal justice. When analyzing Article 144 of the 1988 Brazilian Federal Constitution, which establishes the Judicial Police as part of the Executive Branch, and correlating it with Max Weber's theory of bureaucracy, one observes the fragility of police autonomy within the state apparatus. Max Weber, in his theory, emphasizes the importance of bureaucracy as a rational and impersonal structure of public administration, where decision-making should be guided by technical criteria rather than external influences. However, as highlighted by Gabriela Lotta in her recent studies, this idealized vision of an impartial bureaucracy is often compromised in practice, especially in organizations that rely on political decisions for resource allocation and priority setting. This theoretical reflection reveals the contradiction between the desired bureaucratic model and the reality of the subordination of the Judicial Police to the Executive, making it essential to reconsider its structural autonomy. This research aims to evaluate the implications of this subordination in the legal, political, and social context, focusing on the performance of the Judicial Police in the Integrated Security Area 19 (AIS-19) in Ceará. To gain a deeper understanding of how hierarchy and political subordination affect the autonomy of police officers, a quantitative methodology was used, applying questionnaires to police chiefs in the region. The research sought to capture their perceptions of the impact of the organizational structure and political influences on criminal investigations and their ability to act independently and impartially. Furthermore, the research also examines legislative proposals that aim to detach the Judicial Police from the Executive Branch, reflecting on the model adopted by other independent institutions, such as the Public Defender’s Office, which serves as an example of autonomy in the exercise of its functions. Analyzing these experiences offers important insights into strengthening the independence of police forces in Brazil and the need for legislative and structural reforms to ensure greater functional autonomy. The findings indicate that the subordination of the Judicial Police to the Executive compromises the impartiality of investigations and reinforces the need for reforms in the current model. Political subordination interferes with the objectivity of investigations, often directing them according to the interests of those in political power. The research contributes to the academic and institutional debate on the subject, providing insights for the formulation of public policies that strengthen investigative autonomy and, consequently, criminal justice in Brazil, seeking a more independent performance free from external pressures.

Keywords: Judicial Police, autonomy, Executive Branch, political interference, bureaucracy.

LISTA DE GRÁFICOS

		PP.
Gráfico 1	Ano de Admissão do Participante na PCCE	61
Gráfico 2	Frequência de conflitos entre a polícia judiciária e outras instituições públicas	62
Gráfico 3	Tentativas de interferência na tomada de decisão de delegados de polícia	63
Gráfico 4	Correlação entre conflitos externos e assédio institucional interno	65
Gráfico 5	Avaliação da autonomia da polícia judiciária em relação ao Poder Executivo	66
Gráfico 6	Impacto da estrutura hierárquica da polícia civil na eficiência e autonomia do delegado	67
Gráfico 7	Impacto da autonomia financeira na eficiência da Polícia Civil	69
Gráfico 8	Impacto da autonomia administrativa na eficiência da polícia civil	71
Gráfico 9	Impacto da autonomia da polícia judiciária na eficiência e *accountability*	72
Gráfico 10	Impacto da nomeação por lista tríplice na autonomia e eficiência da polícia judiciária	74

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIS	Área Integrada de Segurança
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
DECASP	Delegacias de Polícia de Crimes contra a Administração e Serviços Públicos
DEPRIM	Delegacia de Crimes Contra a Propriedade Imaterial
PCCE	Polícia Civil do Estado do Ceará
PDI	Polícia de Investigações
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
ScieLO	*Scientific Electronic Library Online*
STF	Supremo Tribunal Federal
SUPESP	Superintendência de Pesquisa e Estratégia de Segurança Pública

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO *14*

1.1 Problema de pesquisa *17*

1.2 Objetivos *17*

1.2.1 Objetivo geral *17*

1.2.2 Objetivos específicos *17*

1.2.3 Perspectiva metodológica *18*

1.3 Justificativa e relevância da pesquisa *19*

1.4 Estrutura do trabalho *21*

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA *22*

2.1 Fundamentos Jurídicos e Administrativos da Subordinação da Polícia Judiciária ao Poder Executivo *22*

2.1.1 Da nova burocracia estatal *22*

2.1.2 A estrutura constitucional da Polícia Judiciária no Brasil *28*

2.1.3 A legislação infraconstitucional e os mecanismos de controle administrativo *33*

2.1.4 Reflexos da vinculação ao Poder Executivo na autonomia funcional *35*

2.2. Reformas Institucionais e Modelos de Autonomia da Polícia Judiciária *39*

2.2.1Propostas de reforma para a Polícia Judiciária no Brasil *39*

2.2.2 Viabilidade jurídica e política da implementação da autonomia *41*

2.2.3. Riscos e instrumentos de controles administrativos permeados pelo Estado Democrático de Direito *51*

3 METODOLOGIA *55*

3.1 Caracterização da pesquisa *55*

3.2 Instrumento de coleta de dados *56*

3.3 Lócus da pesquisa *58*

3.4 Tratamento e análise dos dados *58*

4 ANÁLISE SITUACIONAL *60*

4.1 Aspectos demográficos *61*

4.2 Percepção dos Delegados em relação à autonomia funcional *61*

4.3 Percepção dos Delegados em relação a autonomia institucional *65*

5 PRODUTO TÉCNICO-TECNOLÓGICO *76*

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS *77*

REFERÊNCIAS *80*

APÊNDICE A *88*

APÊNDICE B *89*

APÊNDICE C *91*

1 INTRODUÇÃO

Quando se fala em serviços públicos, é importante ter uma percepção de confiança da população com o órgão e seu serviço prestado, nesse sentido, notamos que cerca de 62% da população brasileira não confia em sua polícia (Silva, 2010). Nessa compreensão, inúmeros fatores podem influir nessa concepção da sociedade frente à polícia: corrupção, forte militarismo incutido, abuso de autoridade e ainda interferências governamentais no andamento das políticas públicas de segurança pública, estes são alguns dos fatores que podem explicar o resultado da pesquisa.

No que toca a eventual interferência governamental, segundo Lotta et al. (2023), uma das principais formas de controle político ante a burocracia estatal seria a possibilidade de nomeação de cargos superiores, assim como mecanismos de controle organizacionais, que vão desde a reestruturação de instituições a procedimentos de monitoramento. Tal observação compreende a Polícia Judiciária, que é chefiada por um delegado indicado pelo Governador do Estado.

Esse cenário é especialmente preocupante em um Estado Democrático de Direito, no qual a autonomia burocrática das instituições é vital para a preservação da imparcialidade e da segurança jurídica. Essa falta de autonomia coloca em risco a credibilidade das investigações e enfraquece a confiança da sociedade nas instituições que deveriam assegurar a proteção dos direitos fundamentais e a manutenção da ordem pública, mesmo porque, após o cometimento de um crime, na prática, a Polícia Judiciária é o primeiro contato dos envolvidos com o Estado, sendo o primeiro órgão a assegurar os direitos e garantias fundamentais.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 144, confere à Polícia Judiciária a responsabilidade pela investigação criminal, atribuindo-lhe um papel central no processo de proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos. No entanto, sua vinculação direta ao Poder Executivo cria um ambiente no qual sua autonomia está constantemente ameaçada, permitindo que interesses políticos interfiram no curso das investigações. Tal subordinação compromete não apenas a credibilidade ideal das investigações, mas também a confiança da sociedade nas instituições responsáveis pela aplicação da justiça, especialmente quando há evidências de manipulação ou interferência externa, como recentemente foi visto durante o governo do ex-presidente da república Jair Bolsonaro.

Nesse contexto, o debate sobre a autonomia da Polícia Judiciária adquire uma relevância ainda maior, especialmente à luz da teoria da burocracia moderna. Max Weber

(1982), ao estudar a burocracia no final do século XIX e início do século XX, enfatizou a importância da racionalização e da profissionalização das organizações públicas para o funcionamento eficiente do Estado. A burocracia, segundo Weber, é o instrumento através do qual o Estado pode organizar e coordenar suas ações de maneira racional e previsível, assegurando que os funcionários sigam normas e regras claras, independentemente de influências externas, especialmente políticas.

A constituição da burocracia moderna, então, foi um processo orientado politicamente com o objetivo de criar capacidades administrativas que aumentassem a eficiência do aparato estatal e que garantisse o que se denomina modernamente de *accountability* republicana – ou seja, uma administração pública responsável e transparente no manejo dos recursos públicos e na operação de suas atividades, sendo de fácil fiscalização por membros da sociedade e/ou outros órgãos públicos. Contrariando o senso comum, que muitas vezes associa burocracia à ineficiência, a administração burocrática deve ser compreendida como um mecanismo que, quando bem estruturado, é essencial para a probidade e a boa governança.

No caso da Polícia Judiciária, uma boa administração burocrática garantiria a eficiência necessária para a condução das investigações criminais e traria maior confiabilidade da população no sistema de persecução penal. No entanto, a subordinação da polícia ao Poder Executivo impede a implementação de uma burocracia plenamente funcional e tecnicamente competente, uma vez que decisões cruciais, como nomeações, remoções e promoções dentro da polícia, estão sujeitas a influências políticas. Em vez de servir ao interesse público, as ações da polícia podem ser moldadas por conveniências eleitorais ou interesses pessoais de figuras no poder, comprometendo a credibilidade da instituição.

Nesse sentido, a autonomia da Polícia Judiciária se torna essencial para que o órgão possa operar de maneira eficiente e livre de pressões políticas, assegurando a aplicação imparcial da justiça. Esse debate já tem sido realizado no âmbito político a partir de propostas de desvinculação da Polícia Judiciária do Poder Executivo, por meio de Emenda à Constituição (PECs), que visa garantir maior autonomia financeira, administrativa e funcional. A implementação dessas reformas permite que a polícia realize suas investigações com isenção, sem interferências externas, pautada exclusivamente pelo interesse público e pelo respeito aos direitos fundamentais.

Propomos nesse trabalho uma investigação acerca da legislação envolta a Polícia Judiciária, notadamente às normas constitucional que revestem o vínculo com o Poder Executivo, e, buscando dentro da realidade da Polícia Civil do Ceará, por meio de questionário junto às autoridades policiais daquele estado, eventuais interferências na condução das

investigações e na própria gestão da instituição, como seu aparelhamento pessoal e material, e, a percepção dos entrevistados sobre a autonomia do cargo no seu mister, ou seja, entregar ao titular da ação penal uma investigação de qualidade, sem qualquer tipo de ingerência e atendendo às garantias constitucionais de todos os envolvidos.

Cumpre ainda mencionar que as reflexões contidas nessa dissertação partem de um esforço de revisão de literatura feito a partir das bases científicas do ScielO, Google Acadêmico e base de teses e dissertações da CAPES, e, nesse sentido, o estado da arte acerca da autonomia da Polícia Judiciária foi apurado.

Em relação ao estado da arte, observa-se parca literatura sobre o tema, notadamente pois muito do debate se intensifica quando se confundem os institutos jurídicos da independência e autonomia (Pereira, 2015), e, como foi visto no decorrer desta dissertação, esta última não se propõe à separação da Polícia Judiciária do Poder Executivo, senão a implementação de medidas burocráticas visando maior autonomia e afastamento de ingerências governamentais, em busca de maior eficiência institucional.

Nesse sentido, percebem-se diversos autores que encampam a possibilidade de autonomia da Polícia Judiciária (Barros Filho, 2011; Corrêa, 2024; Nelson, 2023; Vallah, 2015; Cazzetta Jr., 2011; Ribeiro, 2015; Rocha, 2004; Pereira, 2015 v.g.), evidenciando abusos e interferências dos governantes em face das autoridades responsáveis pela investigação das infrações penais. Não obstante, observa-se, ainda em pesquisa realizada acerca da recente independência funcional, administrativa e financeira da Defensoria Pública, falhas de *accountability* e redução de eficiência após a conquista, conforme pesquisas de Buta, Teixeira e Fernandes.

Procurou-se ainda analisar o tema diante das pesquisas realizadas por Bauer (2021), Becker (2024), Lotta (2023), Karcher (2018) e O'leary (2017), que analisam a intrigante relação entre políticos e burocratas, e, principalmente as tentativas e meios de controles colocados à disposição dos primeiros que podem interferir diretamente na eficiência dos burocratas, assim como estes passam a agir de modo a driblar as decisões políticas impostas institucionalmente, até mesmo sabotando ou de forma clandestina contrariando decisões políticas, num conceito de "*guerrilla government"*, este cunhado por O'Leary (2017).

Tais apontamentos foram testados por meio de questionário disposto aos delegados de polícia civil do estado do Ceará, mais precisamente na Área Integrada de Segurança - AIS 19, que engloba as delegacias regionais de Juazeiro do Norte, Crato e Brejo Santo, onde foi avaliada a possibilidade de ampliação de eficiência ante os institutos propostos pela autonomia.

Diante disso, a partir desse estudo, foram investigados os limites da autonomia da polícia judiciária no exercício de suas atividades diante de sua subordinação ao Poder Executivo. A pesquisa partiu inicialmente de uma reflexão acerca da legislação envolta à Polícia Judiciária, notadamente às normas constitucionais que revestem o vínculo com o Poder Executivo.

Ademais, ao final deste trabalho, foi entregue como produto técnico-tecnológico desse trabalho um *policy brief*, o qual propõe uma melhoria da burocracia estatal frente à autonomia das instituições de Polícia Judiciária, quais sejam, Polícias Civis e Federal, almejando alçá-las como funções essenciais à justiça, como de fato o são.

1.1 Problema de pesquisa

Diante do que foi exposto na introdução, cabe averiguar as causas jurídicas e fáticas da subordinação da Polícia Judiciária ao Poder Executivo. Dessa forma, este trabalho pretende responder à seguinte pergunta: Quais são as implicações da subordinação da Polícia Judiciária ao Poder Executivo nos contextos jurídico, político e social decorrentes dessa estrutura na Área Integrada de Segurança (AIS) 19 estado do Ceará?

1.2 Objetivos

1.2.1 Objetivo geral

Identificar quais são as implicações da subordinação da Polícia Judiciária ao Poder Executivo, evidenciando as consequências jurídicas, políticas e sociais decorrentes dessa estrutura e os impactos da intervenção política sobre a eficácia e imparcialidade das funções investigativas da instituição na Área Integrada de Segurança (AIS) 19 estado do Ceará.

1.2.2 Objetivos específicos

- Examinar a legislação constitucional e infraconstitucional que define a vinculação da Polícia Judiciária ao Poder Executivo, destacando os mecanismos de controle e subordinação estabelecidos;

- Analisar as possibilidades jurídicas e políticas de implementação de maior autonomia administrativa, financeira e funcional para a Polícia Judiciária, considerando propostas de reforma institucional;
- Expor a percepção dos delegados de polícia do estado do Ceará sobre a subordinação da Polícia Judiciária ao Poder Executivo, investigando como essa estrutura influencia a independência nas investigações e o cumprimento de suas funções institucionais.
- Apresentar um *Policy Brief* como produto técnico, contendo informações e orientações sobre formas de aumento de autonomia na instituição.

1.2.3 Perspectiva metodológica

Inicialmente, procedeu-se à pesquisa bibliográfica com o propósito de aprofundar a compreensão acerca dos principais conceitos, bem como dos fundamentos jurídicos e administrativos inerentes à subordinação da polícia ao Poder Executivo. Ademais, exploraram-se as contribuições de diversos autores no que concerne às reformas institucionais, aos diferentes modelos de autonomia da Polícia Judiciária, às propostas de reestruturação da instituição, à viabilidade da implementação da autonomia, bem como aos riscos e instrumentos de controle administrativo associados a esse processo.

Com base nesse referencial teórico, realizou-se a aplicação de um questionário virtual direcionado à totalidade dos delegados de polícia, abrangendo delegados regionais, municipais e de delegacias especializadas, totalizando um universo de 39 profissionais que integram à Área Integrada de Segurança 19, dos quais se obteve um conjunto de 23 respostas. O questionário, composto por oito questões, foi elaborado pelo próprio autor desta pesquisa, visando coletar informações pertinentes à investigação.

Os dados obtidos foram organizados e analisados de acordo com as questões propostas, iniciando-se pelo exame dos parâmetros demográficos dos respondentes. Por fim, como produto técnico-tecnológico desta dissertação, foi apresentado o *Policy Brief*, seguido das considerações finais, sintetizando os achados e reflexões decorrentes da construção deste estudo.

1.3 Justificativa e relevância da pesquisa

A justificativa para o presente projeto baseia-se na necessidade de abordar e repensar a subordinação da Polícia Judiciária ao Poder Executivo no Brasil, uma realidade que pode colocar em risco a eficiência e a imparcialidade das investigações criminais, isso quando se pensa na teoria da burocracia moderna proposta por Max Weber (2004). Esse cenário ganha contornos ainda mais preocupantes quando inserido no contexto de um Estado Democrático de Direito, onde a autonomia das instituições públicas é fundamental para garantir a justiça e a proteção dos direitos dos cidadãos.

A Polícia Judiciária, conforme estabelecido pela Constituição Federal de 1988 em seu artigo 144, é a instituição responsável pela investigação criminal, desempenhando um papel crucial na proteção dos direitos fundamentais e na manutenção da ordem pública. No entanto, a sua subordinação ao Poder Executivo tem gerado uma série de desafios que afetam diretamente a credibilidade das investigações e a confiança da população nas instituições públicas. A interferência política constante, especialmente em decisões estratégicas como nomeações, promoções e remoções de delegados, compromete a imparcialidade das investigações, abrindo espaço para a manipulação por interesses particulares.

Diante desse cenário, o debate sobre a autonomia da Polícia Judiciária torna-se não apenas relevante, mas essencial. A teoria da burocracia moderna, oferece uma importante reflexão sobre como as organizações públicas devem ser estruturadas para funcionarem de forma racional e eficiente. Weber (2004) argumentava que uma burocracia bem organizada deveria ser protegida de influências políticas para garantir que suas decisões fossem tomadas com base em normas técnicas e no interesse público, e não por interesses externos. Quando aplicada à realidade da Polícia Judiciária, a burocracia moderna permitiria uma gestão técnica, isenta e comprometida com a aplicação da justiça de forma imparcial.

No entanto, a subordinação direta ao Poder Executivo faz com que a Polícia Judiciária não opere como uma organização plenamente burocrática e profissional. Ao contrário do que se espera em uma administração pública eficiente, o controle político sobre questões administrativas, como promoções e alocações de recursos, interfere diretamente na capacidade da polícia de realizar investigações independentes e técnicas. Isso resulta em um ambiente institucional no qual as investigações podem ser comprometidas por conveniências políticas ou eleitorais, enfraquecendo o sistema de justiça e minando a confiança da população.

A ausência de autonomia administrativa, financeira e funcional também limita a capacidade da Polícia Judiciária de modernizar-se e adaptar-se às demandas sociais. A

vinculação ao Poder Executivo torna a instituição dependente das prioridades governamentais, que nem sempre estão alinhadas com as necessidades de uma investigação justa e imparcial.

A proposta deste projeto, portanto, é investigar a legislação que define a relação da Polícia Judiciária com o Poder Executivo, assim como as nuances sociais e práticas do contexto jurídico, ampliando a discussão com um questionário que verificará a realidade do estado do Ceará. A escolha desse estado se justifica pela intenção de analisar localmente os efeitos dessa estrutura de subordinação sobre a condução das investigações criminais e a gestão dos recursos humanos e materiais da polícia. Através da aplicação de questionários aos delegados de polícia do estado do Ceará, será possível entender como essa relação afeta diretamente a independência das investigações e a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

Além disso, o projeto visa examinar as possibilidades jurídicas e políticas para a implementação de uma maior autonomia administrativa, financeira e funcional para a Polícia Judiciária. Verificaremos ainda as propostas de desvinculação da instituição do Poder Executivo, por meio de Propostas de Emenda Constitucional (PEC) em andamento, que almejam conferir à Polícia Civil e à Polícia Federal uma autonomia semelhante à de outras instituições essenciais à justiça, como a Defensoria Pública. A independência dessas instituições seria crucial para garantir investigações isentas e para proteger tanto os investigados quanto a sociedade de manipulações políticas.

Portanto, este projeto justifica-se pela necessidade de uma reforma institucional que fortaleça a Polícia Judiciária, garantindo-lhe autonomia para que possa exercer suas funções com base apenas na legalidade.

Tal proposição, revela-se ainda de grande importância social, haja vista que sendo à Polícia Judiciária geralmente o primeiro órgão estatal que garante direitos aos cidadãos após o cometimento de um crime, revestir tais órgãos investigativos de autonomia apenas garantiria um atendimento ao cidadão mais republicano e imparcial, garantindo que uma futura ação penal esteja livre de qualquer ingerência governamental.

Ademais, verifica-se uma notável escassez de estudos direcionados a essa temática, especialmente no contexto geográfico em que a pesquisa foi conduzida, o município de Juazeiro do Norte, Ceará. A ausência de análises aprofundadas e de informações concretas sobre o assunto reforça a pertinência e a relevância desta investigação, que busca preencher essa lacuna acadêmica e contribuir significativamente para o avanço do conhecimento na área.

O presente estudo também se reveste de uma justificativa de ordem pessoal, uma vez que seu autor exerce a função de autoridade policial no estado do Ceará, sendo sua vivência profissional um elemento crucial para a percepção das dificuldades inerentes à vinculação

direta da instituição ao Poder Executivo. Dentre esses desafios, destaca-se a limitação da autonomia institucional, aspecto que constitui o cerne desta investigação, permitindo uma abordagem fundamentada na experiência prática aliada à análise teórica.

1.4 Estrutura do trabalho

No capítulo segundo temos a fundamentação teórica dessa dissertação, que materializou o estado da arte, fazendo um levantamento dos estudos mais recentes sobre o tema, assim como revisitou as teorias e estudiosos mais relevantes para o campo de estudo, trazendo conceitos fundamentais para assimilação do tema e discutindo diferentes abordagens teóricas distintas, demonstrando assim a relevância do tema para à sociedade.

No capítulo terceiro temos a metodologia utilizada nessa dissertação, onde se descreve o caminho utilizado por este mestrando para conduzir a pesquisa. Através da mesma, foram detalhados os métodos, técnicas e procedimentos utilizados para coletar e analisar os dados aqui utilizados, permitindo a validade e confiança dessa pesquisa. Cite-se que metodologia aqui adotada mostra-se coerente com o referencial teórico e objetivos traçados.

No quarto capítulo temos a análise situacional, ou seja, lá foram apresentados e analisados os dados obtidos através de questionário realizado com delegados de polícia pertencentes à AIS 19 do estado do Ceará. O referido capítulo mostra-se relevante diante do fornecimento de informações diretas de participantes do fenômeno estudado, contribuindo significativamente para a validação de hipóteses, compreensão de tendências e análise comparativa.

Temos no capítulo cinco a apresentação do produto técnico-tecnológico por meio de um *policy brief*, em que são propostas medidas administrativas para os tomadores de decisão a fim de aprimorar a compreensão de autonomia institucional e a importância desta para a garantia de um serviço público mais eficiente.

Por fim, no capítulo seis temos as considerações finais com a percepção deste discente acerca da pesquisa realizada e resultados apresentados, destacando mais uma vez a importância do tema aqui proposto.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Fundamentos Jurídicos e Administrativos da Subordinação da Polícia Judiciária ao Poder Executivo

2.1.1 Da nova burocracia estatal

Antes de adentrar nas minúcias acerca da autonomia de órgãos públicos, faz-se necessário entender o que gerou eventual necessidade. O tema da burocracia vem sendo cada vez mais revisitado, notadamente diante das novas relações e complexidades envolvendo às dinâmicas da Administração Pública, principalmente quando levamos em conta as exigências cada vez maiores de eficiência, transparência e controle interno e social das instituições públicas.

Max Weber (2004) aponta com clareza a definição e características para um bom funcionamento da burocracia moderna, sendo relevante destacar a existência de setores de atuação definidos e estáveis, organizados por leis ou regulamentos administrativos, com tarefas distribuídas de maneira fixa e oficial, com a autoridade sendo delimitada por normas rígidas. O cumprimento dessas funções depende de um sistema normativo que estabelece quem está qualificado para desempenhá-las.

Ademais, aponta-se ainda a especialização e qualificação, onde a burocracia exige dos seus funcionários uma formação especializada e qualificada. Tanto no setor público quanto no privado, é cada vez mais comum a necessidade de uma preparação técnica aprofundada para o desempenho das funções, e, decisivamente a administração burocrática segue normas gerais que são relativamente estáveis e que podem ser aprendidas. O conhecimento técnico dessas regras é um saber especializado dos funcionários, seja na administração pública ou empresarial. A burocracia moderna exige que a gestão de cargos e decisões seja feita com base em normas gerais, em vez de decisões casuísticas.

Muito embora a burocracia sempre seja alvo de críticas populares, esta é indispensável para o modelo democrático atual, isso, considerando-a como processo de racionalização e profissionalização de todas as organizações no mundo contemporâneo, e, ao se falar em Administração Pública, aglutina-se ainda a ideia de algum grau de estabilidade (Abrucio; Loureiro, 2018). A burocracia, aperfeiçoada por Weber (1982) no século XIX concentra-se na rigidez da lei e regulamentos, observando-se posições hierárquicas rígidas de cargos e funções,

regulando de forma estrita a atividade de cada um dos componentes das cadeias de comando. Concentram-se ainda os poderes e técnicas em pequenas sessões ou cargos específicos.

