

## CRIAÇÃO DA POLÍCIA JUDICIAL

Trata-se de procedimento administrativo no. 15.279/2021 submetido ao Tribunal Pleno, que objetiva **regulamentar o exercício do poder de polícia no âmbito deste Tribunal, especificamente da atividade de segurança, renomeando sua nomenclatura para Polícia Judicial e dispondo sobre as atribuições institucionais dos seus integrantes.**

Registro que, por força da renomeação dos cargos destinados ao exercício da atividade de **segurança institucional** deste Tribunal, surgiu divergências no âmbito do Colegiado acerca de sua pertinência. Isto porque, iniciado o respectivo julgamento, levantou-se a questão de constitucionalidade quanto à utilização do termo **Polícia Judicial** e por força do que restou decidido na ADI no. 2.827/RS pelo Supremo do Tribunal Federal.

Primeiramente, é preciso trazer à colação regimes jurídicos brasileiros que contemplaram a criação de **polícia institucional** desde o início do Estado Brasileiro, cujo papel difere daqueles regularmente empregados no âmbito da segurança pública ou da polícia penal, cuja existência era igualmente disciplinada.

Nesse diapasão, a Constituição Federal do Império (25/03/1824), em seu artigo, atribuía à Assembléia Geral (Senado e Câmara dos Deputados) a criação de sua **polícia interior**, expressão adotada na época:

**Art. 21. A nomeação dos respectivos Presidentes, Vices Presidentes, e Secretários das Câmaras, verificação dos poderes dos seus Membros, Juramento, e sua polícia interior, se executará na forma dos seus Regimentos.**

A figura da polícia institucional volta a ser reconhecida em seu art. 89.

Tal situação se repetiu na primeira Constituição da República (24/02/1981), em seu artigo 18, parágrafo único, quanto à competência da Casa Legislativa para regulamentar sua **polícia interna**, independentemente da previsão de disciplinamento próprio da polícia voltada à segurança pública (art. 34, item 30, art. 60, §4º e art. 72, §8º).

Nesse mesmo sentido a CF/34 em seu artigo 91, VI, atribui ao Senado “... **eleger a sua Mesa, regular a sua própria polícia...**” e a Câmara (art. 26), “**somente à Câmara dos Deputados incumbe eleger a sua Mesa, regular a sua própria polícia**”. A mesma Carta trazia uma novidade, a figura da “Autoridade Judiciária”, integrante da estrutura do Poder Judiciário, a quem caberia o cumprimento das decisões judiciais, encargo que poderia ser igualmente desempenhado pelos oficiais de justiça (**art. 70, § 2º - As decisões da Justiça federal serão executadas pela autoridade judiciária que ela designar, ou por oficiais judiciários privativos.**”).

Na mesma esteira a CF/37, art. 41, ao disciplinar as atribuições da Câmara, dentre as quais a de ...“**regular o serviço de sua polícia interna**”. A CF/46 no art. 40, “**a cada uma das Câmaras compete dispor, em Regimento interno, sobre sua organização, polícia, criação e provimento de cargos.**” A CF/67 no artigo 32, “**a cada uma das Câmaras compete dispor, em Regimento Interno, sobre sua organização, polícia, criação e provimento de cargos.**”. Na CF/69, seu art. 30 “**a cada uma das Câmaras compete elaborar seu regimento interno, dispor sôbre sua organização, polícia e provimento de cargos de seus serviços**”.

O quadro jurídico se repete na CF/88, conferindo atribuições à Câmara dos Deputados (art. 51, VI) e ao Senado (art. 52, XIII), que por sua vez foram regulamentados pelas Resoluções 18/2003 e 59/2002, respectivamente.