Tomando por base o avanço da Polícia Federal como instituição pós Constituição Federal, destacando-se em relação às Polícias Judiciárias estaduais, e, demonstrando ainda a importância da burocracia no combate aos influxos governamentais, assim se expressa Rocha (2004):

> Vale observar uma noção política básica, da importância da burocracia como pessoal permanente e gestor dos órgãos de Estado. De maneira simples, se não é a burocracia quem necessariamente governa, sem a burocracia não se governa. Se este pessoal permanente recebe sua "técnica" e *modus operandi* de outra matriz, e, seus controladores não dominam a estas rotinas, pode-se dizer que o poder de influência da "assistência técnica" será bastante considerável. Seguidas rotinas de "modernização e aperfeiçoamento" foram executadas no cargo policial a serviço da União, especialmente após a sua nacionalização (Rocha Beakline, 2004, p. 90).

Para melhor compreensão das relações entre os administrados e a Administração Pública, esta que representa o Estado, e, conforme Bourdieu (2014) realizando uma releitura da teoria weberiana, seria o que se poderia chamar de “campo administrativo” ou “campo da função pública”, como sendo um espaço de possessão do monopólio da violência física e simbólica legítima. Prossegue o célebre cientista francês, passando para uma análise da tradição marxista afirmando que o Estado não seria um aparelho orientado para o bem comum, mas sim um instrumento de coerção.

Nesse contexto, é importante compreender que a modernização burocrática teve um marco decisivo com a Revolução Francesa, momento em que, conforme o célebre discurso de Robespierre, o burocrata deixou de servir à Coroa para tornar-se um servidor efetivamente do povo (Longo, 2017). Nesse sentir, que se questiona se materialmente tais conceitos vêm sendo aplicados na burocracia brasileira, ou, se os burocratas, e, porque não dizer o serviço “público” em verdade serve a governança política, resgatando aqui o pensamento de Bourdieu (2014), ou seja, de que o aparato estatal serviria em verdade como um espaço de manutenção do poder instituído.

Observa-se inclusive que o tema já é uma preocupação recorrente em democracias mais antigas e estáveis, não à toa Woodrow Wilson, ex-presidente dos Estados Unidos propôs um novo paradigma administrativo para mitigar a corrupção e a ineficiência, defendendo uma separação clara entre política e administração. Inspirado pelo *Pendleton Act* (1883), que buscava um serviço civil meritocrático, Wilson argumentou que os políticos deveriam definir diretrizes e prioridades, enquanto os burocratas, protegidos de interferências políticas, executariam essas diretrizes com base em conhecimento técnico. Seu modelo baseia-se na

distinção entre decisões políticas e administrativas, conferindo neutralidade à administração e afastando-a das disputas políticas, garantindo assim maior eficiência e imparcialidade no serviço público (Wilson, 2005).

Também nesse sentido, Lotta (2017), refletindo acerca da burocracia, compreende que o modelo weberiano tradicional vem perdendo espaço para a complexidade dos novos tempos, notadamente pensando nas novas relações travadas entre setor público e privado e entre os diferentes órgãos públicos. Para a renomada autora, a ideia de gestão pública engessada baseada em hierarquia e cadeia de comando, vem perdendo espaço para uma gestão autônoma, flexível e que atenda as demandas da eficiência.

A discussão, inclusive, extrapola o campo meramente jurídico: passando a uma compreensão filosófica do tema, Thadeu Weber (2013), analisando as divergentes noções de justiça de Kant e Rawls, observa que a noção de justiça para John Rawls não se origina exclusivamente da moral, mas sim de fundamentos de ordem política/positivada, e, o que é bem deve-se adequar a tais concepções. Kant, por sua vez, opta pelo bem em si da verdade, sendo a concepção de justo meramente moral.

Tais discussões vêm eclodindo notadamente em nosso contexto atual de extremismos políticos. Oliveira e Marques (2024) ao comentarem sobre *deep state* (estado profundo), onde, os governos e/ou classes dominantes com influência direta sobre o Estado corroem as instituições da democracia liberal, visando assim uma perpetuação de poder, destacam que tais desgastes institucionais decorrem de políticas públicas socialmente excludentes, e, a polícia, instituição dotada de forte controle social é palco e candidato fortíssimo a interferências de tais características.

Preocupa-se aqui com o remonte do patrimonialismo brasileiro, e, para Werner (2017) tais concentrações de poder serviriam apenas de instrumento de manutenção de nosso modelo de interdependência das relações público-privadas, estando assim, o erário e os órgãos públicos à disposição das elites. Abramovay e Lotta (2022) trazem ainda o conceito de tecnocracia, no contexto do patrimonialismo, onde, afirmam que as elites fazem verdadeiros malabarismos para justificar o injustificável, promovendo garantias ao *status quo* e a continuidade do uso da máquina pública para as elites burocráticas e fins privados. Fazendo um paralelo com o Ministério Público, Arantes (2002) destaca esse patrimonialismo através de processos endógenos que aproximaram os promotores e procuradores da política, ao invés de distanciar-se desde sua independência.

A referida burocracia, em plena eficiência, nos parece algo como utópico diante dos influxos trazidos pela política num contexto democrático, notadamente quando pensamos numa

exigência que a burocracia moderna caminhe por meio de decisões estritamente técnicas e pautadas por normas gerais, mormente quando se verifica que há constantes tentativas políticas de controle dos órgãos e agências estatais, principalmente visando uma perpetuação de poder é em verdade um enfraquecimento da democracia.

Para Lotta et al. (2023) a evidente relação/disputa de poder entre políticos e burocratas leva ainda uma intensa discussão acadêmica, principalmente analisando às tentativas de controle da burocracia por meio de atos políticos e ainda às formas de reação dos burocratas dentro das possibilidades democráticas.

Nessa compreensão, fica evidente que a Polícia Judiciária pela própria função que exercita, qual seja, a de reprimir a criminalidade, tem forte apelo social e político, e, como forma evidente de controle social pode ser utilizada como massa de manobra ideológica e perpetuação de um grupo político. Ora, é evidente a escassez de recursos materiais e pessoais dos órgãos de segurança pública frente a quantidade de crimes, então, também é evidente a determinação governamental para a perseguição de proteção de bens jurídicos específicos ou de interesse das forças políticas dominantes numa malversação do referido órgão público.

Lotta et al. (2023) aponta as possibilidades reacionárias dos burocratas, como forma de enfrentamento às tentativas de controle político. As ações dos burocratas podem frequentemente ser interpretadas como respostas diretas às formas de controle político, da mesma maneira que as estratégias adotadas pelos políticos podem surgir em reação ao comportamento burocrático.

Na verdade, a relação entre políticos e burocratas é muito mais intrincada e multidimensional do que essa abordagem sugere (Peters, 1979). A tentativa de controle político sobre a burocracia é um elemento central da dinâmica democrática, em que os políticos procuram diversas formas de influenciar ou moldar o comportamento da administração pública. Nesse processo, políticos podem tentar conquistar a lealdade dos burocratas (Bauer; Becker, 2020), ou, em alguns casos, marginalizá-los ou colocá-los em segundo plano (Bauer et al., 2021). Por outro lado, os burocratas também não são atores passivos, eles têm à sua disposição várias ferramentas e estratégias para resistir ou contornar essas tentativas de controle político, como destacado por O'leary (2017). Assim, essa relação é caracterizada por um jogo constante de negociação, em que ambas as partes buscam maximizar suas influências e agendas.

Estudos mais recentes que investigam o papel da burocracia e sua interação com os líderes políticos em regimes democráticos mostram uma diversidade de métodos pelos quais os políticos tentam exercer controle sobre a burocracia e o impacto que essas ações têm sobre a governança (Lewis, 2009; Bersch; Lopez; Taylor, 2022). Um dos meios mais comuns de

controle é através das nomeações políticas, que influenciam significativamente o funcionamento dos governos ao inserir agentes alinhados com as prioridades políticas em posições estratégicas. No entanto, os políticos não se limitam a esse tipo de controle; eles também utilizam mecanismos formais de supervisão, tanto preventivos (ex-ante) quanto corretivos (ex-post), como a reestruturação de órgãos e a criação de processos de monitoramento e avaliação para garantir que a burocracia atue em conformidade com os seus interesses, conforme Lotta et al. (2023).

Esses mecanismos de controle político sobre a burocracia são cruciais para a manutenção de um equilíbrio de poder dentro do sistema democrático. Enquanto os políticos buscam afirmar sua autoridade e assegurar a implementação eficaz de suas agendas, os burocratas, com sua expertise técnica e conhecimento institucional, possuem uma posição privilegiada que lhes permite influenciar a forma como essas políticas são executadas. Esse equilíbrio delicado entre controle e autonomia caracteriza a relação político-burocrática em democracias modernas, exigindo constante adaptação e negociação por ambas as partes.

Lotta et al. (2023) traz ainda estudos que verificam diversos comportamentos pelos quais os burocratas se valem para driblar eventuais políticas públicas impostas pelos políticos, nesse contexto, destacam-se práticas de lealdade, negligência de atividades e saída da organização. Outros estudos indicam ainda que burocratas respondem às ordens políticas aceitando o trabalho imposto, fugindo e até mesmo sabotando (*working, shirking, sabotagem, respectivamente).* O comportamento dos burocratas pode variar significativamente, oscilando entre a colaboração plena com as diretrizes superiores e a resistência ativa. Em alguns casos, esses funcionários públicos trabalham de maneira alinhada com os objetivos da organização e em conformidade com as ordens dos seus superiores. No entanto, há situações em que alguns burocratas atuam como "sabotadores institucionais", buscando minar políticas ou decisões com as quais discordam, sem que isso seja percebido pelas suas chefias imediatas. O conceito de "*guerrilla government*", desenvolvido por O'leary (2017), descreve precisamente esses burocratas que, em desacordo com as orientações políticas, agem de forma clandestina para obstruir ou contrariar decisões políticas que consideram inadequadas.

Essas estratégias de sabotagem podem incluir desde pequenas ações de desobediência até formas mais organizadas de resistência interna. Mais recentemente, estudos têm demonstrado que, em resposta ao controle político, os burocratas desenvolvem uma série de mecanismos de resistência. Por exemplo, Ingber (2018) destaca como, em determinados contextos, os burocratas podem articular uma forma de resistência passiva às políticas

impostas, limitando a eficácia das medidas sem necessariamente desrespeitar abertamente as regras.

Lotta (2023) observa contudo que, embora essas pesquisas tenham avançado na compreensão das reações burocráticas ao controle político, é importante notar que elas se concentram principalmente em contextos democráticos, onde tanto o controle quanto as respostas ocorrem dentro dos limites das normas oficiais, o que não se mostra ético, senão ilegal quando trazemos para os parâmetros dos estatutos administrativos da polícia judiciária ou mesmo sob ditamos criminais, podendo tais agentes inclusive incorrerem em crimes, haja vista tais órgãos não possuírem autonomia ou independência funcional.

Não obstante tais mecanismos quase que proativos dos burocratas, não podemos olvidar a possibilidade de retaliação a tais servidores públicos, ante à ausência de mecanismos normativos de proteção aos burocratas que de certa forma tentem diligenciar de forma afrontosa a políticas governamentais. Ademais, como vimos nas características essenciais a burocracia moderna, é peculiar ao bom funcionamento das instituições públicas a ausência de interferências externas e/ou internas no exercício do mister dos agentes públicos.

A par dessa estrutura da burocracia da Administração Pública, voltando-se os olhares à Polícia Judiciária, como uma instituição estatal, esta tem evoluído ao longo da história, sendo moldada por fatores históricos, culturais, socioeconômicos e até religiosos. Esses elementos refletem as demandas e os valores de cada época, influenciando diretamente na sua organização e atuação. No Brasil, a Constituição de 1988 trouxe uma estrutura jurídica que atribui à Polícia Judiciária um papel central no sistema de justiça penal, com responsabilidades que incluem a investigação de infrações penais e o suporte ao Poder Judiciário. Diferente da Polícia Militar, que possui uma função preventiva, a Polícia Judiciária desempenha uma função repressiva e investigativa, sendo essencial para a manutenção da ordem pública e a responsabilização dos infratores, sempre dentro dos limites da legalidade.

Dada a importância da Polícia Judiciária na efetivação de direitos e garantias fundamentais, estudiosos como Barros Filho (2011), Corrêa (2024) e Nelson (2023) têm debatido a necessidade de conferir maior autonomia a essa instituição, particularmente no que tange à sua gestão financeira e administrativa. Isso seria uma forma de assegurar que as investigações sejam conduzidas de maneira técnica e imparcial, sem interferências políticas ou sociais, garantindo, assim, que o Ministério Público, titular da ação penal, tenha acesso a informações suficientes para prosseguir com a ação judicial. O debate sobre essa autonomia reflete uma preocupação com a integridade das funções da polícia, que deve atuar como um

filtro investigativo, capaz de direcionar o processo penal de forma justa e eficiente, resguardando os direitos de todos os envolvidos.

Refletindo sobre uma possível autonomia das agências estatais, mormente pensando na Polícia Judiciária como órgão de extrema importância para efetivação de direitos e garantias fundamentais, assegurando um filtro investigativo e trazendo ao titular da ação penal, qual seja, o Ministério Público, elementos suficientes para o prosseguimento de uma ação penal sem qualquer influxo político ou social, faz-se importante debater acerca da possibilidade de conferir maior autonomia.

2.1.2 A estrutura constitucional da Polícia Judiciária no Brasil

O conceito de polícia, em sentido amplo, tem sido continuamente ajustado e redefinido ao longo da história, influenciado por diversos fatores contextuais, como as mudanças históricas, culturais, socioeconômicas e até mesmo religiosas, características de cada época e sociedade. Tais fatores moldaram as instituições de polícia de acordo com as necessidades e valores de cada período, refletindo a evolução das demandas sociais e políticas. Conforme destaca Di Pietro (2012), cada momento histórico traz consigo características próprias que influenciam diretamente a estrutura e o papel da polícia dentro da sociedade. Isso significa que o conceito de polícia, longe de ser fixo, é dinâmico e se transforma em resposta às mudanças no cenário social, político e cultural. Dessa maneira, não é de se estranhar o modelo de polícia adotado no Brasil pós ditaduras e implemento da Constituição de 1988, repleta de controles.

Nesse sentido, ao contrário do modelo burocrático proposto por Weber, que conforme Protetti (2021) tem como pano de fundo a unificação da Alemanha dirigida por Bismarck, onde seu modelo ideal era permeado por valores de dominação, tecnicidade dos funcionários e valores como vitaliciedade, progressão funcional, que já previam a necessidade de proteção do funcionário a influxos externos e internos da instituição. Como vimos acima, a realidade da polícia brasileira atual nasce num contexto de pós-ditadura e abuso de poder, e, mesmo após a Constituição cidadã de 1988, as amarras institucionais até então permanecem.

Para buscar uma definição clara de polícia, é essencial que suas principais características sejam devidamente evidenciadas, uma vez que essa instituição desempenha um papel complexo e multifacetado. Nesse sentido, Lazzarini (2008, p. 153) define a polícia como uma “organização administrativa que tem por atribuição impor limitações à liberdade na exata medida necessária à salvaguarda e manutenção da ordem pública”. Esse conceito reflete a ideia de que a polícia é um órgão de natureza administrativa e repressiva, cujo papel central é o de

regular as liberdades individuais e coletivas para garantir a paz social, agindo dentro dos limites legais que definem seu campo de atuação.

Para aprofundar essa definição, Valla (2015) propõe que três elementos centrais compõem o conceito de polícia. O primeiro desses elementos é o Estado, que funciona como um elemento subjetivo, orgânico e instrumental. O Estado, nesse sentido, é o ente que legitima a organização policial, sendo sua origem e fonte de autoridade. Ele é o agente primordial encarregado de estruturar a organização policial para que esta atue em defesa da ordem pública. Sem o Estado como fonte de autoridade, a polícia não teria legitimidade para impor as restrições necessárias à proteção da coletividade.

O segundo elemento identificado por Valla (2015) é a finalidade, que se refere ao objetivo último da polícia: a preservação da ordem e da segurança, tanto individual quanto coletiva. Esse é um elemento teleológico, ou seja, orientado para um fim específico. A polícia, assim, tem como principal propósito assegurar que os direitos individuais sejam respeitados, ao mesmo tempo que garante a estabilidade social. A preservação da ordem é vista, portanto, como um fim necessário para que o convívio social ocorra de maneira harmoniosa e segura, o que justifica as ações policiais no cumprimento de suas funções.

Por fim, o terceiro elemento abordado por Valla (2015) é o conjunto de restrições, um elemento de caráter objetivo, que lida com as limitações legais impostas à liberdade individual ou coletiva. Essas restrições são fundamentais para evitar que o exercício irrestrito das liberdades pessoais comprometa a harmonia e a segurança dentro da sociedade. A polícia, nesse contexto, age para conter ou regular ações que possam causar distúrbios à paz social. Essas limitações legais, impostas pelas autoridades competentes, são essenciais para evitar abusos e garantir que a polícia atue dentro dos limites do direito.

Portanto, o conceito de polícia abrange mais do que uma simples força de repressão. Ela é uma instituição inserida em um complexo sistema administrativo, jurídico e social, cuja finalidade está intrinsecamente ligada à manutenção da ordem e ao equilíbrio social. A atuação da polícia, assim, deve sempre ser vista como a mediação entre a liberdade individual e o bem-estar coletivo, sendo a sua legitimidade derivada do Estado e suas ações balizadas pelas normas jurídicas que delimitam sua atuação.

Os conceitos acima, contudo, não conseguem consolidar a definição de Polícia Judiciária, que diferentemente da polícia militar ostensiva, agrega ainda funções investigativas e auxiliares ao Poder Judiciário, como antevê sua nomenclatura. Tal modelo inclusive, difere em muito do trazido noutros países, senão vejamos:

A Polícia Judiciária, conforme disposto no Art. 144, § 4º, da Constituição Federal de 1988, possui a incumbência de exercer as funções de polícia judiciária e de apurar infrações penais, com exceção dos crimes de natureza militar, respeitando a competência da União. Assim, a Constituição delega às Polícias Civis e à Polícia Federal a responsabilidade pela condução de investigações criminais e pelo apoio ao Poder Judiciário no cumprimento de suas funções. Ainda sobre o conceito de Polícia Judiciária, Valla (2015, p. 06) afirma que sua principal função é reprimir infrações penais, sejam crimes ou contravenções, e encaminhar os infratores à Justiça para a devida punição. Este conceito enfatiza o papel repressivo da Polícia Judiciária, destacando as polícias militares na execução de certas funções de segurança pública, conforme previsto no artigo 144, §§ 1º e 4º da Constituição Federal.

De acordo com Lazzarini (2008), as Polícias Civis, de forma geral, têm duas funções principais. A primeira é atuar como polícia judiciária, fornecendo suporte ao Poder Judiciário no exercício de suas atribuições, o que inclui o cumprimento de mandados de prisão, o fornecimento de informações sobre inquéritos, sejam eles encerrados ou em andamento, além de outras atividades solicitadas pelas autoridades judiciais. A segunda atribuição é a investigação de infrações penais, excetuando-se aquelas de natureza militar, os crimes políticos e os casos envolvendo autoridades com foro privilegiado. Essas funções colocam a Polícia Judiciária em uma posição essencial dentro do sistema de justiça penal, colaborando diretamente para o andamento de processos judiciais e para a manutenção da ordem pública por meio da investigação criminal, mesmo porque, muito embora legalmente a ação penal não dependa de um inquérito policial prévio, quase que em sua totalidade, os processos penais e consequentes condenação advém de trabalhos da Polícia Judiciária.

Embora a Polícia Judiciária tenha várias atribuições legalmente estabelecidas e uma função específica como órgão de Estado, é importante destacar que ela está subordinada às Secretarias de Segurança Pública dos estados, que, por sua vez, estão sob a autoridade dos governadores estaduais (Di Pietro, 2012). Isso revela que, apesar de suas responsabilidades constitucionais, as Polícias Judiciárias estão inseridas dentro da estrutura administrativa dos estados, o que pode influenciar aspectos operacionais de sua atuação, o que nos revela que na prática, a atividade da Polícia Judiciária acaba por fluir de acordo com agendas governamentais.

Urge, ainda, compreender que existe uma drástica diferença entre a Polícia Judiciária, a qual já foi vista que é repressiva, e a Polícia Administrativa. Esta primordialmente exercida pela Polícia Militar e de caráter eminentemente preventivo. Ora, inicialmente é evidente que a Polícia Militar, como seu próprio nome antevê, é caracterizada pela hierarquia e disciplina

conhecidas do militarismo, o que passa ao largo da Polícia Judiciária. Tal compreensão revela-se de extrema importância quando considera-se o regimento de seus atos: se deve ser por meio de atos governamentais ou de Estado. Ora, atos de prevenção devem fluir rapidamente de acordo com políticas governamentais, mesmo pela constante dinâmica criminal, o que não se coaduna com a investigação e apuração dos delitos, que devem seguir princípios e regras pré-estabelecidos visando uma justa repressão estatal ao bem jurídico violado, revestindo-se, assim, de política estatal.

Segundo Bandeira De Mello (1993), a principal diferença entre Polícia Administrativa e Polícia Judiciária está no fato de que a primeira se ocupa de prevenir ou interromper condutas que possam prejudicar a ordem social, enquanto a segunda tem como finalidade responsabilizar os infratores das normas jurídicas.

Mais tarde, Bandeira De Mello (2007), em concordância com Rolland (1947), também rejeita a distinção baseada nos critérios "preventivo/repressivo" entre Polícia Administrativa e Polícia Judiciária. Ele reafirma que a distinção essencial é que a Polícia Administrativa visa impedir ou paralisar condutas antissociais, ao passo que a Polícia Judiciária busca responsabilizar os violadores da lei.

No contexto constitucional, percebe-se que o termo "polícia judiciária" não designa um órgão estatal específico, mas sim uma função exercida pelo Estado. Essa função pode ser exclusiva da Polícia Federal no âmbito da União ou não exclusiva, atribuída às Polícias Civis nos Estados-Membros, conforme se observa no art. 144, §1º e §4º da Constituição Federal.

De outro modo, Azor Junior (2009) afirma que em verdade o que se vê no modelo brasileiro são polícias mistas, de forma que tanto a Polícia Judiciária como a Polícia Militar atuam com vistas a auxiliar o Poder Judiciário na busca de futura responsabilização penal dentro da persecução penal. Continua o referido autor indicando que uma abordagem mais adequada seria reconsiderar a definição das atribuições dos respectivos órgãos, abandonando o antigo e superado paradigma que atribui à "polícia administrativa" a exclusividade da função de "polícia preventiva", seja ela de caráter geral ou, como menciona a norma paulista analisada pelo autor, "preventiva especializada".

Assim, repise-se à necessidade de diferenciação funcional e legislativa das polícias, mesmo porque o caráter preventivo especializado sempre seguirá políticas governamentais, o que não se mostra efetivo ao caráter repressivo, notadamente ao cumprimento de auxílio do Poder Judiciário e formação de elementos informativos para futura ação penal, que não pode seguir influxos governamentais, senão verdadeiras políticas de Estado e assegurar a garantia dos direitos e deveres fundamentais que são consolidados em nossa Carta Magna.

Dessa forma, a Polícia Judiciária assume um papel central no sistema de justiça penal, tanto no âmbito da investigação como no auxílio ao Judiciário, sendo uma instituição fundamental para garantir a aplicação da lei e a manutenção da ordem pública no Brasil.

A Constituição Federal da República Brasileira traz em seu artigo 144 a atribuição às Polícias Judiciárias (Civis e Federal) de iniciar a persecução penal, possuindo como instrumento o inquérito policial, que como todo ordenamento jurídico deve agir conforme os ditames da dignidade da pessoa humana e atendendo aos princípios constitucionais.

A preocupação constitucional e infraconstitucional com o inquérito policial e demais atos da persecução penal tem uma preocupação justificável: estão em jogo alguns dos bens da vida mais preciosos às pessoas que podem ser afastados durante uma investigação criminal. Assim, como bem explica Filho (2024), assim como os direitos e garantias fundamentais do investigado devem ser preservados, também deve ser garantido de outro modo o direito à segurança da população, e, para isso, deve-se garantir a devida investigação criminal constitucional.

Numa leitura sistemática da Constituição Federal com leis infraconstitucionais como o Código de Processo Penal e a Lei 12.830/2013, conforme destaca Filho (2024), é importante ainda destacar que dentro do inquérito policial, o Delegado de Polícia, retratado por vezes como Autoridade Policial, é o presidente da investigação criminal, e, detalhando ainda às responsabilidades e prerrogativas do Delegado de Polícia, Dezan e Werner (2021) informam que a referida autoridade tem poder hierárquico em relação aos agentes da autoridade, podendo requisitar diretamente exames periciais e diligências investigativas, bem como informações a órgãos externos, pessoas físicas e jurídicas, possuindo ainda independência funcional e autonomia em relação à investigação criminal, tendo limites junto ao controle externo (esse exercido pelo Ministério Público) que se limita a aspectos ligados à legalidade e não violação da lei.

Assim, muito embora se observe que as funções precípuas da Polícia Judiciária sejam a de apurar/investigar infrações penais (exceto as militares) e de auxiliar o Poder Judiciário na persecução penal (Lazzarini, 2008), subsidiando assim uma futura ação penal, há um desequilíbrio quanto aos atores que participam da persecução penal, estando a Polícia Judiciária em evidente desequilíbrio, pois além de estar à mercê das políticas governamentais do Poder Executivo, os delegados de polícia não possuem as mesmas prerrogativas do Poder Judiciário e Ministério Público (Carneiro, 2016).

2.1.3 A legislação infraconstitucional e os mecanismos de controle administrativo

A lei 12.830/2013 possivelmente seja o melhor exemplo de tentativa de garantir um pouco de autonomia funcional ao delegado de polícia desde a Constituição Cidadã. Toda e qualquer legislação, além de suas razões jurídicas de ser, também carrega uma carga política/social na sua existência. Veremos mais adiante que a presente legislação sucedeu a proposta de emenda constitucional 37/2011, proposta pelo então Deputado Federal e Delegado de Polícia Lourival Mendes.