No ponto de interesse deste julgamento, válida a menção à Súmula 397 do STF (03/04/64), que à época admitia inclusive atribuições judiciárias à polícia interna das casas do Congresso Nacional:

**O poder de polícia da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, em caso de crime cometido nas suas dependências, compreende, consoante o regimento, a prisão em flagrante do acusado e a realização do inquérito.**

No que toca ao Poder Judiciário, as Constituições Federais sempre foram mais lacônicas, atribuindo-lhe o poder de disciplinar suas atividades internas em seu regimento interno (CF/1934, art. 67, “a”; CF/1937, art. 94, “a”; CF/46, 97, II; CF/67, art. 110, II; CF/69, art. 115, III).

A CF/88 não é diversa, que em seu art. 96, inciso I, “a”, atribui aos Tribunais elaborar seus regimentos internos (**eleger seus órgãos diretivos e elaborar seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos**), observada sua autonomia administrativa e financeira (“**Art. 99. Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira.**”)

Não é só dos textos constitucionais se extrai sua competência na criação de sua **polícia institucional**, mas também por força de expressa determinação legislativa. Nesse sentido, a Lei no. 12.694/2012, que atribui à força policial institucional dos tribunais zelar pela proteção de seus magistrados, in verbis:

Art. 7º O art. 6º da [Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003](#), passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XI:

“Art. 6º .....  
.....  
.”

XI - os tribunais do Poder Judiciário descritos no art. 92 da Constituição Federal e os Ministérios Públicos da União e dos Estados, **para uso exclusivo de servidores de seus quadros pessoais que efetivamente estejam no exercício de funções de segurança**, na forma de regulamento a ser emitido pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ e pelo Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP.

.....”  
(NR)

Art. 8º A Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 7º-A:

“Art. 7º-A. As armas de fogo utilizadas pelos **servidores das instituições descritas** no inciso XI do art. 6º serão de propriedade, responsabilidade e guarda das respectivas instituições, somente podendo ser utilizadas quando em serviço, devendo estas observar as condições de uso e de armazenagem estabelecidas pelo órgão competente, sendo o certificado de registro e a autorização de porte expedidos pela Polícia Federal em nome da instituição.

§ 1º A autorização para o porte de arma de fogo de que trata este artigo independe do pagamento de taxa.

§ 2º O presidente do tribunal ou o chefe do Ministério Público designará os **servidores de seus quadros pessoais no exercício de funções de segurança** que poderão portar arma de fogo, respeitado o limite máximo de 50% (cinquenta por cento) do número de servidores que exerçam funções de segurança.

§ 3º O porte de arma pelos **servidores das instituições** de que trata este artigo fica condicionado à apresentação de documentação comprobatória do preenchimento dos requisitos constantes do art. 4º desta Lei, bem como à **formação funcional** em estabelecimentos de ensino de **atividade policial** e à existência de mecanismos de fiscalização e de controle interno, nas condições estabelecidas no regulamento desta Lei.

§ 4º A listagem dos servidores das instituições de que trata este artigo deverá ser atualizada semestralmente no Sinarm.

§ 5º As instituições de que trata este artigo são obrigadas a registrar ocorrência policial e a comunicar à Polícia Federal eventual perda, furto, roubo ou outras formas de extravio de armas de fogo, acessórios e munições que estejam sob sua guarda, nas primeiras 24 (vinte e quatro) horas depois de ocorrido o fato.”

Art. 9º Diante de situação de risco, decorrente do exercício da função, das autoridades judiciais ou membros do Ministério Público e de seus familiares, o fato será comunicado à polícia judiciária, que avaliará a necessidade, o alcance e os parâmetros da proteção pessoal.

§ 1º A proteção pessoal será prestada de acordo com a avaliação realizada pela polícia judiciária e após a comunicação à autoridade judicial ou ao membro do Ministério Público, conforme o caso:

I - pela própria polícia judiciária;

II - **pelos órgãos de segurança institucional**;

III - por outras forças policiais;

IV - de forma conjunta pelos citados nos incisos I, II e III.