A referida PEC 37/2011 tinha como principal objetivo incluir um parágrafo no art. 144 da Constituição Federal, este que versa especificamente sobre segurança pública, com a seguinte redação: "A apuração das infrações penais de que tratam os §§ 1º e 4º deste artigo, incumbem privativamente às polícias federal e civis dos Estados e do Distrito Federal, respectivamente". Com tal modificação, esperava-se que às investigações de crimes do Brasil fossem privativas das Polícias Judiciárias, excluindo-se assim outras investigações realizadas por outros órgãos, e, notadamente pelo Ministério Público. Para o autor do referida PEC, não haveria prejuízo para às comissões parlamentares de inquérito, eis que previstas noutro dispositivo constitucional, e, que conforme o autor, citando o desembargador Alberto José Tavares da Silva, para quem "a investigação de crimes não está incluída no círculo das competências legais do Ministério Público", levando diversos processos a serem questionados nos tribunais superiores[1].

Conforme Oliveira (2013), muito embora houvesse adesão da Ordem dos Advogados do Brasil e de renomados juristas, surgiram inúmeros protestos populares, em meio principalmente à pressão popular envolta à famosa Operação Lava Jato que fizeram ser a presente reforma ser apelidada de “PEC da impunidade”, sendo posteriormente rejeitada de forma ampla, com 430 votos contrários, de um total de 441.

Dessa maneira, de forma reacionária à rejeição da PEC, foi aprovada a Lei 12.830/2013, que em comentários a referida legislação, Cavalcante (2013) aponta que dentre os principais objetivos da lei, estariam o reconhecimento de que a carreira de Delegado de Polícia exerce função essencial à justiça, de natureza jurídica e que portanto deveria ser equiparada à Magistratura e aos membros do Ministério Público, e, fazer constar quanto a questão funcional, que as decisões de diligências nos procedimentos investigatórios seriam exclusivos dos

[1] RODRIGUES, 2013. Disponível em: http://www.ebc.com.br/noticias/brasil/2013/06/entenda-o-que-e-a-pec-37. Acesso em: 06/03/2025

Delegados, não cabendo então poder requisitório do Ministério Público ou quaisquer tipo de interferência na condução do inquérito policial.

No que toca ao último objetivo, constante no que seria o §3º do art. 2º da referida lei, que dizia: "O delegado de polícia conduzirá a investigação criminal de acordo com seu livre convencimento técnico-jurídico, com isenção e imparcialidade.", este foi vetado pela então Presidente Dilma Roussef, com as razões abaixo colacionadas, senão vejamos:

> "Da forma como o dispositivo foi redigido, a referência ao convencimento técnico–jurídico poderia sugerir um conflito com as atribuições investigativas de outras instituições, previstas na Constituição Federal e no Código de Processo Penal. Dessa forma, é preciso buscar uma solução redacional que assegure as prerrogativas funcionais dos delegados de polícia e a convivência harmoniosa entre as instituições responsáveis pela persecução penal" [2]

Aqui, nos deparamos com um conflito entre dogmática do direito penal e a política-criminal, que, como bem observa D'avila (2008) sequer deveria existir tal conflito, mas que a política-criminal tem tomado espaço no campo do direito penal, onde agora princípios fundamentais do direito penal e critérios axiológicos nada mais são agora que meras políticas-criminais. O veto, neste caso, pretende, conforme Oliveira (2013) evitar a diminuição do poder de requisição do Ministério Público ou Judiciário nas investigações, bem como deixar intocada a subordinação da Polícia Judiciária ao Poder Executivo.

Alguns estados da federação, também tentaram inovar em suas constituições estaduais almejando conferir autonomia funcional aos delegados de polícia, notadamente incluindo suas funções como essenciais à Justiça. A título de exemplo, o estado de São Paulo por meio da proposta de emenda constitucional 35/2012 tentou inserir os seguintes parágrafos no título da segurança pública: "§ 2º - No desempenho da atividade de polícia judiciária, instrumental à propositura de ações penais, a Polícia Civil exerce atribuição essencial à função jurisdicional do Estado e à defesa da ordem jurídica; § 3º - Aos Delegados de Polícia é assegurada independência funcional pela livre convicção nos atos de polícia judiciária"[3].

Com a mesma intenção, estados como Santa Catarina, Tocantins e Espírito Santo também ousaram modificar suas constituições conferindo autonomia à atividade do delegado de polícia, demonstrando ainda que de forma minoritária entre os estados da federação, a intenção de conferir maior independência funcional e imparcialidade às investigações (Souza; Santos, 2020).

---

[2] BRASIL. Razões do veto: MSC 251/13-PE. DOU 21/06/13 PÁG 20 COL 01. Disponível em: http://www.jusbrasil.com.br/diarios/55826349/dou-secao-1-21-06-2013-pg-20. Acesso em: 06/03/25.

[3] Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/emenda.constitucional/2012/original-emenda.constitucional-35-03.04.2012.html

Diante de tais legislações, contudo, após proposições de ações diretas de inconstitucionalidade perante o STF, este decidiu pela inconstitucionalidade de tais legislações estaduais, destacando que a Constituição Federal teria sido rigorosa no estabelecimento de autonomia funcional, administrativa e financeira, e, proposições como tais, fora dos parâmetros da Carta Cidadã, violam o princípio da separação de poderes.[4]

Aqui, cumpre destacar que o princípio da separação de poderes tem um sentido de ser, qual seja, trazer estabilidade e segurança jurídica, limitando o governo e respeitando direitos e garantias fundamentais, submetendo-se todos (inclusive o próprio Estado) ao ordenamento jurídico, senão vejamos a doutrina de Konrad Hesse:

> [...] antes, positivamente uma ordem de colaboração humana, que constitui os poderes individuais, determina e limita suas competências, regula sua colaboração e, desse modo, deve conduzir à unidade do poder estatal - limitado. Essa tarefa requer não só um refreamento e equilíbrio dos fatores de poder reais, senão ela é também, sobretudo, uma questão de determinação e coordenação apropriada das funções, assim como das forças reais que se personificam nesses órgãos (Konrad Hesse, 2008, p.369).

Nesse sentir, seria questionável ao se pensar no campo do *ius puniendi* que o Poder que investiga não teria a mesma independência funcional dos poderes que acusam e julgam. Assim, o inquérito policial, procedimento este preparatório à ação penal, traria maior segurança jurídica ao investigado, assim como para os demais cidadãos que esperam das investigações públicas maior isenção (Souza; Santos, 2020).

Não obstante tais considerações, é importante citar que uma das características do inquérito policial é que este é dispensável, ou seja, nos termos do art. 12 do Código de Processo Penal que diz: "O inquérito policial acompanhará a denúncia ou queixa, sempre que servir de base a uma ou outra", depreende-se que o órgão acusador poderá intentar ação penal sem que haja inquérito policial prévio, sendo que este acompanhará à ação penal apenas quando for utilizado como base pelo Ministério Público, o que poderia esvaziar à justificativa da necessidade de autonomia ao órgão policial.

2.1.4 Reflexos da vinculação ao Poder Executivo na autonomia funcional

Um dos efeitos negativos que pode ser observado na ausência da autonomia da polícia judiciária, seria justamente o atendimento desmedido pelas polícias judiciárias às agendas

[4]Disponível em: https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=482783&ori=1. Acesso em 07/03/2025

governamentais de punibilidade, o inquérito passaria a ser um mero instrumento de estatísticas governamentais e contingenciamento de vulneráveis, não servindo efetivamente para seu mister, e, não se mostrando efetivo para a sociedade, como bem observa Zaffaroni:

> (...) torna-se óbvio que o sistema penal está estruturalmente montado para que a legalidade processual não opere e, sim, para que exerça seu poder com altíssimo grau de arbitrariedade seletiva dirigida, naturalmente, aos setores vulneráveis. Esta seleção é produto de um exercício de poder que se encontra, igualmente em mãos dos órgãos executivos, de modo que também no sistema penal "formal" a incidência seletiva dos órgãos legislativos e judicial é mínima. (Zaffaroni, 2001, p. 27).

Em defesa da autonomia funcional dos delegados de polícia, nota-se que as represálias administrativas e institucionais corriqueiras contra autoridades policiais que realizam investigações em face do próprio Estado, em crimes de colarinho branco ou mesmo que de forma direta ou reflexa atinja o poder estabelecido, como já antevemos, e, porque não dizer de um medo simbólico já incutido fazem com que se desestimulem os servidores públicos mais bem intencionados que poderiam levar a cabo investigações sérias e qualificadas, fazendo com que sigam a lógica estabelecida e populista de se investigar apenas infrações penais que atinjam as camadas mais vulneráveis da sociedade. É o que se nota na doutrina de Valois (2017):

> Em outras palavras, para delegados de polícia, não basta ter coragem de empunhar uma arma, invadir favelas ou trocar tiros, não basta ter medo da violência, há principalmente que não se ter medo da violência que influencia as omissões, as operações e os procedimentos. (Luis Carlos Valois, 2017, p. 502).

Os exemplos de tais represálias são constantes, um episódio amplamente divulgado durante o governo Bolsonaro, no qual o ex-presidente sugeriu a remoção de delegados e chefes da Polícia Federal para favorecer interesses pessoais e políticos, é emblemático dessa vulnerabilidade estrutural. Em uma reunião ministerial em abril de 2020, Bolsonaro afirmou: "vai trocar, se não puder trocar, troca o chefe dele. Não pode trocar o chefe dele? Troca o ministro". Esse incidente ilustra como a Polícia Judiciária pode ser instrumentalizada por governos para satisfazer interesses particulares, colocando em risco sua função técnica e imparcial, e expondo uma fragilidade institucional crônica em um ambiente de subordinação política que compromete a independência das investigações criminais.

Concretizando essa agenda política sobre autoridades policiais que acabam por investigar pessoas ou fatos que sejam do interesse de agentes políticos, são inúmeras as notícias que trazem tais represálias. Apenas durante o governo do então presidente Bolsonaro, 18 delegados de polícia foram punidos e/ou afastados por executar seu trabalho com empenho. [5]

[5] Disponível em: https://www.metropoles.com/colunas/guilherme-amado/governo-bolsonaro-ja-puniu-ou-demitiu-18-delegados-da-pf-em-retaliacao, acessado em 08 de março de 2025.

Infelizmente ainda são comuns práticas que objetivam minar o poder investigativo da Polícia Judiciária quando este se volta para os denominados crimes contra o colarinho branco. Recentemente em 2018, no estado de Pernambuco, uma lei estadual que para muitos tinha como pano de fundo justamente enfraquecer o combate a corrupção, fundiu as Delegacias de Polícia de Crimes contra a Administração e Serviços Públicos (DECASP) e a de Crimes contra a Propriedade Imaterial (DEPRIM) em meio a grandes operações. Tal lei foi objeto de inúmeros debates e protestos[6].

Além das mudanças estruturais e institucionais que visam minar o poder de investigação e consequentemente favorecer o *deep state*, ações eminentemente políticas são visualizadas diretamente contra os servidores que desempenham papel contra tais opressores da democracia liberal, e, uma das principais instrumentos para tal é a remoção do servidor do seu posto de trabalho. Casos recentes como uma investigação efetuada pela Polícia Federal no Ministério da Educação e contra parentes e aliados do ex-presidente Jair Bolsonaro servem de parâmetro de estudo[7].

Em alguns casos, também se critica a postura das controladorias dos órgãos de segurança, sendo também diretamente ligadas ao Poder Executivo, notadamente quanto à nomeação das funções e ulteriores decisões funcionais, em que em algumas vezes possam ser utilizadas como máquina de perseguição e uso político da pasta.[8]

Dessa maneira, tendo como modelo o Poder Judiciário, e, como afirma Kerche (2018), os mecanismos institucionais que resguardam a independência dos juízes incluem, entre outros, a incorporação das garantias do Poder Judiciário à Constituição – o que dificulta modificações legislativas pelo parlamento de forma mais simples –, a estabilidade na função e a proteção contra remoções arbitrárias e reduções salariais, medidas essas concebidas para assegurar que os magistrados não estejam vulneráveis às pressões de atores políticos ou das maiorias momentâneas.

De outro modo, não podemos olvidar que atores como o Ministério Público e Poder Judiciário que detém independência e ampla autonomia, inclusive constitucional, não estão

---

[6] Conforme indicam publicações de jornais: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2018/11/01/interna_politica,716906/entidades-reagem-a-projeto-que-extingue-delegacia-de-combate-a-corrupc.shtml

[7] Conforme indicam publicações de jornais: https://g1.globo.com/politica/blog/octavio-guedes/post/2022/07/01/delegado-do-caso-milton-ribeiro-ja-havia-sofrido-com-interferencia-politica-em-investigacao-anterior-a-do-mec.ghtml https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/12/06/vinte-delegados-da-pf-ja-foram-afastados-desde-que-paulo-maiurino-assumiu-comando-da-corporacao.ghtml

[8] Disponível em: http://www3.al.ce.gov.br/index.php/ultimas-noticias/item/36920-sindicatos-e-associa%C3%A7%C3%B5es-pedem-a-extin%C3%A7%C3%A3o-da-controladoria?tmpl=component&print=1

imunes à pressões políticas ou mesmo influxos governamentais. Kerche (2018) e Ferejohn (1999) destacam que a dependência do Judiciário para com os agentes políticos não seria um acidente constitucional, senão uma forma de controle, e, que existem claros instrumentos de limitação da independência institucional, como a nomeação política de juízes (quinto constitucional v.g.), a execução de decisões judiciais passar pelo governo, *impeachment*, dentre outros instrumentos, seriam formas de *accountability* e controle, onde os agentes políticos e de certa forma a sociedade detém para influenciar positiva e negativamente em comportamentos do Poder Judiciário, e, que os juízes passariam a ceder em certos comportamentos a fim de não interferir nas suas carreiras v.g.

Ainda sobre o tema, Werner (2017) também acrescenta e chama atenção que a atual forma de controle externo exercido exclusivamente pelo Ministério Público sobre a polícia judiciária sofre uma influência direta do Poder Executivo, eis que, muito embora haja previsão expressa constitucional vedando que os integrantes do *parquet* exerçam, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública (artigo 128 § 5o II "d" da CF/1988), tal norma é reiteradamente descumprida, e, membros do Ministério Público costumeiramente ocupam cargos de livre nomeação pelos chefes do Poder Executivo, especialmente o de Secretário de Segurança Pública em diversos estados da Federação, com potencial para influenciar as atividades policiais de maneira parcial.

Aqui, observe-se que possivelmente a falta de autonomia funcional da autoridade policial advem possivelmente do receio de que os abusos ocorridos durante a ditadura militar não mais ocorressem, mormente por a polícia ser um braço armado do Estado. Contudo, como bem se posiciona Calabrich (2017), a pecha da ditadura não foi dividida de forma igualitária com outros *players* da persecução penal como o Ministério Público e o Poder Judiciário, afinal, sem estes, não seria possível alcançar todo o poder envolvido durante o regime militar, e, o que vemos muitas vezes é que decisões judiciais injustas ferem mais que projéteis de arma de fogo.

De mais a mais, diante desse desequilíbrio entre as instituições, passados 40 anos da ditadura, sabe-se da importância de todas elas para o regime democrático, nem se tem dúvidas do papel do inquérito policial para uma futura ação penal sólida e justa, e, um eventual fortalecimento da polícia judiciária apenas engrandeceria um processo penal futuro.

De outra, tal pensamento poderia trazer dúvidas acerca da necessidade ou não da autonomia da polícia judiciária, eis que mesmo instituições como o Ministério Público ou Judiciário não souberam de certa forma lidar com a independência funcional.

2.2. Reformas Institucionais e Modelos de Autonomia da Polícia Judiciária

2.2.1Propostas de reforma para a Polícia Judiciária no Brasil

Em sede de direito comparado, notadamente pelas proximidades históricas e culturais, podemos visualizar no Chile instituições policiais quase equivalentes ao que vemos no Brasil, e, que também enfrentam um passado recente de ditadura (assim como quase toda democracia latino-americana), sendo os *Carabineros* uma instituição de polícia ostensiva, que se assemelharia a Polícia Militar no Brasil e o PDI, como Polícia Investigativa, judiciária e técnico-científica, que muito se assemelharia a Polícia Civil e Federal na estrutura brasileira.

Conforme trabalho de Hathazy (2016), que investiga justamente a democratização dentro do campo policial chileno, podemos observar uma mesma postura das autoridades políticas frente à instituições policiais. Por meio do Poder Executivo chileno, foram impostos controles dos diretores e incorporação de especialistas próximos aos governos, juntamente ao incremento financeiro e pessoal dentro da instituição. Tudo isso se deu a partir da década de 90, e, destaca ainda o autor a preocupação institucional em especializar-se em ditames traçados pela órbita dos tratados de direitos humanos internacionais, notadamente pelo contexto pós-ditadura.

Tais relações contidas nas histórias das instituições policiais da américa latina, que como acima indicado trazem inúmeras semelhanças, notadamente pelas jovens democracias, são explicadas possivelmente pelo modo como se deu a transição da ditadura para a democracia (Call, 2002; Fuentes, 2005), ora, espera-se que em verdade tais transições se deram de forma pactuada, e não controlada, o que denota-se ainda a presença de agentes políticos e extremo controle no modo de ser das agências policiais.

O que se vislumbra no cenário atual, principalmente levando em conta as discussões acerca da essencialidade da atividade de polícia judiciária, eis que se reveste de ato exclusivo do Estado e que, repise-se, num Estado Democrático de Direito, deve ser exercida sem que haja qualquer tipo de interferência no seu processo, seja social, política, econômica ou de qualquer natureza, mesmo pelos direitos fundamentais que acaba atingindo direta ou reflexamente, é que se discute a possibilidade de autonomia administrativa, financeira e funcional (Souza; Santos, 2020).

Não há como se pensar essa relação de subordinação da polícia judiciária ao Poder Executivo sem se pensar na dogmática envolta, ou seja, de que forma é propositadamente pensada à política criminal brasileira (e porque não latino-americana) visando à perpetuação

do poder e mesmo o enfrentamento em massa de crimes específicos com meros fins eleitoreiros, criando uma massa carcerária insustentável, deixando de combater os crimes que realmente tenham relevo à situação socioeconômica dos países latinos. Nesse sentir, é o pensamento de Zaffaroni (2001):

> Diante dessa situação de extrema pobreza fundamentadora e das críticas reveladoras que desacreditam o próprio saber jurídico, pretendemos sustentar a possibilidade de reconstrução da dogmática jurídico-penal de acordo com às diretrizes de um direito penal garantidor e ético, assumindo plenamente a realidade de poder do sistema penal e sua deslegitimação, ou seja, admitindo a razão proveniente do abolicionismo (ou do "minimalismo penal", se se preferir chamar "Direito Penal" ao remanescente). aventurando-nos por este caminho, deparamo-nos com um modelo "integrado" de direito penal e de criminologia de corte diferente, com uma ética básica, da qual derivamos à tática doutrinária e jurídica, e com elementos para uma cuidadosa reconstrução das garantias, na qual nos utilizamos do direito humanitário como fio condutor. logicamente, não afirmamos ter percorrido a totalidade deste caminho e, talvez, nem mesmo se trate de um caminho mas, apenas, da indicação do lugar por onde poderia iniciar-se a análise (Zaffaroni, 2001, p. 6).

É com tais percepções que se vislumbra uma maior autonomia da polícia judiciária, que possivelmente com maior independência administrativa, orçamentária e funcional, poderia direcionar suas investigações ao recorte técnico dos bens jurídicos mais caros à sociedade, e, não investigações direcionadas à obtenção de meras estatísticas para políticas governamentais ou mesmo inquéritos policiais com pouca ou quase nenhuma tecnicidade, ante ao sucateamento da instituição, que preocupa-se muitas vezes em cumprir os prazos judiciais e/ou de requisições ministeriais ao invés de entregar investigações complexas e que pudessem de fato alterar positivamente à sociedade, como verdadeira missão do direito penal.

Ao se falar em autonomia administrativa, conforme Werner (2015), atribui-se ao chefe da instituição (administrador) a prerrogativa de disciplinar a auto-organização interna, por meio de instrumentos normativos, esperando-se tecnicidade conforme um modelo burocrático eficiente.

Prossegue Werner (2015) destacando que em relação a autonomia orçamentária (financeiro), esta seria a possibilidade da própria instituição propor a medida legislativa necessária para a elaboração do seu custeio. Nesse sentido, destaca-se a possibilidade dos técnicos da instituição, decidirem a real necessidade dos gastos daquele órgão, bem como os investimentos necessários para o seu real aperfeiçoamento e aumento da eficiência na presteza do serviço público esperado.

Por fim, o autor acima referido cita que cumpre à autonomia funcional pleiteada dar segurança jurídica ao exercício da função pública da Autoridade Policial. Por meio de tal autonomia, reveste-se a Autoridade Policial da prerrogativa de poder fazer valer as suas normas, ou seja, dar cumprimento aos mandamentos legais sem qualquer tipo de interferência

ou ingerência no exercício de seu mister, seja externa ou interna, podendo ser oponível tal prerrogativa até mesmo em face de órgãos públicos e políticos do Estado.

2.2.2 Viabilidade jurídica e política da implementação da autonomia

O princípio da separação de poderes, previsto no artigo 2º da Constituição Federal, é um dos pilares centrais do Estado Democrático de Direito. Esse princípio assegura que os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário atuem de forma independente, sem interferência indevida entre si.

Sob o ponto de vista profissional, as autoridades policiais figuram como o grupo mais vulnerável entre as denominadas carreiras jurídicas de estado. Diversos fatores, tanto políticos quanto institucionais, têm contribuído significativamente para essa vulnerabilidade, o que reforça a necessidade de uma análise cuidadosa do papel dessas autoridades no contexto jurídico e social (Cazzetta Jr., 2011).

Essa reformulação é justificada, especialmente quando se considera o atual estágio de evolução da sociedade brasileira. O sistema policial, ainda baseado em estruturas arcaicas, tem demonstrado ineficácia diante dos novos desafios, como a repressão de crimes complexos e cometidos por grupos ou indivíduos que se aproveitam das fragilidades institucionais (Cazzetta Jr., 2011).

Uma das características do processo penal é o que chamamos *strepitus judicii*, ou seja, um transtorno que a existência de um processo vai causar, independentemente de seu desfecho, pelo simples fato de existir, existirão prejuízos tanto para a acusação, vítima e/ou familiares, quanto para o réu, sua família e todos os demais envolvidos na ação penal. Olhando por esse prisma, a Polícia Judiciária cumpre outro papel importantíssimo, qual seja, de filtro processual, ou seja, entregando ao órgão acusador uma opinião técnica acerca das investigações que realmente possuem viabilidade. Inclui-se ainda a própria economia do erário, que não movimentaria toda a estrutura judicial por um processo mantido apenas por ilações v.g. Nesse sentido, importa citar a doutrina de Aury Lopes Junior sobre o tema:

> Inobstante os problemas que possa ter, a fase pré-processual (inquérito, sumário, diligências prévias, investigação, etc.) é absolutamente imprescindível, pois um processo penal sem a investigação preliminar é um processo irracional, uma figura inconcebível segundo a razão e os postulados da instrumentalidade garantista. Não se deve julgar de imediato, principalmente em um modelo como o nosso, que não contempla uma "fase intermediária" contraditória. Em primeiro lugar, deve-se preparar, investigar e reunir elementos que justifiquem o processo ou o não-processo. É um grave equívoco que primeiro se acuse, para depois investigar e ao final julgar. O processo penal encerra um conjunto de "penas processuais" que fazem com que o ponto nevrálgico seja saber se deve ou não acusar (Lopes Jr., 2000, p. 39).

Em que pese o controle judicial que pode ser exercido após o relatório final da autoridade policial para eventuais investigações infundadas, ou seja, rejeitar a denúncia ou queixa ofertada (art. 395 do Código de Processo Penal), absolver sumariamente o réu após a resposta à acusação (art. 397 do Código de Processo Penal) e absolvição após a sentença de mérito (art. 386 do Código de Processo Penal), a formação de um inquérito policial robusto pela autoridade policial e sem interferências propicia ao Estado-juiz evitar desde o início o precitado *strepitus judicii*, ou, se bem estruturado de elementos informativos de autoria e materialidade uma futura e justa condenação criminal, como também uma resposta à sociedade e eventualmente reparação a vítimas e familiares envolvidos.

A autonomia pretendida, reveste-se de verdadeira política criminal nessa compreensão, e, como bem assevera Roxin (2002), os problemas de política criminal fazem parte da própria teoria geral do delito (tipicidade, ilicitude e culpabilidade), devendo-se reduzir a uma verdadeira unidade do direito penal, assim, de forma sistemática gerando maior eficiência e justiça nas resoluções criminais.

Para que a polícia judiciária possa cumprir seu mister, com a imparcialidade e a eficácia necessárias, é fundamental, conforme defendem algumas correntes doutrinárias, que ela seja dotada de autonomia gerencial — tanto financeira quanto administrativa e funcional. Essa autonomia é vista como uma medida essencial para evitar que a polícia fique sujeita a pressões externas que possam comprometer seu desempenho. As mesmas correntes doutrinárias enfatizam a importância de garantir que os integrantes da polícia judiciária possam atuar sem interferências internas e externas, que muitas vezes prejudicam ou impedem a realização plena das atividades policiais.

Nesse sentido, o inquérito policial deve ser compreendido como um instrumento essencial para a garantia e a proteção dos direitos fundamentais do indivíduo. Dessa maneira, sua função vai além da simples apuração de fatos, servindo como uma salvaguarda contra abusos no exercício da ação penal. Isso significa que o indivíduo não deve ser submetido a um processo penal sem que haja uma fundamentação sólida e criteriosa que justifique tal medida. A investigação preliminar, portanto, deve atuar como uma barreira protetiva, assegurando que apenas os casos devidamente amparados por provas e evidências sigam para o processo judicial, evitando-se, assim, constrangimentos e violações indevidas aos direitos do investigado (Pimentel, 1975 apud Corrêa, 2008).

Confirmando o entendimento acima, Filho (2016) comentando acerca do caráter democrático do inquérito policial, e, a necessidade de novo olhar sobre o instrumento

investigativo, informa que a Lei 13.245/2016 acrescentou o inciso XXI ao art. 7º do Estatuto da OAB (Lei 8.906/1994), assegurando ao advogado o direito de acompanhar o investigado durante o interrogatório, depoimento e demais atos investigatórios e probatórios, podendo inclusive apresentar razões e quesitos, sob pena de nulidade absoluta. Essa garantia reflete uma mudança de paradigma ao afastar o entendimento anterior de que vícios na fase investigativa eram meras irregularidades, sem impacto na validade do processo, bem como imbuindo o inquérito policial de contraditório e ampla defesa. Tal avanço normativo reforça os princípios do Estado Democrático de Direito, considerando que a investigação policial pode fundamentar restrições à liberdade e ao patrimônio do cidadão.

A partir da análise de Ferrajoli (2008), que defende a necessidade de garantias de autonomia à Polícia Judiciária, fica claro que a atividade investigativa, por ser de interesse público e essencial ao processo penal, deve ser conduzida de forma livre de pressões externas. Ferrajoli argumenta que a investigação criminal, sendo uma função pública de grande relevância, deve estar protegida de influências políticas ou governamentais para que o princípio da igualdade perante a lei seja mantido. A falta de garantias adequadas de autonomia compromete não apenas a imparcialidade das investigações, mas também a própria essência da justiça em uma sociedade democrática.

É importante destacar que a autonomia da Polícia Judiciária não deve significar a ausência de controle externo. O Ministério Público, que já exerce o papel de supervisão das atividades policiais, poderia continuar atuando como uma instância de controle para garantir que a polícia atue dentro dos limites da legalidade e respeite os direitos humanos. Esse controle externo é fundamental para assegurar que a autonomia policial não se transforme em um poder sem restrições, mas em uma liberdade para cumprir suas funções de forma responsável e eficiente.

O Supremo Tribunal Federal (STF), em várias ocasiões, já se manifestou contra a desvinculação das polícias civis dos Estados ao Executivo, declarando inconstitucionais legislações estaduais que buscavam conceder maior autonomia às instituições policiais. O STF reafirmou que a subordinação administrativa e financeira das polícias ao Executivo é uma determinação da Constituição Federal. No entanto, tais decisões não resolvem a questão fundamental da necessidade de garantir maior independência à Polícia Judiciária, especialmente no que se refere ao seu papel investigativo.

Não podemos olvidar, todavia, que recentemente, por meio da PEC 45/2004, a Defensoria Pública dos estados obteve autonomia financeira, administrativa e funcional, distanciando-se do Poder Executivo, e, ressoam também análises posteriores que verificam

também um declínio no desempenho da instituição após a conquista da autonomia. Buta, Teixeira e Fernandes (2022) trazem em pesquisa, importantes dados que identificam que possivelmente o decréscimo de desempenho poderia estar ligado ao distanciamento significativo da burocracia da defensoria pública aos representantes políticos, o que faria com que estes destinassem menos recursos ao órgão. Indicam ainda que o aumento de recursos pessoais pode causar uma redução no nível de desempenho. Os autores ressaltam, todavia, que a instituição da defensoria possui baixos níveis de *accountability*, o que não parece ser o mesmo caso da Polícia Civil.

Aqui, importa comentar acerca da PEC 412/2009, esta ainda em andamento, mas que visa alterar o art. 144, §1º, possibilitando lei complementar futura que permitiria autonomia funcional, administrativa e de elaboração de proposta orçamentária. De antemão, é possível tecer críticas à possibilidade de modificação da Constituição Federal dando autonomia apenas à Polícia Federal, deixando às Polícias Civis estaduais, que possuem exatamente o mesmo escopo da Polícia Federal no mesmo retrocesso do qual a Federal pretende sair.

Sobre essa proposta de emenda constitucional, O Ministério Público Federal editou nota técnica que critica as referidas modificações sob 8 (oito) enfoques. Sobre tal nota, Eliomar da Silva Pereira (2015), em dedicado estudo, destacou oito pontos principais pelos quais o MPF entenderia ser inconstitucional à propositura da alteração de nossa Constituição, a saber: 1) A PEC 412/2009 afronta o Estado Democrático de Direito; 2) A PEC 412/2009 fragiliza o sistema de freios e contrapesos entre os órgãos de poder; 3) A PEC 412/2009 pode levar à independência das Polícias Civis e Militares dos Estados; 4) A PEC 412/2009 cria a hipótese de possível autonomia das Forças Armadas; 5) A autonomia pretendida pela PEC 412/2009 não encontra exemplos históricos nem paralelo no mundo todo; 6) A PEC 412/2009 enfraquece o controle sobre o braço armado do Estado; 7) A PEC 412/2009 cria dificuldade para a investigação criminal; 8) A autonomia pretendida pela PEC 412/2009 representa uma desvantagem para os objetivos da segurança pública.

Compete aqui, destacar os principais: A supracitada nota emitida pelo Ministério Público Federal tenta confundir os conceitos de "autonomia" e "independência". No contexto tratado, a independência deve ser entendida exclusivamente como autonomia funcional, sem excluir qualquer forma de controle externo. A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) não visa conferir à Polícia Judiciária uma independência em relação ao Poder Executivo, mas sim garantir sua autonomia funcional para o exercício de suas atribuições constitucionais, especialmente no que se refere à condução de investigações criminais. Esse parece ser o ponto mais fortemente criticado na referida nota. Além disso, a PEC aborda também a questão da

autonomia administrativa, ao prever que a Polícia Federal tenha a capacidade de elaborar sua própria proposta orçamentária, aspecto que, curiosamente, não é questionado pela nota em nenhum momento (Pereira, 2015).

Eliomar Pereira (2015) prossegue informando que a autonomia pretendida não implica descontrole de polícia. A nota pretende relacionar autonomia funcional com independência e descontrole do órgão investigativo, quando na verdade uma coisa não implica outra. O argumento pretende confundir o cidadão e nesse ponto não deve ser levado a sério, sobretudo por se sustentar em uma afirmação falsa, de que o modelo não encontra paralelo no mundo, pois o encontra em um sistema tradicional como o inglês. O importante é entender que, tradicionalmente, o modelo de processo penal e de polícia judiciária brasileiros têm sua raiz exatamente na concepção inglesa, em que as funções dos delegados de polícia decorrem da figura do juiz de paz. Nesse momento, a nota foi infeliz ainda em citar que o modelo brasileiro pretendido só encontraria paralelo em modelos africanos, denotando ainda uma implícita descriminação.

Essa preocupação da independência da Polícia Judiciária dos três poderes é justificável inclusive pelo histórico brasileiro ditatorial, que utilizava a polícia como massa de manobra política. Tal viés inclusive não encontra precedentes noutros países democráticos, como bem esclarece Lenio Streck numa entrevista ao Conjur:

> "Novamente o Brasil quer fazer atalhos. Traição no casal? Simples: compra sofá novo. Não tem como funcionar um sistema de investigação com polícia e MP autônomos ao mesmo tempo. Este é um país das autonomias. Neste ritmo, logo outras instituições quererão autonomia. Bom, em filosofia se diz: se tudo é, nada é! Ou: se todos são autônomos, já ninguém será. Governos já de nada valerão. O eleito estará submetido a um poder autárquico representado pela estrutura estatal autônoma. Cuidado, pois"[9]

Nos parece muito mais que, a nota do MPF pretende realizar uma desconstrução da imagem institucional da Polícia Judiciária, apontando críticas veementes visando permanecer com o notório empoderamento do Ministério Público, quando em verdade, quase a totalidade das ações penais propostas têm como base unicamente o trabalho da Polícia Judiciária.

Nesse contexto, a boa administração burocrática, com base no modelo weberiano, surge como uma solução viável. A adoção de práticas burocráticas eficazes garantiria maior eficiência nas investigações criminais, além de maior transparência e responsabilização por

[9]Conforme visto em: https://www.conjur.com.br/2019-ago-26/proposta-autonomia-policia-federal-divide-especialistas/

parte dos servidores da polícia. Ao estruturar a Polícia Judiciária como uma instituição dotada de maior autonomia e profissionalizada, o Estado poderia mitigar as influências políticas e aumentar a confiança da população no sistema de justiça.

É assim que, primando pela tecnicidade e impessoalidade de cada setor dentro da Administração Pública, principalmente diante das complexidades que vão surgindo ao passar do tempo, que Weber (1982) entende o que se segue, e, se mostra congruente à proposição da PEC 412/2009 de estabelecimento de aperfeiçoamento, autonomia e concentração das investigações criminais no órgão técnico, senão vejamos:

> Quanto mais complicada e especializada se torna a cultura moderna, tanto mais seu aparato de apoio externo exige o perito despersonalizado e rigorosamente "objetivo", em lugar do mestre das velhas estruturas sociais, que era movido pela simpatia e preferências pessoais, pela graça e gratidão. A burocracia oferece as atitudes exigidas pelo aparato externo da cultura moderna, na combinação mais favorável. Em geral, somente a buracracia estabeleceu as bases da administração de um Direito racional conceptualmente sistematizado, tendo como fundamento as leis que o período final do Império Romano criou com grande perfeição técnica. Durante a idade média, esse Direito foi recebido, juntamente com a burocratização da administração legal, ou seja, com o afastamento dos velhos processos de julgamento que estavam ligados à tradição ou pressupostos irracionais, pelo perito racionalmente treinado e especializado. (Max Weber, 1982, p. 251).

A busca por maior autonomia para a Polícia Judiciária, seja no âmbito federal ou estadual, é um passo crucial para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito no Brasil. A independência institucional da polícia judiciária permitiria maior eficiência nas investigações criminais, preservando a imparcialidade e a segurança jurídica dos futuros processos penais. Com a desvinculação do Executivo, a Polícia Judiciária poderia atuar de forma mais técnica e isenta, sem comprometer o controle necessário por parte do Ministério Público e de outras instâncias de supervisão, como o próprio Poder Judiciário. Dessa forma, seria possível fortalecer as garantias democráticas e o respeito aos direitos fundamentais, assegurando que as investigações criminais sejam conduzidas de maneira objetiva, justa e livre de influências políticas.

Assim, importa destacar Pereira (2015) em consonância com o que afirma Weber (1982) acerca das tecnicidades esperadas na divisão de atribuições na burocracia estatal, quando menciona que devem ser melhor compreendidas as funções atribuídas à Polícia Judiciária, que se assemelham e merecem reconhecimento constitucional mais acertado como de Função Essencial à Justiça do que meramente uma atividade de segurança pública , pois que mesmo contribuindo para esta, não se resume essencialmente a atividade de polícia administrativa.

Compreende-se também uma preocupação quanto ao chamado insulamento burocrático, palco de intenso debate principalmente antes da Constituição cidadã. Tal instituto, conforme assevera Cavalcante, Lotta e Oliveira (2018) seria um processo de proteção do núcleo duro do Estado contra interferências políticas e privadas principalmente áreas consideradas como prioritárias – sendo a segurança pública evidentemente uma delas -, e, compreendendo como vimos a importância do inquérito policial para uma futura ação penal justa, é que nota-se a importância de proteção institucional da polícia judiciária.

Pontua-se ainda que, conforme Cavalcante, Lotta e Oliveira (2018) o insulamento burocrático teve grande avanço durante a ditadura militar, e, repisam ainda os autores que há graus de insulamento de acordo com as instituições, e, ao mesmo tempo, algumas instituições podem deixar de ser insuladas, o que provavelmente seria o caso das polícias em geral, que conforme visualizamos em Calabrich et al. (2017), pós ditadura e Constituição de 1988, receberam forte vínculo com o Poder Executivo, e, consequentemente forte influência política.

Nesse sentido, em defesa do princípio democrático, invocamos Levitsky e Ziblatt (2018) que afirmam que uma das grandes ironias de como às democracias morrem é que a própria democracia é usada como pretexto para sua subversão, e, o que se percebeu após a nova configuração das instituições da persecução penal é um anseio de concentração de poder do Ministério Público.

Parece-nos inclusive, que a PEC proposta nesse sentido atua em favor do estado democrático de direito e da separação de poderes, e, mais ainda no campo do direito penal, oferecendo uma ação penal justa, afastando-se as funções de investigar, acusar e julgar, nesse sentido, é o que prega Ferrajoli (2008):

> Na lógica do Estado de Direito as funções de polícia deveriam ser limitadas a três atividades apenas: a atividade investigativa com respeito aos crimes e aos ilícitos administrativos; a atividade de prevenção de uns ou de outros, e aquelas executivas e auxiliares da jurisdição e da administração. (...) Em particular, a polícia judiciária destinada à investigação dos crimes e a execução dos provimentos jurisdicionais, deveria ser separada rigidamente dos outros corpos de polícia e dotada, em relação ao Executivo, das mesmas garantias de independência que são asseguradas ao Poder Judiciário do qual deveria, exclusivamente, depender. (Luigi Ferrajoli, 2008, p. 800-801).

Em conformidade com o que foi retratado, Mathias (2005) assevera a importância de melhor compreender o termo "polícia", evitando que toda referência seja atribuída a órgão armado, sem fazer qualquer distinção entre polícia militar e polícia civil, polícia de segurança e polícia de investigação. A polícia judiciária é antes de tudo (e como pretensão da PEC) função essencial à justiça, sendo órgão de suporte ao funcionamento do sistema jurídico-penal. Continua o autor, e, demonstrando ainda a periculosidade dessa ausência de separação de

funções é o próprio Ministério Público costumeiramente fazer uso da polícia militar de segurança para auxílio em suas investigações criminais, demonstrando claro desvio de função, e, nesse ponto sim gerando um risco ao estado democrático de direito.

Algumas tentativas já vem sendo testadas, por vezes inclusive rejeitadas no controle constitucional realizado pelo Supremo Tribunal Federal, como foi o caso do estado de Rondônia que procurou inserir um artigo em sua constituição estadual estabelecendo que a escolha do Delegado Geral da Polícia Civil pelo Governador teria que ser dos integrantes da carreira de delegado, de última classe, indicada em lista tríplice formada por um Conselho de Polícia, procurando assim reduzir a influência política no gestor da instituição. Contudo, tal previsão foi declarada inconstitucional pelo STF após questionamento do Procurador Geral da República.[10]

A discussão sobre a autonomia da Polícia Judiciária brasileira é especialmente relevante em um cenário de frequentes escândalos de corrupção, envolvendo tanto o setor público quanto grandes empresas privadas. A falta de independência da Polícia Judiciária torna suas funções investigativas suscetíveis a interferências políticas, o que compromete a eficácia e a imparcialidade das investigações criminais. Essa problemática tem gerado um debate significativo sobre a necessidade de reformulação das estruturas e garantias institucionais da polícia no Brasil, de forma a assegurar a proteção do Estado Democrático de Direito.

A vinculação da Polícia Judiciária ao Poder Executivo é um dos principais pontos de fragilidade dessa instituição. Segundo Ribeiro (2015), essa estrutura não apenas coloca a polícia em uma posição de vulnerabilidade frente a pressões externas, mas também impede que as investigações ocorram de forma isenta e imparcial. Barros Filho (2011) corrobora essa percepção, ao defender que a autonomia gerencial, administrativa e financeira da Polícia Judiciária é essencial para que ela exerça suas funções de forma eficiente e independente. Ele argumenta que a dependência do Executivo limita a ação da polícia em crimes que envolvem figuras do próprio governo ou que têm implicações políticas de grande envergadura.

Além da vulnerabilidade frente a interferências políticas, a atual estrutura também prejudica a capacidade investigativa da Polícia Judiciária no combate a crimes de grande escala. Lazzarini (2008) aponta que, em casos de corrupção e formação de organizações criminosas de alto escalão, a intervenção externa tende a dificultar a conclusão das investigações,

[10] Conforme indicam publicações de jornais: https://www.conjur.com.br/2022-nov-15/stf-derruba-norma-previa-lista-triplice-chefe-policia/

especialmente quando há interesses econômicos ou políticos envolvidos. Essa realidade ressalta a importância da autonomia da polícia, não apenas para garantir a imparcialidade das investigações, mas também para assegurar a confiança da sociedade no sistema de justiça penal.

A proposta de autonomia da Polícia Judiciária também se baseia na ideia de que instituições públicas, especialmente aquelas responsáveis por garantir a legalidade e a ordem social, devem estar livres de pressões externas que possam comprometer sua missão constitucional. Para Offe (2001), as instituições governamentais em uma democracia não podem ser neutras ou indeterminadas. Pelo contrário, devem ser inseridas em um sistema que permita a avaliação contínua de seu desempenho, assegurando a impessoalidade, probidade e justiça de suas ações. Nesse sentido, a autonomia da Polícia Judiciária poderia ser vista como um avanço institucional que fortaleceria o equilíbrio democrático, permitindo que a polícia exercesse suas funções sem a interferência de outros poderes.

Contudo, a busca por maior autonomia não significa a ausência de controle. Pelo contrário, como defende Faraó (2015), a autonomia deve ser acompanhada de mecanismos de supervisão e controle externos, como os exercidos pelo Ministério Público. A prestação de contas (*accountability*) e a capacidade de resposta (*responsiveness*) das instituições públicas são fundamentais para manter o equilíbrio democrático e garantir que a polícia atue de forma eficaz e transparente. O controle externo da Polícia Judiciária por um órgão independente como o Ministério Público pode, assim, ser uma forma de garantir que a autonomia não resulte em abuso de poder ou desvio de suas funções originais.

Nesse cenário, a autonomia funcional da Polícia Judiciária também é discutida a luz da eficiência investigativa. Vallah (2015) argumenta que, ao adquirir independência funcional e imparcialidade, a Polícia Judiciária estaria mais bem equipada para lidar com investigações de alta complexidade, protegendo os bens jurídicos sob sua competência e assegurando que seus agentes possam atuar sem medo de retaliação ou represália política.

Ademais, foi visto acima que uma das características da Polícia Judiciária seria sua atuação repressiva, contudo, não podemos olvidar que com uma maior autonomia gerencial poder-se-ia pensar numa instituição que também reforçaria a atuação preventiva do estado. Micas (2009) adverte que agindo assim, a Polícia Judiciária ao invés de temor, atuaria também com solidariedade a população, campo em que os policiais poderiam, após aperfeiçoamento técnico, observar onde seria necessário o Estado agir com repressão ou de forma preventiva. Nesse sentido, o autor traz exemplos do direito comparado em que a prisão em flagrante v.g., poderia ser flexibilizada diante do caso concreto, a ser analisado pela autoridade policial, esta

que tem um maior contato com os elementos que motivaram a conduta e as consequências nefastas que a prisão naquele momento podem causar, para além do abalo ao próprio infrator.

Prossegue Micas (2009) analisando que o método preventivo proposto buscaria nos crimes encaminhados a Polícia Judiciária os motivos pelos quais o agente praticou o fato ilícito, assim como os envolvidos no evento criminal, visando obter medidas mais adequadas ao caso concreto. Adverte ainda que muito embora o modelo proposto pela nossa Constituição Federal seria mais democrático, as legislações penais que se seguem vieram apenas recrudescer penas, num movimento de agenda governamental simbólica, afastando cada vez mais a comunidade da polícia.

A autonomia da Polícia Judiciária é essencial para que esta possa cumprir seu papel de forma imparcial, eficaz e em consonância com os princípios do Estado Democrático de Direito. Para tanto, é necessário que sejam implementadas reformas institucionais que garantam essa independência, ao mesmo tempo em que se mantêm mecanismos de controle externo, como forma de assegurar a integridade e a transparência da atuação policial. Como apontam Ribeiro (2015) e Barros Filho (2011), uma Polícia Judiciária autônoma teria melhores condições de exercer sua função de repressão criminal, especialmente em casos de alta complexidade e impacto social, contribuindo assim para a justiça e a segurança da sociedade.

De mais a mais, quando pensamos no poder investigativo da polícia que pode estar a mercê de políticas governamentais, ou seja, que possa ser utilizado para fins diversos da função institucional/burocrática, e, ser utilizado de maneira a perpetuação do poder ou mesmo de controle social, Foucault acertadamente afirma que “no caso de uma teoria do governo não se trata de impor uma lei aos homens, mas de dispor sobre as coisas, isto é, utilizar mais táticas do que leis ou utilizar ao máximo as leis como táticas. Fazer, por vários meios, que determinados fins sejam atingidos” (Foucault, 1979, p. 284).

Assevera assim Nelson (2023) que a autonomia institucional da Polícia Judiciária é tanto politicamente defensável quanto eticamente justificável. Isso decorre do fato de que, para o Estado alcançar seu objetivo moral de promover a Justiça, é indispensável assegurar que o processo de produção de provas seja conduzido de maneira íntegra e confiável. Para isso, exige-se que o responsável pela sua condução esteja protegido por dispositivos legais que o tornem imune a interferências inadequadas, contrárias aos princípios republicanos e a legislação. Tal proteção jurídica é essencial para garantir que a atuação da Polícia Judiciária se mantenha isenta de pressões externas ou interesses particulares, preservando sua imparcialidade e reforçando a legitimidade das decisões judiciais, além de consolidar a confiança pública nas instituições do Estado.

Como se depreende da análise de Pereira (2015), a PEC 412/2009 projetada pelo Professor Doutor Fabio Konder Comparato em nada feriria o sistema de freios e contrapesos, este basilar de nossa Constituição, pelo contrário, em sua análise, controle externo exercido pelo Ministério Público permaneceria o mesmo e poderia inclusive ser aperfeiçoado por um Conselho Federal de Polícia Judiciária, que seria composto por representante de várias instituições, incluindo magistrados, membros do Ministério Público e advogados. Repisa ainda, como já dito outrora, que o modelo de controle externo por apenas um órgão é em verdade o perigo ao sistema de freios e contrapesos.

2.2.3. Riscos e instrumentos de controles administrativos permeados pelo Estado Democrático de Direito

Antevendo um possível risco ao Estado Democrático de Direito, importa mencionar Roxin (2003), que compreendendo o processo penal (e assim a persecução penal como um todo) como sendo o sismógrafo da Constituição Federal, ou seja, o meio como o Estado punitivo age em face de seus tutelados demonstra o respeito ou não aos direitos e garantias fundamentais. Nessa compreensão, pensando na polícia como braço armado do Estado, e, sabendo-se que quase em sua totalidade os processos penais brasileiros têm a produção de provas como mera repetição dos elementos informativos produzidos no âmbito investigativo, residiria uma preocupação a utilização de meios restritivos de liberdade – como a prisão preventiva – como a errônea antítese do Estado-cidadão.

Ao arrepio da lei, que prevê um inquérito subsidiado por inumeras diligências e opinião técnica-jurídica do Delegado de Polícia, com o sucateamento da Polícia Judiciária, como um dos esforços da dogmática da política criminal brasileira, permite-se inclusive que, se observe um verdadeiro tribunal de rua, onde, alicerçado nas escusas de que faltam recursos materiais e pessoais para investigações mais qualificadas, passem a se automatizar procedimentos investigativos legitimados na opinião pública e meramente em depoimentos dos policiais civis ou militares que atuam diretamente na rua, e, como um sistema umbilical que é, consequentemente resultará em condenações fundadas em ilações, senão vejamos a visão de Valois (2017):

> O sistema penal, desde a atividade da polícia na rua até a execução da pena, parece um verdadeiro teatro de improviso, com *scrip*, porque há lei regendo todas as atividades, mas um *script* cada vez mais ignorado. Detenções e condenações vão se forjando como que naturalmente, ao embalo da opinião pública, legitimadas simplesmente por ela, a opinião pública, com a qual tudo é possível (Luis Carlos Valois, 2017, p. 502).

Mostra-se preocupante também no estudo comparado com outras instituições, a exemplo do Ministério Público, que com a previsão constitucional (art. 127, §2º) que concedeu autonomia funcional e administrativa, trouxe com elas também um sistema hermético, pouco transparente, e, mesmo com tantos poderes como ser titular da ação penal, defensor de direitos individuais, difusos e coletivos, dentre outros, apresenta poucos mecanismos de *accountability* (Kerche, 2007), ou, como bem expõe Arantes e Moreira (2019), muito embora o Ministério Público atue em diversas searas da vida social e política, o órgão não presta contas de sua atuação, servindo o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) não como um órgão de controle externo, mas sim de fortalecimento da autonomia funcional.

Quando se fala inclusive em fortalecimento institucional, o que culminaria consequentemente num possível aumento da eficiência é de se questionar se a independência funcional seria um óbice ao atendimento de uma finalidade institucional. Para Kerche (2009), usando como parâmetro o Ministério Público, observa-se que a política institucional do órgão fica esquecida em face da vontade pessoal dos promotores e procuradores para atendimento de uma pretensa independência funcional.