Por conseguinte, a criação e regramento do exercício do poder de polícia pela Resolução no. 344 (09/09/2020) do Conselho Nacional de Justiça guarda perfeita conformidade com Carta Magna, como complementa a Lei no. 12.694/2012, no que tange às atribuições concedidas aos servidores da carreira de segurança dos Tribunais, clarificando e delimitando sua atuação institucional:

Art. 1º Os presidentes dos tribunais respondem pelo poder de polícia administrativa do tribunal, cujo exercício se dará por eles, pelos magistrados que presidem as turmas, sessões e audiências, e **pelos agentes e inspetores da polícia judicial**, podendo estes e aqueles, quando necessário, requisitar a colaboração de autoridades externas.

Parágrafo único. O exercício do **poder de polícia administrativa** se destina a assegurar a boa ordem dos trabalhos do tribunal, a proteger a integridade dos seus bens e serviços, bem como a garantir a incolumidade dos magistrados, servidores, advogados, partes e demais frequentadores das dependências físicas dos tribunais em todo o território nacional.

Art. 2º Havendo a prática de infração penal nas dependências físicas do tribunal envolvendo pessoa sujeita à sua jurisdição, o presidente poderá, sem prejuízo da

requisição da instauração de inquérito policial, instaurar procedimento apuratório preliminar, ou delegar tal função a outra autoridade competente.

§1º Havendo flagrante delito nas dependências dos tribunais, o presidente, os magistrados mencionados no art. 1º e os **agentes e inspetores da polícia judicial** darão voz de prisão ao autor do fato, mantendo-o sob custódia até a entrega à autoridade policial competente para as providências legais subsequentes.

§2º Caso sejam necessárias à instrução do procedimento apuratório preliminar mencionado no caput deste artigo, poderá a autoridade judicial determinar aos **agentes e inspetores da polícia judicial** a realização de diligências de caráter assecuratório que se entendam essenciais.

Art. 3º Os presidentes dos tribunais, os magistrados que presidem as turmas, sessões e audiências, e os **agentes e inspetores da polícia judicial** deverão pautar suas ações norteados pelos princípios da Política Nacional de Segurança do Poder Judiciário, descritos no [art. 3º da Resolução CNJ nº 291/2019](#), nos seguintes termos:

I – preservação da vida e garantia dos direitos e valores fundamentais do Estado Democrático de Direito;

II – autonomia, independência e imparcialidade do Poder Judiciário;

III – atuação preventiva e proativa, buscando a antecipação e a neutralização de ameaças e atos de violência;

IV – efetividade da prestação jurisdicional e garantia dos atos judiciais;

V – integração e interoperabilidade dos órgãos do Poder Judiciário com instituições de segurança pública e inteligência; e

VI – análise e gestão de riscos voltados à proteção dos ativos do Poder Judiciário.

Art. 4º São atribuições dos **agentes e inspetores da polícia judicial**, assegurado o poder de polícia:

I – zelar pela segurança:

a) dos ministros do Supremo Tribunal Federal, dos ministros dos Tribunais Superiores e dos membros dos Conselhos, em todo o território nacional e no exterior, quando autorizados pelos respectivos presidentes, e dos presidentes dos tribunais na sua área de jurisdição;

b) dos magistrados de primeiro e segundo graus, na sua área de jurisdição, e em todo o território nacional, quando em missão oficial, desde que tenha a necessidade

comprovada e quando autorizados pelos presidentes dos respectivos tribunais;

c) dos magistrados atuantes na execução penal, em todo território nacional;

d) de magistrados em situação de risco real ou potencial, decorrente da função, em todo o território nacional, extensivo, quando necessário, aos seus familiares;

e) do cumprimento de atos judiciais, bem como de servidores no desempenho de suas funções institucionais, sem prejuízo da requisição policial constante nos [artigos 782, § 2º, e 846, § 2º, do CPC](#);

f) de servidores e demais autoridades, nas dependências sob a responsabilidade dos tribunais e juízos vinculados, na sua área de jurisdição;

g) de eventos patrocinados pelos respectivos tribunais;

II – realizar a segurança preventiva das dependências físicas dos tribunais e respectivas áreas de segurança adjacentes e juízos vinculados, bem como em qualquer local onde haja atividade jurisdicional e/ou administrativa;