Aqui, cabe também tecer uma crítica e uma preocupação a agenda institucional das organizações públicas. Há uma preocupação quanto a constituição de maiores poderes implícitos a autonomia/independência funcional, e, tendo como parâmetro mais uma vez o Ministério Público, estudos de cientistas políticos como Bonelli (2002) e Engelmann (2021) evidenciam uma disputa de poder do parquet com os demais integrantes das elites jurídicas por espaços de poder e suas formas de interação com elites políticas, o que permite, através do controle sobre mecanismos institucionais burocráticos, os quais instrumentalizados possibilitam a conversão do poder burocrático em poder político. Esses estudos foram sentidos na atuação do MPF junto à operação ‘lava jato’ v.g., conforme aponta Viegas (2022).

Nesse contexto, exsurge o conceito de pluralismo estatal, que no âmbito da administração pública seria o reconhecimento da existência de múltiplas fontes de autoridade dentro de um mesmo espaço, o que se contrapõe a ideia do poder centralizado unicamente na figura do Estado. Mais especificamente quanto as carreiras jurídicas, Bonelli e Oliveira (2003) e Almeida (2016) discorrem ainda que o fato de estarem organizadas em carreiras e integrarem o universo jurídico proporciona diversas vantagens na superação de desafios característicos da ação coletiva. Desde a socialização nos mesmos ambientes acadêmicos até a atuação de associações corporativas influentes, além da estruturação em torno de prerrogativas e privilégios próprios da justiça, as carreiras jurídicas parecem encontrar com maior facilidade,

em comparação a outras áreas, os meios para alcançar um sucesso na estrutura burocrática estatal.

Nos parece, contudo, que diferentemente do Ministério Público e outras instituições independentes, atualmente, a Polícia Judiciária (assim como outros órgãos de segurança pública) acabam por sofrer um amplo controle em suas condutas, este tanto advindo de uma controladoria interna, do controle externo realizado pelo Ministério Público e ainda um forte controle social, como é de conhecimento público. Inclusive, as propostas de mudanças estudadas nessa dissertação, em nada alterariam tal cenário.

No que toca ao controle externo exercido pelo Ministério Público, este, conforme Vieira (2025) exerce tanto o papel de *Ombudsman* (órgão público responsável por receber as denúncias dos cidadãos em face de outras instituições públicas) como também seria promotor da *accountability* (responsabilidade de quem exerce uma função pública). Observa-se ainda que o controle externo policial é previsto no art. 129, VII da Constituição Federal e irradia-se inclusive durante toda a investigação policial, podendo o Ministério Público requisitar diligências a autoridade policial durante o andamento das investigações, no entanto, revolve-se as críticas tecidas por Kerche (2007) e Arantes e Moreira (2019) e nos questionamos: e quem fiscaliza o Ministério Público?.

Existem ainda como formas de controle interno das instituições policiais, as corregedorias e ouvidorias que são instâncias responsáveis por supervisionar a atuação dos profissionais e das instituições policiais, garantindo a conformidade com a legislação no desempenho das atividades de policiamento. Além disso, buscam assegurar que as polícias cumpram fielmente o mandato que lhes confere o monopólio estatal do uso da força (Zackseski; Neto; Freitas, 2019).

A fim de minimizar os efeitos deletérios dessa autonomia, que nos parece essencial a presteza do serviço público em sua melhor eficiência, a permanência e fortalecimento de tais instâncias de controle se revestem com a mesma essencialidade. Para Olsen (2018), inclusive, o exercício do poder sem mecanismos eficazes de *accountability* compromete sua legitimidade, pois a ausência de controle e prestação de contas resulta em um déficit democrático e enfraquece a ordem política. Em um regime democrático, aqueles que atuam em nome da população devem não apenas descrever, explicar e justificar suas decisões e ações, mas também estar sujeitos a consequências em caso de abusos ou desvios. Assim, a legitimidade do poder público está diretamente ligada à transparência e à responsabilidade de seus agentes, que devem agir com a obrigação contínua de prestar contas à sociedade e às instituições de controle. Quando essa exigência não é cumprida, há um risco de arbitrariedade e perda de confiança nas

instituições, comprometendo o princípio fundamental de que todo poder deve servir ao interesse público dentro dos limites do Estado de Direito.

3 METODOLOGIA

A metodologia adotada no presente estudo enfatizou, de maneira detalhada e criteriosa, os procedimentos e estratégias empregados ao longo de seu desenvolvimento. Nesse contexto, foi exposta a caracterização da pesquisa, delimitando seus pressupostos teóricos e metodológicos, bem como a definição do lócus investigativo. Ademais, foram descritos os instrumentos utilizados para a coleta dos dados, evidenciando a adequação de sua escolha a natureza do estudo. Empós, abordou-se o processo de tratamento e análise das informações obtidas, destacando-se as técnicas estatísticas e interpretativas aplicadas. Por fim, mereceram especial atenção os aspectos éticos envolvidos na pesquisa, enfatizando-se o cumprimento das normativas vigentes e o compromisso com a integridade científica.

3.1 Caracterização da pesquisa

Este estudo parte da premissa de que a construção do conhecimento científico deve manter uma interação constante entre teoria e prática, assim, pode-se estabelecer uma compreensão mais profunda do objeto de estudo. A presente dissertação adotou esta perspectiva, buscando um diálogo contínuo entre as experiências empíricas obtidas durante o processo de investigação e o referencial teórico previamente estabelecido. Dessa forma, a pesquisa se torna uma reflexão crítica permanente, orientada tanto pela teoria quanto pela prática.

Dado isso, esta investigação se enquadra na categoria de pesquisa aplicada, uma vez que se pautou na produção de conhecimentos voltados a sua implementação em contextos concretos, direcionando-se a resolução de problemáticas específicas e demandando uma abordagem pragmática em sua execução. Nesse sentido, buscou-se não apenas aprofundar a compreensão teórica sobre o objeto de estudo, mas também oferecer subsídios que viabilizassem intervenções eficazes e fundamentadas. Conforme apontam Gerhardt e Silveira (2009), a pesquisa aplicada distingue-se por sua ênfase na aplicabilidade dos resultados obtidos, promovendo impactos diretos sobre a realidade investigada e contribuindo para o avanço do conhecimento em sua dimensão prática.

Ainda, este estudo possui caráter exploratório em que, conforme expõe Gil (2002), a pesquisa exploratória tem como propósito essencial a ampliação, o refinamento e a reformulação de conceitos e ideias, com o intuito de propiciar uma definição mais precisa dos problemas investigativos ou a construção de hipóteses passíveis de verificação em estudos

subsequentes. Esse tipo de pesquisa foi considerado o mais adequado para explorar as nuances e complexidades do objeto de investigação.

Ao interpretar dados e compreender as ações e discursos de outros, é inevitável que o pesquisador enfrente questões teóricas sobre a formação do conhecimento (Schwandt, 2006). Nesse sentido, o presente estudo também teve como forma de abordagem a qualitativa, pois, ainda segundo Gil (2002), as investigações de natureza qualitativa caracterizaram-se pela obtenção de dados por meio de distintos procedimentos, como pesquisa por meio de teses e dissertações, assim como artigos sobre o assunto através do *Google Acadêmico*, da plataforma *Scielo* e CAPES. Portanto, configurou-se um processo dinâmico de interação entre o sujeito e a realidade que o circunda, cuja complexidade não pode ser reduzida a meros indicadores numéricos.

Entretanto, é importante destacar que a escolha pela análise qualitativa não exclui o uso de métodos quantitativos. Pelo contrário, reconhecemos a complementaridade dessas abordagens e, portanto, faremos uso de dados quantitativos sempre que isso contribuir para uma análise mais robusta, notadamente na aplicação do questionário desta pesquisa. Como sugere Martins (2004), é fundamental que as metodologias qualitativas permitam uma aproximação dos dados que possibilite uma expressão completa e detalhada dos fenômenos investigados. Para isso, é necessário flexibilidade nas técnicas metodológicas para a construção do corpus, bem como uma análise heterodoxa dos dados, a fim de capturar suas múltiplas dimensões.

3.2 Instrumento de coleta de dados

Como toda técnica, a coleta de dados, essencial em toda pesquisa, envolve consultar diversas fontes, independentemente dos métodos ou técnicas utilizados. Essas fontes não apenas fornecem uma base de conhecimento para o tema estudado, mas também ajudam a evitar esforços repetidos ou desnecessários, além de poderem levantar novas questões e hipóteses, direcionando a busca para outros materiais. Essa fase preliminar visa reunir informações sobre o campo de estudo. O levantamento de dados, que constitui o primeiro passo de qualquer pesquisa científica, pode ocorrer de duas formas principais: por meio de fontes primárias, precisamente pesquisa documental ou fontes secundárias, ou seja, por meio de pesquisa bibliográfica (Marconi; Lakatos, 2003).

Suprimiu-se a coleta de dados por de fontes primárias, mais precisamente em documentos de investigação policial, a fim de evitar incluir dados sigilosos investigativos

(característica ímpar do inquérito policial), como também por motivos de que eventuais ingerências não seriam formalmente documentadas, sendo uma experiência sentida apenas pela Autoridade Policial que preside a investigação.

Grande parte deste trabalho foi construída por meio da pesquisa bibliográfica, em outras palavras, através de artigos, doutrinas jurídicas e demais fontes indiretas, como citado anteriormente. Também foram realizadas consultas por meio de teses, dissertações e artigos sobre o tema através das plataformas como o *Google Acadêmico, Scielo* e CAPES. Conforme preleciona Marconi e Lakatos (2003), importa notar que esse tipo de pesquisa bibliográfica não importa em mera reprodução, senão um novo olhar sobre o tema.

Em um estágio subsequente da investigação, o pesquisador direcionou sua análise para a autonomia institucional, mantendo as mesmas premissas teóricas, porém agora inserido no contexto da Administração Pública. Nesse aprofundamento, deparou-se com referências fundamentais no campo, destacando-se, entre elas, a renomada autora Gabriella Lotta, cujas contribuições teóricas oferecem subsídios relevantes para a compreensão das dinâmicas institucionais e dos desafios inerentes a autonomia no setor público. A partir dessa imersão, tornou-se possível estabelecer conexões mais amplas entre os princípios administrativos e a operacionalização das políticas públicas.

Quanto à coleta dos resultados, foi aplicado um questionário virtual por meio da plataforma *Google Forms*. A definição dos participantes da pesquisa foi conduzida com base na totalidade da população de delegados pertencentes a Área Integrada de Segurança da região (AIS-19), compreendendo um contingente de 39 profissionais. Esse critério de seleção assegura a representatividade total do grupo investigado, permitindo uma análise abrangente e embasada sobre a atuação e as dinâmicas institucionais no referido contexto.

Para Marconi e Lakatos (2003) o questionário é uma das espécies de observação direta, sendo uma técnica amplamente utilizada para coleta de dados, sendo composto por uma série estruturada de perguntas que devem ser respondidas por escrito, sem a necessidade da presença de um entrevistador. Esse formato permite que o respondente tenha maior flexibilidade de tempo e autonomia para refletir sobre as questões antes de fornecer suas respostas. Normalmente, o pesquisador encaminha o questionário ao participante por meio de correio, meios digitais ou por um portador, e espera-se que, após o preenchimento, o documento seja devolvido pelo mesmo canal.

Para aumentar as chances de participação, haja vista ter taxa de participação média de 25%, é essencial que o questionário seja acompanhado de uma carta ou nota explicativa que apresente de forma clara a natureza e o propósito da pesquisa, destacando sua relevância. Essa

comunicação deve, também, salientar a importância das respostas para o desenvolvimento do estudo, incentivando o destinatário a preencher e devolver o questionário dentro de um prazo estipulado. Essa estratégia busca não só motivar o respondente, mas também transmitir a seriedade e o impacto da pesquisa, criando um senso de compromisso(Marconi; Lakatos, 2003).

3.3 Lócus da pesquisa

A respeito do locus desta dissertação, este se deu na Área Integrada de Segurança 19 - AIS 19, ou seja, uma macrorregião estabelecida pela Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do estado do Ceará, que engloba as delegacias regionais de Juazeiro do Norte, Crato e Brejo Santo. A referida macrorregião tem uma extensão que abrange 15.117,4 km2, com população de 949.001 pessoas e possuindo 281 policiais civis (dentre esses, 39 delegados de polícia) para o atendimento da região, conforme dados obtidos na SUPESP (2025).

A pesquisa foi conduzida nos municípios de Abaiara, Altaneira, Antonina do Norte, Araripe, Assaré, Aurora, Barbalha, Barro, Brejo Santo, Campos Sales, Caririaçu, Crato, Farias Brito, Jardim, Jati, Juazeiro do Norte, Mauriti, Milagres, Missão Velha, Nova Olinda, Penaforte, Porteiras, Potengi, Salitre e Santana do Cariri, todos do estado do Ceará, e, integrantes da Área Integrada de Segurança 19, escolhidos por constituir a seccional do pesquisador responsável. O lócus desta dissertação concentra-se na Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará, com ênfase na estrutura organizacional da Polícia Civil. O estudo tem como propósito central examinar a atuação das Autoridades Policiais diante do cenário de restrição a autonomia gerencial e financeira da instituição, investigando os impactos dessa limitação sobre a dinâmica administrativa e operacional do órgão.

3.4 Tratamento e análise dos dados

A pesquisa quantitativa caracteriza-se pela aplicação de técnicas estatísticas para a coleta, análise e interpretação dos dados, permitindo a mensuração objetiva dos fenômenos estudados. Por meio desses métodos, é possível determinar, com um nível aceitável de precisão, a margem de erro associada aos resultados obtidos, bem como estimar a confiabilidade das conclusões alcançadas. Dessa forma, a abordagem quantitativa proporciona maior rigor

científico à investigação, possibilitando a generalização dos achados e a identificação de padrões ou relações entre variáveis de forma sistemática e replicável (Gil, 2002).

Dado isso, os resultados foram analisados de forma quantitativa levando em consideração as problemáticas sociais, políticas e jurídicas relacionadas ao tema da subordinação da Polícia Judiciária ao Poder Executivo e ausência de autonomia gerencial da instituição, notadamente em face da Polícia Civil do Ceará e suas autoridades.

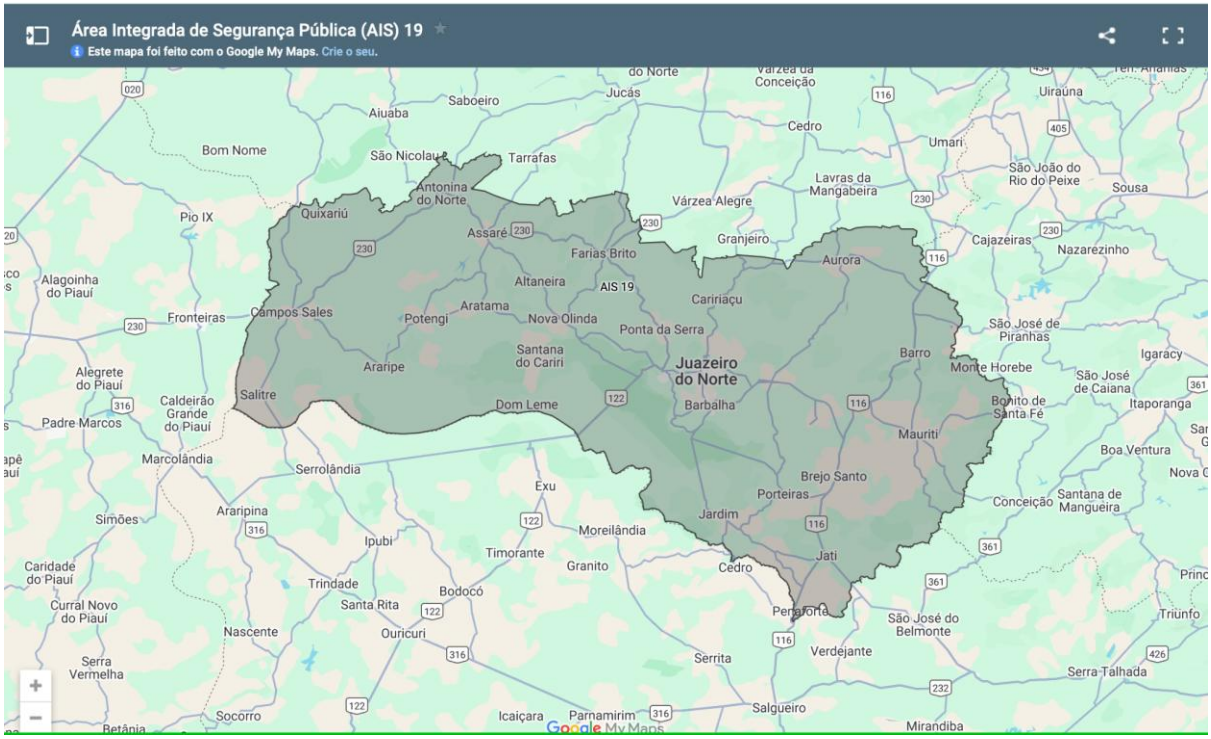
Inicialmente, procedeu-se a extração das respostas obtidas por meio do *Google Forms*, plataforma que disponibiliza, de maneira célere e intuitiva, uma representação visual dos dados por meio de distintos modelos gráficos, alguns dos quais são apresentados no Capítulo 4, dedicado a análise situacional. As respostas foram examinadas de forma minuciosa, questionamento por questionamento, permitindo a caracterização detalhada dos perfis identificados. A partir da interpretação desses dados, tornou-se viável compreender as implicações decorrentes da subordinação da Polícia Judiciária ao Poder Executivo, destacando-se os desdobramentos jurídicos, políticos e sociais dessa estrutura. Além disso, evidenciaram-se os impactos da interferência política na eficácia e imparcialidade das atividades investigativas desempenhadas pela instituição na Área Integrada de Segurança (AIS-19), no estado do Ceará, atendendo, assim, ao objetivo geral desta pesquisa.

4 ANÁLISE SITUACIONAL

Esse capítulo dedica-se a apresentação e análise de dados obtidos através da coleta de dados realizada com delegados de polícia, resultados da aplicação do formulário de pesquisa realizado via *google forms*, encaminhados às autoridades policiais que fazem parte da Área Integrada de Segurança 19, compreendendo estas uma população de 39 delegados de polícia, entre delegados regionais, delegados municipais e delegados de delegacias especializadas.

Foram coletadas 23 respostas ao formulário de pesquisa, coletadas integralmente de forma digital sem qualquer tipo de identificação dos entrevistados. Os respondentes foram delegados de polícia civil que compreendem à Área Integrada de Segurança 19, compreendendo as delegacias regionais de Juazeiro do Norte, Crato e Brejo Santo, ambas do estado do Ceará. Tal população pode ser visualizada por meio do mapa abaixo:

Mapa 1: Área Integrada de Segurança 19.



Fonte: Superintendência de Pesquisa e Estratégia de Segurança Pública (2025).

Com o intuito de alcançar o objetivo principal deste estudo, optou-se por trazer segurança aos participantes de não identificá-los de qualquer maneira, evitando assim um sentimento de receio ao responder as questões diante da questão profissional, assim como

foram propostos questionamentos visando obter informações acerca da autonomia no exercício de suas funções, como também uma percepção acerca da autonomia da instituição.

Ainda assim, é de se observar que com uma taxa de resposta de 58,97%, pode-se relacionar inclusive o objetivo dessa dissertação com a quantidade de respondentes, haja vista que não se descarta a possibilidade dos não respondentes evitarem o questionário com receio de algum tipo de represália, e, esta é uma atitude comum entre os servidores públicos nos órgãos de segurança, evitar qualquer tipo de exposição.

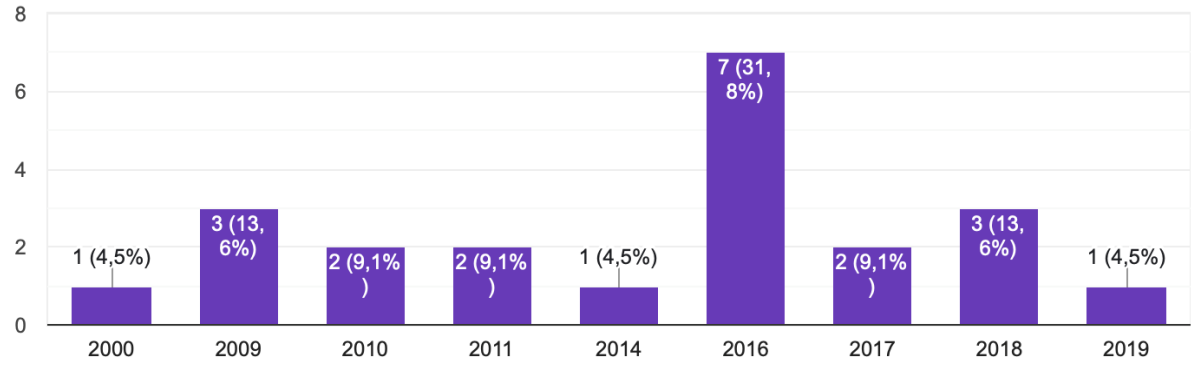
4.1 Aspectos demográficos

Como forma de estabelecer um parâmetro demográfico aos entrevistados, foi perguntado preliminarmente aos entrevistados qual o ano de admissão do entrevistado na instituição, visando assim identificar eventuais modificações da percepção da autonomia durante o passar dos anos, principalmente diante de novas legislações que tentaram estabelecer normas que garantam maior autonomia funcional e/ou institucional.

Não foram realizadas distinções entre sexos dos participantes, assim como foram submetidos os questionários via grupo institucional por meio da internet que continha todos os membros da AIS 19.

Diante dos 23 entrevistados, verificou-se que apenas 1 (uma) pessoa não respondeu a respectiva pergunta. Conforme o gráfico abaixo, visualizamos a distribuição dos participantes de acordo com o ano de admissão na instituição da Polícia Civil do Ceará.

Gráfico 1: Ano de admissão do participante na PCCE.



Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

4.2 Percepção dos Delegados em relação à autonomia funcional

Em relação à percepção das autoridades policiais em relação a sua própria atuação funcional no que toca a autonomia, foram propostos dois questionamentos acerca do tema, são eles:

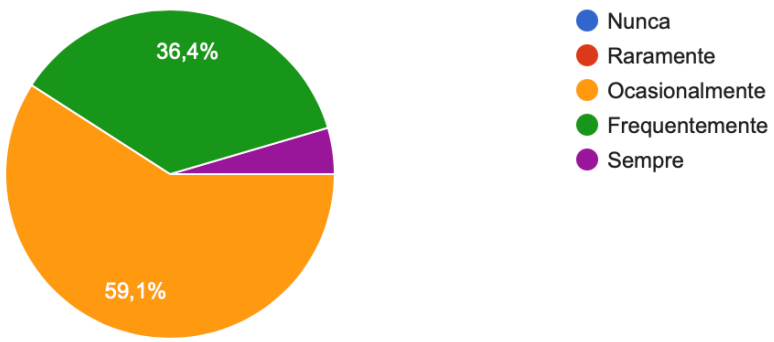
A. Com que frequência ocorrem conflitos entre a Polícia Judiciária e outras instituições públicas, como o Ministério Público ou o Poder Judiciário, que afetam a autonomia e a eficiência investigativa?
B. Você já sofreu alguma tentativa de interferência na tomada de decisão quando no exercício da função de Delegado de Polícia?

Para responder tais questionamentos, foram propostas cinco possibilidades de resposta, sendo elas:

- Nunca
- Raramente
- Ocasionalmente
- Frequentemente
- Sempre

Em relação ao primeiro questionamento (A), ou seja, o sentimento do respondente em relação à sua atuação funcional perante membros do Ministério Público e Poder Judiciário, visualizamos o que se segue no gráfico abaixo:

Gráfico 2: Frequência de Conflitos entre a Polícia Judiciária e Outras Instituições Públicas



Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

Mais uma vez, em relação aos respondentes (23), apenas um deles não respondeu o questionamento, verificando-se que todas as respostas direcionaram no sentido da ausência de uma plena autonomia funcional no que toca a investigação policial e atuação funcional, ou seja,

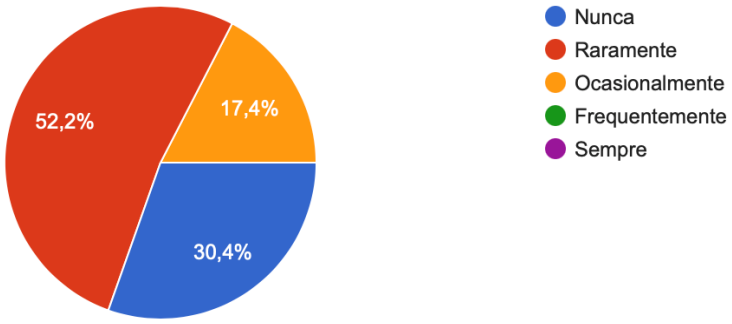
nenhum dos respondentes respondeu “nunca” ou “raramente”. Visualizamos aqui que 36,4% responderam que frequentemente ocorrem conflitos, 59,1% responderam que ocasionalmente ocorrem conflitos e 4,5% responderam que sempre ocorrem conflitos entre as instituições.

Aqui, verificamos que são costumeiros conflitos institucionais, mesmo durante investigações criminais concretas e que de certa forma as autoridades policiais sentem de certa forma que a polícia judiciária mostra-se (erroneamente) como inferior institucionalmente às demais carreiras jurídicas.

Aqui, importa trazer comentários de Werner (2017) acerca da relação institucional entre polícia judiciária e Ministério Público, notadamente pelo controle externo exercido pelo último em face do primeiro órgão, asseverando o autor que o referido controle externo das atividades da Polícia Judiciária deve ocorrer estritamente dentro dos limites constitucionais, pois qualquer extrapolação pode comprometer a investigação criminal, o equilíbrio no acesso das partes à Justiça e a transparência dos órgãos públicos, acarretando sérias consequências para a estabilidade do Estado Democrático de Direito. Para o referido autor, serve de alerta para a importância de resgatar a função original das instituições estatais, visto que a interpretação ampla e extensiva das resoluções emitidas pelos Conselhos dos Ministérios Públicos desvirtua a essência da investigação sob três aspectos principais: a) amplia a interferência do Poder Executivo; b) reduz a atuação do Poder Judiciário, enfraquecendo o controle de legalidade; e c) possibilita a usurpação de competências constitucionais por meio de investigações seletivas.

Em relação ao segundo questionamento (B), ou seja, o sentimento do respondente acerca de eventual assédio institucional interno, visualizamos o que se segue no gráfico abaixo visualizado:

Gráfico 3: Tentativas de Interferência na Tomada de Decisão de Delegados de Polícia



Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

Pelo que foi obtido, verificamos que todos os respondentes replicaram o referido questionamento. Neste, 52,2% responderam que raramente sofreram algum tipo de interferência, 17,4% responderam que ocasionalmente, e, 30,4% responderam que nunca sofreram algum tipo de intervenção em sua atuação funcional.

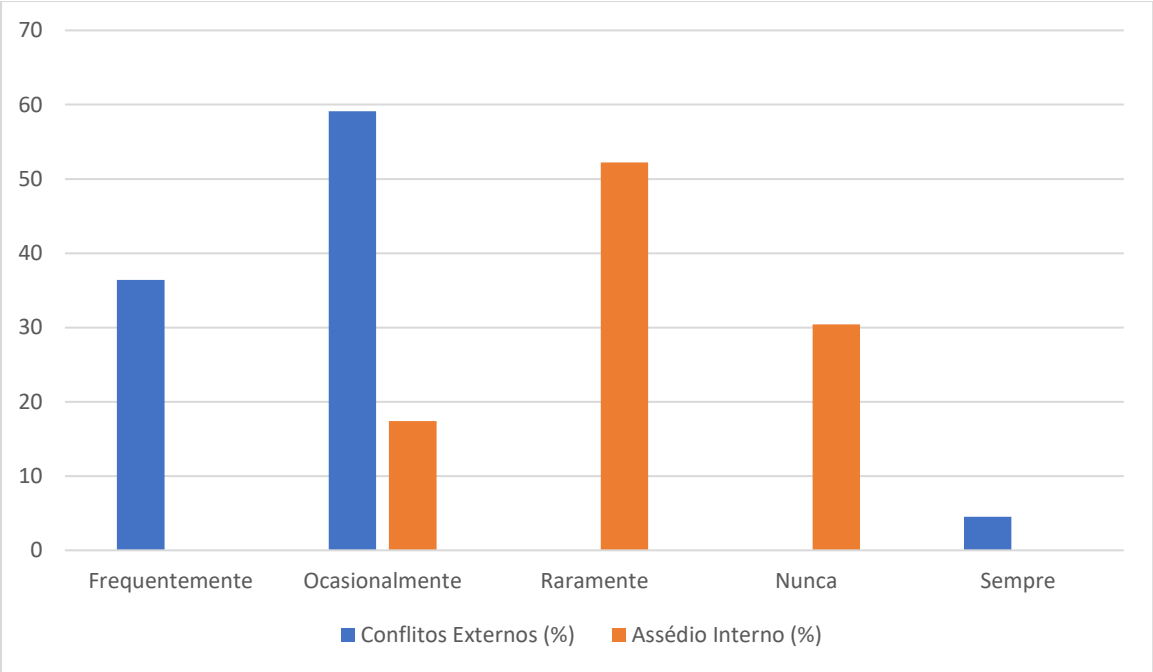
Aqui, visualizamos que menos de um terço dos entrevistados afirmaram que nunca sofreram algum tipo de interferência no exercício de seu mister, ou seja, mesmo que raramente, verificamos que ainda é comum a ausência de autonomia funcional das Autoridades Policiais.

Destaca-se mais uma vez o prejuízo de tais respostas à efetividade das investigações e notadamente à compreensão da justiça, esta como direito material, haja vista que muitas vezes tais interferências podem resultar diretamente em impunidade e/ou restrições de liberdade indevidas, sabendo-se que a polícia materializa-se como braço armado do Estado.

Cite-se que fazendo-se um paralelo das presentes respostas com os dados demográficos obtidos, considerando que dos 23 respondentes, 13 deles foram admitidos após o último concurso de delegados do estado (edital de 2014), vê-se que não há diferença significativa dentre suas respostas e as dos demais (pré edital 2014), observando-se assim que não há mudanças drásticas com o passar dos anos em relação a política institucional ou mesmo a atitude dos delegados de polícia.

Mostra-se também necessário realizar uma análise nessa acerca da percepção de interferências externas (Ministério Público e Poder Judiciário v.g.) e internas, e, verifica-se aqui que pelos dois questionários acima é possível compreender que esses conflitos externos estejam mais presentes na percepção dos delegados do que as interferências internas. A baixa taxa de respostas indicando assédio institucional interno frequente pode sugerir que a maior fonte de pressão sobre os delegados venha de agentes externos à corporação. Tais compreensões emergem em verdade a importância da coexistência das autonomias retratadas no referencial, sendo tanto administrativa, tanto orçamentária quanto funcional. Tal correlação pode ser compreendida visualmente no gráfico abaixo:

Gráfico 4: Correlação entre Conflitos Externos e Assédio Institucional Interno



Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

Por fim, também é importante notar que mesmo raramente, pelos possíveis prejuízos aos bens jurídicos mais caros aos cidadãos como a liberdade e intimidade v.g. durante uma investigação criminal, é que se mostra relevantíssimo que qualquer investigação seja realizada sem nenhum tipo de interferência ou temerosidade por parte da autoridade policial. Observa-se inclusive que o resultado pode representar o que Lotta et.al. (2023) tem estudado acerca das reações dos burocratas frente a pressões internas dos gestores institucionais (*working, shirking, sabotagem)*, contudo, repise-se a importância de se normatizar a autonomia frente a tais reações individualizadas que poderiam gerar repercussões negativas tanto jurídicas administrativas e/ou criminais para os servidores, haja vista a complexidade da persecução penal.

4.3 Percepção dos Delegados em relação a autonomia institucional

Em relação a percepção dos Delegados de Polícia entrevistados em relação a autonomia da instituição da Polícia Judiciária, ou seja, de que forma as autoridades policiais que compõe a Área Integrada de Segurança 19 do Ceará enxergam como está a Polícia Civil diante de outros poderes/instituições que com ela se relacionam em seu mister.

Ademais, questionam-se ainda as autoridades acerca da própria autonomia administrativa e orçamentária da instituição, verificando também a participação/gestão

democrática. Para tal, foram elaborados os seguintes questionamentos, que seguem com suas respectivas respostas:

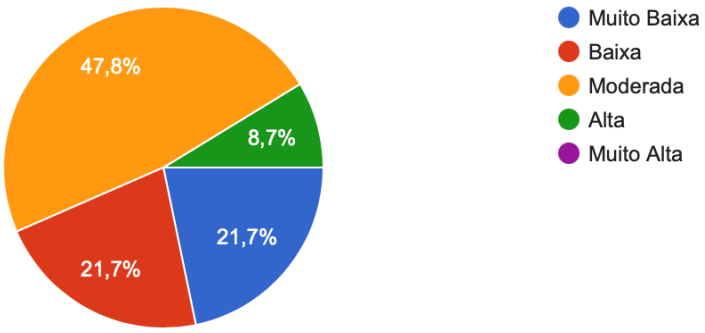
A. Como você avalia a autonomia da Polícia Judiciária em relação ao Poder Executivo?

Como vemos no Gráfico abaixo, podemos visualizar que todos os 23 entrevistados responderam ao questionamento, e, quanto as respostas, verificamos que apenas 8,7% responderam que a autonomia da Polícia Judiciária em relação ao Poder Executivo é alta, sendo que 47,8% responderam que esta seria moderada, 21,7% entenderam como baixa, assim como os mesmos 21,7% também entenderam como muito baixa.

Esse gráfico consiste na principal percepção das autoridades policiais diante do Poder que lhe é constitucionalmente superior, havendo como vimos no referencial teórico, uma relação direta de hierarquia. Não obstante tal relação, espera-se que agendas governamentais do Poder Executivo não interferissem na atuação das autoridades, que deveriam unicamente pautar-se por razões jurídicas.

De acordo com os respondentes, infelizmente essa não seria a realidade do dia a dia, e, mesmo que em pequena monta, é sentida ainda uma interferência na instituição, senão vejamos visualmente:

Gráfico 5: Avaliação da Autonomia da Polícia Judiciária em Relação ao Poder Executivo



Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

Aqui, revela-se importante fazer uma correlação importante entre o que foi visto no subtópico anterior, ou seja, a percepção da autonomia da polícia judiciária externamente, bem como eventuais assédios internos sofridos pelos delegados e agora a percepção destes em relação ao Poder Executivo (Poder este que lhes é constitucionalmente superior

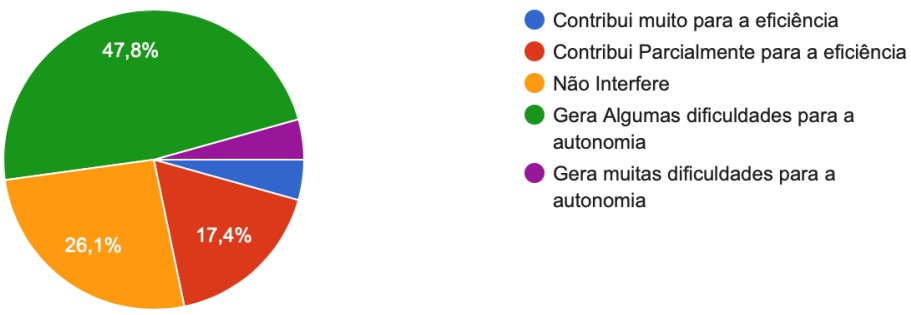
hierarquicamente). Desta maneira, visualizamos que 36,4% dos delegados relataram conflitos frequentes com Ministério Público e Judiciário, e ao mesmo tempo, 43,4% (21,7% + 21,7%) percebem a autonomia como baixa ou muito baixa, e, isso pode indicar que uma percepção de baixa autonomia pode estar associada a um maior nível de conflitos externos, possivelmente pela dificuldade da Polícia Judiciária em exercer suas funções sem interferências.

De mais a mais, 52,2% dos delegados relataram raramente sofrer interferência interna, enquanto 43,4% veem a autonomia como baixa ou muito baixa, o que indica que apesar de um relativo baixo índice de assédio interno, a percepção da autonomia institucional ainda não é elevada. Ademais, 30,4% afirmaram nunca sofrer assédio interno, mas essa mesma porcentagem não se reflete nos que percebem autonomia alta (apenas 8,7%), o que pode significar que a autonomia da Polícia Judiciária não está ligada apenas a pressão interna, mas também a interferência do Poder Executivo.

B. A estrutura hierárquica da Polícia Civil, segundo sua percepção, contribui para a eficiência do trabalho ou gera dificuldades para a autonomia decisória do delegado?

Nesse questionamento, conforme gráfico abaixo, visando obter informações acerca da eficiência atrelada à autonomia da instituição, verificou-se que 4,3% dos entrevistados informaram que a atual estrutura hierárquica contribui muito para a eficiência, 17,4% informaram que contribui parcialmente para a eficiência, 26,1% informaram que tal modelo não interfere, 47,8% informaram que gera algumas dificuldades para a autonomia, e, também 4,3% informaram que gera muitas dificuldades para a autonomia da instituição.

Gráfico 6: Impacto da Estrutura Hierárquica da Polícia Civil na Eficiência e Autonomia do Delegado



Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

Aqui, observa-se que a própria hierarquia interna da instituição não favorece a eficiência, haja vista que notadamente todos os cargos e funções são decorrentes da escolha do Delegado Geral, e, este último escolhido por nomeação do governador do estado, sem qualquer participação dos membros de carreira. Repise-se a alta probabilidade de decisões de política criminal envolvendo a instituição se pautem em características da agenda governamental, esquecendo-se por vezes da real necessidade da instituição ou até mesmo do que se espera dela em face dos administrados.

Ademais, como reforçam Souza e Santos (2020), pela hierarquia institucional da polícia civil há um consequente enfraquecimento funcional da figura do delegado de polícia, que de forma discrepante com os demais *players* da persecução penal (juízes, defensores públicos e promotores) que possuem independência funcional, há um claro desequilíbrio das funções, não se podendo olvidar que quando se fala em ação penal no Brasil, em quase todas elas há uma mera repetição das provas obtidas em sede policial, e, este desequilíbrio no embrião do que seria a futura ação penal traz apenas prejuízos aos envolvidos numa investigação (investigados, vítimas, familiares etc.).

Nota-se que, muito embora uma parte dos delegados perceba que a hierarquia pode contribuir para a eficiência, um número significativo acredita que ela restringe sua autonomia decisória. Esse contraste pode apontar para um modelo em que a eficiência operacional e a autonomia decisória estão em tensão. É possível que o modelo hierárquico ofereça clareza e ordem, mas, ao mesmo tempo, limite a capacidade dos delegados de agir com maior liberdade em certas situações.

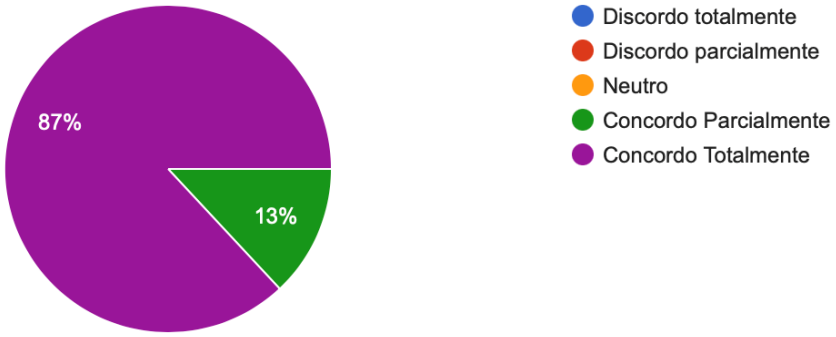
A presença de dificuldades para a autonomia em quase 52% das respostas sugere que há uma demanda por maior flexibilidade no modelo de gestão. Delegados podem estar buscando mais autonomia para decidir de maneira independente e eficaz, sem as limitações impostas por uma rígida estrutura hierárquica. Nesse ponto, retoma-se o pensamento de Lotta (2017) que analisando a nova burocracia diante das novas relações públicas/privadas, propõe uma gestão autônoma, flexível e que atenda as demandas da eficiência exigidas contemporaneamente.

C. Você acredita que a autonomia financeira da Polícia Civil poderia ampliar a eficiência da instituição?

Em um questionamento acerca da opinião pessoal dos entrevistados sobre a possibilidade de que com a autonomia financeira, ou seja, da Polícia Judiciária poder iniciar

sua proposta orçamentária, e, que consequentemente a eficiência da instituição aumentaria, visualizamos dados positivos em que, conforme o gráfico abaixo, 87% dos entrevistados concordam totalmente à proposição, e, 13% concordam, mesmo que parcialmente.

Gráfico 7: Impacto da Autonomia Financeira na Eficiência da Polícia Civil



Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

Aqui, demonstra-se a importância da autonomia orçamentária, com todos os respondentes destacando a importância da própria instituição policial elaborar seu orçamento, planejar a alocação de recursos para que sejam tecnicamente decididos, e, mesmo na aquisição de materiais de consumo, armamentos, viaturas v.g., haja uma decisão pautada unicamente na tecnicidade da aquisição. Evita-se aqui também o contingenciamento propositado do governo de verbas indenizatórias como forma de punição ou mesmo de forma simbólica a afetar o serviço público a fim de atingimento de algum interesse governamental, ou mesmo impedindo que operações que possam atingir o governo eventualmente aconteçam, por falta de diárias, horas extras etc.

Os dados obtidos no questionário revelam um consenso significativo entre os delegados de polícia quanto à importância da autonomia financeira para a ampliação da eficiência da Polícia Civil. O fato de que 87% dos respondentes concordam totalmente com essa proposição, enquanto os 13% restantes concordam ao menos parcialmente, reforça a percepção de que a gestão dos próprios recursos pela instituição poderia contribuir para a melhoria dos serviços prestados.

Essa compreensão está em consonância com a análise de Werner (2015) sobre a autonomia orçamentária. O autor destaca que a possibilidade de a própria instituição propor medidas legislativas para a definição de seu custeio permitiria que técnicos especializados avaliassem com precisão as reais necessidades financeiras do órgão. Tal prerrogativa possibilitaria a alocação eficiente de recursos, garantindo investimentos estratégicos voltados

ao aperfeiçoamento institucional e ao aprimoramento da prestação do serviço público. Dessa forma, a autonomia financeira se apresenta como um mecanismo essencial para a otimização da gestão policial, reduzindo a dependência de instâncias externas e tornando a instituição mais ágil e eficaz no cumprimento de sua função constitucional.

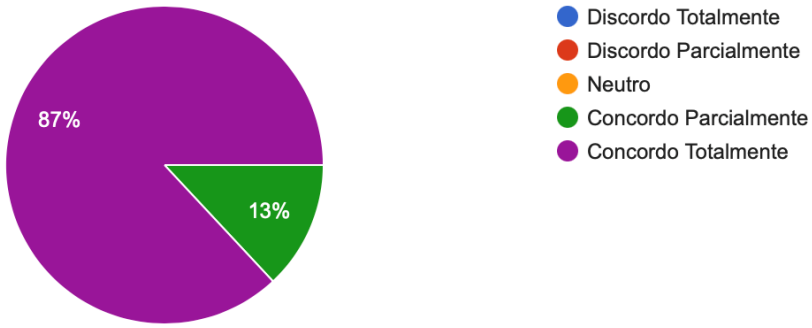
A descentralização do orçamento em favor da polícia judiciária, permitiria que esta instituição alçasse níveis de eficiência e estrutura próximas ao do Ministério Público e Poder Judiciário, que como vimos, exercem funções diferentes, mas todas dentro do sistema da persecução penal, e, pensando-se mais uma vez numa ação democrática, apenas estaria-se equilibrando as instituições, permitindo-se assim uma futura ação penal sólida e eficaz. Permite-se também com essa autonomia uma reparação justa quanto aos subsídios, gratificações e verbas indenizatórias, como forma inclusive de proteger os servidores públicos aos assédios, e, permite-se o investimento para operações policiais complexas e que exijam investimento do Estado para obtenção de resultados eficazes.

Goldemberg (2020), como ex-reitor e ex-ministro da Educação, destacando a importância da autonomia financeira das Universidades, que pode servir de paralelo à polícia judiciária, informa que a pretensão não significa soberania da instituição, senão autonomia de gestão, podendo organizar-se internamente, determinando suas prioridades e planejar seu desenvolvimento, trazendo inclusive dados importantes que a autonomia das universidades no estado de São Paulo é uma importante baliza de gestão pública de sucesso, quando comparado as demais universidades federais, em que há maior interferência do executivo federal.

D. Você acredita que a autonomia administrativa da Polícia Civil ampliaria sua eficiência?

Em relação a autonomia administrativa, ou seja, da Polícia Judiciária praticar atos de gestão da instituição sem qualquer interferência dos demais poderes, os entrevistados, conforme Gráfico abaixo, os respondentes de forma idêntica à autonomia financeira, afirmaram que 87% concordam totalmente à proposição, e, 13% concordam, mesmo que parcialmente.

Gráfico 8: Impacto da Autonomia Administrativa na Eficiência da Polícia Civil



Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

Aqui, mais uma vez resta claro o sentimento de necessidade de liberação da instituição das amarras do Poder Executivo, que mesmo em atos de gestão interna acaba possuindo alto poder de influência. De mais a mais, nesse sentir, também observa-se que a instituição acaba sofrendo também interferências institucionais do Ministério Público num controle externo que muitas vezes extrapola seu intuito jurídico.

A partir da análise dos dados obtidos no questionário aplicado aos delegados de polícia, verifica-se uma tendência predominante à defesa da ampliação da autonomia administrativa da Polícia Civil como um fator determinante para o aumento da sua eficiência. O fato de que 87% dos respondentes concordam totalmente com essa afirmação e os 13% restantes concordam ao menos parcialmente evidencia um consenso significativo dentro da corporação sobre os benefícios de um modelo administrativo menos engessado.

Essa percepção alinha-se à reflexão de Lotta (2017) acerca da burocracia e das transformações na administração pública. A autora destaca que o modelo weberiano tradicional, baseado em hierarquia rígida e cadeia de comando, tem progressivamente cedido espaço a formatos de gestão mais autônomos e flexíveis, capazes de atender melhor às demandas de eficiência. No contexto da Polícia Civil, isso sugere que um maior grau de autonomia administrativa poderia proporcionar respostas mais ágeis e eficazes diante dos desafios contemporâneos da segurança pública, favorecendo uma atuação mais orientada a resultados.

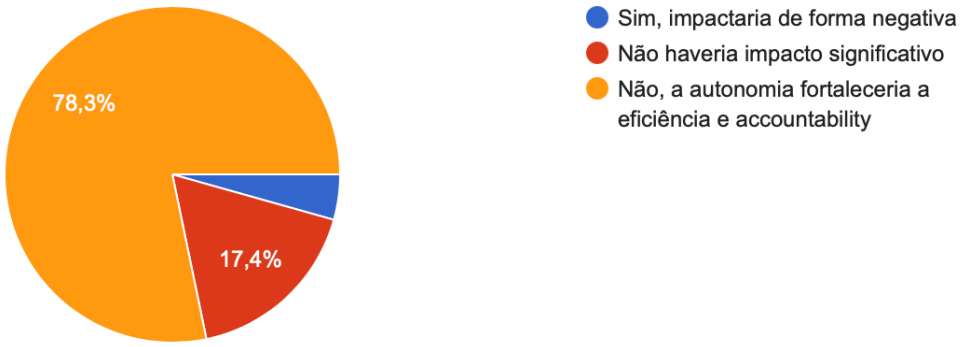
O apoio a essa autonomia também pode estar relacionado ao desejo de maior liberdade para tomar decisões relacionadas a recursos humanos (como a contratação e promoção de pessoal), organização interna, planejamento de ações e alocação de recursos financeiros, sem depender de decisões externas que podem ser lentas ou políticas.

Por meio de relato do ministro do Superior Tribunal de Justiça Ribeiro (1990), pouco tempo após a Constituição de 1988, já observa a importância da instituição da autonomia administrativa, que noutro momento prefere chamá-la de “autogoverno do Poder Judiciário”, destacando como a instituição crescera desde o advento da citada autonomia, tanto institucionalmente como no atendimento do seu serviço público ao cidadão. Importa mencionar que desde aquele momento, o Ministro citado destaca a importância do estabelecimento de instrumentos de controle e transparência que acompanhem o aumento da autonomia institucional.

E. Com eventual autonomia financeira, administrativa e funcional da Polícia Judiciária, você acredita que isso impactaria na eficiência e manutenção de mecanismos de *accountability* de forma negativa?

Numa preocupação acerca da autonomia tomar contornos indesejáveis, ou seja, de que com eventual autonomia financeira, administrativa e funcional perdessem os mecanismos de controle e *accountability* da instituição, os entrevistados responderam conforme o gráfico 8 o que se segue:

Gráfico 9: Impacto da Autonomia da Polícia Judiciária na Eficiência e *Accountability*



Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

Desta forma, 78,3% responderam que não, a autonomia em verdade fortaleceria a eficiência e *accountability*, 17,4% responderam que não, não haveria impacto significativo e apenas 4,3% responderam que sim, impactaria de forma negativa.

Aqui, rememoramos que diferentemente do Ministério Público e do Poder Judiciário, as polícias em geral possuem sistemas de controle mais eficazes, mesmo pelo apelo social, da mídia e dos outros poderes envolvidos na relação jurídica, e, que em eventual concessão jurídica de autonomia institucional, tais controles não seriam extintos, senão possivelmente reforçados, e, cremos que esse seja o sentido das respostas dos entrevistados.

Diverge-se então do que ocorre com instituições como o Ministério Público, que, conforme estudo de Oliveira, Lotta e Vasconcelos (2020), desde seu surgimento, este vem sendo construído com autonomia sem *accountability*, e, que sequer existem normas atuais que visem o estabelecimento de instrumento de controle, senão o fortalecimento institucional em detrimento do controle por meio de normas do próprio CNMP.

Arantes (2002) analisa a reconfiguração institucional do Ministério Público, consolidada com a Constituição de 1988, que expandiu significativamente suas atribuições. Esse novo arranjo garantiu ao órgão ampla autonomia e influência no cenário político, sem, contudo, estabelecer mecanismos efetivos de controle externo. Um exemplo notável é a falta de uma definição clara do conceito de "interesse público", o que possibilitou ao MP interpretar e justificar sua atuação no processo civil de maneira flexível, fundamentando-a na defesa dos interesses coletivos, dessa forma, a independência funcional permite que seus membros estabeleçam suas próprias diretrizes de atuação dentro de um amplo conjunto de funções acumuladas pela instituição ao longo dos anos. Mais uma vez, não se observa o mesmo comportamento na legislação envolta à autonomia da polícia judiciária, e, aqui conforme reforça o supracitado autor, temos em verdade uma revisitação ao patrimonialismo brasileiro, de aproximação de elites burocráticas na política.