III – controlar o acesso, permanência e circulação de pessoas e veículos que ingressam nas dependências dos tribunais e juízos vinculados;

IV – executar a segurança preventiva e policiamento das sessões, audiências, procedimentos dos tribunais do júri, retirando ou impedindo o acesso de pessoas que, de alguma forma, perturbem o bom andamento dos trabalhos;

V – efetuar a prisão em flagrante ou apreensão de adolescente e encaminhamento à autoridade policial competente, em caso de infração penal ou ato infracional, preservando o local do crime, se for o caso.

VI – auxiliar na custódia provisória e escolta de presos nas dependências dos prédios do Poder Judiciário, em especial nas audiências de custódia;

VII – executar a escolta armada e motorizada de pessoas e bens, provas e armas apreendidas em procedimentos judiciais, quando demandado por magistrados;

VIII – executar escolta armada e segurança pessoal de magistrados e servidores em situação de risco, quando determinado pela presidência do tribunal;

IX – atuar como força de segurança, realizando policiamento ostensivo nas dependências do tribunal e, excepcionalmente, onde quer que ela se faça necessária, sempre que determinado pela presidência do tribunal;

X – realizar investigações preliminares de interesse institucional, desde que autorizadas pela presidência do tribunal;

XI – controlar, fiscalizar e executar atividades de prevenção e combate a incêndios, sem prejuízo da cooperação com os órgãos e instituições competentes;

XII – realizar ações de atendimento em primeiros socorros nas dependências do tribunal;

XIII – condução e segurança de veículos em missão oficial;

XIV – operar equipamentos específicos de segurança no desempenho das atividades de inteligência e contrainteligência autorizadas pelo presidente do tribunal;

XV – interagir com unidades de segurança de outros órgãos públicos, na execução de atividades comuns ou de interesse do tribunal;

XVI – realizar atividades de inteligência na produção do conhecimento para a segurança orgânica e institucional do tribunal com objetivo de mitigar e controlar riscos, observada a regulamentação interna do tribunal.

XVII – realizar outras atividades de segurança complementares constantes dos normativos internos do tribunal.

(...)

Art. 8º Aos **agentes e inspetores da polícia judicial** serão disponibilizados equipamentos compatíveis com o grau de risco do exercício de suas funções.

(...)

Art. 10. Os **servidores da polícia judicial** usarão uniformes do tipo operacional, traje social e de instrução padronizados, bem como brasão de identificação específico, definidos em ato próprio.

§ 1º A padronização dos uniformes e do brasão de identificação visa à pronta identificação visual dos agentes e inspetores e à funcionalidade das atividades inerentes ao cargo.

§ 2º O uso do uniforme poderá ser dispensado, excepcionalmente, por determinação ou autorização expressa da chefia imediata, em razão da especificidade do serviço ou pela segurança do servidor.

Art. 11. Os **agentes e inspetores da polícia judicial** utilizarão carteira de identidade funcional padronizada por ato próprio, documento que possuirá fé pública em todo território nacional e registrará a informação do desempenho por eles da atividade de polícia judicial.



(...)

Art. 15. Os presidentes dos Tribunais de Justiça **onde houver cargos efetivos de segurança de natureza civil** estabelecerão normas próprias voltadas ao cumprimento da presente Resolução.

Do texto supramencionado, extrai-se a preocupação do Conselho Nacional de Justiça em direcionar toda atividade da **polícia judicial** ou **institucional** para os atos cometidos no âmbito dos prédios e instalações do Poder Judiciário e contra seus membros, servidores e patrimônio, recomendando a formação e qualificação desses agentes compatível à atividade policial, tudo conforme as atribuições conferidas nas respectivas resoluções.

Da mesma forma, chama à atenção o artigo 15, que prevendo a possibilidade de já existirem cargos efetivos de segurança de natureza civil no âmbito do Tribunal de Justiça, acomete a esses servidores o cumprimento da respectiva resolução.