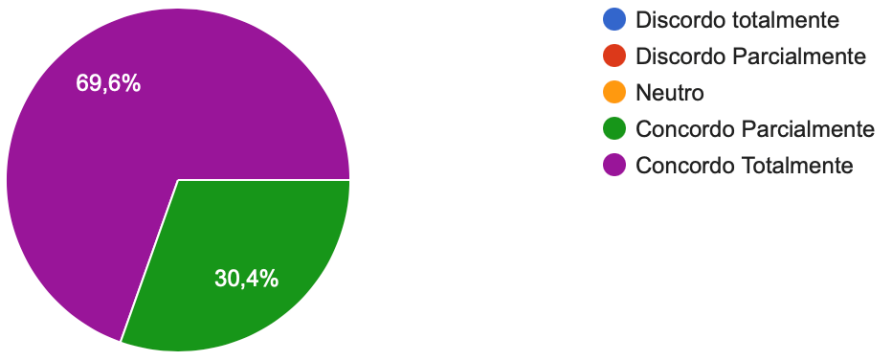
Ademais, levando em consideração a preservação do sistema de freios e contrapesos, percebe-se de acordo com Coutinho (2008), ao analisar e dar parecer à proposta da PEC 412/2009, que uma pretensa autonomia da polícia judiciária não violaria o retrocitado princípio, isso porque não exclui o controle externo da polícia, que, ao contrário, pode ser fortalecido com a criação de um Conselho Federal de Polícia Judiciária.

De mais a mais, importa também acrescentar que, muito embora mantido em todas as hipóteses o controle externo exercido pelo Ministério Público, conforme observa Pereira (2015), é fundamental compreender que o controle externo da Polícia Judiciária exercido pelo Ministério Público não pode assumir a configuração pretendida pelo *parquet*, ao ponto de subordinar hierarquicamente a polícia ao seu comando. Tal situação, sim, resultaria em um desequilíbrio no sistema de freios e contrapesos, conferindo ao Ministério Público Brasileiro um poder desproporcional e sem equivalente em outros países.

F. Você crê que a forma de investidura do Delegado Geral por meio de lista tríplice escolhida pelos membros da carreira favoreceria a autonomia e eficiência da instituição?

Por fim, como proposição de gestão democrática possivelmente a ser tomada nas instituições, foi perguntado aos entrevistados se a investidura do chefe da instituição ser escolhida após a feitura de lista tríplice pelos membros da carreira favoreceria ou não a autonomia e consequentemente a eficiência da instituição, tendo os entrevistados dito em números que 30,4% concordariam totalmente e que 69,6% concordariam parcialmente, conforme se vê em gráfico 9 abaixo:

Gráfico 10: Impacto da Nomeação por Lista Tríplice na Autonomia e Eficiência da Polícia Judiciária



Fonte: Elaborado pelo autor (2025).

Rememorando Lotta et.al. (2023) e como forma de evitar os possíveis desgastes oriundos das reações dos burocratas frente a políticas públicas indesejáveis (*working, shirking, sabotagem),* e, consequentemente visando uma maior eficiência da instituição é que se depreende da leitura do gráfico acima que há um forte desejo de que a chefia institucional cumpra regras democráticas de escolha, e, não meramente políticas.

Como já citado anteriormente, viu-se que tentativas nesse sentido foram feitas em estados como Rondônia, tendo sido rejeitadas no controle de constitucionalidade exercido pelo STF, após alteração da carta magna estadual, prevendo a criação de lista tríplice para escolha do delegado geral, após formação da referida lista por Conselho Superior de Polícia, tendo o STF entendido que tais modificações só poderiam ser realizadas por meio de emenda constitucional federal.

Ademais, importa citar que tais determinações de escolha devem estar previstas tanto em normas constitucionais, inclusive acerca de possíveis escolhas fora da lista tríplice, haja vista que a realidade brasileira demonstra que em caso de ausência normativa acerca de tal ato, parece-nos que o interesse político supera a ética subjacente à norma. A título de exemplo, no caso das Universidades Federais que tem sua autonomia protegida pela norma do art. 207 da Constituição Federal, mesmo havendo uma escolha de lista tríplice para a reitoria das Universidades Federais, foi desrespeitada uma norma moral que durava mais de 20 anos na tradição brasileira: a nomeação do primeiro colocado na lista tríplice, a fim de preservar-se uma escolha democrática. A mudança de paradigma que se deu no governo do então presidente Bolsonaro teve uma justificativa evidente e disruptiva à democracia de acordo com Uribe (2019): não seriam nomeados reitores que se aproximassem de movimentos esquerdistas.

Ainda sobre o tema, e, destacando a importância do sistema de escolha em lista tríplice definida por membros de carreira, destacam Coelho e Barberá (2014) no direito comparado que em diversos países, especialmente na América Latina, adotam-se variações desse modelo para a indicação de membros de tribunais de justiça e outros cargos públicos. Nos Estados Unidos, ele é conhecido como "*rule of three names*", enquanto na Espanha é chamado de "*regla de la terna*". Em algumas situações, a lista pode conter mais de três nomes, sendo, por isso, denominada “regra dos k nomes”. Esse sistema apresenta múltiplas variações, com critérios específicos que podem influenciar diretamente o processo de nomeação. No Chile, por exemplo, os ministros da Suprema Corte são indicados pelo presidente da República a partir de uma lista com cinco nomes, elaborada pelos próprios membros do tribunal.

Desta maneira, visando nada mais que um sistema republicano, democrático e mais eficiente é que também se espera que o gestor da polícia judiciária possa ser escolhido por razões estritamente técnicas e não governamentais, evitando-se qualquer tipo de decisão futura institucional que seja diversa à promoção de justiça, prevenção e repressão criminal, que é o que se espera da polícia judiciária.

5 PRODUTO TÉCNICO-TECNOLÓGICO

Foi elaborado como Produto Técnico Tecnológico resultante desta dissertação, um *Policy Brief* (APÊNDICE C), ou seja, um documento baseado em estudos, visando trazer informações preciosas acerca da importância de medidas que acautelem a autonomia institucional da Polícia Judiciária como um todo.

Os *Policy Briefs* tendem a ser persuasivos e objetivos e ganham relevância como substratos para tomadores de decisões como políticos, gestores públicos, líderes de ONGs ou outros *stakeholders*. Ele geralmente apresenta uma análise de políticas públicas ou questões sociais, oferecendo recomendações práticas e embasadas para resolver um problema ou melhorar uma situação específica, sendo no caso em questão medidas que assegurem a imparcialidade e a preservação de investigações criminais justas.

Utilizar o *policy brief* (ou sumário de políticas) como instrumento técnico dissuatório tem várias vantagens, especialmente no campo da administração pública. Ele é um documento curto e direto, usado para comunicar recomendações de políticas a tomadores de decisão. Conhecedores da dinâmica da Administração Pública, principalmente da complexidade de alterar as políticas públicas, notadamente as que demandam alteração legislativa, tal instrumento pode implementar modificações prévias a legislação ou mesmo que demandem uma alteração de comportamento das autoridades para melhoria da autonomia, no caso concreto deste estudo.

As vantagens do presente produto técnico-tecnológico para os fins almejados nesta dissertação são a clareza envolvida no produto, utilizando uma linguagem acessível para melhor compreensão, permite ainda que haja uma economia de tempo dos tomadores de decisão, por ser uma documentação objetiva e curta, e, principalmente busca-se ajudar a influenciar políticas públicas ao destacar dados concretos e argumentos persuasivos, assim como foca-se na solução do problema, ou seja, não destaca-se meramente o problema, como busca-se soluções viáveis e embasadas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A fim de expor a percepção dos delegados de polícia do estado do Ceará sobre a subordinação da Polícia Judiciária ao Poder Executivo, observa-se que os resultados desta pesquisa atingiram um percentual considerável da amostra populacional dos Delegados de Polícia da Área Integrada de Segurança 19 - AIS19, totalizando 23 respondentes de um total populacional de 39, significando 58,97%, o que indica uma boa adesão. No entanto, há de se considerar que os não respondentes podem eventualmente representar a própria temerosidade de enfrentar um tema tão delicado, e, acreditar que possam sofrer algum tipo de represália institucional, mesmo ciente da sigilosidade da pesquisa.

Com o presente estudo, foi possível observar o histórico hierárquico da Polícia Judiciária, que acabou seguindo a sorte dos resquícios deixados pela ditadura militar, tratamento esse que não foi igualitário com outras instituições, como o Ministério Público v.g. (Calabrich et al., 2017). A subordinação da Polícia Judiciária ao Poder Executivo acaba não só por trazer uma desconfiança da população junto à instituição, como diminui sua eficiência, impede que os recursos sejam tecnicamente alocados e ainda traz prejuízos a investigação criminal, que como vimos é um dos principais filtros para uma futura ação penal (Filho, 2011; Ribeiro, 2015).

A necessidade de conferir maior autonomia à Polícia Judiciária encontra respaldo nas novas concepções da Administração Pública, que vêm enfatizando a profissionalização, a transparência e a eficiência das instituições estatais. A evolução do modelo burocrático para formas mais flexíveis e responsivas de governança reforça a importância de reduzir a ingerência política em órgãos técnicos, garantindo que suas decisões sejam pautadas por critérios estritamente legais e administrativos. Nesse contexto, a autonomia da Polícia Judiciária não deve ser vista como um fim em si mesma, mas como um mecanismo essencial para assegurar investigações isentas, protegidas de interesses externos que possam comprometer sua imparcialidade. A separação entre as esferas política e administrativa, conforme propunha Wilson (2005), e a resistência dos burocratas a tentativas de controle indevido (Lotta et al., 2023) demonstram a relevância de consolidar e/ou positivar um modelo de polícia investigativa que opere com maior independência funcional. Esse avanço institucional não apenas fortalece o sistema de justiça, mas também reforça a credibilidade do Estado perante a sociedade, promovendo um ambiente democrático mais robusto e comprometido com os princípios do Estado de Direito.

Conforme a pesquisa realizada junto à AIS 19, é nítido que as autoridades policiais não conseguem exercer seu mister sem algum tipo de interferência, seja a hierárquica (junto ao Poder Executivo), seja pela própria falta de autonomia institucional, em que a polícia judiciária fica a mercê de políticas governamentais quanto ao exercício da sua gestão interna ou mesmo pela política orçamentária da instituição.

Atente-se ainda para a realidade das polícias civis que constantemente se veem nas políticas públicas - principalmente orçamentárias - comparadas à polícia militar, e, como é de conhecimento público há um sucateamento da polícia judiciária em comparação a militar, haja vista que esta última é polícia ostensiva, que para fins eleitorais é muito mais visível à população.

Tal sentimento pode ser quantificado com os dados trazidos pela SUPESP (2025) de que para os 949.001 habitantes que pertencem à AIS 19, temos a ínfima quantidade de apenas 281 policiais civis, número extremamente insuficiente para o cumprimento do mister da Polícia Civil.

Embora esta pesquisa tenha contribuído para a compreensão da autonomia da polícia judiciária, o tema ainda oferece múltiplas possibilidades de investigação. Estudos futuros podem ampliar a análise ao incluir a percepção de outros operadores do sistema de justiça, como membros do Ministério Público e do Poder Judiciário, permitindo uma visão mais abrangente das dinâmicas institucionais que influenciam a independência da polícia investigativa. Além disso, abordagens comparativas entre diferentes estados ou países podem revelar fatores estruturais e normativos que favorecem ou restringem essa autonomia.

Outro caminho relevante para aprofundamento envolve a análise de impactos concretos de interferências externas na condução de investigações, seja por meio de estudos de caso, seja pela avaliação de dados empíricos sobre processos disciplinares e administrativos envolvendo delegados (desde que não sigilosos). Além disso, pesquisas qualitativas, com entrevistas em profundidade, poderiam complementar as percepções captadas nesta investigação, permitindo um entendimento mais detalhado sobre desafios institucionais e eventuais propostas de aperfeiçoamento. Essas perspectivas podem contribuir para o fortalecimento da atuação da polícia judiciária dentro dos marcos do Estado Democrático de Direito.

Também, pode ser explorado futuramente o campo dos instrumentos de controle objetivos que podem ser lançados a fim de se constatar a eficiência dos órgãos públicos de segurança pública e seus servidores, visando dar cumprimento inclusive a reforma administrativa gerencial que foi implementada no Brasil.

Diante do exposto, torna-se evidente a necessidade de fortalecer a autonomia da Polícia Judiciária sem comprometer os mecanismos de controle e *accountability*. A experiência de outras instituições autônomas, como o Ministério Público, demonstra que a independência funcional, quando bem regulada, pode contribuir para a eficiência institucional, desde que acompanhada de transparência e fiscalização adequadas (Faraó, 2015). A Polícia Judiciária, submetida a um controle amplo e multifacetado, não teria sua atuação desprovida de supervisão caso lhe fosse concedida maior autonomia administrativa e orçamentária. Pelo contrário, um fortalecimento institucional poderia reduzir interferências externas indevidas, aumentar a qualificação investigativa e garantir maior respeito as garantias fundamentais, assegurando um equilíbrio entre a independência funcional e a prestação de contas a sociedade. Assim, a autonomia da Polícia Judiciária se apresenta não como um risco ao Estado Democrático de Direito, mas como um meio para consolidar sua eficiência e aprimorar a qualidade da persecução penal no Brasil.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, P.; LOTTA, G. **A democracia equilibrista: políticos e burocratas no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

ABRUCIO, Luiz Fernando; LOUREIRO, Maria Rita. "Burocracia e ordem democrática: Desafios contemporâneos e experiência brasileira". In.: PIRES, Roberto; LOTTA, Gabriela; OLIVEIRA, Vanessa Elias de (Orgs). **Burocracia E Políticas Públicas No Brasil interseções analíticas.** – Brasília: Ipea : Enap, 2018. P. 23 – 58.

ALMEIDA, F. "Os juristas e a política no Brasil: permanências e reposicionamentos". **Lua Nova, São Paulo**, n° 97, p. 213-250, 2016.

ARANTES, R. B. **Ministério Público e Política no Brasil**. 1ª. ed. São Paulo: Sumaré/Educ, 2002.

ARANTES, R. B.; MOREIRA, T. M. "Democracia, instituições de controle e justiça sob a ótica do pluralismo estatal**". Opinião Pública**, vol. 25, nº 1, p. 97-135, 2019.

BARROS FILHO, C. R. **Autonomia gerencial da Polícia Judiciária: um estudo sobre a necessidade de sua implementação**. São Paulo: Editora JusPodivm, 2011.

BAUER, M. W. et al. Democratic backsliding and public administration: how populists in government transform state bureaucracies. Cambridge: **Cambridge University Press**, 2021.

BAUER, M. W.; BECKER, S. **Democratic backsliding, populism, and public administration**. Perspectives on public management and governance, v. 3, n. 1, p. 19-31, 2020. Disponível em: https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvz026 Acesso em: 1 out. 2024.

BEAKLINI, BRUNO LIMA ROCHA. A Polícia Federal após a Constituição de 1988: polícia de governo, segurança de Estado e polícia judiciária.' 29/02/2004 248 f. Mestrado em CIÊNCIA POLÍTICA Instituição de Ensino: UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, Porto Alegre Biblioteca Depositária: BSCSH

BONELLI, M. G.; Oliveira, F. L. "A política das profissões jurídicas: autonomia em relação ao mercado, ao Estado e ao cliente". **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, vol. 34, n° 1, p. 99-114, 2003.

BONELLI, Maria da Glória. **Profissionalismo e política no mundo do direito: as relações dos advogados, desembargadores, procuradores de justiça e delegados de polícia com o Estado**. São Carlos: EdUFSCar/Sumaré, 2002.

BORDIEU, Pierre. **Sobre o Estado**. 1 ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 20 outubro 2024

BRASIL. Decreto Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm. Acesso em: 07 março 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.830**, de 20 de junho de 2013. Dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12830.htm. Acesso em: 25 fev. 2025.

BUTA, B. O., Teixeira, M. A. C., & Fernandes, A. S. A. (2022). Quando a autonomia é necessária para o desempenho: defensoria pública do Brasil. **Revista De Administração Pública**, 56(4), 488–507. Disponível em: https://doi.org/10.1590/0034-761220220047. Acesso em 05 de janeiro de 2025.

CALABRICH, B. F. C. et al. **Garantismo Penal Integral**: Questões penais e processuais, criminalidade moderna e apliacação do modelo garantista no Brasil. 4. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2017.

CALL, Charles. War transitions and the new civilian security in Latin America. **Comparative Politics**, v. 35, n. 1, p. 1-20, 2002 <10.2307/4146925>. Disponível em: <https://doi.org/10.2307/4146925>. Acesso em: 20 de março de 2025

CAMPOS G de A, Silva FMSP da. Polícia e Segurança: o Controle Social Brasileiro**. Psicol cienc prof [Internet]**. 2018;38(spe2):208–22. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-3703000213541>. Acesso em: de 12 março de 2025.

CARNEIRO, R. G. **Roteiro Prático do Inquérito Policial**. 2. ed. Alagoas: Adepol, 2016.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Comentários à Lei 12.830/2013, que dispõe sobre a investigação criminal conduzida por Delegado de Polícia. Disponível em: <https://www.dizerodireito.com.br/2013/06/comentarios-lei-128302013-investigacao.html>. Acesso em 06 de março de 2025.

CAVALCANTE, P.; LOTTA, G.; OLIVEIRA, V. E. Do insulamento burocrático à governança Democrática: as transformações institucionais e a burocracia no Brasil. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)**. 2018. Disponível em: < https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8561>. Acesso em: 28 de março de 2025.

CAZZETTA JÚNIOR, J. J. **A independência funcional dos membros do ministério público e sua tríplice garantia constitucional**. In ALVES, A. B.; RUFINO, A. G.; SILVA, J. A. F. (orgs.) Funções Institucionais do Ministério Público. São Paulo: Saraiva, 2011.

COELHO, Danilo; BARBERÁ, Salvador. **O Sistema de Lista Tríplice nos Tribunais Judiciais Brasileiros**. Disponível em <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6697?mode=full>. Acesso em: 20 de março de 2025

CORRÊA, V.A. O Papel da Polícia Judiciária no Estado Democrático de Direito**. Revista CEJ**, Brasília, Ano XII, n. 43, p. 16-21, out./dez. 2008. Disponível em

<https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/1069/1211> Acesso em 20 de out. 2024.

COUTINHO, J. N. M. "**Parecer do Conselho Federal da OAB sobre Proposta de Emenda Constitucional do Professor Doutor Fabio Konder Comparato**". Disponível em <https://www.oab.org.br/editora/revista/users/revista/1211292337174218181901.pdf> . Acesso em 20 out. 2024.

D'ÁVILA, Fábio Roberto. Os limites normativos da política criminal no âmbito da ciência conjunta do direito penal. In: **Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik**, n. 10, p. 485-495, 2008. Disponível em: <http://www.zis-online.com/dat/artikel/2008_10_273.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2025.

DEZAN, S. L., WERNER, G. C**. Direito Constitucional de Polícia Judiciária**. Belo Horizonte: Editora Forum, 2021.

DI PIETRO, M. S. V. **Direito administrativo**. 25. ed. – São Paulo: Atlas, 2012.

ENGELMANN, Fabiano; PILAU, Lucas (orgs.). **Justiça e poder político: elites jurídicas, internacionalização e luta anticorrupção**. Porto Alegre, UFRGS Editora, 2021

FARAÓ, A. A autonomia da polícia judiciária e o controle de suas atividades. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, v. 4, n. 2, p. 15-36, 2015.

FEREJOHN, J. Independent judges, dependent judiciary: explaining judicial independence. **Southern California law review**, v. 72, p. 353-384, 1999.

FERRAJOLI, Luigi. **Diritto e ragione. Teoria del garantismo penale**. Nona edizione. Bari (Italia): Laterza, 2008.

FILHO, E. C. L. Lei 13.245/2016: uma análise do caráter democrático do inquérito policial. **Revista brasileira de ciências criminais**, ISSN 1415-5400, Nº. 126, 2016, págs. 160-180. Disponível em: <https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RBCCrim_n.126.06.PDF>. Acesso em: 21 de março de 2025

FILHO, E. C. M. **Autonomia da Polícia Judiciária: Perspectivas Constitucionais e implicações na persecução criminal**. Londrina: Editora Thoth, 2024.

FOUCAULT, Michel. "A Governamentalidade". In: **Microfísica do Poder** (org. e trad. De Roberto Machado). Rio de Janeiro: Edições Graal, 1979, p.277-293.

FUENTES, Claudio. **Contesting the iron fist: advocacy networks and police violence in democratic Argentina and Chile**. Londres: Routledge, 2005

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa. Coordenado pela Universidade Aberta do Brasil** – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2021.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4º edição. São Paulo: Atlas, 2002.

GOLDEMBERG, José. A autonomia financeira das universidades. **Revista Angelus Novus**. Disponível em: < https://scholar.archive.org/work/z7bciuxoerexrf7fyykzo2e42u/access/wayback/https://www.revistas.usp.br/ran/article/download/169064/168187 >. Acesso em 23 de março de 2025.

HATHAZY, Paul. Democratización y campo policial: Nuevos consensos, cambios estructurales y mutaciones organizacionales en las policías de Chile (1990-2005). **Civitas - Revista de Ciências Sociais** Dez 2016, Volume 16 Nº 4 Páginas 595 – 617

HESSE, K. **Elementos de direito constitucional da república federal da Alemanha**. Traduzido por Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris, 2008.

JUNIOR, Azor Lopes da Silva. **Fundamentos Jurídicos da Atividade Policial: Uma abordagem histórica e de direito comparado das atividades de polícia administrativa e polícia judiciária**. São Paulo: Suprema Cultura Editora, 2009.

KERCHE, F. "**Autonomia e discricionariedade do Ministério Público no Brasil**". Dados, vol. 50, nº 2, p. 259-279, jul. 2007.

KERCHE, F. **Virtude e limites: autonomia e atribuições do Ministério Público no Brasil**. São Paulo: Edusp, 2009.

KERCHE, F.. Independência, Poder Judiciário E Ministério Público. Caderno **CRH**, 31(84), 567–580. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-49792018000300009>. Acesso em: 10 de fevereiro de 2025

LAZZARINI, Á. **Estudos de direito administrativo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

LAZZARINI, S. G. **Corrupção e investigações criminais**: o papel da polícia judiciária. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018

LONGO, F. **Mérito e flexibilidade: a gestão das pessoas no setor público**. São Paulo: Edições Fundap, 2007.

LOPES JR., Aury Celso L. A crise do inquérito policial: breve análise dos sistemas de investigação preliminar no Processo Penal. Doutrina, [s. l.], n. 4, p. 39-66, out./nov. 2000. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDP_04_39.pdf. Acesso em: 20 nov. 2024

LOTTA, G. et al. (2023). A resposta da burocracia ao contexto de retrocesso democrático: uma análise da atuação de servidores federais durante o Governo Bolsonaro. ***Revista Brasileira de Ciência Política***, *40*(1), 136. https://doi.org/10.1590/0103-3352.2023.40.266094.

LOTTA, G., & Santiago, A. (2017). Autonomia e discricionariedade: matizando conceitos-chave para o estado de burocracia. BIB - **Revista Brasileira De Informação Bibliográfica Em Ciências Sociais,** (83), 21–42. Recuperado de https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/426

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINS, Heloisa H. T. de S.. Metodologia qualitativa de pesquisa. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.30, n.2, p. 289-300, maio/ago. 2004.

MATHIAS, Eric. "**O equilíbrio do Poder entre a Polícia e o Ministério Público**" in Processos Penais da Europa, DELMAS-MARTY, Mireille (org.). Rio de Janeiro: LumenJuris, 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MICAS, MIGUEL ANGELO. Uma Nova Visão de Polícia Judiciária no Estado Democrático De Direito' 31/05/2009 110 f. Mestrado em Direito Instituição De Ensino: Centro Universitário Toledo, Araçatuba Biblioteca Depositária: Biblioteca Central Dr. Afonso Toledo.

NELSON, LUIZ CARLOS NOBREGA. Autonomia Da Polícia Judiciária Federal: Evolução Legislativa Com Foco Na Última Década No Brasil. 02/11/2023 206 f. **Mestrado Profissional em Gestão de Processos Institucionais Instituição de Ensino**: Universidade Federal Do Rio Grande Do Norte, Natal Biblioteca Depositária: central UFRN Zila Mamede.

O'LEARY, R. The ethics of dissent: can president Trump survive guerrilla government? **Administrative Theory & Praxis**, v. 39, n. 2, p. 63-79, 2017.

OFFE, C. **Instituições públicas e o controle democrático: um estudo sobre o papel da polícia na garantia da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

OLIVEIRA, R. F. Análise da Lei 12.830/2013: Repercussões na Investigação Criminal. **Escola Superior de Magistratura do Estado do Ceará - ESMEC.** Disponível em: <https://bdjur.tjce.jus.br/items/fb41d971-13c3-43d3-8526-649616440f37>. Acesso em 06.03.25.

OLIVEIRA, V. E. de; LOTTA, G. S., & VASCONCELOS, N. P. de. (2020). Ministério Público, Autonomia Funcional e Discricionariedade: ampla atuação em políticas públicas, baixa accountability. **Revista De Estudos Empíricos Em Direito**, 7(1), 181–195. https://doi.org/10.19092/reed.v7i1.425

OLSEN, J. P. ***Accountability* democrática, ordem política e mudança: explorando processos de *accountability* em uma era de transformação europeia**. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (Enap), 2018.

PEREIRA, E. S. Autonomia da Polícia Judiciária: a discussão sobre a PEC 412/2009. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, v. 6, n. 2, p. 65-76, Edição Especial - jul/dez 2015. Disponível em <https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RBCP/article/view/384/248>. Acesso em 20 de out. 2024.

PETERS, B. G. Bureaucracy, politics, and public policy. **Comparative Politics**, v. 11, n. 3, p. 339-358, 1979.