Não é por demais esclarecer que, antes mesmo da Resolução 344/2021, o Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional do Ministério Público já havia editado a Resolução Conjunta no. 04/2014, em regulamentação à Lei no. 10.826/2003, para disciplinar o porte de arma “**para uso exclusivo de servidores de seus quadros pessoais que efetivamente esteja no exercício de funções de segurança**”.

Enfim, todo esse arcabouço legislativo vai de encontro a um propósito maior, contribuir para a segurança pública (sentido lato sensu), ou seja, na medida em que cabe a cada Poder da República, dentro de suas atribuições e competências, aproveitada a autonomia financeira, orçamentária e administrativa, criar estrutura e medidas que contribuam e auxiliem na prevenção e repressão de infrações penais, assim como à preservação da ordem legal dentro de seus prédios, instalações ou área sujeita ao seu controle e autoridade.

Ao se proceder nessa diretriz, se estará contribuindo na preservação e proteção efetiva dos direitos fundamentais, como a vida, a saúde

e integridade física de seus membros, servidores, advogados e usuários dos serviços disponibilizados dentro das instalações dos Tribunais, como também prevenindo danos ao patrimônio público.

Por outro lado, se contribuirá diretamente para exonerar ou reduzir o comprometimento da atuação dos órgãos de segurança pública, cujo papel, relevância e dimensão de atuação se destinam, via de regra, à sociedade como um todo, e somente em situações excepcionais a parte ou determinado grupo do corpo social. Inteligência do art. 9º da Lei no. 12.694/2021.

Dentro dessa compreensão e sensibilizado pela importância de assegurar a integridade e a inviolabilidade dos Magistrados no exercício de suas funções ou em razão dela, foi criada a Política Nacional de Segurança do Poder Judiciário pela Resolução no. 291, 23/08/2019, in verbis:

Art. 1o A Política Nacional de Segurança do Poder Judiciário é regida pelos princípios e diretrizes estabelecidas nesta Resolução e será executada pelo Sistema Nacional de Segurança do Poder Judiciário – SINASPJ.

§ 1o A Política Nacional de Segurança do Poder Judiciário é orgânica e abrange a **segurança institucional**, pessoal dos magistrados e dos respectivos familiares em situação de risco, de servidores e dos demais usuários e cidadãos que transitam nas instalações da Justiça e nas áreas adjacentes.

(...)

Art. 2o A **segurança institucional** do Poder Judiciário tem como missão promover condições adequadas de segurança pessoal e patrimonial, assim como meios de inteligência aptos a garantir aos magistrados e servidores da Justiça o pleno exercício de suas atribuições.

Parágrafo único. Entende-se por atividade de inteligência o exercício permanente e sistemático de ações especializadas para identificar, avaliar e acompanhar ameaças reais ou potenciais aos ativos do Poder Judiciário, orientadas para a produção e salvaguarda de conhecimentos necessários ao processo decisório no âmbito da segurança institucional.

Art. 3o A Política Nacional de Segurança do Poder Judiciário rege-se pelos seguintes princípios:

- I – preservação da vida e garantia dos direitos e valores fundamentais do Estado Democrático de Direito;
- II – autonomia, independência e imparcialidade do Poder Judiciário;
- III – atuação preventiva e proativa, buscando a antecipação e a neutralização de ameaças e atos de violência;
- IV – efetividade da prestação jurisdicional e garantia dos atos judiciais;
- V – integração e interoperabilidade dos órgãos do Poder Judiciário com instituições de segurança pública e inteligência; e
- VI – análise e gestão de riscos voltadas à proteção dos ativos do Poder Judiciário.

Com relação ao suposto conflito que poderia ocorrer com a promulgação da resolução ora sob escrutínio e o que restou decidido na ADI no. 2.827/STF, é importante fazer a distinção. O objeto daquele julgamento era a criação de novo órgão de segurança pública no âmbito da constituição estadual, fazendo-se tábula rasa quanto à obrigatoriedade do espelhamento ou observância obrigatória do rol do art. 144 da CF/88 pelas leis fundamentais dos entes federativos.

E no que guarda pertinência à questão em debate, trago à colação trechos do voto do ministro relator da Suprema Corte:

“Como bem pontuado pela Advocacia–Geral da União e pela Procuradoria–Geral da República, as atribuições conferidas ao Instituto Geral de Perícias não se confundem com aquelas atribuídas ao órgão incumbido da segurança pública no Estado do Rio Grande do Sul.

Além disso, apesar de possuírem relação com as atividades desempenhadas pela polícia judiciária estadual, tais atribuições não se restringem ao auxílio da polícia civil, mas também são utilizadas para fornecer elementos ao Ministério público, aos magistrados e à Administração Pública, conforme demonstrado pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul às fs. 203-268”.

(...)

“A inclusão do Instituto –Geral de perícias no rol dos órgãos aos quais compete a segurança pública não se compatibiliza, portando, com os preceitos da Constituição de República. Nada impede, todavia, que o referido

instituto continue a existir e a desempenhar sua função no Estado do Rio Grande do Sul.

De fato, conforme já salientado por esta Corte, os princípios da unidade e da indivisibilidade, constitucionalmente previstos como princípios institucionais do Ministério Público, não são aplicados às instituições policiais. É o que depreende do seguinte julgado: (....)

Por isso, mesmo que desempenhe funções auxiliares às atividades policiais, o Instituto Geral de Perícias não precisa, necessariamente, estar vinculado à polícia civil”.

Sobressai dessa decisão que o vício de constitucionalidade está estritamente ligado à ampliação do rol dos órgãos de segurança pública (art. 144, incisos I a VI, CF/88), porém não ofende a Carta Magna a criação de instituições com atribuições semelhantes, quando destinadas a auxiliar aqueles órgãos ou com a outros fins específicos, como, p. ex., a preservação da integridade e incolumidade de membros dos poderes no exercício de função ou em razão dela, o patrimônio destinado ao seu funcionamento, seus servidores, usuários dos serviços ofertados dentro de área sobre seu controle e autoridade, etc..

No particular, é preciso deixar claro que a carreira de agente de segurança já existe nesta Corte de Justiça, cujo acesso é por concurso público e os respectivos requisitos para nomeação e posse estão previamente definidos. Suas atribuições foram recentemente definidas na Resolução no. 02, 16/03/2021, artigos 154 a 156.

Esses parâmetros não se alterarão por força da proposta de resolução, que apenas alterará a nomenclatura dos ocupantes de cargo, até para melhor identificação e conhecimento não só do corpo interno, mas principalmente dos visitantes, de modo a evitar atritos ou temor por sua circulação eventualmente armada ou confronto com policiais de escolta ou requisitados nos feitos judiciais. Particularidade que não passou despercebida às resoluções que disciplinam a matéria (**“A padronização dos uniformes e do brasão de identificação visa à**

**pronta identificação visual dos agentes e inspetores e à funcionalidade das atividades inerentes ao cargo.”, art. 10, §1º, Resolução 344/2020)**

Por fim, acrescento que, sinalizando pela constitucionalidade e legalidade na promulgação de atos normativos internos de criação e disciplinamento da Polícia Judicial pelos Tribunais, o próprio Supremo Tribunal Federal editou a Resolução no. 721/2020 tratando da sua polícia interna. E foi seguido pelo Tribunal Superior Eleitoral, Portaria no. 709/2020, pelo Tribunal Superior do Trabalho, Resolução Normativa no. 2221/2021.

Com essas considerações e rogando vênias àqueles que entendem de modo diverso, voto pela aprovação da resolução que institui a nomenclatura de “polícia judicial” para os integrantes dos cargos de segurança desta Corte e disciplina suas atribuições, na esteira da Resolução no. 344/2020 do CNJ.

É como voto.

Desembargador **Luís Gustavo Barbosa de Oliveira**