PROTETTI, F. H. A burocracia na sociologia da dominação de Max Weber: contribuições à pesquisa educacional. **Em Tese**, Florianópolis, v. 18, n. 01, p. 253-277, jan./jun., 2021. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/emtese/article/view/74264>. Acesso em 07/01/2025.

RIBEIRO, A. P. A autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário. **Brasília Jurídica**. Disponível em: < https://core.ac.uk/download/pdf/79058202.pdf >. Acesso em: 20 de fevereiro de 2025.

RIBEIRO, M. G. **A polícia judiciária e sua autonomia funcional**: uma análise crítica. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2015.

ROXIN, Claus. **Derecho procesal penal**. Buenos Aires: Editores Del Puerto, 2003.

ROXIN, Claus. **Política criminal y sistema del derecho penal**. 2. ed. Buenos Aires: Hammurabi, 2002.

SCHWANDT, Thomas. **Três posturas epistemológicas: interpretativismo, hermenêutica e construcionismo social.** In: DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna (orgs). Planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens. 2 ed. Porto Alegre: ARTMED, 2006.

Silva de Oliveira, A., & Silva Marques, R. (2024). Democracias Em Declínio, Teorias Conspiracionistas E Populismos: Estudo Comparado Do Pensamento De Extrema-Direita No Brasil E Nos Estados Unidos. **In SciELO Preprints**. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.9952>. Acesso em 01 de fevereiro de 2025.

SILVA, C. L. (2010). Por que os brasileiros desconfiam da polícia? Uma análise das causas da desconfiança na instituição policial. **7° Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política – ABCP**, Recife, 04-07 ago. De 2010. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/317181/mod_resource/content/1/Lopes_Por%20que%20os%20Brasileiros%20Desconfiam%20da%20Pol%C3%ADcia%3F%20Uma%20an%C3%A1lise%20das%20Causas%20da%20Desconfian%C3%A7a%20na%20Institui%C3%A7%C3%A3%20Policial.pdf>. Acesso em: 20 de março de 2025

SOBREIRA DE SOUZA, L. C., & SANTOS, M. A. C. (2020). Autonomia Gerencial Da Polícia Judiciária: Uma Questão De Justiça E De Efetivação Do Estado Democrático De

Direito. **Interfaces Científicas** - Direito, 8(2), 451–461. Disponível em: <https://doi.org/10.17564/2316-381X.2020v8n2p451-461>. Acesso em: 03 de março de 2025

SUPERINTENDÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA. Estatística - solicitação / envio de dados. Fortaleza: SUPESP/SSPDS, 2025. Disponível em: <https://suite.ce.gov.br/validar-documento> Código de validação 2940-50A4-5A87-F96B. Acesso em: 20 de março de 2025.

URIBE, Gustavo. Coisas absurdas têm acontecido dada a autonomia das universidades, diz Bolsonaro. Folha de São Paulo, 11 jul. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2019/07/coisas-absurdas-tem-acontecido-dado-a-autonomia-das-universidades-diz-bolsonaro.shtml>. Acesso em: 23 mar. 2025

VALLA, R. A. **O papel da Polícia Judiciária na investigação criminal**: independência e imparcialidade como garantias institucionais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

VALLA, W. O. **Doutrina de emprego de Polícia Militar e Bombeiro Militar**. Curitiba: Associação da Vila Militar, 2015.

VALOIS, Luis Carlos. **O direito penal da guerra às drogas**. 2 ed. Belo Horizonte: Editora D'Placido, 2017.

VIEGAS, R. R.. (2022). A face oculta do poder no Ministério Público Federal e o poder de agenda de suas lideranças. **Revista Brasileira De Ciência Política**, (39), e260005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2022.39.260005>. Acesso em: 02 de janeiro de 2025

VIEIRA, A. V. (2025). O papel do ministério público no controle externo da atividade policial: tendências e desafios contemporâneos. **Rei - revista estudos institucionais**, 11(1), 21–45. Disponível em: <https://doi.org/10.21783/rei.v11i1.889.. Acesso em: 12 de março de 2025.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**. Brasília: UnB, 2004.

WEBER, Max. **Ensaios de Sociologia**. Rio de Janeiro: LTC, 1982

WEBER, Thadeu. **Ética e Filosofia do Direito: autonomia e dignidade da pessoa humana**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

WERNER, Guilherme Cunha. Aspectos inconstitucionais do controle externo da polícia judiciária. **RDPJ**, Brasília, ano 1, n. 1, p. 59-80. 2017. Disponível em: https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RDPJ/article/view/471/279. Acesso em 28 de março de 2025.

WERNER, Guilherme Cunha. Isenção política na Polícia Federal: a autonomia em suas dimensões administrativa, funcional e orçamentária. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, v. 6, n. 2, p. 17-63, jul./dez. 2015. Disponível em: http://dspace.mj.gov.br/handle/1/7695. Acesso em 20 de março de 2025.

WILSON, W. **O estudo da administração [1887]**. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 56, n. 3, p. 349-366. jul./set. 2005.

ZACKSESKI, Cristina Maria; DE OLIVEIRA NETO, Edi Alves; FREITAS, Felipe da Silva. Controle interno da atividade policial: um estudo qualitativo sobre as Corregedorias Civis e Militares do Nordeste brasileiro. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, *[S. l.]*, v. 12, n. 2, p. 66–90, 2019. DOI: 10.31060/rbsp.2018.v12.n2.828. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/rbsp/article/view/828>. Acesso em: 12 de março de 2025.

ZAFFARONI, E. R. **Em busca das penas perdidas**: a perda da legitimidade do sistema penal. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

APÊNDICE A
TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Convidamos o (a) Sr (a) para participar da Pesquisa POLÍCIA JUDICIÁRIA: A importância da autonomia institucional em face dos influxos governamentais, sob a responsabilidade do pesquisador Helder Cassiel Ramos de Brito Lima, a qual pretende analisar a percepção dos Delegados de Policia sobre a autonomia da Policia Judiciária e seus impactos na eficiência institucional. Sua participação é voluntária e se dará por meio de formulário de pesquisa, que é composto de 08 (oito) questões de caráter objetivo. Os questionamentos tem caráter meramente objetivo e não gerarão qualquer desconforto, mesmo por serem estritamente sigilosos. Se o/a Sr (a) aceitar participar, as respostas obtidas por esta pesquisa poderão contribuir para compreender e propor melhorias para a autonomia da Polícia Judiciária. Se depois de consentir a sua participação o/a Sr.(a) desistir de continuar participando, tem o direito e a liberdade de retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa, seja antes ou depois da coleta dos dados, independente do motivo e sem nenhum prejuízo a sua pessoa. O/a Sr (a) não terá nenhuma despesa e também não receberá nenhuma remuneração referente a esta pesquisa. Entretanto, caso o/a Sr.(a)tenha alguma despesa decorrente desta pesquisa será totalmente ressarcido/a pelo pesquisador/a responsável. Os resultados da pesquisa serão analisados e publicados, mas a sua identidade não será divulgada, uma vez que será guardada em sigilo. Para qualquer outra informação, o (a) Sr (a) poderá entrar em contato com o pesquisador no seguinte endereço: Rua Medianeira da Paz, 1, São José (delegacia de Homicícios - endereço profissional), pelo telefone 87.98802-9375.

CONSENTIMENTO PÓS–INFORMAÇÃO: Eu fui informado sobre o que o pesquisador quer fazer e porque precisa da minha colaboração, e entendi a explicação. Por isso, ao prosseguir nesse formulário, declaro consentir com esse termo.

APÊNDICE B

FORMULÁRIO APLICADO AOS DELEGADOS DE POLÍCIA

1. Qual o ano de admissão do participante na PCCE?
2. Como você avalia a autonomia da Polícia Judiciária em relação ao Poder Executivo?
    a. Muito baixa
    b. Baixa
    c. Moderada
    d. Alta
    e. Muito Alta
3. Você já sofreu alguma tentativa de interferência na tomada de decisão quando no exercício da função de Delegado de Polícia?
    a. Nunca
    b. Raramente
    c. Ocasionalmente
    d. Frequentemente
    e. Sempre
4. A estrutura hierárquica da Polícia Civil, segundo sua percepção, contribui para a eficiência do trabalho ou gera dificuldades para a autonomia decisória do delegado?
    a. Contribui muito para a eficiência
    b. Contribui parcialmente para a eficiência
    c. Não interfere
    d. Gera algumas dificuldades para a autonomia
    e. Gera muitas dificuldades para a autonomia
5. Você acredita que a autonomia financeira da Polícia Civil poderia ampliar a eficiência da instituição?
    a. Discordo totalmente
    b. Discordo parcialmente
    c. Neutro
    d. Concordo parcialmente
    e. Concordo totalmente
6. Você acredita que a autonomia administrativa da Polícia Civil ampliaria sua eficiência?
    a. Discordo totalmente

b. Discordo parcialmente
c. Neutro
d. Concordo parcialmente
e. Concordo totalmente

7. Com eventual autonomia financeira, administrativa e funcional da Polícia Judiciária, você acredita que isso impactaria na eficiência e manutenção de mecanismos de *accountability* de forma negativa?
    a. Sim, impactaria de forma negativa
    b. Não haveria impacto significativo
    c. Não, a autonomia fortaleceria a eficiência e accountability
8. Você crê que a forma de investidura do Delegado Geral por meio de lista tríplice escolhida pelos membros da carreira favoreceria a autonomia e eficiência da instituição?
    a. Discordo totalmente
    b. Discordo parcialmente
    c. Neutro
    d. Concordo parcialmente
    e. Concordo totalmente
9. Com que frequência ocorrem conflitos entre a Polícia Judiciária e outras instituições públicas, como o Ministério Público ou o Poder Judiciário, que afetam a autonomia e a eficiência investigativa?
    a. Nunca
    b. Raramente
    c. Ocasionalmente
    d. Frequentemente
    e. Sempre

APÊNDICE C

POLICY BRIEF

PROFIAP
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

UNIVASF



POLÍCIA JUDICIÁRIA: A IMPORTÂNCIA DA AUTONOMIA INSTITUCIONAL EM FACE DOS INFLUXOS GOVERNAMENTAIS.

POLÍCIA JUDICIÁRIA: A IMPORTÂNCIA DA AUTONOMIA INSTITUCIONAL EM FACE DOS INFLUXOS GOVERNAMENTAIS.

Relatório técnico apresentado pelo(a) mestrando(a) Helder Cassiel Ramos de Brito Lima ao Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede, sob orientação do(a) docente Prof. Dr. Ziel Ferreira Lopes, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.



SUMÁRIO

Resumo 95

Contexto 96

Público-Alvo 97

Descrição da situação-problema 98

Objetivos da proposta de intervenção 99

Proposta de Intervenção 100

Referências 101

Protocolo de recebimento 102

RESUMO

A subordinação da Polícia Judiciária ao Poder Executivo levanta questionamentos sobre a autonomia e a imparcialidade da instituição na condução das investigações criminais. A dependência hierárquica da Polícia Judiciária em relação ao Executivo pode comprometer tanto a eficiência institucional quanto a confiança pública, tornando as investigações vulneráveis a interferências políticas e a pressões externas, que podem distorcer a busca pela verdade processual.

A limitação da autonomia policial em um contexto onde decisões políticas podem sobrepor-se a critérios técnicos prejudica a imparcialidade necessária para a efetivação de uma justiça criminal isenta e eficaz. Ao analisar o artigo 144 da Constituição Federal de 1988, que estabelece a Polícia Judiciária como parte integrante da estrutura do Poder Executivo, e correlacioná-lo à teoria da burocracia de Max Weber (1982), observa-se a fragilidade da autonomia policial dentro do aparato estatal.



Max Weber (1982), em sua teoria, enfatiza a importância da burocracia como uma estrutura racional e impessoal de administração pública, onde a tomada de decisões deve ser orientada por critérios técnicos e não por influências externas. No entanto, como pontuado por Gabriela Lotta em seus estudos mais recentes, essa visão idealizada de uma burocracia imparcial é frequentemente comprometida na prática, especialmente em organizações que dependem de decisões políticas para a alocação de recursos e definição de prioridades. .

Essa reflexão teórica revela a contradição entre o modelo burocrático desejado e a realidade da subordinação da Polícia Judiciária ao Executivo, o que torna essencial repensar a estrutura de sua autonomia funcional. A análise dessas experiências oferece uma reflexão importante sobre o fortalecimento da independência das polícias no Brasil e a necessidade de reformas legislativas e estruturais para garantir maior autonomia funcional. A subordinação política interfere na objetividade das investigações, muitas vezes direcionando-as de acordo com interesses de quem ocupa o poder político

CONTEXTO

O contexto desse policy brief está inserido no debate sobre a autonomia da Polícia Judiciária no Brasil, especialmente no que tange à sua independência funcional diante de interferências políticas e limitações institucionais. A discussão ganha relevância dentro da administração pública, pois envolve a eficiência do sistema de justiça criminal, a proteção do Estado de Direito e a credibilidade das instituições policiais.

O documento reflete preocupações com ingerências externas, restrições orçamentárias e desafios hierárquicos que podem comprometer a imparcialidade das investigações. Além disso, busca demonstrar que uma maior autonomia pode resultar em investigações mais eficazes e alinhadas aos princípios democráticos.

PÚBLICO-ALVO

Já o público-alvo do policy brief inclui diferentes atores estratégicos, como:

TOMADORES DE DECISÃO GOVERNAMENTAIS –

Parlamentares, governadores e secretários de segurança pública, que podem propor e aprovar reformas legislativas o administrativas para garantir maior autonomia à Polícia Judiciária.

INSTITUIÇÕES DO SISTEMA DE JUSTIÇA –

Ministério Público, Defensoria Pública e Poder Judiciário, que possuem interesse na estruturação de um sistema investigativo mais autônomo e eficiente.

DELEGADOS DE POLÍCIA E ASSOCIAÇÕES REPRESENTATIVAS –

Grupos que representam os interesses da categoria e que podem utilizar o documento para embasar suas reivindicações por maior independência funcional e melhoria das condições de trabalho.

ÓRGÃOS DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA –

Como corregedorias, ouvidorias e entidades da sociedade civil que fiscalizam a atuação das forças de segurança e defendem a integridade do sistema de justiça criminal.

ACADÊMICOS E PESQUISADORES DA ÁREA DE SEGURANÇA PÚBLICA –

Profissionais que estudam e analisam o impacto da autonomia policial na eficiência das investigações e na redução da impunidade.





DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

Introdução ao Problema:

A Polícia Judiciária desempenha um papel essencial na garantia da legalidade e na condução de investigações criminais imparciais. No entanto, a autonomia dos Delegados de Polícia ainda enfrenta desafios significativos, muitas vezes submetidos a ingerências políticas e limitações institucionais que comprometem a eficiência e a imparcialidade das investigações. O fortalecimento dessa autonomia, aliado a mecanismos robustos de controle e accountability, é fundamental para garantir uma justiça mais eficiente e confiável.

Evidências e Justificativas:

Interferências externas: Delegados frequentemente lidam com pressões políticas que podem comprometer a independência das investigações. (Lotta, 2023; Cazetta Jr,)

Limitações orçamentárias: A falta de autonomia na gestão de recursos impacta a capacidade operacional das delegacias. (Barros Filho, 2011; Corrêa, 2024; Nelson, 2023)

Hierarquia e subordinação: Estruturas administrativas excessivamente rígidas dificultam a tomada de decisões autônomas.

Experiência internacional: Modelos adotados em países como Chile, demonstram que maior autonomia policial resulta em investigações mais eficientes e imparciais (Hathazy, 2016).

Maior eficiência do serviço prestado: A autonomia da Polícia Judiciária permite uma atuação mais célere e estratégica, resultando em melhores índices de elucidação de crimes e maior confiabilidade da população na instituição. (Vallah, 2015)

Impactos positivos para o governo: Uma polícia judiciária mais independente reduz falhas investigativas, melhora a gestão dos recursos públicos e fortalece a percepção de compromisso governamental com a segurança pública, gerando maior legitimidade e confiança da sociedade. (Barros Filho, 2011; Corrêa, 2024; Nelson, 2023)

OBJETIVOS DA PROPOSTA

Os **objetivos da proposta de intervenção** delineada no policy brief podem ser agrupados em três grandes eixos: **fortalecimento institucional, eficiência investigativa e controle e accountability**. Abaixo, detalho os principais objetivos:

Fortalecimento Institucional da Polícia Judiciária

- **Assegurar a independência funcional dos Delegados de Polícia**, protegendo-os de pressões políticas e interferências externas que possam comprometer a imparcialidade das investigações.
- **Garantir estabilidade e previsibilidade na gestão da Polícia Judiciária**, por meio da implementação de lista tríplice para escolha do Delegado Geral de Polícia e regras claras para nomeações e exonerações. (Coelho e Barberá, 2014)
- **Revisar o regime jurídico da Polícia Judiciária**, tornando-a de fato e de direito função essencial à Justiça, recebendo justa equiparação a outras carreiras, como Magistratura, Ministério Público e Defensoria Pública.

Aumento da Eficiência Investigativa

- **Ampliar a autonomia administrativa e orçamentária**, permitindo que as delegacias tenham maior poder na gestão de seus recursos financeiros e logísticos, através de gestão democrática
- **Fomentar a capacitação contínua dos Delegados de Polícia e demais agentes**, promovendo atualização técnica, treinamento em boas práticas investigativas e gestão estratégica de segurança pública.
- **Implementar práticas inovadoras e baseadas em evidências**, utilizando novas tecnologias e metodologias investigativas para aprimorar a qualidade das apurações criminais.

Reforço dos Mecanismos de Controle e Accountability

- **Fortalecer as corregedorias internas**, assegurando que o controle da atividade policial ocorra sem comprometer a autonomia funcional dos Delegados.
- C**riar um Conselho Superior de Polícia Judiciária**, com participação de representantes da categoria, para garantir uma governança mais democrática e transparente. (Pereira, 2015)
- I**mplementar auditorias independentes**, garantindo que as investigações sejam conduzidas conforme padrões legais e éticos, sem desvios ou parcialidade.
- **Promover maior integração entre a Polícia Judiciária e outras instituições do Sistema de Justiça**, evitando interferências indevidas e fortalecendo o fluxo processual das investigações.

Objetivo Final: Equilíbrio entre Autonomia e Controle

Ao garantir maior independência para a Polícia Judiciária, sem perder de vista a transparência e a prestação de contas, a proposta visa consolidar um modelo institucional mais eficiente, confiável e alinhado aos princípios democráticos e constitucionais. Isso traria benefícios diretos para a sociedade, o governo e todo o Sistema de Justiça Criminal (Faraó, 2015).

PROPOSTAS DE INTERVENÇÃO

As propostas de intervenção para fortalecer a autonomia da Polícia Judiciária podem ser classificadas conforme a força normativa dos atos necessários à sua implementação. Algumas podem ser implementadas por atos administrativos, enquanto outras exigem mudanças legislativas, seja em leis ordinárias ou até mesmo na Constituição.

1. Propostas que podem ser implementadas por Atos Administrativos

- **Criação de regulamentos internos para maior autonomia administrativa –** Atos normativos internos podem descentralizar a gestão de recursos e permitir maior participação dos Delegados na definição de prioridades operacionais, numa verdadeira gestão democrática.
- **Fortalecimento das corregedorias internas –** O aprimoramento dos mecanismos internos de controle pode ser feito por resoluções e portarias das próprias polícias civis, definindo critérios mais transparentes para investigações disciplinares.
- **Estabelecimento de novos critérios de escolha para licitações estratégicas –** Regulamentações administrativas podem garantir maior transparência e participação dos Delegados nas decisões sobre aquisição de equipamentos e recursos.
- **Criação de programas contínuos de capacitação e treinamento –** A formação dos Delegados pode ser aprimorada por meio de portarias e diretrizes internas das academias de polícia.
- **Fomento à pesquisa e inovação na área de segurança pública –** Medidas administrativas podem incentivar parcerias entre a Polícia Judiciária e universidades, ampliando estudos técnicos sobre práticas investigativas.
- Implementação de auditorias independentes – A contratação de auditorias externas pode ser regulamentada por atos administrativos dos órgãos de controle da segurança pública.

2. Propostas que exigem alteração legislativa (Leis Ordinárias)

(Dependem da aprovação de projetos de lei pelo Poder Legislativo, estadual ou federal)

- **Criação de um Conselho Superior de Polícia Judiciária –** Uma nova estrutura consultiva e deliberativa exigiria a aprovação de lei que definisse sua composição, competências e atribuições. (Pereira, 2015)
- **Autonomia orçamentária das polícias civis –** Para descentralizar a gestão financeira e garantir que as delegacias tenham maior poder de decisão sobre seus recursos, seria necessário modificar normas estaduais e federais sobre execução orçamentária.
- **Criação de critérios objetivos para nomeação e exoneração de Delegados em funções estratégicas –** Uma lei pode estabelecer requisitos técnicos e impedir exonerações arbitrárias por motivações políticas.

3. Propostas que exigem Emenda Constitucional

- **Reconhecimento expresso da autonomia funcional da Polícia Judiciária na Constituição –** Atualmente, a Constituição Federal estabelece a subordinação das Polícias Civis aos governadores (art. 144). Para garantir independência funcional dos Delegados, seria necessária uma emenda constitucional.

REFERÊNCIAS

BARROS FILHO, C. R. Autonomia gerencial da Polícia Judiciária: um estudo sobre a necessidade de sua implementação. São Paulo: Editora JusPodivm, 2011.

CAZZETTA JÚNIOR, J. J. A independência funcional dos membros do ministério público e sua tríplice garantia constitucional. In ALVES, A. B.; RUFINO, A. G.; SILVA, J. A. F. (orgs.) Funções Institucionais do Ministério Público. São Paulo: Saraiva, 2011.

COELHO, Danilo; BARBERÁ, Salvador. O Sistema de Lista Tríplice nos Tribunais Judiciais Brasileiros. Disponível em <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6697?mode=full>. Acesso em: 20 de março de 2025

CORRÊA, V.A. O Papel da Polícia Judiciária no Estado Democrático de Direito. Revista CEJ, Brasília, Ano XII, n. 43, p. 16-21, out./dez. 2008. Disponível em <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/1069/1211> Acesso em 20 de out. 2024.

FARAÓ, A. A autonomia da polícia judiciária e o controle de suas atividades. Revista Brasileira de Ciências Policiais, v. 4, n. 2, p. 15-36, 2015. HATHAZY, Paul. Democratización y campo policial: Nuevos consensos, cambios estructurales y mutaciones organizacionales en las policías de Chile (1990-2005). Civitas - Revista de Ciências Sociais Dez 2016, Volume 16 Nº 4 Páginas 595 – 617

LOTTA, G. et al. (2023). A resposta da burocracia ao contexto de retrocesso democrático: uma análise da atuação de servidores federais durante o Governo Bolsonaro. Revista Brasileira de Ciência Política, 40(1), 136. https://doi.org/10.1590/0103-352.2023.40.266094.

LOTTA, G., & Santiago, A. (2017). Autonomia e discricionariedade: matizando conceitos-chave para o estado de burocracia. BIB - Revista Brasileira De Informação Bibliográfica Em Ciências Sociais, (83), 21–42. Recuperado de https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/426

NELSON, LUIZ CARLOS NOBREGA. Autonomia Da Polícia Judiciária Federal: Evolução Legislativa Com Foco Na Última Década No Brasil. 02/11/2023 206 f. Mestrado Profissional em Gestão de Processos Institucionais Instituição de Ensino: Universidade Federal Do Rio Grande Do Norte, Natal Biblioteca Depositária: central UFRN Zila Mamede.

PEREIRA, E. S. Autonomia da Polícia Judiciária: a discussão sobre a PEC 412/2009. Revista Brasileira de Ciências Policiais, Brasília, v. 6, n. 2, p. 65-76, Edição Especial - jul/dez 2015. Disponível em <https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RBCP/article/view/384/248>. Acesso em 20 de out. 2024.

VALLA, R. A. O papel da Polícia Judiciária na investigação criminal: independência e imparcialidade como garantias institucionais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

WEBER, Max. Ensaios de Sociologia. Rio de Janeiro: LTC, 1982

Protocolo de recebimento do produto técnico-tecnológico

Ao
Programa Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional
Universidade Federal do Vale do São Francisco - UNIVASF

Pelo presente, encaminhamos o produto técnico-tecnológico intitulado "Policy Brief: POLÍCIA JUDICIÁRIA: A importância da autonomia institucional em face dos influxos governamentais", derivado da dissertação de mestrado de mesmo título, de autoria de Helder Cassiel Ramos de Brito Lima"

Os documentos citados foram desenvolvidos no âmbito do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (Profiap), instituição associada Universidade Federal do Vale do São Francisco - UNIVASF.

A solução técnico-tecnológica é apresentada sob a forma de policy brief e seu propósito é a divulgação da problemática envolvendo a ausência de autonomia das polícias judiciárias, como forma de auxiliar tomadores de decisões no âmbito da administração pública para aperfeiçoamento e aumento da eficiência do órgão.

Solicitamos, por gentileza, que ações voltadas à implementação desta proposição sejam informadas à Coordenação Local do Profiap, por meio do endereço profiap@univasf.edu.br.

Petrolina, PE 30 de março de 2025

Registro de recebimento

Marcelo Henrique Pereira dos Santos
Coordenador

Discente: Helder Cassiel Ramos de Brito Lima

Orientador: Prof. Dr. Ziel Ferreira Lopes

Universidade Federal do Vale do São Francisco

Março de 2025

PROFIAP

MESTRADO PROFISSIONAL EM
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA