

ANDERSON SOUZA DAURA

PRINCÍPIOS HIERÁRQUICOS

NA POLÍCIA FEDERAL

Baseado no Trabalho de Conclusão de Curso na Academia Nacional de Polícia como exigência parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão de Políticas de Segurança Pública.

São Paulo

2009

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

Dedica-se o presente trabalho às futuras gerações de policiais federais. Estes ingressarão em uma instituição mais avançada e firmemente consolidada. Serão a permanente esperança de um órgão coeso, eficiente, profissional, mas principalmente, sedento por justiça.

Agradecimentos humildes ao Doutor *Geraldo José de Araújo*, Delegado de Polícia Federal de Classe Especial e Secretário de Segurança Pública no Estado do Pará que nos proporcionou, sem esforços, aprender a enxergar sob o prisma de um íntegro Administrador público-policiaI. Seu profissionalismo, retratado por sua lealdade, coerência e farta sabedoria, nos inspirou a labutar na pesquisa do presente trabalho acadêmico-policiaI visando o engrandecimento da Polícia Federal.

RESUMO

O objeto do presente estudo é demonstrar a importância jurídico-administrativa do respeito aos princípios e regras de ordenação hierárquica na Polícia Federal. Demonstrar-se-á o porquê da fixação desta regra basilar no seio da Administração Pública de modo geral e, particularmente, no Departamento de Polícia Federal, traçando as conseqüências advindas da existência desta regra básica. Desta forma, após breve explicação conceitual sobre o que é a *hierarquia*, far-se-á menção singela da origem da *hierarquia* na história da civilização para, em seqüência, aferir a importância e magnitude destas fixações conceituais em organismos ou entes não perenes, ficando claro que tal princípio visa, acima de tudo, a proteção do órgão, do ente ou do Estado, tendo papel, inclusive, de segurança para execução de atos pelos subordinados. Também, sob o ponto de vista pragmático, mas sem olvidar as discussões teóricas e diretrizes mais ou menos amplas das conseqüências da aplicabilidade de tal regra básica, de forma geral se apontam as variações da intensidade e forma de obediência de acordo com a natureza da atividade exercida. Mais adiante, é realizado um breve histórico do Departamento de Polícia Federal, traçando suas atribuições remotas e atuais, mencionando-se normas constitucionais, legais e regulamentares. Neste contexto, indica-se onde a *hierarquia* se faz presente nos diplomas legais citando-se nuances das atividades de Polícia Judiciária da União e outras, legal ou constitucionalmente, afetas a este órgão policial repressivo e, por vezes, fiscalizatório de âmbito nacional. Em seguida, ingressando-se no cerne do assunto, buscou-se traçar um quadro hierárquico geral para o Departamento de Polícia Federal para, então, demonstrar, em casos práticos e corriqueiros, a afronta a tal preceito norteador e suas possíveis conseqüências. Por fim, em conclusão, demonstra-se a necessidade da esmerada atuação administrativo-policial na nomeação, indicação ou escolha de servidores para as atividades policiais federais, sempre se observando a hierarquia, de forma a manter rígidos parâmetros ordenatórios a fim de trazer a mais ampla coesão e disciplina a sua atividade que, por vezes, ultrapassa nossos limites territoriais.

Palavras-chave: Hierarquia. Polícia Federal. Administração Pública. Servidores. Princípios.

ABSTRACT

The objective of this study is to demonstrate the legal and administrative importance of respecting the principles and rules of administrative hierarchy within the Federal Police Department. The reason for this fundamental rule within the Public Administration will be demonstrated in general and, specifically, within the Federal Police Department, describing the consequences due to the existence of this basic rule. Hence, after a brief conceptual explanation of what a hierarchy is, the origin of hierarchies in the history of civilization will be mentioned in order to then assess the importance and magnitude of these concepts in non-continuous bodies or entities. The purpose of this principal is clearly to protect the agency, or the entity, or the State, and it's role includes regulating the actions of subordinates. Also, from the pragmatic point of view, but taking into consideration theoretical discussions and broad guidelines regarding the consequences of the applicability of this basic rule, in general, there are variations in the intensity and form of obedience depending on the nature of the activity performed. Further on, a brief history of the Federal Police Department is presented, outlining its past and current functions, mentioning constitutional, legal and regulatory norms. In this context, the locations in which the hierarchy is mentioned in law are indicated, with a description of the nuances of the activities of the Federal Judicial Police and other activities, both legal and constitutional, under the command of this repressive police body and, sometimes, supervisory body at the national level. Next, reaching the heart of the issue, a general hierarchy chart for the Federal Police Department was outlined in order to then demonstrate, in practical and common cases, affronts to the guiding principles and their possible consequences. Lastly, in conclusion, the need for proper administrative police action in the nomination, election or choice of employees for federal police activities is demonstrated, keeping the hierarchy always in mind, maintaining rigid rank parameters in order to bring the widest cohesion and discipline to its activities which, sometimes, extend beyond our borders.

Keywords: Hierarchy. Federal Police. Public Administration. Employees. Principles.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

A hierarquia, veremos neste trabalho, acima de qualquer outra preocupação, é, na realidade, uma necessidade da Administração. Políticas e programas de atuação estatal ou governamental podem se ver arruinados pela ausência de uma cadeia de comando eficiente em que a ordem emanada da autoridade superior competente alcance a outra ponta: a execução correta pelos subordinados, nos moldes previamente traçados e delineados.

Com base em uma visão mais ampla de todo um conjunto de fatos e conjecturas que na base não são de fácil percepção, a manifestação da vontade do superior hierárquico deve atingir sua finalidade como “pré-visto” de forma a atender planos e metas antecipadamente traçados e, ainda, isentar de eventuais responsabilidades os subordinados quando do cumprimento de ordem não manifestamente ilegal.

Assim, veremos que o respeito às normas hierárquicas é uma via de mão dupla, pois assegura o correto e linear cumprimento das emanações superiores, ademais de trazer um aspecto positivo para o subordinado-executor em sua atividade, assegurando-o de eventuais responsabilidades que decorram do mérito do ato atacado ou da forma traçada expressamente para se cumprir, via de regra. Fixa responsabilidades e limita atuações, de forma a se considerar um grande instrumento de ordenação e coesão administrativo.

Sendo assim, torna-se primordial seu respeito em uma instituição armada, Polícia Federal, pois além de possuir clara previsão na Lei 4.878/65, a qual dispõe sobre o regime jurídico peculiar dos policiais da União, praticamente da noite para o dia assumiu tarefas que o agigantaram em sua importância no contexto nacional (social, econômico e político), e que se vê verdadeiramente convocado pela sociedade a exercer inúmeras atividades e misteres que antes eram reservados a outros órgãos ou não eram solucionados a contento.

Nesse prisma, vê-se uma tendência para “federalizar” a segurança pública, como recentemente, com a criação de “Guarda Nacional” , subordinada à Secretaria Nacional de

Segurança Pública¹, e sua atuação em Estados da Federação; controle de armas pelo SINARM²; regulamentação dos crimes de repercussão interestadual ou internacional que exigem repressão uniforme³ para fins de atuação legítima da Polícia Federal; atuação ininterrupta da Polícia Federal na investigação de crimes que também afetam órgãos, entes e autoridades estaduais e municipais; aumento de tarefas decorrentes de conjunturas adversas externas decorrentes do crime organizado, tráfico internacional, mas, principalmente, do terrorismo; incremento da atuação pedagógica e de formação policiais através de cursos, palestras, instruções e simpósios para outros organismos de segurança pública etc.

Tudo isso acarreta um expressivo aumento de investimentos que, diga-se de passagem, tem efetivamente ocorrido, se bem que, sob a ótica de nosso trabalho, seria mais relevante aumentar o quantitativo de pessoal policial bem como administrativo, tais como agentes, escrivães, papiloscopistas, peritos e delegados, todos de carreiras policiais, e aqueles de carreiras de apoio, tais como servidores administrativos, motoristas, psicólogos, médicos, administradores, contabilistas etc.

Uma Polícia Federal do futuro, suficiente para atender aos reclamos da sociedade, do Governo Federal e, ainda, colaborar com outras instituições de segurança nacionais e internacionais, presente em todo o território brasileiro, de dimensões sabidamente continentais, ademais de cumpridora de suas tarefas de rotina, necessitará, sem sombra de dúvidas, de um grande efetivo, expressivamente maior que o atual.

Assim, o controle e a ordem para a atuação coesa de seus servidores terá por base primordial o respeito aos princípios hierárquicos, dos quais, nesta obra, demonstramos a

¹ De constitucionalidade duvidosa em face da ausência de sua previsão no Capítulo da Segurança Pública (art. 144 da Lei Maior).

² Sistema Nacional de Armas – SINARM previsto na estrutura da Polícia Federal, inicialmente pela Lei 9.437/98, mas incrementado pela Lei 10.826/2003 (estatuto do desarmamento) que conferiu exclusividade para o registro de armas de civis, autorização para aquisições e transferências e procedimentos para obtenção de porte de arma de fogo, além de outras incumbências.

³ Vide Lei 10.446/2002.

importância como meio para garantirmos o patamar atual de credibilidade conferido à Polícia Federal, e elevá-lo, num futuro promissor.

1 HIERARQUIA

A atividade pública que se denomina *administrativa* é por deveras complexa e exige a labuta de vasto número de funcionários, distribuídos pelo território do Estado e, até mesmo, no exterior, constituindo os serviços públicos.

De tal sorte, pressupõe-se que esta função tenha uma organização ou estrutura, que é a própria Administração se a depararmos em seu aspecto subjetivo, como sendo o complexo ou a aglutinação de órgãos que executam esta atividade. Logo, deve-se reconhecer que a **Administração Pública é, primordialmente, organização**, e que ela não pode realizar-se, de forma ordenada, sem tal característica.

Mas como organizar-se? Como buscar coesão e ordem para se atingir as finalidades públicas? Não resta dúvida e demonstraremos: **a Administração atua sob a inspiração do princípio hierárquico**. Muito mais presente no Poder Executivo que nos demais, dada a própria natureza desses órgãos, pois diferem em seus princípios de organização.

Na função legislativa, o pressuposto inspirador e estrutural é aquele da igualdade ou paridade dos órgãos componentes (vereadores, deputados estaduais, deputados federais e senadores); noutra, a judiciária, vige a independência dos órgãos que a compõem (juízes, desembargadores e ministros). Entretanto, nas atividades burocráticas e administrativas desses mesmos Poderes também haverá este escalonamento funcional hierárquico visando sua organização e ordem.

Logo, a organização hierárquica advém da necessidade da divisão de tarefas visando tornar, em termos práticos, possíveis e executáveis os fins a que se destina a Administração⁴. A divisão do trabalho deve representar uma única vontade, como uma única é a entidade, cujos objetivos públicos devem se realizar.

⁴ Quando usamos o termo Administração com a letra inicial maiúscula estamos nos referindo a Administração Pública.

Estas atividades e tarefas, as quais são, primordialmente, a satisfação de necessidades pragmáticas do cotidiano coletivo, requerem entidades sujeitas a uma direção única e subordinadas na intenção e na conduta, prevalecendo o que denominamos **organização hierárquica**.

1.1 O que é hierarquia?

Hierarquia ou *jerarquia* é palavra de origem grega composta: *hierós* (sagrado) acrescido de *arché* (ordem, autoridade), donde se deduz seu significado mais remoto como sendo “*ordem sagrada*”.

Atualmente, expressa a “ordem e subordinação dos poderes eclesiásticos, civis e militares” ou mesmo a “gradação da autoridade, correspondente às várias categorias de funcionários públicos” (FERREIRA, 1999, p. 1045), ou ainda, “a ordenação de elementos em ordem de importância” (sic) ou “a gradação das diferentes categorias de funcionários ou membros de uma organização, instituição ou Igreja” (WIKIPÉDIA, 2008).

Por sua vez, em termos jurídicos, Celso Antônio Bandeira de Mello a define como sendo:

O vínculo de autoridade que une órgãos e agentes, através de escalões sucessivos, numa relação de autoridade, de superior a inferior, de hierarca a subalterno. Os poderes do hierarca conferem-lhe, de forma contínua e permanente: a) poder de comando; b) poder de fiscalização; c) poder de revisão; d) poder de punir; (...). (1999, p.97-8).

José Afonso da Silva, na mesma seara desta Ciência Social Aplicada, mas de forma mais singela, a define como "o vínculo de subordinação escalonada e graduada de inferior a superior" (2000, p.738).

É, assim, a hierarquia:

Um princípio de organização adequado a certas formas de atividade, que requerem, para seu melhor desempenho, direção unificada, coordenação e subordinação. Daí o dizer-se que ela indica um sistema de ordenação, de que é uma espécie de tecido conectivo, através do qual a ação do subordinado se apresenta como se fora a do próprio ente, pelos seus órgãos de direção. (BARROS Jr, 1960, p. 13, grifo nosso)

Em âmbito legal logramos encontrar a definição de *hierarquia* no Estatuto dos Militares, Lei 6.880, de 9 de dezembro de 1980⁵, onde em seu artigo 14, parágrafo 1º, assim dispõe:

A hierarquia militar é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, dentro da estrutura das Forças Armadas. A ordenação se faz por postos ou graduações; dentro de um mesmo posto ou graduação se faz pela antigüidade no posto ou na graduação. O respeito à hierarquia é consubstanciado no espírito de acatamento à seqüência de autoridade.

A *hierarquia*, no âmbito do Departamento de Polícia Federal, encontra previsão na Lei 4.878, de 3 de dezembro de 1965, que dispõe sobre o regime peculiar dos funcionários policiais civis da União e do Distrito Federal. Esculpe o seu art. 4º, em sua redação original, que *a função policial, pelas suas características e finalidades, fundamenta-se na hierarquia e na disciplina*. Porém, em 1967, o Decreto-Lei nº 247 deu nova redação a tal artigo fixando que *a função policial, fundada na hierarquia e na disciplina, é incompatível com qualquer outra atividade*, o que pareceu mais uma preocupação com a não acumulação de cargos do que uma mudança de conceitos.

⁵ Em que pese tal definição estar contida em um instrumento normativo que se aplica única e exclusivamente aos militares, serve como parâmetro seguro às atividades policiais.

A Lei 4.878/65 não definiu o que seria *hierarquia*, conforme fez o Estatuto dos Militares. A definição de hierarquia, no âmbito do Departamento de Polícia Federal, apenas possui previsão em Instrução Normativa de número 004/2006 – DG/DPF que não trata direta e exclusivamente do assunto pois:

Regula as atividades de ensino e aprendizagem; os cursos organizados por outras instituições; os direitos, deveres e proibições relativos aos alunos; as obrigações dos residentes; a bolsa de estudos; as atividades escolares; o desligamento; a classificação; os diplomas, certificados e certidões; o encerramento das atividades de ensino; **a hierarquia policial e a disciplina**, entre outras (grifo nosso).

Como se percebe o tema da hierarquia não é atualmente a preocupação central da Administração do órgão. Foi tratado em um conjunto de outros assuntos, que, salvo exceções, só encontram eco nas atividades da Academia Nacional de Polícia, como instrumento pedagógico a ser utilizado, nas suas imposições e especialmente dirigido a alunos, do que efetivamente direcionado a todos os policiais federais. Inclusive, em uma leitura menos atenta, resta dúvida se tal Instrução Normativa se aplica a todos policiais federais ou somente em relação às atividades da Academia Nacional de Polícia. Isso em razão de, em seu artigo 1º, mencionar que a referida I.N. destina-se a “disciplinar as atividades de ensino da ANP” (sic), ficando patente ter ocorrido um equívoco na elaboração de tal normativa interna. Mesmo assim, vale expor o que reza o art. 122 da I.N. 004/2006 – DG/DPF: “a ordenação da autoridade em níveis diferenciados, dentro da estrutura da Polícia Federal, far-se-á por categorias e classes funcionais, salvo os casos de cargos comissionados ou funções gratificadas”.

“Zelar pelo bom nome da Polícia Federal e de cada um de seus membros, obedecendo **e fazendo obedecer aos preceitos da hierarquia, da disciplina** e da ética do policial federal” (grifo nosso). Este é o 10º (décimo) valor ou princípio do policial federal. Como se percebe, a

hierarquia e a disciplina foram tratadas, mais uma vez, de forma secundária e tímida pela Direção-Geral do Departamento de Polícia Federal. Somente encontrou guarida no último item dos “princípios e valores dos policiais” e vindo “contrabalanceada” com os “preceitos éticos”, o que nos faz pensar se sua observância, dessa forma, ficaria em um segundo plano e que poderia ser questionada em face de valores éticos, subjetivos, pelos servidores policiais federais.

A nosso ver, o que deveria ser uma das primeiras preocupações de um órgão que almeja efetivo crescimento ordenado e que, efetivamente, luta contra a criminalidade organizada, encontra-se quase imperceptível e, praticamente, sem força cogente.

1.1.1 Hierarquia e Disciplina.

É muito comum verificar-se, ao vislumbrar o tema *hierarquia*, que tal conceito segue atrelado à *disciplina*. Inclusive, na maioria das vezes, os assuntos são estudados em conjunto ou tratados como se ocupassem um único campo de idéias ou um único conceito. Porém, analisando-se de forma mais aprofundada, percebe-se nuances que os diferenciam e, apesar de estarem intimamente relacionados, *hierarquia* e *disciplina* merecem, para fins acadêmicos, um estudo apartado visando ao aprofundamento no tema.

Em primeiro lugar, a *hierarquia* configura um princípio de disciplina que permeia toda a estrutura administrativa. Contudo, também significa a própria relação que, nesse sistema, entrelaça os órgãos que compõe a instituição. Neste mesmo sentido já se expressou José Afonso da Silva:

Não se confundem, como se vê hierarquia e disciplina, mas são termos correlatos, no sentido de que a disciplina pressupõe relação hierárquica. Somente se é obrigado a obedecer, juridicamente falando, a quem tem o poder hierárquico. Onde há hierarquia, com superposição de vontades, há, correlativamente, uma relação de sujeição objetiva, que se traduz na disciplina, isto é, no rigoroso

acatamento pelos elementos dos graus inferiores da pirâmide hierárquica, as ordens, normativas ou individuais, emanadas dos órgãos superiores. A disciplina é, assim, um corolário de toda organização hierárquica. (2000, p.738).

Desta forma, este trabalho se voltará apenas a aspectos mais ligados à *hierarquia* nas atividades do Departamento de Polícia Federal, que deve ser entendida em sua razão e como influenciadora direta na disciplina interna.

1.2 Origem da hierarquia

A *hierarquia*, da forma como a conhecemos atualmente e voltada para as finalidades que já abordamos, como modo de organização da Administração, possui origem militar. Como se sabe, o primeiro exército no ocidente que se organizou hierarquicamente e dominou por longos anos o mundo ocidental civilizado, o Exército Romano, foi o primeiro a conter regras rígidas de hierarquia e disciplina, resultando em uma “máquina de guerra” insuperável naqueles tempos.

Já no Oriente não foi diferente. O primeiro imperador Chinês, Ying Jien, do ano 246 ao ano 207 antes de Cristo, unificou a China e passou a denominar-se Chin Shi Huang Di, que traduzindo livremente para o nosso vernáculo significa “o primeiro Deus de Chin”. Para tanto, contava com um exército extremamente hierarquizado e disciplinado, motivo de seu sucesso, que se deu muito antes daquele de que temos mais notícias, o Exército Romano, e somando uma quantidade extremamente maior de soldados disciplinados que foram imortalizados junto ao seu túmulo e hoje são conhecidos como os soldados de Terracota.

Assim, percebeu-se uma verdadeira utilidade prática e de sobrevivência nestes princípios que dão verdadeira coesão e eficácia a qualquer atividade que necessite de

administração ou gestão, o que, então, foi seguido, por todas as demais forças armadas em todo o mundo.

A hierarquia, também, pode-se dizer, possui origem religiosa, mesmo por que o Estado não laico sempre foi uma realidade. Religião e Estado, na maior parte da história da civilização, foram o retrato da configuração organizacional dos povos e o temor a um ser supremo ou inatingível foi (e é em alguns países ainda) um instrumento de dominação e subserviência, mesmo porque haveria de existir um obstáculo, um distanciamento ou uma superposição entre as divindades e os fiéis crédulos. Basta-nos frisar que os reis eram legitimados em seu poder pela Igreja Católica e que a cisão destes conceitos (hierárquicos ou de autoridade religiosa) gerou guerras e a criação de novas religiões (novas autoridades) que também deram escoro a novas sociedades ou países, como, por exemplo, os Estados Unidos da América e a religião protestante.

A hierarquia da igreja católica, conforme os ensinamentos de Frank Viola em sua obra *Pagan Christianity*⁶ citado por Nuno Barreto (2008, p. 01), que em ordem decrescente inicia-se no Bispo, seguindo para os Presbíteros, Diáconos e terminando com os fiéis, foi prevista no século IV pelo Imperador Constantino e refletiu a organização estatal de Roma. No século seguinte foi criado um degrau hierárquico superior a todos os demais bispos que se denominou Papa, o que somente se tornou definitivo, até os dias atuais, no século VI.

Soriano Neto, em seu artigo sobre Disciplina e Hierarquia (s/d, p. 01), nos ensina:

É consabido, desde sempre, o fato de que todas as civilizações preservaram dois tipos de instituições: as religiosas e as militares. Estas, ao longo da história, subsistiram com base nos princípios da disciplina, da hierarquia, da autoridade e da ordem e na existência de um cerimonial próprio (...).

⁶ “Cristianismo Pagão” (tradução livre). Livro polêmico, pois com base em pesquisas buscou demonstrar a origem de diversas práticas católicas nos atos pagãos.

Desta forma, resta-nos concluir que a hierarquia em sua origem mais remota e simples, decorre da própria origem estrutural do Estado, sendo sempre organizacional e disciplinadora, com escalonamentos e voltada para atingir finalidades específicas ditadas pela autoridade. Assim, não há autoridade sem haver hierarquia ou, para melhor entendimento: sem hierarquia não existe autoridade.

1.3 Funcionalidade geral da hierarquia

A Constituição Federal de 1988 não trouxe a preocupação em estipular, da mesma forma como fez com as Forças Armadas⁷ ou Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares⁸, que todos os órgãos públicos devem observar princípios da disciplina e da hierarquia. Preocupou-se apenas, o legislador constitucional, em elencar aqueles princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, eficiência e publicidade como inerentes à Administração Pública⁹.

Contudo, como já foi salientado, é imprescindível a qualquer organização ou entidade a observância da *hierarquia* e *disciplina* para seu correto funcionamento. Aquela, a hierarquia, se faz primordial para fixar funções, atribuir e organizar, enquanto esta é fundamental para o desenvolvimento regular das atividades.

Assim, em todas as instituições públicas, independentemente do grau de complexidade, existe uma ordenação hierárquica de funções e a necessidade de observância fiel das funções por cada servidor para concretização dos fins que se destinam. (LOUREIRO, 2008, p.1).

A essência da hierarquia, dizia Tito Prates da Fonseca citado por Barros Jr., “firma-se no pressuposto de que as qualidades necessárias para uma boa e eficiente manifestação de

⁷ Vide art. 142 da Lei Maior.

⁸ Vide artigo nº 42 da Constituição Federal de 1988, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998.

⁹ Vide art. 37 da Lei Maior.

vontade são mais apuradas no superior (...)” (1960, p. 23). Contudo, igualmente, assenta-se na idéia que aquele (superior) pode impor a este um determinado comportamento.

Logo, mais ainda, esta fixação clara e inconfundível dos princípios hierárquicos e disciplinares como pilares de sustentação das Forças Armadas se deve ao fato de as atividades a que estão sujeitos os militares exigirem completa e inequívoca obediência. Suas atividades e os meios que empregam colocam-nos em situações cotidianamente extremas, visando, em termos finais, à defesa da Pátria, à garantia dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem¹⁰.

Assim, em razão das próprias características do serviço prestado, que em última análise pode até mesmo ser exigido com o sacrifício da própria vida, não há como se questionar que estas Forças devem, para se sustentar e manter uma direção linear, exigir uma especial disciplina e uma rígida hierarquia.

Esta preocupação é alvo de incompreensão da sociedade civil de forma geral, inclusive pessoas com alto nível intelectual, conforme ficou demonstrado em palestra ministrada pelo Coronel do Exército Jorge Ricardo Áureo Ferreira, então Chefe da Assessoria Militar do Comando do Exército em Brasília, em 09 de agosto de 2007, quando se reportou a uma platéia de juízes federais recém empossados:

A hierarquia e a disciplina são os dois pilares das Forças Armadas, esta instituição muito peculiar dentro da organização social brasileira, porque é norteadada por servidões e princípios intangíveis, que às vezes não são bem compreendidos. (*Idem*, 2008, p.1).

E asseverou o oficial superior, sem dúvidas, preocupado com o destino das ações judiciais decorrentes de atos disciplinares: “Se houver incompreensão sobre o significado de hierarquia e disciplina, o Exército deixará de ser Exército e vira milícia”.

¹⁰ As funções das Forças Armadas no Brasil encontram-se previstas na Constituição Federal de 1988, art. 142.

Neste diapasão de preocupação, resta evidente que uma instituição fortemente armada deve conter em seus regulamentos, sérios e rígidos parâmetros assecuratórios da ordem interna e da coesão no acatamento e cumprimento de ordens superiores. Por tal motivo, ficam sujeitos os militares a uma lei penal e processual própria, aliada a uma Justiça Especial – a Justiça Militar da União, que nada mais, nada menos, representa uma Força dentro da Força.

Do mesmo modo, na esfera estadual, as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares se mostram sujeitos aos mesmos rigores daqueles da caserna federal. Ou seja, se submetem a uma disciplina e a uma hierarquia extremamente rigorosos, em face das situações extremas que se colocam¹¹ e, mais uma vez, se vêem sujeitos a julgamentos por crimes militares em Justiça Especializada¹² que, na realidade, visa à manutenção interna da ordem, através da hierarquia e da disciplina, como se tal Justiça atuasse através de um prolongamento quantitativo da atuação administrativa disciplinar.

Dessa forma, não resta dúvida que a hierarquia tem o condão de ser um instrumento eficaz e eficiente para manutenção da ordem interna de órgãos públicos de maneira geral e para aqueles especiais, servindo para promover a unicidade de vontades, fixar responsabilidades e ordenar atuações. É mecanismo imprescindível para se evitar a baderna, o descontrole ou a anarquia generalizada.

¹¹ Situações extremas de atuação e treinamentos do Batalhão de Operações Especiais da Polícia Militar Fluminense – BOPE/PM/RJ - foram retratados no filme nacional, de 2007, *Tropa de Elite*, sob direção de José Padilha, ilustrativo do que se postula aqui, em que pese relativamente estereotipado.

¹² Vide art. 122 da Constituição Federal de 1988.

2 DA POLÍCIA FEDERAL

A Polícia Federal vem prevista na Constituição Federal de 1988. Inserida no Título V (da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas) Capítulo III (da Segurança Pública), juntamente com as polícias civis, polícias e corpos de bombeiros militares e polícias rodoviária e ferroviária federais, há também uma ressalva em relação à criação das Guardas Municipais. Mais especificamente no artigo 144 da Lei Maior assim se dispõe:

A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos, **polícia federal**, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis dos Estados e do Distrito Federal, polícias militares e corpo de bombeiros militares. (grifo nosso).

2.1 Competência

Logo depois, no parágrafo 1º, do artigo 144 da CF/88, há previsão sobre a destinação da Polícia Federal regravando-se, previamente, tratar-se de órgão instituído por lei de forma permanente¹³, organizado e mantido pela União¹⁴, estruturado em carreira, destinado a: a) investigar infrações penais em desfavor da ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja atividade tenha repercussão internacional ou interestadual e deva haver repressão uniforme, conforme se dispuser em lei¹⁵; b) prevenir e reprimir o tráfico ilícito

¹³ Significa que não poderá ser dissolvido ou eliminado da estrutura do Estado. Entendemos que faltou a preocupação da previsão de sua regularidade (órgão permanente e regular), nos mesmos moldes previstos para as Forças Armadas no art. 142 da Lei Maior, o que possibilitaria a continuidade de ingresso, renovação e manutenção de efetivos.

¹⁴ Acréscimo feito pela Emenda Constitucional n.º 19/98. Dispositivo original: "A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, estruturado em carreira, destina-se a:".

¹⁵ Lei n.º 10.446, de 08 de maio de 2002: Dispõe sobre as infrações penais de repercussão interestadual ou internacional que exigem repressão uniforme, para os fins do disposto no inciso I do parágrafo 1º do artigo 144 da Constituição.

de substâncias entorpecentes; o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da atuação fazendária e de demais órgãos públicos nas respectivas áreas de atuação; c) atuar nas funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras e, por fim; d) exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

Em relação à polícia rodoviária e à ferroviária federal, fixaram-nas, na forma da lei¹⁶, para o patrulhamento ostensivo das rodovias federais e ferrovias federais, respectivamente, conforme disciplinam os parágrafos 2º e 3º do artigo 144 do Diploma Maior. Já às polícias civis dos Estados, dirigidas por delegados de polícia de carreira, cabem as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, com exceção das infrações penais militares. Por fim, às polícias militares, restam o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública. Os Corpos de Bombeiros Militares, vinculados às Polícias Militares, possuem, além de outras atribuições definidas em lei, a atividade de execução de defesa civil. Cabe frisar que estes dois últimos órgãos, Polícia e Corpos de Bombeiros Militares, funcionam como forças auxiliares e reservas do Exército também em face de previsão constitucional.

Como se percebe, o constituinte, seguindo as regras de fixação de competências¹⁷, enumerou de forma taxativa aquelas que são atinentes a um dos órgãos federais encarregados da Segurança Pública, objeto do presente, a Polícia Federal. Assim, pela simples leitura do Texto Maior percebemos que estas atribuições são estrategicamente primordiais à própria manutenção: a) da integridade do Estado (repressão às infrações contra ordem política e social); b) da relação do Estado brasileiro com outros Estados ou com a comunidade internacional (repressão a crimes de repercussão internacional e a crimes previstos em tratados internacionais¹⁸ cuja execução ou resultado ocorra sob a égide das leis processuais nacionais); c) da preservação das fronteiras e

¹⁶ A Lei 9.654/98 regulamentou tal dispositivo somente em relação à Polícia Rodoviária Federal.

¹⁷ Sobre a fixação de competências em matéria de Segurança Pública: DAURA, Anderson Souza. *Inquérito Policial: Competência e Nulidades*. 2ª Ed. Curitiba: Juruá, 2007.

¹⁸ Esta competência decorre da combinação das atividades de Polícia Judiciária da União com exclusividade (art. 144, inc. IV, da Lei Maior), com aquelas competências previstas no art. 109, da CF/88 (competência da Justiça Federal).

do tráfego de pessoas e objetos nestes locais e; d) outros interesses da União aqui não expressamente mencionados, mas não menos importantes.

Para tanto, a Polícia Federal se reveste, por vezes como polícia preventiva (atuação como polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras) atuando na restrição e fiscalização de atividades e outras, na sua maioria, como polícia judiciária (investigação de crimes) que, via de regra, vão a julgamento perante a Justiça Federal de 1º grau¹⁹.

Sendo assim, percebe-se a importância e a responsabilidade que pesa sobre este órgão policial o que já, aparentemente, ficou claro para nossos governantes os quais têm impulsionado suas atividades e atuação e que nos força a prever um crescimento ou agigantamento do órgão com um conseqüente acréscimo de efetivo, requerendo, desta forma, uma eficiente e eficaz organização, preocupação deste trabalho, e que, em nossa ótica, ocorrerá com uma fixação clara e inequívoca da hierarquia interna do órgão, gerando, por conseqüência, uma disciplina diferenciada em relação a outros órgãos civis comuns mas necessária a uma entidade de proporções federais com incumbências estratégicas e que administra parte do monopólio do uso da força²⁰ pelo Estado.

2.2 Breve histórico da polícia federal

Saber a origem da Polícia Federal pode nos auxiliar na compreensão de fatos atuais como a forma da divisão dos seus trabalhos; sua estrutura e doutrina para execução de suas atribuições e, por fim, até mesmo, traçar perspectivas futuras. Logo, sempre que se propõe a analisar ou estudar um órgão ou instituição é salutar a busca de sua origem e sua história.

¹⁹ Há casos em que as investigações legitimamente realizadas pela Polícia Federal seguem para julgamento na Justiça Estadual como, por exemplo, no tráfico não internacional de drogas ou em repressão a contravenção penal onde a União é vítima. Também, em casos excepcionais, atua em auxílio investigatório perante órgãos judiciários superiores (prerrogativa de foro de autoridades quando investigadas).

²⁰ Parafraseando insigne autor da linha realista do Direito: O uso da força é monopólio das autoridades públicas. (ROSS, 2000)

A compreensão humana possui uma temporalidade intrínseca. Ou seja, não existe possibilidade de compreensão que se dê fora da História, fora da influência temporal. O compreender humano deita suas raízes no acontecer do tempo, no conjunto de experiências a ele transmitidas historicamente, o que leva a historicidade de toda compreensão. (PEREIRA, 2001, p. 28).

Não foi pacífica a fixação da origem da Polícia Federal. A versão oficial divulgada pelo Departamento de Polícia Federal²¹ afirma sua origem na polícia do Distrito Federal da antiga capital da República no Rio de Janeiro. Em março de 1944, passa a denominar-se Departamento Federal de Segurança Pública - D.F.S.P. – em face da necessidade inicial da existência de um órgão federal que fosse confiada à missão de desenvolver os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras, principalmente em razão da 2ª grande guerra.

Mesmo sendo um órgão federal, o D.F.S.P., atuava apenas na circunscrição da capital nacional exercendo a segurança pública. Fixava-se nacionalmente apenas no tocante às atividades de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras por meio da Divisão de Intercâmbio e Coordenação às atividades policiais estaduais. Houve uma ampliação de suas tarefas para todo território brasileiro com o advento do Decreto-Lei 9.353/46 para atuar repressivamente em relação ao tráfico de substâncias entorpecentes e nos crimes contra a fé pública, quando de interesse da fazenda nacional. Entretanto, logo em seguida, com a nova Constituição (Constituição dos Estados Unidos do Brasil) naquele mesmo ano, a qual ampliava demasiadamente a autonomia dos Estados, a existência de um órgão de segurança com atuação nacional passa a ser considerada como uma interferência indevida na autonomia de tais entes componentes.

O D.F.S.P. passa a ter sede em Brasília/DF somente em 1960, em face da mudança da capital federal para aquela localidade, ficando com o então Estado da Guanabara a maior parte

²¹ <<http://www.dpf.gov.br/ultimas/novembro2004/dpf60anos.htm>> em 29/12/2004.

de seu efetivo em razão da não cessação dos serviços de segurança pública que passam à atribuição do governo do Estado. Logo, houve um grande aproveitamento de servidores da Guarda Especial de Brasília - GEB – criada pelo Estado de Goiás através da Lei 2.364/58.

Já em 1964, época de um estado de exceção, o regime militar, a Polícia Federal, que ainda se denominava Departamento Federal de Segurança Pública - D.F.S.P. - sofre uma verdadeira reestruturação onde se buscou como parâmetro estrutural e de atribuições as polícias da Inglaterra, Estados Unidos e Canadá. Assim, entra em vigor a Lei n.º 4.483, de 16 de novembro de 1964, trazendo estas modificações, embrião da estrutura e organização atuais, sendo que esta data (16/11) foi, até pouco tempo atrás, comemorada como aquela da criação da Polícia Federal.

Em 1967 passa a ter atribuições previstas na Lei Maior, art. 8º daquela Constituição, e com a promulgação do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, muda de nome passando a se chamar Departamento de Polícia Federal - D.P.F. – (art. 210)²².

Em 16 de junho de 2004, visando extirpar as divergências relativas à data de criação da Polícia Federal, foi constituído um Grupo de Trabalho, no âmbito do próprio órgão, através da Portaria nº 598/2004 - DGP/DPF. Assim, ficou este Grupo encarregado da pesquisa e, através de relatório conclusivo, da indicação da data inicial da formação da Polícia Federal. Mediante análise e votação, não unânime, diga-se de passagem, no Conselho Superior de Polícia, se modificou de 16 de novembro (dia da promulgação da Lei 4.483/64) para 28 de março de 1944, data da formação do Departamento Federal de Segurança Pública - D.F.S.P.

²² Entendemos equivocada esta denominação nos dias atuais. A Constituição Federal de 1988 prevê a existência da “Polícia Federal” e não do “Departamento de Polícia Federal”. Esta última denominação, s.m.j., denota uma subordinação em face da palavra “departamento” dando a entender tratar-se de departamento de algum outro órgão quando, na realidade não existe esta previsão. Assim, poderia a Polícia Federal ser diretamente subordinada à Presidência da República. Primeiro em razão da forma como se deu sua previsão constitucional o que eleva a importância do órgão ao nível de estrutura de Estado e, segundo, em face do princípio da simetria constitucional, pois sendo a Polícia Federal uma Polícia Judiciária, por excelência, remete-se às regras já existentes na própria Lei Maior e que são cabíveis às Polícias Cíveis dos Estados, também Polícias Judiciárias, as quais, além de serem dirigidas por delegados de polícia de carreira, subordinam-se, segundo a Constituição (§ 6º, art, 144), aos Chefes do Poderes Executivos respectivos.

Contudo, em que pese a determinação atual fixadora do marco inicial de criação da Polícia Federal, não há dúvidas de que sua estrutura e organização atual decorre de normas e diretrizes advindas do período de regime militar. Sem tecer quaisquer comentários de aprovação ou reprovação, o que fugiria do objetivo do presente, cabe frisar que a influência militar, quase que exclusivamente do Exército, sobre a estrutura e organização atual do órgão são inegáveis. Os militares, oficiais superiores e alguns oficiais-generais do Exército, dirigiram a Polícia Federal por longa data. Foram Diretores-Gerais, Superintendentes Regionais, Diretores da Academia Nacional de Polícia etc. Inclusive, em 1994, já sob a égide da Constituição Cidadã, visando extirpar longa greve que se desencadeava na Polícia Federal, fora nomeado o Coronel do Exército, Wilson Brandi Romão, para assumir o cargo de Diretor Geral do Departamento de Polícia Federal e Secretário Interino de Polícia Federal como uma espécie de “intervenção militar” na Polícia Federal.

Sendo assim, não nos resta dúvida de que a organização, funcionamento, estrutura e normatização que regem atualmente a Polícia Federal possuem grande influência ou, até mesmo podemos dizer, uma base sustentadora de origem militar, mas que nem sempre é observada, como veremos.

2.3 Organização básica da Polícia Federal

A circunscrição para atuação da Polícia Federal se fixa em todo território brasileiro. É órgão do Ministério da Justiça e sua estrutura permite planejamento, coordenação e controle pela Direção Geral, através de suas Diretorias, órgãos técnicos e de apoio: Diretoria de Combate ao Crime Organizado, Diretoria-Executiva, Diretoria de Inteligência Policial, Corregedoria-Geral de Polícia Federal, Diretoria de Gestão de Pessoal, Diretoria Técnico-Científica e Diretoria de Gestão e Logística Policial.

A execução de suas atribuições se realiza através das 27 (vinte e sete) Superintendências Regionais que se sediam nas capitais dos Estados e no Distrito Federal,

contando, também, com inúmeras Delegacias presentes no território nacional; 02 (duas) bases fluviais; 02 (duas) bases terrestres e 12 (doze) postos avançados fixados de acordo com estratégias policiais previamente delineadas.

Essa organização estrutural facilita o intercâmbio com outros órgãos do governo federal e está adremente voltada para as missões que a Constituição Federal estabeleceu. Sem olvidar a eficiência, buscou permitir especializações no âmbito das Superintendências estaduais e do Distrito Federal visando às investigações de crimes patrimoniais quando envolvam mais de um Estado da Federação, possuam reflexos internacionais ou causem prejuízo à União; infrações penais relativas ao meio ambiente e ao patrimônio histórico; crimes financeiros; delitos tributários e fraudes previdenciárias; tráfico de armas e de entorpecentes, contando, ainda, com o apoio de órgãos governamentais estrangeiros ou através da Interpol²³.

Assim, no âmbito da Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado de São Paulo, exemplificativamente, há, subordinados diretamente ao Superintendente Regional, o Setor de Inteligência Policial; a Corregedoria Regional; a Seção de Logística Policial; o Setor de Recursos Humanos; o Setor de Criminalística; o Setor de Tecnologia da Informação; o Setor de Comunicação Social e, ainda, agora na atividade fim, a Delegacia Regional Executiva e a Delegacia Regional de Combate ao Crime Organizado. A esta última se subordinam a Delegacia de Repressão a Entorpecentes; Delegacia de Repressão ao Tráfico de Armas; Delegacia de Repressão a Crimes Financeiros; Delegacia de Repressão a Crimes contra o Patrimônio. Em relação à penúltima ficam diretamente ligadas a Delegacia de Repressão a Crimes Fazendários; Delegacia de Repressão a Crimes Previdenciários; Delegacia de Repressão a Crimes contra o Meio Ambiente e Patrimônio Histórico; Delegacia de Imigração; Delegacia de Controle de

²³ Organização intergovernamental com sede em Lyon na França. Possui mais de 180 países em sua composição. É reconhecida pela Organização das Nações Unidas – ONU. No Brasil, o Escritório Central Nacional é representado pela Coordenação-Geral de Polícia Criminal Internacional do Departamento de Polícia Federal/MJ, sediado em Brasília - DF.

Segurança Privada; Delegacia de Defesa Institucional, todas com efetivos relativamente suficientes para atendimento das demandas requeridas.

Além das Delegacias acima mencionadas há, ainda, aquelas ditas Descentralizadas que se localizam em pontos estratégicos, sob o ponto de vista policial federal, no interior e litoral do Estado, como também as duas Delegacias nos aeródromos internacionais de São Paulo. Todos estes setores e Delegacias são responsáveis pelo exercício das atribuições legais e constitucionais do Departamento de Polícia Federal em âmbito estadual. Esse modelo racionalizado se repete, com variações em quantitativos e de distribuição dos serviços, nos demais Estados da Federação, de forma a atender todo território nacional, mas ainda não da forma desejada, podendo ser ampliado visando uma maior efetividade de atuação.

3 A HIERARQUIA NA POLÍCIA FEDERAL

Após detalharmos nos capítulos anteriores a definição, importância e funcionalidade da hierarquia para as organizações públicas, sua correlação com a disciplina e as características das atividades da Polícia Federal com base em sua previsão constitucional e histórico de sua evolução, nos restam algumas indagações: como se enquadraria, em termos hierárquicos, e, conseqüentemente, disciplinares, a atividade policial federal? Qual seria a formulação mais adequada de disciplina e de hierarquia em um órgão que não é militar, mas também não é, sob o ponto de vista vulgar, “civil” ou comum?

Fica claro que seus servidores não trazem consigo a liberdade de atuação e de inter-relacionamento entre si de servidores públicos comuns, que mesmo assim necessitariam da hierarquia e disciplina já presentes nos órgãos públicos civis, mas também não se mostram precipuamente ligados às situações de rotineiros confrontos armados e de movimentações de tropas como em uma situação beligerante, mesmo por que, muito de sua atividade está ligada a repressão, investigação de crimes e descoberta de seus autores, o que necessita de certa margem de atuação não regrada e mais criativa.

Entretanto, fugindo um pouco desse contexto, por vezes não raras, a atividade policial federal muito se assemelha às atividades militares estaduais, como na efetivação de operações de grande vulto e que requerem um elevado quantitativo de pessoal disciplinado e cumpridor de ordens ou nas missões de proteção de dignitários onde a hierarquia e disciplina são primordiais para o seu bom êxito, sem se falar do cumprimento de ordens superiores, principalmente de sigilo, em operações de inteligência ou, ainda, em deslocamentos aéreos ou embarcados em que a totalidade da tripulação se encontra armada e em condições de pronto uso do armamento, trazendo, sem dúvidas, um risco evidente a todos os demais e até mesmo a própria finalidade da missão.

Assim, qual é a previsão, vigência, critérios de escalonamento e extensão dos princípios hierárquicos no Departamento de Polícia Federal? Trata-se de uma mera regra ou um princípio de atuação? A hierarquia é cotidiana e rotineiramente aplicada na gestão da Polícia Federal? É o que buscamos elucidar com o presente trabalho.

3.1 Hierarquia no DPF: simples regra ou princípio cogente?

Diz a norma que a hierarquia e sua conseqüente, a disciplina, previstas no art. 4º, da Lei 4.878/65, são fundamentos da função policial federal em que pese não haver a seu respeito uma menção constitucional como ocorrera com as polícias militares dos Estados e com as Forças Armadas.

Contudo, em se tratando de Lei que, como o próprio nome diz, trata do “regime peculiar”²⁴ (sic) de policiais, mostra-se especial em relação a qualquer outro normativo, mesmo que mais recente, porém de caráter geral.

Assim, em que pese haver a Lei 8.112/90, que trata do regime jurídico único dos funcionários públicos civis da União, ela se aplica, apenas, de forma supletiva aos preceitos e regras diferenciados, estipulados nesta Lei específica ou especial que é a 4.878/65, pois “a lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das existentes, não revoga nem modifica a lei anterior”²⁵. Trata-se de regra geral de hermenêutica denominado “da especialidade”.

Já a hermenêutica é a arte de interpretar e, em termos jurídicos, a hermenêutica jurídica é a ciência que elabora o estudo e a sistematização dos meios que tornam claros e eficazes as interpretações das normas e do Direito.

²⁴ O preâmbulo das leis também é lei (*rubrica legi est lex*). Vide: Lopes, Serpa. *Curso de direito civil*. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1998, V.I, p.132).

²⁵ Vide o § 2º, do art. 2º, do Decreto-Lei nº. 4.657, de 4 de setembro de 1942 – Lei de Introdução ao Código Civil.

Dessa forma, somente uma norma legal ordinária diretamente dirigida à atividade policial federal e, assim, também especial, poderá trazer modificações a esta regra básica ou, até mesmo por que não dizer, principiológica do respeito à hierarquia e disciplina na Polícia Federal.

Principiológica, pois quando a norma prevê que “*a função policial se fundamenta na hierarquia e na disciplina*” (grifo nosso), e sabendo-se, mais uma vez por regra básica de interpretação legal, que “a lei não contém frase ou palavra inútil, supérflua ou sem efeito”, está a se traçar um verdadeiro princípio de ordem policial-administrativa.

Tal princípio deve nortear todas as atividades policiais (pois funcional), sejam elas rotineiras, burocráticas, operacionais, de inteligência ou disciplinares, sob pena de abalar um dos pilares de sustentação que permeiam não só qualquer instituição pública organizada, mas que, principalmente, podem ferir sensivelmente instituições armadas, ou instituições administradoras do monopólio do uso da força pelo Estado, as quais, em frações de segundo, através de seus agentes públicos, podem decidir, até mesmo, pela interrupção violenta da vida de um indivíduo que infringiu a lei e se opõe a execução de um ato legítimo²⁶.

Ainda dentro das regras de hermenêutica jurídica, buscando-se uma interpretação agora teleológica da norma esculpida no art. 4º da Lei 4.878/65, objeto central do presente trabalho, chegamos, também, à mesma conclusão, ou seja: que o respeito à hierarquia e à disciplina na Polícia Federal configuram um princípio e não apenas uma regra comum.

Parafraseando Celso Antônio Bandeira de Mello, o princípio é um dogma central de um sistema. Um alicerce que contém uma regra fundamental que se difunde sobre as demais normas, empregando-lhes espírito e servindo de parâmetro para sua correta inteligência e compreensão, definindo a racionalidade e a lógica do sistema normativo em que se encontra inserido, dando-lhe sentido harmônico e tônica própria.

²⁶ Vide crime de resistência, art. 329 do C.P. Operação policial desencadeada em 2007 resultou em baixas civis (IPL /).

Já a interpretação é teleológica quando buscamos o sentido de uma norma jurídica pesquisando quais as intenções ou a finalidade a que se destinam as expressões nela contidas. Esta técnica interpretativa baseia-se na premissa que todas as regras almejam tutelar um valor, um bem jurídico ou um interesse.

Neste diapasão, como exercício interpretativo para se buscar o verdadeiro alcance de tal norma, resta-nos a indagação: Por qual motivo o legislador afirma que *a função policial fundamenta-se na hierarquia e na disciplina*? Qual o interesse ou valor a ser protegido por tal previsão normativa?

Para tanto, devemos nos ater às características próprias que se sobressaem na atividade policial. Esta possui nítida diferenciação em relação às demais atividades públicas, motivo, inclusive, de haver legislação própria sobre o assunto que trata do “regime peculiar” de policiais a serviço da União.

Várias são as características que diferenciam o policial de um servidor público comum. Ao policial se aplicam todos os deveres inerentes aos servidores públicos, contudo mais alguns lhe são próprios e não presentes para aqueles como, por exemplo, o dever de arrostar o perigo; o dever de prender em flagrante (art. 301 do Código de Processo Penal) ou de evitar a ocorrência de infrações penais²⁷; o dever de portar armas de fogo e instrumentos imobilizadores (algemas) ou capazes de ferir (cassetetes, tonfas, facas, espargidores); o dever de se submeter à escala de serviço diferenciada; o dever de se submeter a atividade insalubre e perigosas, como por Exemplo, o manuseio constante de drogas e munições e o contato físico com pessoas em qualquer condição de saúde; o dever de vencer a resistência ilegal etc.

Estas exceções se aplicam àqueles (policiais) que almejando a segurança de seu próximo (segurança pública), abrem mão da sua própria e, não raras vezes, com o sacrifício da própria vida. Policiais que verdadeiramente se desgastam física e psicologicamente para que a

²⁷ Sobre o assunto, vide a relevância causal da omissão, art. 13, § 2º, do Código Penal.

população tenha tranqüilidade e paz, administrando o que se designa como o “monopólio estatal do uso da força” (ROSS, 2000, p.58).

Para tanto, se faz necessário que uma instituição policial não se torne um bando, uma milícia sem controle ou dispersa em suas ordens e ações ou, ainda, sem regramentos de conduta ou de procedimentos, longe das políticas de governo traçadas para segurança dos cidadãos. Logo, uma clara ordenação de comando e uma diferenciada disciplina se fazem necessárias e primordiais.

Desta forma, não nos resta dúvida que a Lei almeja com esta norma, que designa como fundamento da atividade policial a hierarquia e a disciplina, defender a própria instituição policial, preservar seu comando, gerar ordem e coesão que, como acima salientado, se torna mais primordial do que em outras atividades públicas meramente administrativas. Na sua ausência, as conseqüências serão as mais danosas possíveis, podendo, até, dependendo de alguns fatores e do seu nível, abalar a própria estrutura do Estado, requerendo uma intervenção mais drástica²⁸.

Com a clara fixação dos princípios hierárquicos no órgão evitaremos comentários veiculados como este que foi realizado em *site* de pesquisa enciclopédica internacionalmente reconhecido, Wikipedia:

O Departamento de Polícia Federal, nos últimos anos, vem enfrentando internamente problemas com relação ao efetivo policial admitido nos concursos realizados nacionalmente, em virtude da falta de vocação dos aprovados para a área policial. Devido à corrente conjuntura nacional, a maioria dos candidatos a policial vem em busca

²⁸ Em momentos recentes de nossa história se pôde deparar com confrontos entre instituições policiais, principalmente decorrente de greves. Em 1994 a Polícia Federal foi literalmente ocupada por militares do Exército sofrendo uma “intervenção” militar e, naquele mesmo ano a Polícia Civil do Distrito Federal trocou tiros com a Polícia Militar daquele mesmo ente federativo em decorrência de pleito paredista por melhores salários. Movimentos “grevistas” nas Polícias Militares em diversos Estados da federação também foram vistos em passado recente (década de 90) mas que culminaram com processos criminais (motim ou revolta) quando não foi obtida a anistia mas que geraram séria instabilidade institucional.

do emprego, sem qualquer vocação para a área policial, o que vem acarretando uma série de problemas internos na instituição, como dificuldade na execução de operações policiais e até no manejo do armamento.

Trata-se, quando ocorre, de um problema de gestão, facilmente superado por uma direção disciplinada e disciplinadora. Além dos instrumentos correccionais, a instituição poderá valer-se da *avaliação do estágio probatório* prevista na Constituição para dispensar concursados inadaptados à função pública.

O mais preocupante são **as contestações** oferecidas por agentes da autoridade (agentes de polícia federal, escrivães e peritos), através dos seus sindicatos e outras entidades representativas, **ao princípio da hierarquia da instituição policial** que tem no seu topo os Delegados. Tais manifestações desagregadoras, se não coibidas, poderão contribuir a médio e longo prazo para a ineficiência da prestação do serviço policial. (In: <<http://wikipedia.org/wiki> acesso em 09/06/2008, grifo nosso)

Rivadavia Rosa muito bem sintetizou o que gera a falta de hierarquia na Polícia Federal e que entendemos primordial para conscientização sobre a importância deste trabalho:

Tal fato, numa organização fundada na hierarquia e disciplina, traz como consequência a disputa autofágica pelo Poder, a politização do órgão cuja natureza é essencialmente técnica, além do desprestígio da autoridade, cujo princípio no momento em que é desprezado, fatalmente levará a Instituição à própria dissolução se não houver reversão do quadro (2000, p. 31).

3.2 Indagações sobre o alcance e cumprimento dos preceitos hierárquicos na Polícia Federal

Como já anteriormente mencionado, a previsão da hierarquia na Polícia Federal, vem no art. 4º da Lei 4.878/65 e seu critério de subordinação se encontra logo em seguida no art. 5º do mesmo diploma legal que transcrevemos:

Art. 4º A função policial, **fundada** na hierarquia e na disciplina, é incompatível com qualquer outra atividade. (grifo nosso)

Art. 5º A precedência entre os integrantes das classes e séries de classes do Serviço de Polícia Federal e do Serviço Policial Metropolitano, se estabelece básica e primordialmente pela subordinação funcional.

Também sobre o assunto, temos o art. 2º do Decreto-Lei 2.320 de 20 de janeiro de 1987²⁹ (hoje com força de lei ordinária) que fixa da seguinte forma: "A hierarquia na Carreira Policial Federal se estabelece primordialmente das classes mais elevadas para as menores e, na mesma classe, pelo padrão superior".

Em relação ao art. 4º da Lei 4.878/65, já discorremos sobre sua extensão e aplicabilidade anteriormente, concluindo que se trata de um princípio da função policial federal. Contudo, resta uma explicação sobre o que exatamente quer traçar a norma contida no artigo seguinte. Trata-se de uma regra que fixa a forma da subordinação hierárquica na Polícia Federal (Serviço de Polícia Federal) e na Polícia Civil do Distrito Federal (Serviço Policial Metropolitano) ou entre os integrantes destas corporações entre si?

É certo que atualmente não há que se falar em subordinação entre policiais de órgãos repressivos diversos, ou seja, a Polícia Federal e a Polícia Civil do Distrito Federal, atualmente

²⁹ Hoje tal Decreto-Lei possui força de Lei ordinária, tendo sido inclusive modificado pela Lei 10.055 de 12 de dezembro de 2000 e pela Medida Provisória (em reedição) nº 2.184-23 de 24 de agosto de 2001, sendo portanto plenamente vigente.

possuem direção e subordinação diversas daqueles que existiam na época da promulgação da Lei 4.878/65 e, desta forma, não há que se falar em subordinação entre seus membros que possuem esferas de atuação distintas³⁰, ficando assim, superada essa indagação.

Também cabe ressaltar que em relação ao art. 2º, do Decreto-Lei 2.320/87, não há mais que se falar em padrões dentro de uma classe na carreira, pois estes padrões findaram com a promulgação da Lei 9.266/96 que reorganizou as classes da Carreira Policial Federal e fixou a remuneração dos cargos que as integram.

Internamente, na Polícia Federal qual seria, então, o sentido destas normas que estipulam a forma da precedência hierárquica? Ou seja, qual a forma da subordinação ou o modo que se dá o escalonamento entre servidores policiais? Como se subordinam delegados, peritos, agentes, escrivães e papiloscopistas – que podem ser, respectivamente, em ordem crescente de hierarquia, de 3ª Classe; 2ª Classe; 1ª Classe e, por fim, de Classe Especial?

Qual o sentido da “subordinação funcional”? Estaria o art. 5º da Lei 4.878/65 revogado pelo art. 2º do Decreto-Lei 2.320/87? Entre integrantes da mesma classe haveria critério de antiguidade? Por que o legislador não se aprofundou quando tratou da hierarquia na Polícia Federal? Funcionalmente poderia haver subordinação entre peritos e escrivães, ou entre estes e os papiloscopistas? Há previsão legal para que os delegados de Polícia Federal dirijam a Polícia Federal da mesma forma como ocorre com as Polícias Cíveis dos Estados? O serviço de perícia deve ou não estar subordinado à autoridade policial no transcorrer das investigações? Poderia haver investigação criminal presidida por autoridade policial de nível hierárquico inferior ao do investigado?

Nas atividades didáticas e de instrução policial, poderia haver professor ou instrutor de nível hierárquico inferior aos seus alunos sem se ferir os princípios hierárquicos? Na fiscalização de procedimentos e inquéritos nas Correições de Corregedoria é seguido o princípio

³⁰ Sobre competências de Polícia Judiciária vide DAURA, Anderson Souza. *Inquérito Policial: Competência e Nulidades de Atos de Polícia Judiciária*. 2ª Ed. Curitiba: Juruá, 2008.

hierárquico? E nas nomeações de comissões de processos disciplinares e indicações de chefias e coordenações de operações policiais? Quais as conseqüências quando não são observadas estas rotinas?

Estas e outras indagações merecem pesquisa e solução visando se deixar clara e inequívoca a aplicação incondicional deste princípio de ordenação que, com certeza, irá definir e traçar os rumos de sustentação, neste século XXI, da Polícia Federal, motivo de preocupação e escolha do tema do presente trabalho.

4 ESTUDO COMPARADO

4.1 Introdução

O ramo da Ciência Jurídica que pesquisa e analisa as semelhanças e divergências entre sistemas jurídicos, ou parte destes, pertencentes a Estados diversos e autônomos ou soberanos denomina-se Direito Comparado.

Além de se tratar de ramo autônomo da Ciência do Direito e funcionar como um método auxiliar ao intérprete da norma, principalmente em face da existência de lacunas na lei, é instrumento que dá o suporte necessário à pesquisa para elaboração de projetos ou pré-projetos de normativos internos ou leis que tratam do mesmo assunto ou questão semelhante.

Dessa forma, visando traçar um comparativo entre organismos policiais nacionais que possuem semelhança estrutural e finalidade precípua análoga àquela da Polícia Federal, ou seja, as demais Polícias Judiciárias dos Estados, buscou-se neste capítulo delinear como ocorrem suas previsões em relação a hierarquia policial, o que também servirá como base segura para o enfrentamento desta problemática na Polícia Federal.

Preferiu-se denominar tal capítulo como simples “estudo comparado” ao invés de uma mais acurada e complexa análise de “direito comparado”, pois neste, necessariamente, haveria de ocorrer, para fazer jus a sua denominação, uma transposição intelectual dos limites de nossas leis para adentrar nos sistemas e preceitos de ordens jurídicas alienígenas, o que nem sempre seria viável em face da não existência de claras similitudes em relação às nossas estruturas policiais ou de Estado, podendo, desta forma, dificultar o entendimento ou requerer um estudo mais aprofundado e extenso, o que fugiria ao perfil e sistemática do presente trabalho.

Portanto, realizou-se a pesquisa em relação à Polícia Federal e às principais Polícias Cíveis brasileiras não se pretendendo ou não se tendo a pretensão de esgotar o tema com a apresentação de um rol exaustivo de todas as possibilidades sobre hierarquia nas polícias

brasileiras. Apenas através de exemplos pontuais, mas extremamente significativos, buscou-se, analiticamente, reconhecer a existência deste princípio como fundamento da atividade nestas instituições, demonstrando-se o quão preocupante é o tema que, assim, mereceu previsão geral do legislador, nas mais diversas esferas, em prol da organização e da disciplina em instituições policiais e armadas que, nesta atividade, se tornam primordiais e, ao final, poderemos concluir, ousamos enfatizar, que não há organismo policial sem que haja hierarquia visando à coesão e à ordem.

4.2 Previsão constitucional da direção máxima da Polícia Judiciária.

Em relação às Polícias Judiciárias estaduais³¹ o legislador constituinte foi muito feliz ao prever expressamente que as referidas instituições serão dirigidas por delegados de Polícia de carreira (art. 144, § 4º, da CF/88). Isso implica imediatamente que o cargo de delegado de Polícia passa a ter previsão constitucional; que deve haver previsão de uma carreira para os delegados de Polícia; que a direção do órgão³² não pode ser conferida a pessoa estranha à carreira de delegado de Polícia e; que este agente público, delegado de Polícia, assume o patamar máximo na cadeia hierárquica das instituições policiais judiciárias, por expressa força constitucional, estando, pois, no ápice do escalonamento funcional destas instituições.

Assim, com base no princípio da simetria constitucional o qual impõe, em termos interpretativos, uma relação simétrica entre os preceitos jurídicos de ordem federal e estadual ou, até mesmo, em nível municipal como o terceiro patamar federativo, não há que se negar que

³¹ Se aplica também a Polícia Civil do Distrito Federal.

³² Na Polícia Civil do Estado de São Paulo, a maior instituição de Polícia Judiciária brasileira, o que muito nos ajuda em termos de referência de pesquisa, se interpreta esta incumbência constitucional de direção atribuída aos delegados de Polícia como cogente não só em relação à direção máxima do órgão, mas, também obrigatória, em relação à direção de todos os departamentos, divisões, delegacias e núcleos institucionais, o que entendemos perfeitamente correto e exemplo que deve ser seguido pelas demais instituições de Polícia Judiciária visando a um melhor direcionamento de esforços e aplicação de meios. Tendo em vista que todas as atividades exercidas nas Polícias Judiciárias visam a um único fim que é a instrução procedimental criminal em inquérito policial ou termos circunstanciados, visando à busca da verdade real, e todos são presididos pelos delegados de Polícia, técnico do Direito, será este, por óbvio, aquele que possui a melhor e mais ampla visão sistêmica e geral da finalidade dos serviços prestados pelos diversos setores que, individualmente, não possuem um fim em si mesmos, mas que se encontram inseridos em um grande sistema conjugado que tem um único objetivo, expresso no interesse público, do desvendamento dos delitos conforme as leis.

as regras acima expostas também se aplicam à Polícia Federal, pois se trata da Polícia Judiciária da União, similar às Polícias Cíveis dos Estados cuja atividade é regida pelas mesmas leis processuais e repressivas.

Ademais, antes de adentrarmos especificamente na legislação dos Estados, se faz necessária uma observação em relação à Polícia Civil do Distrito Federal. Esta pois possui como diploma legal, que prevê a hierarquia como um preceito basilar, aquele mesmo aplicável à Polícia Federal e já mencionado anteriormente: a Lei Federal 4.878/65, pois cabe à União, por força constitucional,³³ organizar e manter a polícia civil do Distrito Federal. Isto nos veda de refazer todas observações que anteriormente já o foram, em capítulo próprio, elucidadas e que plenamente também se aplicam a este órgão repressor Distrital e que mais adiante serão novamente tratadas esmiuçadamente em relação à Polícia Federal, o que também reforça a tese de aplicabilidade do princípio da simetria constitucional em relação a direção máxima da Polícia Federal.

4.3 Previsões do Princípio Hierárquico nas Polícias Judiciárias Estaduais

Começamos pela citação da legislação referente à Polícia Civil do Estado do **Rio de Janeiro**, pois, no ano de 2008, cabe este parênteses, esta Polícia completou 200 anos de existência. Sua criação advém da vinda da família real ao Brasil, com a inauguração da Intendência Geral de Polícia por Dom João VI, em 10 de maio de 1808, naquela capital fluminense. Nomeou o Desembargador e Ouvidor Geral do Crime, Dr. Paulo Fernandes Viana, sendo, desta forma, considerado o fundador da Polícia Civil brasileira. Assim a Polícia fluminense é a instituição policial civil mais antiga do Brasil, o “embrião” de todas as demais polícias cíveis e, até mesmo da Polícia Federal, pois esta, como já vimos, foi estruturada a partir da cisão da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro³⁴. Por tal motivo, dela partirão nossas observações.

³³ Vide art. 21, inciso XIV da Constituição da República Federativa do Brasil.

³⁴ Vide Cap. II.

O Estatuto dos Policiais Civis do Estado do Rio de Janeiro criado através do Decreto-Lei nº 218/75, estabelece no seu art. 9º que “a função policial, fundada na hierarquia e na disciplina, é incompatível com qualquer outra atividade, salvo as exceções previstas em lei”. Em seguida estabelece em seu parágrafo único: “Os círculos hierárquicos são âmbitos de convivência entre os policiais de mesma classe e têm a finalidade de desenvolver o espírito de camaradagem, em ambiente de estima e confiança, sem prejuízo do respeito mútuo”.

Logo, se percebe que a hierarquia vem prevista para aquela instituição, da mesma forma que para a Polícia Federal na Lei 4.878/65, como um **fundamento** da função policial, um princípio de atuação. Curiosamente, previu os chamados “círculos hierárquicos” estabelecidos entre policiais de mesma classe, o que teria a função nítida de inibir uma maior intimidade e relacionamento não profissional entre policiais de níveis diferentes, visando acentuar a separação dos escalonamentos hierárquicos e, por consequência, acentuar a disciplina.

Ainda em relação à Polícia Civil do Rio de Janeiro, a Lei 3.586, de 21 de junho de 2001, a qual reestruturou os quadros permanentes da Polícia Civil, dispôs de forma clara quais são as categorias funcionais que se subordinam à autoridade policial, fixando-as, todas, como agentes da autoridade (agentes de apoio técnico-científico e agentes de investigação e prevenção):

Titulo Único

Capítulo I

Das Categorias Funcionais

Art. 1º - O Quadro Permanente da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro é integrado pelos seguintes grupos de classes:

Grupo I – Autoridade Policial

Delegado de Polícia

Grupo II – Agentes de Polícia Estadual de Apoio Técnico-Científico

Engenheiro Policial de Telecomunicações

Perito Legista

Perito Criminal

Papiloscopista Policial

Técnico Policial de Necropsia

Auxiliar Policial de Necropsia

Grupo III - Agentes de Polícia Estadual de Investigação e Prevenção

Criminais

Inspetor de Polícia

Oficial de Cartório Policial

Investigador Policial

Piloto Policial

Partindo agora para o Estado da **Bahia**, a Lei Estadual nº. 3.374, de 30 de janeiro de 1975, Estatuto do Servidor Policial Civil, em capítulo próprio (III) que trata da hierarquia policial, a estabeleceu como fundamento da função policial e traçou a regra de seus “degraus” de ascensão com base em “padrões”:

Art. 10 - A função policial se fundamenta na hierarquia e na disciplina.

Art. 11 - A precedência entre os servidores policiais civis será estabelecida basicamente pela subordinação funcional.

Art. 12 - Os funcionários policiais de padrão superior têm precedência hierárquica sobre os de padrão inferior. (grifos nossos).

Já no Estado de **Alagoas**, a recente Lei daquele Estado de nº. 6.441, de 31 de dezembro de 2003, que dispõe sobre a estrutura organizacional da Polícia Civil e, igualmente,

prevê no art. 3º, que “a Polícia Civil fundamenta-se na hierarquia e na disciplina, cultuando os postulados ético-profissionais, o respeito à vida e ao pleno exercício da cidadania”.

Como se percebe, além da previsão primária da hierarquia e da disciplina, agora como um fundamento da própria instituição policial e não só da função, a complementa com outros valores escolhidos que também devem ser observados e são totalmente condizentes com a realidade atual de um Estado Democrático de Direito consolidado, o que extirparia qualquer eventual indagação de um suposto antagonismo entre a possibilidade de uma séria hierarquia civil e o respeito a princípios fundamentais pela Administração³⁵.

Contudo, a previsão da hierarquia, na polícia nordestina, não é recente. Em 1975, a Lei nº. 3.437, de 25 de junho, que estabeleceu o Estatuto do Pessoal da Polícia Civil do Estado de Alagoas (ficando a observação de se tratar de norma ainda válida, pois não revogada por norma posterior), já a previa e regulava, da seguinte forma:

Art.5º - A Polícia Civil **fundamenta-se** na hierarquia e na disciplina.

Parágrafo Único - A precedência estabelece-se basicamente, pela subordinação funcional, observada a ordem estabelecida no art. 67. (grifamos).

Mais adiante, o referido normativo legal estabelece a forma de precedência hierárquica fixando seu critério:

Art. 67 - Na Polícia Civil a precedência hierárquica é estabelecida mediante a seguinte ordem:

³⁵ Com o avanço e a evolução dos Direitos Humanos fundamentais, por vezes se confunde o âmbito de sua aplicabilidade e extensão. As funções policiais não são compostas absolutamente de esferas de atuação independentes e unicamente submetidas à vontade da Lei, mas, pelo contrário, retratam um todo, uma organização que possui uma Chefia, que na Polícia Judiciária é exercida pelos delegados de Polícia. Essa confusão se dá, também, em razão da grande margem de discricionariedade na condução das investigações e nas decisões para efetivação das mais diversas medidas policiais.

I - Em razão do maior nível ou símbolo de **vencimento base** que o funcionário policial estiver percebendo em função da respectiva atividade policial.

II - Maior antiguidade na classe;

III - Maior tempo de serviço policial;

IV - Maior tempo de serviço público e

V - Mais idoso. (grifo nosso).

Logo, pelo que se percebe, a previsão e os critérios dos níveis ou “degraus” hierárquicos seguem uma previsão simples e que poderia ser pouco mais detalhada visando evitar interpretações distorcidas. Talvez o legislador não tenha tido esta preocupação por se tratar de um princípio de ordem administrativa presente em toda a atividade ordenada do Estado, mas que, a nosso ver, encontra-se relativamente relegada a um segundo plano em nossa Polícia Federal, motivo da presente pesquisa.

Continuando nossa menção em relação à previsão hierárquica em âmbito estadual, esta foi um pouco mais acentuada e detalhista, percebemos ao analisar, na legislação aplicável à Polícia Civil do Estado do **Espírito Santo**. Nesta, a Lei Estadual nº. 3.400/81 (Estatuto dos Funcionários Policiais Cíveis do Estado do Espírito Santo) a fixa em capítulo próprio (Capítulo III – Da Hierarquia Policial, do Título X):

Art. 179 - A função policial, pelas suas características e finalidades, fundamenta-se na hierarquia e na disciplina.

Parágrafo 1º - A hierarquia policial civil é ordenação das autoridades, em diferentes níveis: segundo a composição do organismo da Polícia civil e a classificação dos cargos dentro da estrutura do Quadro de Pessoal da Polícia Civil.

Parágrafo 2º - A disciplina (...)

Art. 180 - **A hierarquia da função prevalece sobre a hierarquia do cargo.**

Parágrafo 1º - A ordenação dos cargos se faz por escalonamento vertical, de acordo com os **padrões de vencimentos** fixados em lei, entendendo-se que funcionários policiais de padrão mais elevado tem precedência hierárquica sobre os de padrão inferior, **quando exercerem funções no mesmo órgão ou prestarem serviços em conjunto.**

Parágrafo 2º - Na igualdade de padrões, prevalecerá a superioridade do mais antigo.

Parágrafo 3º - Fora do mesmo órgão, a hierarquia é apenas de ordem disciplinar.

Parágrafo 4º - A hierarquia da função tem por base a posição das unidades administrativas na estrutura organizacional da Polícia Civil e em relação ao titular da Secretaria de Estado de Segurança Pública, entendendo-se que os dirigentes de cada órgão se subordinam às chefias que lhes sejam superiores e os funcionários policiais às autoridades sob as quais servirem.

Art. 181 - Os funcionários policiais integrantes do Quadro de Pessoal da Polícia Civil e demais funcionários em exercício em órgãos policiais civis, sediados no interior do Estado, ficam subordinados à autoridade policial local.

Art. 182 - Nos serviços em que intervier o trabalho de equipe, os funcionários especializados, técnico-científicos e administrativos ficam subordinados à autoridade policial que presida ao procedimento formal (grifo nosso).

Vemos que o escalonamento hierárquico se deu da mesma forma que os anteriores, ou seja, em razão dos padrões de vencimentos, o que entendemos plausível, pois somente se percebe um vencimento maior aquele que possui maiores responsabilidades e suas tarefas assumem maiores níveis de complexidade e, assim, presume-se estar assumindo patamar superior no nivelamento funcional da instituição. Seria inconcebível, exemplificando em termos mais simples, que o funcionário que quase autômato atende ao telefone e transfere as ligações perceba os mesmos vencimentos ou remuneração daquele que dirige toda uma instituição.

Já como fator de desempate estipulou-se a antiguidade, ou seja, maior tempo de serviço na classe em que estiver posicionado o servidor, o que não traz qualquer dificuldade de interpretação. Entretanto, merece ressalva o estipulado no art. 180, acima transcrito. Estipula que “a hierarquia da função prevalece sobre a hierarquia do cargo” sem fixar níveis onde possa ocorrer esta variação. Isso dá grande margem de atuação ao dirigente que pode escolher as funções de confiança independentemente da hierarquia do cargo, pois aquela, “da função”, prevalece, é claro, entendemos, seguindo-se a regra básica de escalonamento em classes.

Logo, seria possível, de acordo com a estipulação acima, haver a nomeação de delegado de Polícia com menos tempo na última classe para o exercício da importante função de Delegado-Geral da Polícia Civil daquele Estado em detrimento de outras autoridades policiais que estivessem mais tempo na mesma classe da carreira em relação àquele nomeado, o que, s.m.j., não seria problema algum, pois é regra comum em todos os ordenamentos hierárquicos, inclusive nas Forças Armadas³⁶, onde os preceitos hierárquicos são mais arraigados.

Contudo, em uma interpretação extensiva, motivo da presente ressalva, possibilitaria, até mesmo, que ocorra a nomeação de um policial subalterno para o exercício de função de livre nomeação, o que neste caso, s.m.j., feriria substancialmente o escalonamento hierárquico do órgão, podendo gerar um descontentamento dos níveis hierárquicos superiores daquela

³⁶ Art. 17 da Lei 6.880/81 (Estatuto dos Militares): “A precedência entre militares da ativa do mesmo grau hierárquico, ou correspondente, é assegurada pela antigüidade no posto ou graduação, salvo nos casos de precedência funcional estabelecida em lei” (grifei).

instituição policial e uma conseqüente indisciplina pelo não cumprimento de ordens e determinações ou a criação de empecilhos velados. Contudo, entendemos inaplicável esta interpretação com base em uma análise sistemática daquela legislação.

Estabelece também, este normativo, que estando os policiais prestando serviço em órgãos diversos³⁷, não haverá subordinação funcional. Ou seja, em que pese tratar-se de policial “nivelado” em classe específica em uma única instituição, a Polícia Civil, funcionalmente não irá cumprir ordens de outro policial de nível hierárquico superior ao seu, mas que exerça atividades em unidade diversa daquela que estiver em exercício. Parece óbvio, mas é regra que evita uma sobreposição de ordens e, por conseqüência, mais uma vez, a desorganização. Trata-se da subordinação claramente funcional que perceberemos presente em todas as legislações citadas.

Interessante mencionar, ainda em relação à Polícia Civil do Estado do Espírito Santo, que o mesmo Estatuto policial prevê uma espécie de fixação de quadros, ou uma classificação de atribuições em razão de sua complexidade e as atribui a servidores mais experimentados na forma de uma prerrogativa funcional a qual, cabe frisar, não existe na Polícia Federal apesar de salutar se devidamente regrada. Estipula o item I, do art. 62 da Lei Estadual capixaba 3.400/81: “Art. 62 - Constituem prerrogativas dos funcionários policiais: I - o desempenho de cargos e funções compatíveis com a sua condição hierárquica; II – (...)”.

Agora rumando para região sul do país, no Estado de **Santa Catarina** é vigente a Lei Estadual nº 6.843, de 28 de julho de 1986, que dispõe sobre o Estatuto da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina que, em capítulo próprio (Da Hierarquia Policial Civil), trata do tema objeto do presente estudo, qual seja: “Art. 6º A atividade policial, pôr suas características e finalidades, fundamenta-se nos princípios da hierarquia e disciplina.”

³⁷ Aqui deve ser compreendido como órgãos da Polícia Civil, como por exemplo, uma Delegacia de Polícia do Interior do Estado ou um Departamento Especializado da Capital. Entendemos que, neste caso, houve um equívoco de redação pois o órgão é único (aqui, a Polícia Civil do Estado do Espírito Santo) que se utiliza da chamada “desconcentração” administrativa e não de “descentralização”, o que criaria outros órgãos com competência delegada.

A referida legislação explica como se efetiva a ordem de hierarquia naquela corporação, também salientado, no parágrafo único do art. 7º, sobre a prevalência da função sobre aquela do cargo, cujas explanações realizadas acima para legislação capixaba também são aplicáveis.

Art. 7º A hierarquia policial civil alicerça-se na ordenação da autoridade, nos diferentes níveis que compõem o organismo da Polícia Civil, entendendo-se que a classe superior tem precedência hierárquica sobre a classe inferior e entre funcionários da mesma classe, o mais antigo precede o mais moderno.

Parágrafo único. A hierarquia da função prevalece sobre a hierarquia do cargo.

Já para o caso de trabalhos em grupos de policiais, a legislação da Polícia de Santa Catarina foi, ao nosso ver, feliz no detalhamento em relação à previsão da subordinação hierárquica do pessoal técnico-científico, em termos eventuais apenas, à autoridade policial.

Art. 8º Nos serviços policiais em que intervier o trabalho de equipe, os funcionários especializados, técnico-científico e administrativo ficam subordinados, eventualmente, à autoridade-policial competente.

Feliz a previsão pois traça regra clara de ordenação sem, contudo, estabelecer uma subordinação fixa ou permanente do pessoal técnico e administrativo à autoridade policial. Mescla a necessária subordinação funcional, em chefia única, para funcionário vocacionado a estas funções, autoridade policial, presidente das investigações (atividade-fim da Polícia Judiciária), quando em atuações em grupamentos, que a prática nos indica serem geralmente de campo, com a independência funcional, como regra, da atuação profissional técnico-especializada, que se faz necessária a busca da verdade real.

Mais uma vez entendemos elogiável a legislação catarinense pois clarificou, nos artigos seguintes, quem são autoridade policial, agentes e auxiliares, destinando capítulo próprio:

CAPITULO I

DAS AUTORIDADES POLICIAIS, SEUS AGENTES E AUXILIARES

Art. 9º São autoridades policcias

I - os Delegados de Policia.

Art. 10. São agentes da autoridade policial:

I - os Inspetores de Policia;

II - os Comissários de Policia;

III - os Escrivães de Policia;

IV- os Investigadores Policiais.

Art. 11. Todas as demais categorias que integram a Policia Civil são auxiliares da autoridade policial.

Didática tal menção pois além de extirpar qualquer anseio de categorias funcionais em obter uma independência, como ocorreu com a perícia e médicos legistas no Estado de São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul criando-se uma sexta polícia, “Polícia Científica”, sem previsão constitucional e díspare de nosso sistema investigatório - que gira em torno do inquérito policial, sob presidência única -, demonstra que os esforços e meios devem ficar ao dispor daquele que preside as investigações, autoridade policial, pois esta é a atividade-fim das Polícias Judiciárias.

Analisando-se as normas pertinentes à questão do Estado do **Paraná**, encontramos a Lei Complementar nº 14, de 26 de maio de 1982, que institui o Estatuto da Polícia Civil do Paraná, a qual sofreu diversas alterações principalmente pela Lei Complementar Estadual 96, de 12 de setembro de 2002, a qual retirou dos quadros da Polícia Civil, os peritos e médicos

legistas, o que entendemos que foge a sistemática apuratória vigente que se baseia na presidência das investigações pelos delegados de Polícia, o que logo acima foi ressaltado.

Entretanto, mesmo possuindo uma estrutura funcional que diverge do estipulado na Lei Maior e passível de contestação, a hierarquia policial não foi esquecida. Possui clara previsão no Título I, que trata da “Da Organização Da Polícia Civil”, Capítulo I, nas “Disposições Preliminares”, assim constando: “Art. 3º - A função policial, por suas características e finalidades, fundamenta-se nos princípios da hierarquia e da disciplina”.

Por sua vez o Capítulo III, do mesmo Título, dispõe quem são os agentes e auxiliares da autoridade policial:

Art. 8º - São autoridades policiais:

I - o Delegado Geral da Polícia Civil;

II - os Delegados de Polícia.

Art. 9º - São agentes da autoridade policial:

I - os Comissários de Polícia (em extinção);

II - os Investigadores de Polícia.

III- os Agentes em Operações Policiais.

Art. 10 – São Auxiliares da autoridade policial:

I - os Escrivães de Polícia;

II - os Papiloscopistas;

Art. 11 - Os agentes e auxiliares são subordinados diretamente às autoridades policiais perante as quais servirem, observado o disposto no parágrafo 3º do artigo 209.

Art. 12 - Os servidores policiais civis especializados, técnicos, científicos e administrativos, quando do desempenho de serviços policiais em equipe, serão dirigidos pela autoridade policial competente.

Como se percebe, a referida legislação não mais contém os cargos de perito e médico legista, como já acima mencionado, o que destoa da maioria absoluta das legislações policiais civis. Isso possibilita o desvirtuamento de linhas de apuração pois dá margem à perícia-técnica, que não encontra subordinação ou sequer vinculação com a Polícia Civil, em ampliar, diminuir ou desvirtuar o espectro, objeto de análise, podendo fugir da linha traçada pelo presidente único da investigação que possui, indubitavelmente, em razão de ser operador e bacharel em Direito, as qualificações necessárias para indicar o que será necessário para se constatar, tecnicamente, a figura típica prevista em Lei Penal.

Assim, naquele Estado caminha-se em sentido oposto à necessária especialização e união de esforços que requer o serviço policial, de forma que a atividade pericial e médico legal ocorram mediante requisição da autoridade e não através de uma ordem administrativa, o que pode gerar controvérsias principalmente em trabalhos de campo em que a autoridade já inicia a investigação de pronto e necessita orientar onde os trabalhos periciais devem ocorrer. Não ficam, assim sob o comando dos delegados de Polícia mas sob direção própria, mais parecendo o atingimento de um pleito corporativistas de peritos e médicos legistas do que um avanço organizacional e legislativo, mesmo porque descompromissa estes *experts* com os resultados e objetivos da segurança pública, os quais recaem, como responsabilidade, invariavelmente, nas Polícias Civil e Militar. Não podemos esquecer que “um sistema deve apresentar uniformidade, com todos os seus componentes integrados e contribuindo para o alcance dos seus objetivos, embora mantendo suas características individuais” (CAMPOS, 2008) e não haverá uniformidade neste chamado “ciclo de polícia” se não houver um único comando, uma única direção traçada e disciplinada pelo presidente das investigações, o delegado de Polícia.

Esta mesma estrutura, com o serviço de perícia apartado da Polícia Judiciária, é vigente na Polícia Civil do Estado do **Rio Grande do Sul**. Lá a perícia técnica fica vinculada à Secretaria de Justiça e não à Secretaria de Segurança Pública.

O estatuto da Polícia Civil daquele Estado gaúcho, Lei 7.366, de 23 de março de 1980, com as respectivas alterações posteriores, assim estipula no tocante a hierarquia policial dos quadros que possui, no capítulo VI:

Art. 76 - A Polícia Civil é uma organização baseada na hierarquia e na disciplina.

Art. 77 - A hierarquia dos funcionários policiais fica assim constituída:

- a) - Autoridades Policiais:
 - Delegados de Polícia.
- b) - Agentes da Autoridade:
 - Comissário de Polícia e Comissário de Diversões Públicas;
 - Inspetor e Escrivão de Polícia, Inspetor de Diversões Públicas e Radiotelegrafista Policial;
 - Investigador e Mecânico de Polícia.

§ 1º - Os funcionários policiais de padrão superior têm precedência hierárquica sobre os de padrão inferior, quando exercem funções no mesmo órgão ou prestem serviços em conjunto, situação em que prevalecerá a superioridade do mais antigo na igualdade de padrões.

§ 2º - Fora dos casos previstos no parágrafo anterior, a hierarquia é apenas de ordem disciplinar, devendo os superiores, entretanto, serem tratados pelos subordinados com a devida deferência.

§ 3º - Dentro da mesma classe na carreira, a hierarquia da função prevalecerá sobre a do cargo.

§ 4º - Na designação para as funções de chefia, observar-se-á a ordem

de precedência hierárquica de que trata este artigo.

Art. 78 - A hierarquia entre os servidores referidos no inciso II do art. 2º desta Lei, se estabelece em razão do padrão de vencimentos.

Art. 79 - Nos serviços em que intervier o trabalho de equipe, os funcionários de que trata o artigo anterior ficam subordinados à autoridade policial competente.

Importante previsão faz esta legislação gaúcha quando salienta que a designação das funções de chefia obedecerá à precedência hierárquica (§ 4º, art.77), evitando a designação em uma mesma unidade de lotação de chefes de classe inferior àquela de seus comandados. Parece, em rápida análise, norma que contém óbvia conduta a ser observada, mas sob a ótica pragmática a experiência nos demonstra ser necessária e salutar para manutenção do princípio hierárquico na instituição policial.

Interessante frisar que, estando clara a fixação da subordinação, em termos institucionais, naquela instituição (art. 76), ela sofre uma relativização nos § 1º e 3º, do art. 77 e art. 79, quando a vincula em termos funcionais apenas. Traça regra clara de “desempate” em face do tempo de serviço na classe (antiguidade prevista § 1º, do art. 77) e estipula a existência nítida da subordinação disciplinar, impedindo a censura ou fiscalização de atos praticados por servidores policiais de classe superior por outros de menor nível funcional.

Agrega, sabiamente, a observância da deferência respeitosa aos níveis mais elevados das carreiras (segunda parte, do § 2º, art. 77) relativizando a liberdade sistemática hierárquica exclusivamente funcional e disciplinar, ampliando, desta forma, sua dinâmica e amplitude e dando vazão à regra geral expressa no art. 76. Deveras salutar em termos de preservação dos princípios disciplinares e hierárquicos.

Também em outro normativo daquele Estado sulista da Federação, Lei 10.994, de 18 de agosto de 1994, que visa organização básica da Polícia Civil, estipula como princípios

daquela instituição (art. 7º): I – a unidade de procedimento; II – a hierarquia; III – a disciplina, demonstrando e ratificando a importância, em termos institucionais, do tema objeto da presente pesquisa e não apenas em termos funcionais.

Partindo, neste momento, à análise da Lei Estadual nº 12.124, de 06 de julho de 1993, que dispõe sobre o estatuto da Polícia Civil de carreira do Estado do **Ceará**, esta também traz como fundamento ou princípio institucional a hierarquia e disciplina:

Art. 4º - Fundada na hierarquia e na disciplina e com observância estrita dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da finalidade, da motivação e do interesse público, tem a Polícia Civil como atribuições básicas:

I – (...)

Percebe-se que tal previsão não se cinge apenas como um fundamento da função policial, mas, sim, um princípio de toda uma instituição policial civil daquele Estado, o que vale dizer que a hierarquia da forma como prevista para Polícia Civil do Estado do Ceará é mais acentuada que nas demais já analisadas, pois a regra acima citada não traz exceções de cunho funcional.

No caso da Polícia Civil do Estado do **Mato Grosso**, a Lei Complementar Estadual nº 155, de 14 de janeiro de 2004, estipula:

Art. 4º que “São princípios institucionais da Polícia Judiciária Civil a unidade, a indivisibilidade, a uniformidade de doutrina e de procedimento, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade, a eficiência, a probidade administrativa, a ética, **a hierarquia** e a disciplina. (grifo nosso).

Mais adiante, no capítulo I (Da Carreira Policial Civil), do Título IV da mesma Lei Complementar, houve a estipulação clara dos cargos e suas graduações:

Art. 65 A Polícia Judiciária Civil é organizada em série de classes, com níveis crescentes de atribuições e responsabilidades funcionais.

Art. 66 A Carreira Policial é escalonada em cargos de natureza policial civil, de provimento efetivo e exercício privativo de seus titulares, constituídas em série de classes, encimadas pela especial, assim denominadas:

I - Classe Especial;

II - Classe “C”;

III - Classe “B”;

IV - Classe “A”.

Parágrafo único O ingresso na carreira da Polícia Judiciária Civil far-se-á na classe “A”, em estágio probatório de três anos.

Art. 67 A Carreira Policial Civil é estruturada conforme os seguintes cargos:

I - Autoridade Policial:

a) Delegado de Polícia;

II - Agentes da Autoridade Policial:

a) Escrivão de Polícia;

b) Investigador de Polícia.

Art. 68 A Autoridade Policial é o Delegado de Polícia que, investido por lei, tem a seu cargo a direção das atividades de Polícia Judiciária Civil.

Art. 69 Agente da Autoridade é o policial encarregado da prática de atos investigatórios ou na formação de inquéritos policiais e

procedimentos administrativos, para prevenir ou reprimir infrações penais sob a direção mediata e imediata da Autoridade Policial.

Nota-se que a referida instituição policial não possui em seus quadros os cargos de perito e de médico legista, cabendo as considerações feitas anteriormente.

Interessante também frisar aquilo que dispõe o art. 66, acima transcrito, vedando a nomeação externa e temporária para exercício de cargos policiais civis. Tal regra deveria ser obrigatória em todas as instituições policiais visando patentear o necessário profissionalismo para o exercício de tais misteres³⁸ nas carreiras policiais e rechaçar eventuais nomeações de chefias por pessoas estranhas à instituição, o que, invariavelmente, acarreta resistência pelos subordinados e, desta forma, fere a necessária hierarquia e disciplina em uma instituição eminentemente técnica.

Mais adiante, em relação à função policial civil matogrossense, a observância da hierarquia é mais uma vez obrigatória conforme vemos no art. 73: “A função policial fundamenta-se na hierarquia e na disciplina, sendo incompatível com qualquer outra, exceto nos casos previstos em lei”. Mais adiante, no capítulo das garantias, prerrogativas e direitos dos policiais civis (Título X, Capítulo I), temos uma fixação de quadros naquela instituição:

Art. 140. Além das garantias asseguradas pela Constituição da República, o policial civil gozará das seguintes prerrogativas:

I - receber tratamento compatível com o nível do cargo desempenhado;

II - **exercício privativo dos cargos e funções da organização policial, observada a hierarquia;**

III – (...) (grifo nosso).

³⁸ Conforme mencionado anteriormente, em 1994 a Polícia Federal foi chefiada por Coronel do Exército brasileiro. Vide item 2.2 do presente trabalho.

Trata-se de um instrumento assegurador da observância da hierarquia policial em que pese trazer dificuldades de manejo aos Governadores ou Secretários de Segurança Pública para nomeações de chefias. Vem ratificada no art. 147 do mesmo diploma: “O Delegado de Polícia somente poderá chefiar unidade policial de categoria correspondente à sua classe ou, em caso excepcional, conforme dispuser o regimento interno”. Entendemos que a referida norma é deveras salutar para preservar os princípios hierárquicos da instituição, porém estas fixações devem ser comedidas para não inviabilizar a gestão da segurança pública.

Analisando-se, agora, a legislação do Estado do **Amazonas**, percebe-se o quanto foram progressistas e adequadas suas estipulações em relação a este assunto. Naquele Estado, a Polícia Civil é regida pelo Estatuto Policial Civil, Lei 2.271/94. A referida norma assim fixa, no Capítulo II, do Título II (Da Organização da Polícia Civil), como princípios institucionais o que segue: “são princípios institucionais da Polícia Civil a unidade, a individualidade, a autonomia funcional, a legalidade, a moralidade, a impessoalidade, **a hierarquia e a disciplina**” (grifo nosso).

Entretanto, já no Capítulo I (Das Disposições Preliminares), do mesmo Título II, ficou estabelecido em relação à hierarquia: “A precedência entre os integrantes das classes da carreira policial estabelece-se básica e primordialmente, pela subordinação funcional”. Já a regra de precedência foi fixada em face do padrão de vencimento, ao mesmo tempo que foi estabelecida a ressalva quanto à sobreposição da hierarquia da função em relação àquela do cargo.

A Polícia Civil amazonense também distribuiu os cargos em três categorias: autoridade policial; agentes da autoridade; e auxiliares da autoridade, porém fez ressalva expressa da direção, pela autoridade policial, do pessoal de perícia e servidores administrativos, o que entendemos correto em razão da direção única que devem ter as investigações criminais e acentuar o respeito aos escalonamentos hierárquicos: “Os funcionários especializados da Polícia Civil, técnicos, científicos e administrativos, quando do desempenho de serviços policiais em equipe, serão dirigidos pela autoridade policial competente.”

Agora, no Estado de **São Paulo**, é vigente a Lei Complementar 207, de 5 de janeiro de 1979, chamada Lei Orgânica da Polícia do Estado de São Paulo. A referida norma, em que pese não trazer expressamente os princípios da hierarquia e da disciplina, é, ao nosso ver, a que mais possui instrumentos fixadores desta doutrina. Já no artigo 2º se dispõe:

Artigo 2.º - São órgãos policiais, subordinados hierárquica, administrativa e funcionalmente ao Secretário da Segurança Pública:

I – Polícia Civil;

II – Polícia Militar

O referido comando legal traça a subordinação hierárquica ao Secretário de Segurança Pública, o que, a nosso ver, não se coaduna com as disposições constitucionais³⁹, mas, sob a ótica de nossa pesquisa, demonstra a existência clara da hierarquia na Segurança Pública daquele Estado.

Mais adiante, esta mesma Lei Complementar faz a seguinte definição que entendemos deveras esclarecedora e extirpa quaisquer dúvidas interpretativas⁴⁰:

Artigo 10 – Consideram-se para fins desta lei complementar:

I – classe: conjunto de cargos públicos de natureza policial da mesma denominação e amplitude de vencimentos;

³⁹ Conforme dispõe o § 6º, do art. 144 da Lei Maior, tanto as Polícias Militares como os Corpos de Bombeiros Militares e as Polícias Cíveis dos Estados, ficam subordinadas aos respectivos Governadores e não ao Secretário de Segurança Pública. Correto seria haver a Secretaria de Polícia Civil e a Secretaria de Polícia Militar, sem prejuízo, evidente, de coordenações conjuntas de ambas visando o atendimento do interesse público.

⁴⁰ Com base na redação literal do § 1º, do art. 144 da CF/88, quando indica que a Polícia Federal é órgão permanente e estruturado em carreira, as entidades de classe de nível médio já reivindicaram a chamada carreira única, visando a uma promoção por acesso aos cargos de delegado de Polícia Federal e de perito criminal federal. Contudo, a palavra “carreira” está indicando conjunto de cargos como acima foi expressamente delineado na Lei Complementar estadual paulista nº 207/79. Ademais, atualmente, vige o princípio constitucional de acessibilidade aos cargos públicos mediante concursos de provas ou de provas e títulos (art. 37, II, da CF/88).

II – série de classes: conjunto de classes da mesma natureza de trabalho policial, hierarquicamente escalonadas de acordo com o grau de complexidade das atribuições e nível de responsabilidade;

III – carreira policial: conjunto de cargos de natureza policial civil, de provimento efetivo.

Ainda a mesma legislação faz uma extensa fixação de quadros em relação a todas as categorias da carreira policial, a qual segue em ordem ascendente, iniciando pela 5ª, indo para 4ª etc., até a classe especial, no Capítulo III (do Provimento de Cargos), na Seção I (das Exigências para Provimento), o que demonstra, indiretamente, os escalonamentos da carreira ou níveis hierárquicos rígidos existentes:

Artigo 15 – No provimento dos cargos policiais civis, serão exigidos os seguintes requisitos:

I – para o Delegado Geral de Polícia, ser ocupante do cargo de Delegado de Polícia de Classe Especial;

II – para os de Diretor Geral de Polícia, Assistente Técnico de Polícia e Delegado Regional de Polícia, ser ocupante do cargo de Delegado de Polícia de Classe Especial;

III – vetado;

IV – vetado;

V – para os de Diretor de Divisão Policial: ser ocupante, no mínimo, do cargo de Delegado de Polícia de 1.ª Classe;

VI – para os de Assistente de Planejamento e Controle Policial: ser ocupante, no mínimo, de cargo de Delegado de Polícia de 2.ª Classe;

VII – para os de Escrivão de Polícia Chefe II: ser ocupante do cargo de Escrivão de Polícia III;

VIII – para os de Investigador de Polícia Chefe II: ser ocupante do cargo de Investigador de Polícia III;

IX – para os de Escrivão de Polícia Chefe I: ser ocupante do cargo de Escrivão de Polícia III ou II;

X – para os de Investigador de Polícia Chefe I : ser ocupante do cargo de Investigador de Polícia III ou II;

XI – para os de Delegado de Polícia de 5.^a Classe: ser portador de Diploma de Bacharel em Direito;

XII – para os de Delegado de Polícia de Classe Especial e de 2.^a Classe: ser portador de certificado de curso específico ministrado pela Academia de Polícia de São Paulo;

XIII – para os de Escrivão de Polícia e Investigador de Polícia: ser portador de certificado de conclusão de curso de segundo grau.

Esta fixação de quadros se torna mais patente quando lemos o art. 32 e 33 da referida Lei Complementar:

Artigo 32 – O Delegado de Polícia só poderá chefiar unidade ou serviço de categoria correspondente à sua classe, ou em caso excepcional, à classe imediatamente superior.

Artigo 33 – Quando em exercício em unidade ou serviço de categoria superior, nos termos deste artigo, terá o Delegado de Polícia direito à percepção da diferença entre os vencimentos do seu cargo e os do cargo de classe imediatamente superior.

Logo, além das disposições hierárquicas, que são um diferencial de classes, há também a regulamentação das unidades ou serviços que estão impedidos de exercer as autoridades de menor nível e mais novas na carreira. Isso, sobremaneira, acentua a hierarquia na

instituição de forma salutar, pois impede que servidores com pouca experiência profissional exerçam funções que necessitam de maiores conhecimentos empíricos ou pragmáticos do cotidiano técnico-policial. Tal regra nem sempre seria possível de se aplicar em outras instituições policiais, nos níveis em vigor na Polícia Civil de São Paulo, em razão do efetivo diminuto. A Polícia Judiciária paulista possui o maior efetivo do Brasil, mais de 40.000 mil policiais civis. Contudo, a fixação de quadros é instrumento eficaz para arraigar o princípio hierárquico, valorizar o servidor policial e melhorar a prestação de serviço público de segurança, o que entendemos, é exemplo que deve ser seguido, na medida em que a instituição possa suportar sem inviabilizar sua gestão superior.

Assim, pelo que se percebe, a hierarquia na Polícia Civil paulista, antes de qualquer outra funcionalidade, é mais uma necessidade, pois o seu quantitativo de pessoal é similar ao de algumas forças armadas regulares de alguns pequenos países, sendo este princípio um verdadeiro instrumento de contenção, coesão e disciplina.

Outra medida determinada na sobredita Lei, a qual entendemos ser extremamente garantidora da hierarquia e da disciplina na instituição e, assim, de extrema importância, é aquela expressa no art. 87 do Capítulo X (do Processo Disciplinar), Seção I (das Disposições Gerais): “A apuração das infrações será feita mediante sindicância ou processo administrativo, sob a presidência de Delegado de Polícia”. Mais adiante, no § 1.º, do art. 95, da mesma Lei, fica igualmente estabelecido que “A Comissão Processante Permanente ou Comissão Especial será integrada por 3 (três) membros, Delegados de Polícia, um dos quais será seu presidente” e, a revisão da decisão final desta Comissão também segue mesma regra, mas agora, necessariamente sob a presidência de delegado de Polícia no último nível hierárquico (§ 1.º, art. 126, da Lei Complementar 207/79):

A revisão será processada por comissão, especialmente designada pela autoridade que a deferiu, composta de 3 (três) membros, Delegados de

Polícia, um dos quais Delegado de Polícia de Classe Especial, que será o presidente.

Tais regras, além de trazerem uma vantagem pragmática, pois os delegados de Polícia, em razão de sua formação jurídica, possuem mais clara vocação para investigar, instruir, processar e julgar os procedimentos administrativos que atualmente devem possuir os mesmos rigores garantistas dos processos judiciais (ampla defesa; contraditório; devido processo legal etc.) evitando as conhecidas anulações de atos e, por vezes não raras, de todo processo decorrentes de medidas judiciais, traz também o controle e correção de atos por aquele que é destinado, por força constitucional, a dirigir a Polícia Civil, acentuando aos aspectos hierárquicos, pois fixa na autoridade policial a censura de todos os atos funcionais das demais categorias funcionais, o que deveria ser regra em todas as Polícias Judiciárias.

Nos dirigindo à análise da legislação pertinente no Estado de **Sergipe**, nos deparamos com uma das mais avançadas em termos de respeito à necessária condição hierárquica em uma instituição de Polícia Judiciária. A Lei Estadual nº. 2068, de 28 de dezembro de 1976, que dispõe sobre o regime jurídico dos funcionários policiais civis da Secretária da Segurança Pública do Estado de Sergipe, o chamado Estatuto do Policial Civil, reza em seu art. 3º:

Art. 3º - A função policial, pela sua natureza e finalidade, fundamenta-se na hierarquia e na disciplina e é incompatível com o desempenho de qualquer atividade, pública ou privada ressalvada a acumulação legal de cargos, ou quando a Segurança Nacional exigir.

Logo, assim como a maioria das demais legislações estaduais e federal, vinculou a hierarquia e a disciplina à função policial como um princípio. Contudo, tal observância não se esgota neste comando. Em título próprio (Título IV – Da hierarquia policial) o assunto vem mais detalhado:

Art. 73 - A hierarquia dos funcionários do Quadro de Policial Civil

fica assim constituída:

- Delegado de Polícia;
- Comissário de Polícia;
- Escrivão Policial;
- Detetive;
- Agente Policial;
- Agente Auxiliar;
- Motorista Policial;
- Carcereiro.

§ 1º - Os funcionários policiais de padrão superior têm precedência hierárquica sobre os de padrão inferior, quando exercerem funções no mesmo órgão ou prestarem serviço em conjunto, situação em que prevalecerá a superioridade do mais antigo, na igualdade de padrões; fora do mesmo órgão, a hierarquia é apenas de ordem disciplinar.

§ 2º - A hierarquia da função prevalece sobre a hierarquia do cargo.

Como se percebe, a referida legislação traça regra hierárquica com base nas categorias funcionais, ou seja, o funcionário policial que assume o cargo de escrivão em uma delegacia possui precedência hierárquica em relação àquele que possui o cargo de detetive e este em relação aos demais, conforme ordem acima delineada.

Outro aspecto interessante é a previsão da existência do cargo de comissário de Polícia⁴¹. Este exerce atividades de chefia de delegacias menores em localidades de menor índice populacional fazendo as vezes da autoridade policial, em que pese estar subordinado ao delegado de Polícia daquela região. Ocupa, portanto, uma lacuna decorrente da falta de pessoal

⁴¹ Já se questionou a constitucionalidade deste cargo, em que pese a legislação processual penal não nominar quem seria a autoridade policial, o que não impediria haver esta categoria funcional intermediária entre os delegados de Polícia e os agentes e auxiliares da autoridade.

para prover as unidades de lotação, sem, contudo, onerar os cofres públicos com a criação de cargos de delegados de Polícia e a realização de concursos, para estas pequenas localidades onde tal profissional, delegado, estaria sendo “subaproveitado”. Entendemos ser medida de otimização e racionalização da gestão de pessoal principalmente quando este cargo é provido por policiais da própria instituição em último nível na carreira e bacharéis em Direito, como função de confiança, exonerável *ad nutum*, a exemplo do que ocorre no Estado do Rio Grande do Sul.

Também no Estado de Sergipe, agora trazendo à colação, legislação mais recente, há novamente a previsão expressa do princípio hierárquico e, ainda, a previsão da direção da instituição por delegado de Polícia na última classe na carreira, fixando, pois, essa regra de nomeação dirigida ao Governador de Estado para acentuar, mais uma vez, o princípio hierárquico na instituição. A Lei nº 4.133, de 13 de outubro de 1999, a qual dispõe sobre organização e normas gerais de funcionamento da Polícia Civil, e sobre Carreiras Policiais Cíveis, já no Capítulo I (Do Conceito e dos Princípios Básicos) estabelece:

Art. 1º. A Polícia Civil, instituição permanente, essencial à administração da justiça criminal, à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, **dirigida por Delegado de Polícia de Carreira, ocupante da classe final**, incumbe, ressalvada a competência da União, o exercício com exclusividade das funções de Polícia Judiciária e a apuração das infrações penais, exceto as militares.(...)

Art. 4º. **A função policial**, pelas suas características e finalidade, **fundamenta-se na hierarquia**, na disciplina, no respeito à cidadania e à dignidade da pessoa humana, sendo considerada serviço essencial. (grifamos).

Essa fixação de quadros, que dificulta ingerências políticas, “apadrinhamentos” e o não profissionalismo na nomeação para funções de chefia de uma instituição eminentemente técnica, vedando o desrespeito à hierarquia, conforme previsto no art. 1º, da Lei retro citada, ficou mais patente em disposições posteriores da mesma Lei Estadual sergipana que abaixo citamos:

Art. 11. O Superintendente da Polícia Civil é cargo exercido privativamente por **Delegado de Polícia, da classe final** da respectiva carreira, nomeado, em comissão, pelo Chefe do Poder Executivo.(...)

Art. 54. Além das garantias asseguradas nas Constituições Federal e Estadual, bem como daquelas previstas no Estatuto do Policial Civil e no Estatuto dos Funcionários Públicos Cíveis do Estado de Sergipe, o **Escrivão de Polícia** e o **Agente de Polícia Judiciária** de Carreira deverão gozar as seguintes **prerrogativas**:

(...)

IV - designação para Direção ou Chefia de Unidade Policial ou Administrativa subordinada à autoridade policial deverá caber aos **Escrivães de Polícia e Agentes de Polícia Judiciária da 1ª Classe (classe final) e da 2ª Classe (classe intermediária)** das respectivas carreiras. (grifo nosso).

Através da Lei Estadual nº 4.122, de 17 de setembro de 1999, que institui a Carreira de Delegado de Polícia, na Administração Direta do Poder Executivo do Estado de Sergipe, estabeleceu-se o escalonamento hierárquico da carreira de delegado de Polícia. A referida norma, capítulo II, que trata da Estrutura da Carreira, assim dispõe:

Art. 4º. A Carreira de Delegado de Polícia é estruturada em 3 (três) Classes, **hierarquicamente escalonadas**, estabelecidas de acordo com

o grau de complexidade das atribuições e de responsabilidade funcional que o exercício de cada cargo exige.

Parágrafo único. Compõem a Carreira de Delegado de Polícia a Terceira Classe (3ª Classe), a Segunda Classe (2ª Classe) e a Primeira Classe (1ª Classe), com os quantitativos de cargos de provimento efetivo definidos nesta Lei, cujo preenchimento inicial se dá na Terceira Classe, que é a classe inicial.

A fixação de quadros foi também especificamente prevista, na referida Lei, para carreira de delegado de Polícia naquele Estado:

Art. 9º. (...).

Parágrafo 1º - Os delegados de Polícia de Carreira, de Primeira Classe (1ª Classe), devem ser lotados na Academia de Polícia Civil, nas Coordenadorias de Polícia Civil da Capital e do Interior, no Centro de Operações Policiais Especiais, na Corregedoria - Geral de Polícia Civil, nas Delegacias Metropolitanas de Polícia Civil e nas Delegacias Especializadas de Polícia Civil; os de Segunda Classe (2ª Classe) devem ser lotados nas Delegacias Regionais de Polícia Civil e nas Delegacias Municipais de Polícia Civil; e os de Terceira Classe (3ª Classe), devem ter suas lotações junto às Delegacias Distritais de Polícia Civil e, na existência de vaga, podem ser lotados, também, nas Delegacias Municipais de Polícia Civil.

Assim, em que pese essa estipulação trazer dificuldades sob o ponto de vista da gestão superior da instituição, pois em muito limita as opções para as nomeações, entendemos que essa norma é deveras importante como garantidora do princípio hierárquico, desde que devidamente equilibrada. Assim, o exemplo da Polícia Civil sergipana pode ser seguido, evidentemente

sopesado com o necessário manejo e flexibilidade que deve ser garantido ao administrador da instituição policial, mesmo porque, a mesma norma que fixou os quadros como acima demonstrado, também limitou os seus quantitativos por classe, o que enseja certa inércia nas ascensões profissionais em que pese acentuar a hierarquia na instituição:

Art. 41. A Carreira de Delegado de Polícia é constituída dos seguintes Cargos e respectivas Classes, com os correspondentes quantitativos: I. Delegado de Polícia de 1ª Classe - 38 (trinta e oito) cargos; II. Delegado de Polícia de 2ª Classe - 45 (quarenta e cinco) cargos; e III. Delegado de Polícia de 3ª Classe - 61 (sessenta e um) cargos.

Seguindo essa linha, a mesma norma ainda possibilitou nova fixação de quadros (art. 43), porém um pouco flexibilizada (§ único):

Art. 43. Os cargos e funções de Direção da Polícia Civil, compreendendo Superintendente da Polícia Civil, Corregedor-Geral de Polícia Civil, Diretor da Academia de Polícia Civil, Diretor da Coordenadoria de Polícia Civil da Capital, Diretor da Coordenadoria de Polícia Civil do Interior, Diretor do Centro de Operações Policiais Especiais e Diretor da Coordenadoria de Estudos, Pesquisas e Estatísticas, **somente podem ser exercidos ou ocupados por Delegados de Polícia de 1ª Classe, que possuem Curso Superior de Polícia.**

Parágrafo único - **Enquanto não existir quantidade** suficiente de Delegados de Polícia de 1ª Classe que possuam Curso Superior de Polícia Civil, os cargos e funções a que se refere o "caput" deste artigo, num prazo a ser estabelecido pelo Conselho Superior de Polícia

Civil, **podem ser exercidos ou ocupados, sem atendimento à exigência do mencionado Curso.** (grifo nosso).

Pelo que se percebe, o Estado de Sergipe deu grande importância aos preceitos hierárquicos da instituição policial civil, assegurando a rígida observância das classes para nomeações das funções diretivas da instituição, o que também dificulta ingerências políticas no órgão. Porém relativizando a regra hierárquica, a mesma Lei Estadual nº 4.122, de 17 de setembro de 1999, no Capítulo VII, definiu, dentre as garantias e prerrogativas, certa autonomia à autoridade policial, o que entendemos necessário e importante para garantir a integridade do convencimento deste profissional do Direito, ainda que limitado nos aspectos que citados:

Art. 33. Os Delegados de Polícia de Carreira gozam de **autonomia e independência no desempenho das funções de polícia judiciária,** nos termos constitucionais e da legislação pertinente, vinculados apenas às normas de hierarquia, disciplina, organização e operacionalização administrativas.

Logo, ninguém poderá determinar que a autoridade policial no trâmite de sua investigação entenda haver ou não indícios da prática de crime pelo investigado, ou que haja ou não elementos para se representar por uma prisão provisória, ou, ainda, se deve ou não findar as diligências apuratórias e relatar o inquérito policial. Fixa, sabiamente, a referida norma que a subordinação hierárquica, disciplinar, operacional e organizacional se faz presente em termos administrativos, pois apesar de ter autonomia de consciência e de manifestação de pensamento no exercício de sua profissão, este agente público, autoridade policial, está inserido administrativamente em uma organização pública armada da qual depende e lhe dá suporte para o exercício de sua atividade. Assim, não poderá dispor desses meios de forma aleatória ou desregradadamente, sob pena de desestruturar, ou, até mesmo, anarquizar o serviço público. Logo, a independência da autoridade policial encontra limites nas regras de organização administrativa

estatal e nas leis que regem sua atividade, podendo ser responsabilizada penal, civil e administrativamente por eventuais excessos que cometer.

Rumando para a Região Norte de nosso país, a Lei Estadual nº 1.384, de 24 de maio de 2001, instituiu o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração da Polícia Civil do Estado do **Acre**. Neste Estado também foi expressamente prevista a hierarquia como princípio basilar das atividades de Polícia Judiciária em que pese não ter a referida Lei se aprofundado nos detalhes que entendemos esclarecedores para aplicação deste princípio, como vemos abaixo:

Art. 3º A função policial, pelas suas características e finalidades, fundamenta-se na **hierarquia e na disciplina** e é incompatível com o desempenho de qualquer outra atividade, pública ou privada, ressalvadas as exceções previstas em lei.

Por outro lado, no Estado do **Piauí**, a Lei Complementar nº 37, de 9 de março de 2004, que dispõe sobre o Estatuto da Polícia Civil daquele Estado, foi um pouco mais detalhista:

Art. 3º A Polícia Civil do Estado do Piauí, **dirigida por delegado de polícia de carreira**, é uma instituição permanente do Poder Executivo e auxiliar da função jurisdicional do Estado.

§ 1º A Polícia Civil tem por chefe o Delegado-Geral, subordinado ao Secretário da Segurança Pública, nomeado em comissão, pelo Governador do Estado, **dentre os delegados de carreira**.

§ 2º A função de Delegado Titular **será exercida privativamente por Delegados de carreira**.

§ 3º As funções de confiança de Diretores do Subsistema de Inteligência, da Unidade de Polícia Judiciária, da Unidade de

Corregedoria serão **exercidas privativamente por delegados de carreira.**

§ 4º As funções de confiança de Coordenadores de Polícia Judiciária serão exercidas preferencialmente por delegados de carreira.

Art. 4º A Polícia Civil, pelas suas características e finalidades, **fundamenta-se na hierarquia** e na disciplina, tendo como princípios e atividades básicas: (...) (grifo nosso).

Preocupou-se o legislador estadual piauiense em garantir a designação dos cargos policiais dirigentes àqueles delegados pertencentes à carreira policial, o que contribui para arraigar o princípio hierárquico, pois essa regra deve ser combinada com o preceito geral estabelecido no artigo seguinte. Veda também a intromissão em assuntos de natureza policial, eminentemente técnica, por pessoa estranha aos quadros policiais.

Uma peculiaridade existente na Polícia Civil do Estado do Piauí é a sua composição organizacional em relação ao serviço de perícia, pois, em que pese tratar todos os servidores como pertencentes às “carreiras policiais” (sic), mais adiante faz uma divisão (polícia judiciária e polícia técnico-científica) e subordina o Diretor da Perícia apenas ao Delegado-Geral de Polícia, dando exacerbada independência a tal ramo policial, o que entendemos incongruente com a sistemática apuratória vigente, em que as investigações criminais ficam sob a presidência da autoridade policial, conforme já amplamente salientado acima, nos comentários em relação à Polícia Civil do Estado do Paraná. Seria mais correto fixar única e expressamente a independência do exercício das funções periciais, como foi feito em relação às autoridades policiais no Estado de Sergipe, sem olvidar a vinculação hierárquica, disciplinar, organizacional e operacional em relação ao presidente das investigações e a Polícia Civil como um todo. Segue adiante a legislação piauiense pertinente para maior elucidação:

TÍTULO II

CAPÍTULO I

DAS CARREIRAS POLICIAIS

Art. 6º. A Polícia Civil é constituída pelos seguintes cargos:

- I - delegado de polícia;
- II - perito médico-legal;
- III - perito odonto-legal;
- IV - perito criminal;
- V - escrivão de polícia;
- VI - agente de polícia;
- VII - perito papiloscopista policial.

(...)

Art. 9º A Polícia Civil compõe-se de polícia judiciária e de polícia técnico-científico.

Art. 10º. À polícia judiciária, composta por autoridades policiais e seus agentes, compete:

- I - apuração das infrações penais, exceto as militares;
- II - os serviços cartorários de estatística policial e criminal;
- III - exercício das funções de polícia judiciária, ressalvada a competência da União.

Parágrafo Único - Os cargos da polícia judiciária são:

- I - delegado de polícia;
- II - escrivão de polícia;
- III - agente de polícia.

Art. 11º. À polícia técnico-científica, composta pelos auxiliares das autoridades policiais civis, compete:

- I - o apoio técnico e científico;

II - a realização das perícias em geral.

Parágrafo Único - Os cargos da polícia técnico-científica são:

I - perito médico-legal;

II - perito odonto-legal;

III - perito criminal;

IV - perito papiloscopista policial.

Art. 12. Ao delegado de polícia de carreira compete à direção da polícia

judiciária, a ele ficando subordinados hierarquicamente os escrivães e os agentes de polícia.

(...)

Art. 13. À polícia técnico-científica compete **auxiliar a polícia judiciária**, realizando as perícias e demais providências probatórias por esta requisitadas, mas **sem vínculo de subordinação hierárquica em relação aos seus integrantes**.

Parágrafo Único - O Diretor da polícia técnico-científica fica subordinado diretamente ao Delegado-Geral.

Analisando a legislação do Estado de **Minas Gerais**, Lei Complementar nº. 84, de 25 de julho de 2005, que modificou a estrutura das Carreiras Policiais Cíveis, criou a Carreira de Agente de Polícia e os cargos no Quadro de Pessoal da Polícia Civil, percebe-se que se estabeleceu uma seqüência na cadeia hierárquica por categorias funcionais e se atribuiu a este princípio (hierárquico), uma definição, indicando suas conseqüências quando observado. Estas verdadeiras notas explicativas possuem efeito didático àqueles que, desconhecedores de sua importância em todo tipo de organização, por ventura contestem os princípios lá elencados, demonstrando, agora por fonte legislativa e oficial, a finalidade primordial da hierarquia em uma instituição de Polícia Judiciária.

Também faz uma ressalva em relação aos limites da obediência hierárquica, quando esta ferir o convencimento fundamentado, agora de qualquer servidor policial. Abrangência, esta, que entendemos correta em razão das peculiaridades das atividades investigatórias, eminentemente intelectual, a que não cabem imposições de qualquer ordem, mas tão-somente o convencimento mediante provas, indícios e circunstâncias quando em conjunto analisadas. Por fim, estabelece, em termos gerais, que quanto maior o nível hierárquico, maior será a retribuição pecuniária advinda da prestação do serviço público policial. Seguem abaixo as normas em questão:

Art. 7º As carreiras policiais civis obedecem à seguinte ordem hierárquica:

I - Delegado de Polícia;

II - Médico Legista e Perito Criminal;

III - Agente de Polícia e Escrivão de Polícia;

IV - Auxiliar de Necropsia.

§ 1º **A hierarquia e a disciplina são valores** de integração e otimização das atribuições dos cargos e competências organizacionais pertinentes às atividades da Polícia Civil e **objetivam** assegurar a unidade técnico-científica da investigação policial.

§ 2º **A hierarquia constitui** instrumento de controle e eficácia dos atos operacionais, **com a finalidade de** sustentar a disciplina e a ética e de desenvolver o espírito de mútua cooperação em ambiente de estima, harmonia, confiança e respeito.

(...)

§ 4º O regime hierárquico não autoriza imposições sobre o convencimento do servidor, desde que devidamente fundamentado, garantindo-lhe autonomia nas respostas às requisições.

§ 5º Para fins de construção das tabelas de vencimento básico das carreiras de que trata esta Lei, o princípio da hierarquia será gradativamente aplicado.

Também na legislação policial mineira há uma clara fixação dos quantitativos por classes. A fixação dos quantitativos para cada classe da categoria funcional da carreira policial impede a promoção de servidores em número muito superior aos cargos que podem ocupar. Sua não previsão também abala, indiretamente, a hierarquia na instituição, pois pode impor a prestação do mesmo serviço por policiais que se encontram nos dois extremos da carreira e, ainda, desestimula a progressão na carreira pois diminui os horizontes profissionais. Também acarreta um menor dispêndio financeiro ao Estado, pois os níveis superiores das categorias funcionais percebem vencimentos ou subsídios maiores. Assim, no Estado de Minas Gerais foi fixado o quantitativo de policiais por classe, o que acarreta a promoção unicamente quando houver vaga. Abaixo segue esta fixação somente em relação aos delegados de Polícia visando não estender demasiadamente a citação:

Art. 21. Para a obtenção do número de cargos de provimento efetivo da carreira de Delegado de Polícia, previstos no Anexo I, são realizados os seguintes procedimentos:

I - ficam transformados, na forma da correlação estabelecida no Anexo II:

- a) trinta e oito cargos de Delegado de Polícia Classe Geral;
- b) cento e trinta e um cargos de Delegado de Polícia Classe Especial;
- c) duzentos e vinte cargos de Delegado de Polícia Classe III;
- d) trezentos e nove cargos de Delegado de Polícia Classe II;
- e) trezentos e oitenta e nove cargos de Delegado de Polícia Classe

Por fim, partimos para menção da legislação estadual que entendemos de extrema qualidade, pois foi percebida importância e necessidade de regras claras e inequívocas dos preceitos hierárquicos. Trata-se do Estado do **Mato Grosso do Sul**. A Lei Complementar nº. 114, de 19 de dezembro de 2005, que aprova a Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado de Mato Grosso do Sul, dispõe sobre sua organização institucional e as carreiras, os direitos e as obrigações dos seus membros, fixou, já no art. 2º, o respeito à hierarquia:

CAPÍTULO II

DOS PRINCÍPIOS, DOS PRECEITOS, DOS FUNDAMENTOS E DOS SÍMBOLOS

Art. 2º A Polícia Civil submete-se aos princípios constitucionais da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência, que regem a Administração Pública, **e subordina-se aos seguintes princípios institucionais:**

I - respeito ao Estado Democrático de Direito;

II - garantia e promoção dos direitos e da dignidade da pessoa humana;

III - **obediência à hierarquia e à disciplina;**

IV – (...) (grifamos).

Também inserido no capítulo II (Dos Princípios, dos Preceitos, dos Fundamentos e dos Símbolos), a referida legislação define com argumentos irrefutáveis o que é procedimento técnico-científico visando extirpar entendimentos equivocados que insistem em diferenciar a Polícia Judiciária e a Polícia Técnico Científica objetivando, na realidade, aderir a promoções corporativistas que almejam retirar da autoridade policial, delegado de Polícia, a exclusividade na direção das investigações criminais. Assim, o § único, do art. 2º dispõe:

Parágrafo único. Considera-se procedimento técnico-científico toda função de investigação da infração penal, levando-se em conta seus aspectos de autoria e materialidade, inclusive os atos de escrituração em inquérito policial ou quaisquer outros procedimentos, instrumentos e atos oficiais.

Logo, todas as atividades exercidas pela autoridade policial, seus agentes (escrivães e investigadores) e auxiliares (peritos e papiloscopistas) são consideradas corretamente como atividades técnico-científicas, pois baseadas em normas e regras procedimentais (método) que visam, com base em provas, indícios e circunstâncias, que são analisadas e obtidas através de pontos de vista racionais e empíricos, comprovar a verdade material do ocorrido.

Visando definir o âmbito e amplitude das atividades policiais judiciárias, de forma a impedir eventuais pleitos de separação ou segmentação de atividades investigatórias, o que acarretaria, indiretamente, uma afetação nos princípios hierárquicos, pois diminuiria o espectro de atuação da autoridade que preside as investigações, foram estabelecidas definições legais, no mesmo Capítulo II (Dos Princípios, dos Preceitos, dos Fundamentos e dos Símbolos), sobre a atividade investigatória. Dessa forma, essa legislação nos parece exemplo a ser seguido pelas demais Polícias Judiciárias do país, como segue:

Art. 4º A investigação policial, além da finalidade processual penal, técnico-jurídica, tem caráter estratégico e tático sendo que, devidamente consolidada, produz ainda, em articulação com o sistema de defesa social, subsidiariamente, indicadores concernentes aos aspectos sociopolíticos, econômicos e culturais que se revelam no fenômeno criminal.

§ 1º A ação investigativa compreende, no plano operacional, todo o ciclo da atividade policial civil pertinente à completa abordagem de notícia sobre infração penal.

§ 2º O ciclo completo da investigação policial inicia-se com o conhecimento da notícia de infração penal, por quaisquer meios, e se desdobra pela articulação ordenada, dentre outros aspectos, dos atos notariais e afetos à formalização das provas em inquérito policial ou outro instrumento legal, dos atos operativos de minimização dos efeitos do delito e gerenciamento de crise dele decorrente, da pesquisa técnico-científica sobre a autoria e a conduta criminal, das atividades de criminalística, identificação, medicina e odontologia legal e encerra-se com o exaurimento das possibilidades investigativas contextualizadas no respectivo procedimento.

Com o fulcro de se preservar a hierarquia na instituição, da mesma forma que em algumas outras polícias civis já mencionadas, ficou determinado ao Governador daquele Estado que a nomeação do dirigente máximo da Polícia Civil deva recair em delegado de Polícia do último nível hierárquico e em atividade, ou seja, de carreira:

Art. 12. A Diretoria-Geral da Polícia Civil, órgão de regime especial, será dirigida pelo Diretor-Geral da Polícia Civil, escolhido dentre os Delegados de Polícia de classe especial, em efetivo exercício, e nomeado pelo Governador.

Ainda com escopo de preservação dos princípios ordenadores e disciplinadores, foram fixados quadros de lotação para autoridades policiais conforme os níveis hierárquicos que ocupem, o que também contribui com a melhor prestação de serviço público em razão da maior experiência e capacitação profissional:

Art. 20. As Delegacias de Polícia serão dirigidas por:

I - Delegacias Regionais ou Especializadas, por Delegado de Polícia de primeira classe.

II - Delegacias de Polícia de 1ª classe, por Delegado de Polícia de primeira classe;

III - Delegacias de Polícia de 2ª classe, por Delegado de Polícia de segunda classe;

IV - Delegacias de Polícia de 3ª classe, por Delegado de Polícia de terceira classe ou Delegado de Polícia Substituto.

§ 1º Na falta de Delegados de Polícia nos níveis acima definidos, o Diretor-Geral da Polícia Civil poderá designar, para responder pela direção das referidas unidades operacionais, Delegado de Polícia de menor nível hierárquico, desde que objetivamente demonstrada essa necessidade.

§ 2º Ao Delegado de Polícia é vedado recusar a designação para dirigir unidade policial correspondente à sua classe hierárquica, salvo justa causa, após pronunciamento do Conselho Superior da Polícia Civil.

Interessante salientar a proibição contida no § 2º, do art. 20, acima citado. Este deixa claro que a hierarquia na instituição policial civil do Mato Grosso do Sul se encontra acima de interesses de ordem individual ou particular e, assim, exige maior abnegação das autoridades policiais em favor do fortalecimento da instituição. Outro exemplo de ordenação que entendemos deva ser seguido.

LIVRO II

DO REGIME JURÍDICO PECULIAR AOS POLICIAIS CIVIS

TÍTULO I

DO REGIME JURÍDICO

CAPÍTULO I

DA ABRANGÊNCIA

(...)

Art. 34. As categorias funcionais do Grupo Polícia Civil abrangidas por esta Lei Complementar, integram as carreiras de:

I - Delegado de Polícia;

II - Agente de Polícia Judiciária;

III - Perito Oficial Forense;

IV - Perito Papiloscopista;

V - Agente de Polícia Científica.

Como se percebe, a categoria funcional dos peritos não foi deslocada da Polícia Civil daquele Estado e, ainda, os papiloscopistas foram galgados a categoria de “Perito Papiloscopista” (sic), o que atende a uma antiga reivindicação daqueles profissionais. Também é interessante, na estruturação desta Polícia Judiciária, a unificação dos cargos de investigadores de polícia e escrivães naquele que se denominou “Agentes de Polícia Judiciária” (sic), os quais, aí então, têm suas funções separadas em norma contida nesta mesma Lei Complementar, e a criação do “Agente de Polícia Científica” que auxilia os *experts* em suas atividades criminalísticas e médicos-legais.

Continuando a análise da legislação pertinente ao Estado do Mato Grosso do Sul, constatamos que, resguardando o princípio hierárquico, foi concedido em capítulo próprio para o assunto, capítulo II (Da Hierarquia e da Disciplina), do Título I, do Livro II assim dispendo:

Art. 35. A função policial civil, **fundada na hierarquia e na disciplina**, é incompatível com qualquer outra atividade, salvo as exceções previstas na legislação.

Art. 36. A **estrutura hierárquica constitui valor moral e técnico-administrativo** que funciona como **instrumento de controle e eficácia** dos atos operacionais e, subsidiariamente, é **indutora da**

convivência profissional na diversidade de níveis, carreiras, cargos e funções que compõem a Polícia Civil, com a **finalidade de assegurar a disciplina, a ética e o desenvolvimento do espírito de mútua cooperação**, em ambiente de estima, confiança e respeito recíproco.

§ 1º Independentemente de carreira, classe ou grau da evolução profissional, o regime hierárquico **não autoriza** qualquer **violação de consciência** e de convencimento técnico e científico fundamentado.

§ 2º É obrigatória a **observância dos níveis hierárquicos** na designação para **funções de chefia ou direção**. (grifo nosso).

Como se percebe, da mesma forma que a Polícia Civil mineira, essa também definiu legalmente o que é a estrutura hierárquica e sua funcionalidade específica e geral de forma a arraigar este princípio no seio da corporação, sem, contudo, desconsiderar a necessária, como já foi comentado, liberdade de consciência e de convencimento funcionais, para exercício da atividade investigatória criminal. Também tornou obrigatória a observância dos níveis hierárquicos dos servidores para designação de funções de direção, sem excluir quaisquer categorias profissionais, ou seja, trata-se de regra válida para delegados, agentes e peritos, o que entendemos ser um bom exemplo.

Ratificando os conceitos relativos à hierarquia na instituição, foi, em capítulo próprio, VI, estipuladas as prerrogativas funcionais, que estão diretamente ligadas ao princípio ordenador aqui estudado:

CAPÍTULO VI

DAS PRERROGATIVAS FUNCIONAIS

Art. 148. O policial civil no exercício de suas funções goza das seguintes prerrogativas, dentre outras estabelecidas em lei:

I - uso das designações **hierárquicas**;

II - desempenho de cargos e funções correspondentes à **condição hierárquica**;

III - tratamento compatível com o **nível do cargo** desempenhado; (grifo nosso).

Da mesma forma que em outras polícias judiciárias já citadas anteriormente, a Polícia Civil do Estado do Mato Grosso do Sul entendeu necessário limitar a “pirâmide” relativa à progressão na carreira, de forma a não haver mais pessoas qualificadas do que cargos respectivos a serem ocupados, atendendo, assim, no decorrer da carreira, um parâmetro entre a complexidade e responsabilidade com a experiência e capacitação. Segue abaixo a fixação em relação aos cargos de delegado de Polícia:

CAPÍTULO IV

DA LOTAÇÃO E DO EXERCÍCIO

Art. 238. Os cargos de Delegado de Polícia serão distribuídos por classe, na seguinte proporção:

I - dez por cento, na Classe Especial;

II - vinte por cento, na Primeira Classe;

III - vinte e cinco por cento, na Segunda Classe;

IV - trinta e cinco por cento, na Terceira Classe;

V - no mínimo dez por cento, na Classe Inicial.

Art. 239. A lotação dos ocupantes dos cargos da categoria funcional de Delegado de Polícia será de competência do Diretor-Geral da Polícia Civil, observados os seguintes critérios de hierarquia:

I - aos Delegados de Polícia de Classe Especial, as funções de direção, supervisão, coordenação e assessoramento superior de unidades operacionais da Polícia Civil, ou excepcionalmente, mediante sua

concordância, a titularidade de delegacias especializadas ou de delegacias regionais;

II - aos Delegados de Polícia de Primeira Classe, as funções de titular de delegacia de primeira classe, delegacias regionais, adjuntos destas ou, excepcionalmente, funções de supervisão, coordenação ou assessoramento superior da Polícia Civil;

III - aos Delegados de Polícia de Segunda Classe, as funções de titular de delegacia de segunda classe ou, excepcionalmente, a função de titular ou adjunto em delegacias de primeira classe ou plantonistas;

IV - aos Delegados de Polícia de Terceira Classe, as funções de titular de delegacia de terceira classe, adjuntos desta e atribuições de plantonista nas Delegacias de Polícia e, excepcionalmente, a função de titular ou adjunto em delegacias de segunda classe;

V - os Delegados de Polícia Substitutos, a função de Delegado plantonista, e excepcionalmente, a função de titular em delegacias de terceira classe.

O elogio em relação à legislação policial civil do Estado do Mato Grosso do Sul, no aspecto hierárquico e, desta forma, de proteção institucional, se deve ao fato desta, além de compilar inúmeros instrumentos presentes em legislações mais antigas de outros Estados, também inovar ao tornar positivos conceitos de que só se tinha notícia em âmbito doutrinário-policial, sempre visando salvaguardar a instituição policial judiciária.

4.4 Considerações finais do capítulo

Damos por encerrado o presente capítulo, que, como já mencionado em seu início, não objetivou esgotar a demonstração de todas as legislações nacionais policiais judiciárias no tocante ao princípio hierárquico. Contudo, indubitavelmente, se pôde deixar patente o quão

importante é este princípio hierárquico pois não se encontrou qualquer instituição policial civil que não a previsse expressamente, em lei.

A variação entre as legislações examinadas consistiu na previsão mais ou menos rígida e detalhada do princípio em questão, por vezes princípio informador de toda sua atividade. Mas o que objetivamos foi demonstrar a importância e os pontos em comum e peculiaridades destas organizações, Polícias Judiciárias brasileiras, a fim de apontarmos, no capítulo seguinte, como a previsão hierárquica, da forma como foi traçada na Lei 4.878/65 e no Decreto-Lei 2.320/87, afeta as atividades fim e meio da Polícia Federal. Sobre essa base segura, pensamos poder sugerir a regulamentação do assunto⁴², visando, em última análise, promover uma proteção institucional da Polícia Federal.

⁴² Fizemos sugestão de texto normativo para efetiva e clara aplicação do princípio hierárquico na Polícia Federal, o que demonstra, de outra forma, as idéias propostas pelos autores no presente estudo. Melhor seria a confecção desta norma através de Lei ordinária, contudo nada impede que se realize por meio de Decreto, como no exemplo, em razão de se tratar de regulamentação da Lei 4.878/65 recepcionada como ordinária.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Assim, em resumo, podemos afirmar que a Lei 4.878/65, que disciplina o regime jurídico peculiar dos policiais civis da União (atualmente policiais federais), mesmo datando de 1965, foi, neste tópico exclusivo da hierarquia, art. 4º, primeira parte, e art. 5º, recepcionado pela Lei Maior promulgada em 1988, sendo plenamente vigente e se aplicando aos policiais federais e policiais civis do Distrito Federal e Territórios pois não colidiu com as normas fixadoras de direitos e garantias fundamentais da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 ou outras normas de maior envergadura aplicáveis no serviço público⁴³, sendo um princípio e não apenas uma regra.

Visando maior elucidação, segue abaixo o que dispõe a Lei 4.878/65, no tocante à hierarquia:

Art. 4º A função policial, fundada na hierarquia e na disciplina, é incompatível com qualquer outra atividade. (grifamos)

Art. 5º A precedência entre os integrantes das classes e séries de classes do Serviço de Polícia Federal e do Serviço Policial Metropolitano, se estabelece básica e primordialmente pela subordinação funcional.

Também sobre o assunto temos o art. 2º do Decreto-Lei 2.320, de 20 de janeiro de 1987⁴⁴, hoje com força de lei ordinária, que fixa: “A hierarquia na Carreira Policial Federal se estabelece primordialmente das classes mais elevadas para as menores e, na mesma classe, pelo padrão superior”.

⁴³ Somente não foi recepcionada a parte final do art. 4º, que veda o exercício de outra atividade pelo policial federal, pois o magistério é permitido ao policial, conforme explicita o art. 37, inc. XVI, letra *b* da Lei Maior.

⁴⁴ Hoje tal Decreto-Lei possui força de Lei ordinária, tendo sido inclusive modificado pela Lei 10.055 de 12 de dezembro de 2000 e pela Medida Provisória (em reedição) nº 2.184-23 de 24 de agosto de 2001, sendo, portanto, plenamente vigente.

Já no que se refere a esse Decreto-Lei, a parte atinente aos padrões foi revogado pela Lei 9.266/96, a qual reorganizou as classes da Carreira Policial Federal e fixou a remuneração dos cargos que as integram. Ficaram fixadas as classes 2ª, 1ª e Especial as quais, posteriormente, sofreram modificação, ao se acrescentar a 3ª classe, ficando a carreira das categorias funcionais de agente, escrivão, papiloscopistas, peritos criminais e delegados, dispostos da 3ª à Classe Especial, sem qualquer degrau ou nivelamento hierárquico interno, dentro da respectiva classe.

Podemos chegar a nossa primeira conclusão, com base na legislação aplicável à Polícia Federal no tocante à hierarquia: que, dentro da mesma classe, não há outros critérios para fixação da precedência hierárquica a não ser o critério funcional, pois havendo a definição no art. 4º, da Lei 4.878/65 - de que a hierarquia é inerente à função policial, leia-se que, dentro da mesma classe, a hierarquia da função prevalece. Logo, não haverá óbices para a nomeação de delegado de Classe Especial com poucos dias na classe para chefiar determinado setor ou operação policial, em detrimento de outro delegado da mesma classe, mas que possua mais tempo de serviço naquele “degrau” da carreira. Não há mais padrões dentro das classes e, ratificamos, dentro da mesma classe, a hierarquia da função prevalece. Assim, esta regra pode dar boa vazão à chamada “gestão por competências” atribuindo margem ao Administrador na nomeação de dirigentes mais preparados desde que observada a regra básica da classe em que se encontram os candidatos à nomeação e observada a categoria funcional.

Contudo, não será possível a nomeação de delegado de Polícia Federal para chefiar uma delegacia, núcleo ou operação onde haja delegados de Polícia Federal de classe superior à sua. Parece óbvio, mas na prática essa conduta nem sempre é seguida, o que deu margem à edição de Portaria do Sr. Diretor-Geral no ano de 1973, para a qual não encontramos outro instrumento revogador:

Portaria 260/73 – Brasília/DF – em 1º de junho de 1973 – BS 107, de 05/06/1973.

O Diretor Geral do Departamento de Polícia Federal, no uso de suas atribuições. Resolve:

1. Determinar aos titulares dos órgãos centrais e descentralizadas que, ao indicarem ou designarem funcionários para os cargos de Direção ou Chefia, tenham sempre em vista a hierarquia funcional, a fim de manter o prestígio da Autoridade e evitar a quebra da subordinação e do principio estatuído nos art. 4º e 5º da Lei 4.878, de 3 de dezembro de 1965;
2. Os casos já existentes de infringência às disposições desta Portaria deverão ser corrigidos e adequados à presente norma, sob pena de responsabilidade do titular do órgão;
3. Na hipótese de absoluta carência de elementos humanos para o provimento de determinado cargo ou função, deverá a situação ser prévia e fundamentadamente submetido à consideração da Direção-Geral.

Agora, quando analisamos hierarquicamente as diversas categorias funcionais policiais, podemos afirmar que a Polícia Federal, na maioria de suas atividades, trata-se de uma Polícia Judiciária. Esta tem por fim primordial a investigação criminal, através de inquérito policial ou termo circunstanciado de ocorrência ou, ainda, mediante apurações preliminares para confirmação das notícias de crime. Logo, a conclusão desses instrumentos ou no seu decorrer ou, ainda, em própria instauração, ocorre a adequação do fato que chega ao conhecimento da autoridade policial à norma repressiva prevista em lei. Ocorre o enquadramento penal da conduta noticiada. Isso, seguindo-se parâmetros e ritos rigidamente regradados em norma legal. Assim, é primordial que esta autoridade possua profundos conhecimentos jurídicos. Daí ser pré-requisito para o ingresso e exercício do cargo de delegado de Polícia, o bacharelado em Direito,

pois visa proteger os direitos fundamentais daqueles que sofrem as investigações e, portanto, ainda não são considerados culpados.

Dessa forma, não há dúvida: a atividade de Polícia Judiciária é voltada para as decisões, por vezes amplamente discricionárias e por outras, com menor grau de discricionariedade, da autoridade policial, do delegado de Polícia. Logo, este profissional do Direito, mas também homem de Polícia, assume o patamar máximo, na cadeia hierárquica da Polícia Federal, seja por uma questão de lógica funcional e legal (art. 4º, da Lei 4.878/65), como acima demonstrado, ou, ainda, ao se proceder uma interpretação sistemática da Constituição Federal de 1988, através da simetria constitucional, em face da afirmação da Lei Maior que dispõe que as Polícias Cíveis serão dirigidas por delegados de Polícia de carreira.

Assim, utilizando-se as legislações estaduais mencionadas como parâmetro para se conhecer a Polícia Judiciária no Brasil e, ainda, o Regimento Interno do Departamento de Polícia Federal, aprovado pela Portaria nº 1.825, de 13 de outubro de 2006, do Ministro de Estado da Justiça, podemos concluir que a categoria funcional de delegado de Polícia Federal se encontra no ápice da cadeia hierárquica do órgão, sendo seus agentes diretos os escrivães de polícia federal e os agentes de polícia federal. Já os peritos criminais federais e os papiloscopistas policiais, entendemos, são auxiliares da autoridade policial. Esta fixação pode ser deduzida, ratifico, com base nas normas existentes principalmente a Constituição Federal de 1988, art. 144; a inteligência do art. 4º, da Lei 4.878/65 e; o regimento interno do DPF.

Dessa forma, ficou firmado pelo regimento interno do DPF que o Setor Técnico-Científico (SETEC) possui subordinação administrativa somente aos Superintendentes Regionais nos Estados, mas não à Delegacia Regional Executiva e, ainda, está vinculado a tal Setor, o Núcleo de Identificação (NID), onde exercem atividades os papiloscopistas, e o Núcleo de Criminalística (NUCRIM), onde ficam lotados os peritos criminais. Logo, por determinação do Ministério da Justiça, a qual não fere princípios ou regras maiores, há uma subordinação

administrativa dos papiloscopistas (NID) aos peritos (SETEC⁴⁵) e, destes, somente ao dirigente máximo (delegados de Polícia Federal⁴⁶), nas diversas esferas, regionais e central. Logo, não haveria uma subordinação administrativa direta dos papiloscopistas e peritos, conforme dispõe nosso regimento interno, em relação às autoridades policiais. Não são seus agentes, mas tão-somente, auxiliares, mesmo porque, em muitos casos, não se faz necessário o trabalho destes profissionais.

Essa regra visa a certa “independência” de atuação que foi atendida pelo órgão superior. Contudo, entendemos que, em situações de trabalho de campo, a subordinação irá ocorrer, mas em face do que dispõe o art. 4º, da Lei 4.878/65 (subordinação funcional) e, também, em razão do inquérito policial ser presidido por delegados de Polícia. Assim, a autoridade policial federal, ao se deslocar ao local de crime acompanhado pela equipe de perícia, além de possuir ascendência em relação a todas as categorias funcionais que se fazem presentes na equipe policial mista, pode (e deve) indicar, ao pessoal de perícia e aos papiloscopistas, onde deseja que se procedam as análises e pesquisas, requisitando-as *in loco*. Sendo este profissional, o delegado, aquele que preside as investigações, lhe recai grande responsabilidade e, desta forma, deve saber quais provas pretende produzir e saber o que é relevante ou irrelevante para o desvendamento dos fatos em apuração, sendo inconcebível a atuação dos peritos e papiloscopistas sem a necessária orientação da autoridade policial, mesmo porque, se o trabalho for mal realizado ou não realizado, a cobrança dos diversos níveis recairá naquele que dirige aquelas atividades específicas, o delegado de Polícia, ou naquele que dirige as atividades do órgão como um todo, delegado de Polícia também. Este profissional de Polícia possui comprometimento com as atividades de Segurança Pública e não mero envolvimento.

⁴⁵ Chefiado por Perito Criminal, haja vista tratar-se de categoria funcional de nível (administrativo) superior.

⁴⁶ Como já salientado anteriormente, por força do princípio da simetria constitucional, a Polícia Federal deveria, da mesma forma como fixado para as Polícias Judiciárias dos Estados e Distrito Federal, ser dirigida por delegados de Polícia de carreira, o que impediria a nomeação para funções de confiança de pessoas oriundas de outras carreiras (militares principalmente) e policiais aposentados, pois não concorrem mais na carreira.

Assim, as práticas de oitiva de testemunhas ou partes por *experts* visando à elaboração de laudo pericial, a princípio, não se coaduna com a sistemática existente da presidência das investigações pela autoridade policial, bacharel em direito. Estes atos demonstram apenas um distanciamento entre a atividade de perícia e os delegados de Polícia, visando pleitos corporativistas que almejam a direção das investigações ou a independência total das atividades com a criação de outra Polícia, a Polícia Científica Federal⁴⁷, o que deve ser rechaçado conforme motivos já expressos anteriormente e também por que fere os princípios hierárquicos funcionais necessários a coesão e a ordem da Polícia Judiciária da União além de sua não perenidade.

Já em relação a outras categorias funcionais de policiais, a regra básica é a mesma. Assim, através de uma leitura atenta e uma interpretação sistemática, conclui-se que, em termos atuais, quando servidores estão posicionados na mesma classe, se subordinam apenas funcionalmente, ou seja, não há antiguidade entre servidores da mesma classe, não há precedência hierárquica em razão de tempo na classe. Assim, havendo uma equipe de investigação composta por 2 (dois) agentes de Polícia Federal, ambos de Classe Especial, mas um deles contando com apenas 2 (dois) anos na Classe e outro com 4 (quatro) anos na mesma Classe e, ainda, um escrivão de 1ª Classe, deverá qualquer um dos agentes especiais chefiar a equipe, pois ambos pertencem a Classe final da carreira, podendo a autoridade que determina a missão optar por qualquer deles para o comando da operação, sem ferir as regras hierárquicas fixadas para o órgão, pois o que prevalece é a precedência funcional.

⁴⁷ A criação de uma Polícia Científica se coaduna com o pleito almejado pelo Ministério Público no sentido de possibilitar a presidência das investigações criminais. Almejam colocar a autoridade policial como, apenas, um chefe das equipes policiais no cumprimento das requisições oriundas diretamente do Ministério Público no decorrer das investigações e, ao final do processo criminal, no cumprimento dos mandados de prisão. Visam esvaziar as atribuições do delegado de Polícia, da Polícia Judiciária, que, na verdade, possui independência em relação à acusação ou a defesa, vinculando-se apenas à verdade real. Promove, assim, investigações mais isentas, o que não necessariamente irá ocorrer se entregarmos a investigação criminal a uma das partes do processo, a acusação. Por tal motivo, até hoje este pleito dos representantes do *parquet* não foi atendido.

Porém, no caso de equipes compostas por diversas categorias de servidores, mas sem a autoridade policial presente, ou na sua ausência temporária, podemos vislumbrar duas soluções igualmente defensáveis em decorrência de não haver uma regulamentação explícita sobre o assunto.

A primeira é aquela que afirma que funcionalmente os peritos criminais e papiloscopistas policiais, por serem auxiliares da autoridade policial e estarem dispostos organicamente à margem das atividades fins e operacionais (DREX e DRCOR), pois auxiliares, não possuem precedência hierárquica funcional em relação aos demais da equipe, devendo, desta forma, um agente ou escrivão de classe mais elevada chefiar temporariamente os demais, na ausência da autoridade. Já para outros, a segunda posição, entendem ser o perito criminal e o papiloscopista policial agentes da autoridade policial e não auxiliares e, assim, como diretamente subordinados ao delegado de Polícia, correto seria entregar a chefia provisória da missão ao Perito Criminal Federal, tendo em vista tratar-se da categoria funcional de nível (administrativo) superior em relação aos demais.

Entendemos mais adequada a primeira posição, pois em que pese os peritos criminais federais e os papiloscopistas policiais possuam formação policial, serem policiais federais e não meros técnicos, houve uma demarcação administrativa clara de separação, de suas atividades, daquelas evidentemente de Polícia Judiciária. Optaram por certa independência administrativa, o que se refletiu expressamente na disposição organizacional do SETEC/SR (Setor Técnico-Científico nas Superintendências Regionais), que, apesar de alocados dentro da Polícia Federal, ficam subordinados somente aos Superintendentes Regionais, delegados de Polícia, mas não aos Chefes das atividades executivas do órgão, chefes das atividades investigatórias, Delegado Regional Executivo ou o Delegado Regional de Combate ao Crime Organizado. Logo, como entregar a chefia provisória da missão em que o delegado se ausenta, a perito criminal federal, se este não se submete às ordens diretas do Delegado Regional Executivo ou do Delegado Regional de Combate ao Crime Organizado? Assim, a opção da

disposição provisória da chefia a agente de Polícia Federal ou escrivão de Polícia Federal da classe mais elevada possível será a solução para o caso.

A fixação hierárquica se torna mais complexa quando analisamos questões técnicas. Na polícia federal, pilotos de aeronaves policiais, helicópteros e aviões, são, geralmente, agentes de polícia federal. Assim, tecnicamente, não se subordinam a autoridade policial que, por ventura, se encontra na tripulação ou a outro agente de classe superior. Sua atividade é eminentemente técnica (pilotagem de aeronave) e requer conhecimentos específicos. A subordinação recairia na fixação prévia do local a se deslocar ou a forma como tal deve ocorrer (mais rápido ou devagar; ou mais alto ou mais baixo, pousar aqui ou acolá visando o objetivo da missão) sempre dentro das possibilidades técnicas e seguindo regras de voo elucidadas pelo piloto, que deve negar o cumprimento de ordem que entenda passível de comprometer a segurança do voo ou ferir as regras da aviação civil. Isto decorre do que dispõe o § 2º, do art. 166, da Lei 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica) que estipula que “os demais membros da tripulação ficam subordinados, técnica e disciplinarmente, ao Comandante da aeronave”. Contudo, traçando paradigmas, na Aeronáutica esta atividade de pilotagem de aeronaves é exclusiva de oficiais, como também aquelas de comandantes de navios de guerra. A aviação do Exército segue na mesma esteira. Então, por que na Polícia Federal a maioria dos pilotos são agentes subalternos, se há norma que fixa a hierarquia funcional nesta instituição?

Sabe-se que na Polícia Civil de São Paulo, visando não haver quebra da hierarquia e se adequar às normas da aviação, todos os pilotos de helicópteros policiais são Delegados de Polícia. As Polícias Militares seguem a mesma linha: somente oficiais pilotam aeronaves. Logo, percebe-se que o princípio hierárquico não vem sendo cumprido mais uma vez. Haveria, portanto, um conflito aparente de normas entre o Código Brasileiro de Aeronáutica e o Regime Peculiar dos Policiais Cíveis da União, ao se colocar um servidor policial subordinado para ser o comandante de aeronave policial? Entendemos que deve prevalecer o Código Brasileiro de

Aeronáutica, pois específico, mas o assunto pode gerar controvérsias. Logo, resta à Polícia Federal adequar-se.

Dispõe sobre o assunto o Código Brasileiro de Aeronáutica:

Art. 167. **O Comandante exerce autoridade inerente à função** desde o momento em que se apresenta para o voo até o momento em que entrega a aeronave, concluída a viagem.

Parágrafo único. No caso de pouso forçado, a autoridade do Comandante persiste até que as autoridades competentes assumam a responsabilidade pela aeronave, pessoas e coisas transportadas.

Art. 168 Durante o período de tempo previsto no artigo 167, o Comandante **exerce autoridade sobre as pessoas e coisas que se encontrem a bordo** da aeronave e poderá:

I - desembarcar qualquer delas, desde que comprometa a boa ordem, a disciplina, ponha em risco a segurança da aeronave ou das pessoas e bens a bordo;

II - tomar as medidas necessárias à proteção da aeronave e das pessoas ou bens transportados;

III - alijar a carga ou parte dela, quando indispensável à segurança de voo (artigo 16, § 3º).

Parágrafo único. O Comandante e o explorador da aeronave não serão responsáveis por prejuízos ou conseqüências decorrentes de adoção das medidas disciplinares previstas neste artigo, sem excesso de poder.

Art. 169. Poderá o Comandante, sob sua responsabilidade, adiar ou suspender a partida da aeronave, quando julgar indispensável à segurança do voo.

Art. 170. **O Comandante poderá delegar** a outro membro da tripulação as atribuições que lhe competem, menos as que se relacionem com a segurança do voo. (grifo nosso).

Sendo assim, deve a Polícia Federal investir na preparação de pilotos da categoria funcional de Delegados de Polícia Federal, visando extirpar esta discrepância existente. Contudo, a título temporário e transitório, seria possível, com base no que dispõe o art. 170 da Lei acima citada, editar-se Instrução Normativa em que todo policial subalterno, quando piloto de aeronave, delegasse todas as atribuições não técnicas à autoridade de maior nível hierárquico presente em voo, visando coadunar a realidade existente ao princípio hierárquico necessário a todas as instituições policiais. A mesma regra serve de parâmetro para embarcações fluviais ou marítimas.

Em relação ao atirador de precisão policial, o *sniper*, ocorre algo similar. Quando a autoridade policial determina que o alvo seja alvejado com o disparo de precisão do *sniper*, na realidade ocorre uma autorização e não uma determinação, pois o atirador de precisão pode entender, tecnicamente e de acordo com suas capacidades e de seu armamento, que aquele disparo pode ferir a vítima ou terceiros, ou, ainda, o próprio alvo e a vítima, não o efetuando. Não estaria em questão, portanto, a desobediência a uma ordem direta de disparo. Entretanto, não pode o *sniper* decidir atirar enquanto a autoridade superior estiver ainda em negociação, tentando resolver o impasse sem maiores danos, pois em que pese acorbertada por uma excludente da ilicitude (legítima defesa de terceiro em face de iminente agressão), estaria, administrativamente, desrespeitando o comando da operação.

Já quando analisamos a presidência das investigações policiais, constatamos, na legislação pátria que as prerrogativas de foro, em alguns casos, são desde já delineadas na fase inquisitorial, como, por exemplo, no caso de magistrados e membros do Ministério Público. Mas, se pergunta: Por que tal prerrogativa? Por que estas autoridades públicas não podem ser investigadas da mesma forma que os demais cidadãos comuns?

Esta prerrogativa é decorrente da necessária segurança que estes profissionais do Direito necessitam para exercer suas atividades sem estar à mercê de chantagens ou opressões por aqueles que podem sofrer suas decisões. Por isso, não se trata de privilégio mas, sim, prerrogativa. É um instrumento para o pleno exercício livre de suas atividades. E na Polícia Federal, haveria um paralelo semelhante a esta prerrogativa? Haveria regra que disciplinasse a presidência de investigações contra policiais?

Em relação às categorias funcionais de agentes e auxiliares da autoridade policial, sabemos que não, pois todas estas categorias funcionais estão subordinadas funcionalmente, de forma direta ou indireta, aos delegados de Polícia, sendo este o único legitimado a presidir investigações criminais. Mas, em relação aos próprios delegados, quando são investigados por atos supostamente praticados, haveria regra a se seguir em relação a presidência dos autos? Em resumo, poderia delegado de Polícia Federal de classe inferior presidir regular investigação criminal em desfavor de autoridade de maior nível hierárquico? Entendemos que não, pois em que pese o Código de Processo Penal não colacionar esta hipótese, trata-se de regra que deve ser seguida em face do princípio hierárquico funcional previsto no art. 4º, da Lei 4.878/65 e art. 2º, do Decreto-Lei 2.320 de 20 de janeiro de 1987, ambos aplicáveis a Polícia Federal, como já foi visto.

Assim, haveria uma afronta a um princípio ao se permitir que autoridade de nível hierárquico inferior presida inquérito policial federal em desfavor de autoridade maior. A prova colhida não seria desnaturada ou anulada, pois este desrespeito não gera reflexos de ordem processual, mas em âmbito interno, administrativo, haveria uma “quebra” da hierarquia que acreditamos ser passível de responsabilização, não só daquele que preside a investigação, mas também daquele que o designou para tanto. A classe da autoridade que preside o feito deve ser igual ou superior ao do investigado. Igual, pois a hierarquia da função (designação para presidir a investigação) se sobressai em relação à outra eventual, como, por exemplo, o tempo na classe, que não é critério legal ou normativo de precedência. Nesta mesma linha, é expressamente

previsto no vigente Código de Processo Penal Militar, Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969, art. 7º, §§ 2º e 3º, visando à preservação deste princípio que muito contribuiu para a milenar existência das Forças Armadas em todo mundo:

§ 2º. Em se tratando de delegação para instauração de inquérito policial militar, deverá aquela recair em oficial de posto superior ao do indiciado, seja este oficial da ativa, da reserva, remunerada ou não, ou reformado.

§ 3º. Não sendo possível a designação de oficial de posto superior ao do indiciado, poderá ser feita a de oficial do mesmo posto, desde que mais antigo.

Ainda na seara castrense, caso a verificação da autoria se dê após a instauração do inquérito e se perceba que há indícios em desfavor de superior hierárquico em relação àquele que dirige o feito, deverá, então a autoridade de polícia judiciária militar restituir a delegação que recebera para proceder a investigação visando seja designado substituto de nível hierárquico igual ou superior ao do indiciado. Esta é regra contida no § 5º, do art. 10 do CPPM:

§ 5º. Se, no curso do inquérito, o seu encarregado verificar a existência de indícios contra oficial de posto superior ao seu, ou mais antigo, tomará as providências necessárias para que as suas funções sejam delegadas a outro oficial, nos termos do § 2º do art. 7º.

Assim, mesmo não havendo o rigor hierárquico presente nas Forças Armadas na Polícia Federal, esta regra, entendemos e ratificamos, deve ser seguida não só como garantia do princípio hierárquico do órgão esculpido nas leis mencionadas e nos valores do policial federal, mas também visando resguardar o subordinado de eventuais vinganças do superior que *a posteriori* é inocentado ou possibilitar uma perseguição em relação ao superior hierárquico em decorrência do exercício de sua ascendência funcional.

Nessa mesma linha, devem ser conduzidos os processos disciplinares e sindicâncias apuratórias. Em que pese a Lei 8.112/90, que disciplina o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, prever em seu art. 143 que somente o presidente deve possuir nível hierárquico superior ou igual ao do acusado, este normativo se aplica apenas subsidiariamente à Polícia Federal, ou seja, a regra contida no art. 4º, da Lei 4.878/65 e aquela do art. 2º, do Decreto-Lei 2.320 de 20 de janeiro de 1987, devem prevalecer em relação à Lei 8.112/90. Não podemos olvidar tratar-se de uma instituição armada que possui legislação própria na qual a hierarquia foi tratada como fundamento da função policial.

Logo, seria inconcebível que inferior hierárquico aquilatasse ato funcional de superior. Hipótese esta que se agravaria quando o inferior hierárquico, sendo um dos membros da Comissão de Processo Disciplinar, emitisse voto em separado e divergente daquele do Presidente, entendendo ser o fato passível de punição. Se o servidor acusado não fosse punido, haveria algum sentimento de vingança em relação ao subordinado? Se o acusado fosse punido, haveria uma clara inversão hierárquica na instituição comprometendo sua ordem e coesão? Para ambas indagações, a resposta é a mesma: sim! Portanto a designação de Comissões em que somente o presidente possui nível hierárquico superior ao do acusado é posição que, entendemos, deve ser imediatamente revista, pois passível de anulação, *ab initio*, por decisão judicial ou administrativa superior.

Também ao se analisar que a hierarquia na Polícia Federal é um fundamento da função policial (art. 4º, da Lei 4.878/65) e esta função policial possui como destinatário final a autoridade policial em busca da verdade real materializada nos procedimentos de Polícia Judiciária, é certo afirmar que esta autoridade, delegado de Polícia, encontra-se hierarquicamente em nível superior em relação a todas as demais carreiras policiais, sendo, desta forma, salutar que a designação das Comissões de Processo Disciplinar recaia unicamente nesta categoria de servidores, pois funcionalmente mais aptos a aferir fatos cometidos no

desempenho da função ou com reflexos institucionais, a exemplo do que ocorre na Polícia Civil do Estado de São Paulo, em capítulo próprio já citado. Assim, não haveria óbices de delegado de Polícia Federal na 2ª classe presidir Comissão de Processo Disciplinar em desfavor de Perito Criminal Federal de Classe Especial, pois estes são apenas auxiliares das autoridades policiais como já acima explanado. Também se entendermos que se trata de agentes da autoridade, a regra permanece a mesma.

Ademais, as autoridades policiais, sendo bacharéis em Direito, como pré-requisito para posse no cargo, poderão evitar maiores questionamentos de ordem jurídica podendo melhor assegurar o devido processo legal administrativo, a ampla defesa e o contraditório, evitando as conhecidas anulações de atos e, por vezes não raras, de todo o processo em virtude de não cumprimento de etapas ou fases juridicamente necessárias ao deslinde regular do processo. Atualmente, o processo administrativo disciplinar, principalmente após a sedimentação das garantias fundamentais previstas na Constituição Federal de 1988, é considerado um verdadeiro procedimento assecuratório da ampla defesa e do contraditório. Possui quase todas as características presentes em processos judiciais. Inclusive, mais recentemente, tornou-se necessário haver a defesa técnica por advogado nomeado ou constituído (Súmula 343 do Superior Tribunal de Justiça) caindo por terra nomeações de servidores para constituir defesa como defensores dativos, ou, até, a postulação da sua não-obrigatoriedade. Assim, como se formar Comissões Processantes nas quais a técnica jurídica impera e onde todos possuem voz e voto, com servidores bacharéis em química, informática, hotelaria ou odontologia? Isto também não se coaduna com o princípio constitucional da eficiência e deve ser extirpado de nossa instituição.

Seguindo o mesmo raciocínio, não é possível, segundo as normas já delineadas, que assegurem o princípio hierárquico na Polícia Federal, que autoridade subordinada proceda à correição nos procedimentos de Polícia Judiciária, inquéritos policiais e termos circunstanciados presididos por autoridade policial federal hierarquicamente superior. Prática, essa, errônea e

hodiernamente vivenciada na Polícia Federal. Na realidade, visando assegurar o princípio hierárquico no órgão, seria primordial que as Corregedorias Regionais e, também, a Corregedoria-Geral fossem compostas somente de delegados de Polícia de 1ª Classe e de Classe Especial, assim como os seus agentes e escrivães. Isso, além de gerar reflexos diretos no âmbito hierárquico, possibilitaria uma aferição de atos supostamente irregulares por aqueles que possuem efetiva experiência profissional e, dessa forma, empiricamente, erram menos.

Igualmente, entendemos que a fixação hierárquica deve se fazer presente já nos Cursos de Formação Profissional de todas as categorias funcionais. Como se exigir o cumprimento e observância dos escalonamentos hierárquicos se no momento da formação profissional essa regra é olvidada? Como exigir de futuros gestores e executores de políticas de segurança pública, em Cursos Especiais e Superiores de Polícia, que observem as regras hierárquicas, se nem mesmo nessa formação a regra foi fixada? Como é possível, então, que um servidor policial de nível hierárquico inferior ao do aluno, em tais Cursos de pós-graduação, lhes ensinem técnicas de gestão? O subordinado ensinaria o chefe a administrar? Que exemplo contrário ao que se apregoa estaríamos realizando? Será que não existem profissionais de classe especial ou até mesmo aposentados, aptos e competentes para ministrar estas matérias? Acreditamos que sim, mas também acreditamos que falta uma “cultura” hierárquica no órgão, o que nos tem levado para situações de graves ameaças institucionais e uma deturpação daquilo que se denominou “gestão por competências”. Esta é plenamente realizável em nossa instituição e gerará bons frutos, desde que não ocorra a quebra da hierarquia.

A “gestão por competências” em uma instituição armada e que detém parcela do Poder estatal repressivo deve se ater ao princípio hierárquico sob pena de trazer soluções a curto prazo mas desestruturar uma organização de forma lenta e paulatina. Evidentemente que exceções não de ocorrer, mas sempre de forma excepcionalíssima, como o ministrar de uma palestra ou partes de uma série de aulas por servidor policial subordinado mas qualificado em termos acadêmicos. Contudo este não poderá corrigir avaliações de seus superiores ou mesmo

exercer o encargo de Tutor de determinada disciplina. Assim, as convocações para se ministrar aulas na Academia Nacional de Polícia devem prevalecer, via de regra, em relação às outras missões e atribuições a que estejam vinculados os instrutores, professores e tutores de forma a assegurar o princípio hierárquico desde os cursos de formação profissional.

Por derradeiro, urge fazer uma ressalva: tal fortalecimento das observâncias hierárquicas não pode e não deve interferir na convicção fundamentada dos subordinados em suas atividades. Não é o que se está aqui defendendo. Apenas se deseja a fixação ou elucidação de regras claras e inequívocas sobre a hierarquia na Polícia Federal como forma de preservação institucional, o que, até hoje, não foi a preocupação do legislador e que, por vezes não raras, gerou sérios problemas internos, como greves, manifestações ininterruptas em *sites* de entidades de classe visando diminuir a autoridade policial, desrespeito a ordens superiores, coisas, enfim, que, não raro, geraram sérias repercussões na imprensa e no público em geral⁴⁸.

Não há dúvida, há uma crise em curso na qual as atribuições da Polícia Judiciária e, por conseqüência, das autoridades policiais, são o objeto de discussão nacional para fazer frente à criminalidade de toda ordem. Assim, regras claras e inequívocas de fixação hierárquica se fazem primordiais, além, é claro, de instrumentos que possibilitem a ascensão das categorias inferiores àquelas superiores visando diminuir uma lacuna existente entre as carreiras e uma verdadeira disputa por espaço, motivo pelo qual fazemos sugestão que seguem no anexo do presente trabalho visando solucionar estes problemas.

Assim, havendo nos concursos públicos de ingresso a aferição de títulos por tempo de serviço prestado na polícia federal, civil, rodoviária federal e militar, devidamente graduados

⁴⁸ Como exemplo, podemos citar a divulgação das fotografias de dinheiro apreendido em diligência policial no transcorrer das eleições presidenciais de 2006 em dissonância clara com a determinação superior, dando ensejo a responsabilização funcional de autoridade policial e a interferência indevida da polícia em disputas eleitorais. Também mais recentemente, conforme divulgado pela imprensa, houve divergência entre subordinado e superiores hierárquicos quando da eclosão da Operação Satiagraha o que, além de gerar sérias crises institucionais, culminou com a proibição pelo Supremo Tribunal Federal, através de regra genérica, do uso de algemas pela Polícia, ademais da instauração de uma Comissão Parlamentar de Inquérito que visa penetrar nos meandros da organização policial federal para tentar elucidar o que efetivamente ocorreu neste caso.

conforme sua aproveitabilidade, além de outras áreas de interesse visando, principalmente, conjugar o conhecimento intelectual, extremamente necessário ao exercício de atividades técnicas como a de Polícia Judiciária, com o conhecimento pragmático, empírico, eficaz, entendemos ser a solução. Haverá uma maior aproximação entre as diversas categorias funcionais da Polícia Federal esvaziando-se as disputas de classe e, se somadas a uma observância incondicional aos princípios hierárquicos, teremos um órgão mais coeso e ordenado, mas, principalmente, permanente e eficaz.

Encerramos o presente trabalho sabendo que não houve o esgotamento das possibilidades que surgem ao se analisar a ordem hierárquica e sua precedência no órgão. Melhor seria a fixação destas regras de forma clara e inequívoca a fim de consubstanciar este princípio, arraigá-lo em nossa instituição de forma a trazer segurança jurídica e administrativa mas principalmente tornar a Polícia Federal um órgão mais forte e menos afeto a intempéries de ordem política.

REFERÊNCIAS

ACRE. **Plano de Cargos, Carreira e Remuneração da Polícia Civil do Estado do Acre.** Lei 1.384, de 24 de maio de 2001. Disponível em: <http://www.ac.gov.br/gestao/index.php?option=com_content&task=view&id=54&Itemid=160>. Acesso em 15 ago. 2008.

ALAGOAS. **Estatuto da Polícia Civil do Estado de Alagoas.** Lei 3.437, de 25 de junho de 1975. Disponível em: <http://www.sindpol-al.com.br/www/juridico/estatutopolicia.htm>>. Acesso em 01 out. 2008.

ALAGOAS. **Lei 6.441**, de 31 de dezembro de 2003. Disponível em: <<http://www.conselhodeseguranca.al.gov.br/legislacao/policia-civil/Lei%20nb0%206.441-2003%20Policia%20Civil%20-PC.pdf/view>>. Acesso em 01 out. 2008.

ALMEIDA, J. C. M. de. **Princípios Fundamentais do Processo Penal.** São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1973.

AMAZONAS. **Estatuto Policial Civil.** Lei 2.271, de 10 de janeiro de 1994. Disponível em: <http://www.adepolam.org.br/?pg=lei_estatuto.php>. Acesso em: 03 ago. 2008.

BARROS Jr., C. S. **Contribuição ao Estudo do Dever de Obediência no Emprego Público.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1960.

BAHIA. **Estatuto do Servidor Policial Civil.** Lei nº 3.374 de 30 de janeiro de 1975. Disponível em <http://www2.casacivil.ba.gov.br/NXT/gateway.dll/egsegov/leiord/leiordec1970/leiord1975/leiord1975jan/lo19753374.xml#LO_3_374_Art__8>. Acesso em: 08 out. 2008.

BRASIL. **Código de Processo Penal Militar**. Disponível em:

<<http://www.presidencia.gov.br/legislacao>>. Acesso em: 25 ago. 2008.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 12 de outubro de 1988**.

Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br/legislacao>>. Acesso em: 24 jul. 2008.

BRASIL. **Estatuto dos Militares**. Lei 6.880, de 09 de dezembro de 1980. Disponível em:

<<http://www.presidencia.gov.br/legislacao>>. Acesso em: 29 jul. 2008.

CAMPOS, O. C. e S. **Planejamento Estratégico, Aula 7: Sistema Organização**. Disponível

em: <<https://ead.dpf.gov.br/file.php/44/modulo01/inicial.html?id=44>>. Acesso em: 12 jun. 2008.

CEARÁ. **Estatuto da Polícia Civil de Carreira do Estado do Ceará**. Lei 12.124, de 06 de

julho de 1993. Disponível em: <<http://www.al.ce.gov.br/>

legislativo/legislacao5/leis93/12124.htm>. Acesso em 01 ago. 2008.

DA SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 18ª Ed., São Paulo:

Malheiros Editores, 2000.

DAURA, Anderson Souza. **Inquérito Policial: Competência e Nulidades de Atos de Polícia**

Judiciária. 2ª Ed. Curitiba: Juruá, 2007.

ESPIRITO SANTO. **Estatuto dos Funcionários Policiais Cíveis do Estado do Espírito Santo**.

Lei 3.400, de 17 de janeiro de 1981. Disponível em:

<<http://www.pc.es.gov.br/docs/estatuto.doc>>. Acesso em: 29 set. 2008.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da língua**

portuguesa. 3ª Ed., Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FERREIRA, Jorge Ricardo Áureo. **Coronel explica aos juízes importância da hierarquia da tropa no curso de iniciação à magistratura.** Disponível em:

<<http://www.direito2.com.br/cjf/2007/ago/9/>>. Acesso em: 11 jun. 2008.

LOPES, Serpa. **Curso de Direito Civil.** 2ª Ed., V I. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1998.

LOUREIRO, Ythalo Frota. **Princípios da hierarquia e da disciplina aplicados às instituições militares: uma abordagem hermenêutica.** Disponível em:

<<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5867>>. Acesso em: 10 jun. 2008.

MATO GROSSO. **Organização e o Estatuto da Polícia Judiciária Civil do Estado de Mato Grosso.** Lei Complementar 155, de 14 de janeiro de 2004. Disponível em:

<<http://www.policiacivil.mt.gov.br/UserFiles/File/L%20C%20155.pdf>>. Acesso em 15 ago. 2008.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 11ª Ed., São Paulo: Malheiros, 1999.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado de Mato Grosso do Sul.** Lei Complementar 114, de 19 de dezembro de 2005. Disponível em:

http://www.pc.ms.gov.br/index.php?templat=vis&site=160&id_comp=1994&id_reg=523&voltar=lista&site_reg=160&id_comp_ori=1994. Acesso em: 09 ago. 2008.

MINAS GERAIS. **Lei Complementar** n°. 84, de 25 de julho de 2005. Disponível em:

<http://www.pc.mg.gov.br/internas/legislacao/Leis/2005_complementar.php> Acesso em 20 ago 2008.

NUNO, Barreto. **História resumida da hierarquia na igreja**. Disponível em:

<<http://www.simplice.net/en/artigo.php?cat=1&id=545>>. Acesso em: 06 jul. 2008.

PARANÁ. **Estatuto da Polícia Civil do Paraná**. Lei Complementar nº 14, de 26 de maio de 1982. Disponível em: <http://www.paranaprevidencia.pr.gov.br/paranaprevidencia/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=182>. Acesso em: 03 ago. 2008.

PEREIRA, Rodolfo Viana. **Hermenêutica filosófica e constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

PIAUI. **Estatuto da Polícia Civil**. Lei Complementar 37, de 9 de março de 2004. Disponível em:<<http://www.pc.pi.gov.br/Leis/Estaduais/EstatutoPC.pdf>>acesso em 09 ago. 2008.

RIO DE JANEIRO. **Estatuto dos Policiais Cíveis do Estado do Rio de Janeiro**. Decreto-Lei 218, de 18 de julho de 1975. Disponível em:
<<http://www.policiacivil.rj.gov.br/legislacao/DL218.htm>>. Acesso em 08 out. 2008.

RIO DE JANEIRO. **Lei 3.586**, de 21 de junho de 2001. Disponível em:
<http://www.adepolrj.com.br/Portal2/PoliciaCivil.asp>>. Acesso em 03/08/2008.

RIO GRANDE DO SUL. **Estatuto dos Servidores da Polícia Civil**. Lei n.º 7.366 de 29 de março de 1980. Disponível em: http://www.ssp.rs.gov.br/edtlegis/1108057903Estatuto_servidoresPC.pdf>. Acesso em: 09 ago. 2008.

ROSA, Rivadávia. **Da hierarquia e da disciplina**. Brasília: ANP/UNB, 2000.

ROSS, Alf. **Direito e Justiça**. Traduzido por Edson Bini. 1ª Ed. São Paulo: Edipro, 2000.

SANTA CATARINA. **Estatuto da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina**. LEI 6.843, de 28 de julho de 1986. Disponível em: <http://www.acafe.org.br/new/concursos/policia_civil_2008/documentos/6843_1986_lei.htm>. Acesso em: 03 set. 2008.

SÃO PAULO. **Lei Orgânica da Polícia do Estado de São Paulo**. Lei Complementar 207, de 5 de janeiro de 1979. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/StaticFile/integra_ddilei/lei%20complementar/1979/lei%20complementar%20n.207,%20de%2005.01.1979.htm>. Acesso em 01 set. 2008.

SERGIPE. **Estatuto do Policial Civil**. Lei Estadual nº. 2068, de 28 de dezembro de 1976. Disponível em: <<http://www.adepol-se.org.br/Download/LEI%20Nº%202.068.doc>>. Acesso em: 04 ago. 2008.

SERGIPE. **Normas Gerais de Funcionamento da Polícia Civil, e sobre Carreiras Policiais Cíveis**. Lei 4.133, de 4 de outubro de 1999. Disponível em: <[http://www.adepol-se.org.br/Download/LEI%20Nº%204133%20\(atualizada\).doc](http://www.adepol-se.org.br/Download/LEI%20Nº%204133%20(atualizada).doc)>. Acesso em: 09 ago. 2008.

SERGIPE. **Lei da Carreira de Delegado de Polícia**. Lei 4.122, de 17 de setembro de 1999. Disponível em [http://www.adepol-se.org.br/Download/LEI_Nº_4122_\(Atualizada\).doc](http://www.adepol-se.org.br/Download/LEI_Nº_4122_(Atualizada).doc)>. Acesso em 05 ago. 2008.

Site: <<http://pt.wikipedia.org/wiki/Hierarquia>>. Acesso em 09 jun. 2008.

Site: <<http://www.adeppe.com.br/>>. Acesso em 03 ago. 2008.

Site:<http://www.discoverybrasil.com/primeiro_imperador/historia/maishistoria/index.shtml>. Acesso em: 09 ago. 2008.

Site: <<http://www.tropadeeliteofilme.com.br/>>. Acesso em: 11 jun. 2008.

SORIANO NETO, Manuel. **A Disciplina e a Hierarquia** (*curiosidades históricas*). Brasília:

Centro de Documentação do Exército, s/d.

ANEXO A - Sugestão de texto normativo para regulamentação e efetiva aplicação do princípio hierárquico na Polícia Federal.

DECRETO Nº ,DE DE DE 2009.

Regulamenta o disposto no art. 4º do Decreto-Lei 4.878, de 3 de dezembro de 1965, define atribuições de Polícia Judiciária da União e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição,

D E C R E T A:

Art. 1º. A Polícia Federal, órgão permanente e regular, organizado e mantido pela União e dirigida por Delegados de Polícia Federal de carreira, destina-se a:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho de bens e valores, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União;

V - coibir a turbação e o esbulho possessório dos bens e dos próprios da União e das entidades integrantes da Administração Pública Federal, sem prejuízo da manutenção da ordem pública pelas Polícias Militares dos Estados; e

VI - acompanhar e instaurar inquéritos relacionados aos conflitos agrários ou fundiários e os deles decorrentes, quando se tratar de crime de competência federal, bem como prevenir e reprimir esses crimes.

§ 1º. A investigação policial federal, além da finalidade processual penal, técnico-jurídica, tem caráter estratégico e tático sendo que, devidamente consolidada, produz ainda, em articulação com o sistema de defesa social, subsidiariamente, indicadores concernentes aos aspectos sociopolíticos, econômicos e culturais que se revelam no fenômeno criminal.

§ 2º. A ação investigativa compreende, no plano operacional, todo o ciclo da atividade policial federal pertinente à completa abordagem de notícia sobre infração penal.

§ 3º O ciclo completo da investigação policial federal inicia-se com o conhecimento da notícia de infração penal, por quaisquer meios, e se desdobra pela articulação ordenada, dentre outros aspectos, dos atos notariais e afetos à formalização das provas em inquérito policial federal ou outro instrumento legal, dos atos operativos de minimização dos efeitos do delito e gerenciamento de crise dele decorrente, da pesquisa técnico-científica sobre a autoria e a conduta criminal, das atividades de criminalística, identificação, medicina e odontologia legal e

encerra-se com o exaurimento das possibilidades investigativas contextualizadas no respectivo procedimento.

§ 4º Considera-se procedimento técnico-científico toda função de investigação da infração penal, levando-se em conta seus aspectos de autoria e materialidade, inclusive os atos de escrituração em inquérito policial federal ou quaisquer outros procedimentos, instrumentos e atos oficiais.

Art. 2º. São princípios institucionais da Polícia Federal a unidade, a indivisibilidade, a uniformidade de doutrina e de procedimento, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade, a eficiência, a probidade administrativa, a ética, a hierarquia e a disciplina.

§ 1º. A estrutura hierárquica constitui valor moral e técnico-administrativo que funciona como instrumento de controle e eficácia dos atos operacionais e, subsidiariamente, é indutora da convivência profissional na diversidade de níveis, carreiras, cargos e funções que compõem a Polícia Federal, com a finalidade de assegurar a disciplina, a ética e o desenvolvimento do espírito de mútua cooperação, em ambiente de estima, confiança e respeito recíproco.

Art. 3º. A Polícia Federal, estruturada em carreira cujos cargos são de natureza policial, de provimento efetivo e exercício privativo de seus titulares, é organizada em série de classes, com níveis crescentes de atribuições e responsabilidades funcionais, encimadas pela especial e assim denominadas:

I - Classe Especial;

II – 1ª Classe;

III – 2ª Classe;

IV – 3ª Classe.

§ 1º. Os policiais federais de classe superior têm precedência hierárquica sobre os de classe inferior, quando exercem funções na mesma unidade de lotação ou prestem serviços em conjunto, situação em que prevalecerá a superioridade do mais antigo na igualdade de classes.

§ 2º. Fora dos casos previstos no parágrafo anterior, a hierarquia é apenas de ordem disciplinar, devendo os superiores, entretanto, serem tratados pelos subordinados com a devida deferência.

§ 3º. Dentro da mesma classe na carreira, a hierarquia da função prevalecerá sobre a do cargo.

§ 4º. Na designação para as funções de chefia de qualquer espécie, observar-se-á a ordem de precedência hierárquica de que trata este artigo.

§ 5º. Nos serviços em que intervier o trabalho de equipe os Peritos Criminais Federais, os Papiloscopistas Policiais e demais servidores administrativos, ficam subordinados à autoridade policial competente.

§ 6º. O ingresso na carreira policial federal far-se-á mediante concurso público nacional, na 3ª classe, com estágio probatório de 3 (três) anos, sendo necessário o 3º grau de escolaridade.

§ 7º. O ingresso no cargo de Delegado de Polícia Federal é privativo de bacharéis em Direito, mediante prévia aprovação em concurso público nacional de provas e títulos com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases.

Art. 4º. São autoridades policia federais:

I - os Delegados de Policia Federal.

Art. 5º. São agentes da autoridade policial federal:

I - os Agentes de Polícia Federal;

II - os Escrivães de Polícia Federal;

Art. 6º. Todas as demais categorias que integram a Polícia Federal são auxiliares da autoridade policial federal.

Art. 7º. Consideram-se para fins desta lei:

I – classe: conjunto de cargos públicos de natureza policial federal da mesma denominação e amplitude de subsídios;

II – série de classes: conjunto de classes da mesma natureza de trabalho policial federal, hierarquicamente escalonadas de acordo com o grau de complexidade das atribuições e nível de responsabilidade;

III – carreira policial: conjunto de cargos de natureza policial federal, de provimento efetivo.

Art. 8º. São de exercício privativo de Delegados de Polícia Federal de Classe Especial, em efetivo exercício, os seguintes cargos:

I - Diretor-Geral da Polícia Federal;

II – Diretores diretamente subordinados ao Diretor-Geral da Polícia Federal, exceto aquele do Instituto Nacional de Criminalística;

III - Corregedor-Geral de Polícia Federal;

IV - Superintendentes Regionais de Polícia Federal;

V- Diretor da Academia Nacional de Polícia;

VI – Adido Policial.

§ 1º. Para o exercício do cargo de Diretor do Instituto Nacional de Criminalística é necessário ser ocupante do cargo de Perito Criminal Federal de Classe Especial, em efetivo exercício;

§ 2º. Para o exercício de cargo policial federal de Classe Especial é necessário estar aprovado em curso específico ministrado pela Academia Nacional de Polícia;

§ 3º. Para todos os demais cargos de Chefia, Coordenação ou Supervisão será necessário, no mínimo, que o servidor se encontre na 1ª Classe, desde que não haja, em exercício na mesma unidade, missão ou operação, superior hierárquico.

Art. 9º. Somente Delegados de Polícia Federal podem presidir sindicâncias administrativas, observada a hierarquia em relação ao acusado quando se tratar de autoridade policial.

§ 1º. As Comissões Processantes para realização de processos disciplinares serão integradas por 3 (três) membros, Delegados de Polícia Federal, um dos quais será seu presidente, observada a hierarquia;

§ 2º. Quando o acusado ou investigado for autoridade policial federal, todos os membros deverão ser hierarquicamente superiores ou de igual nível hierárquico em relação àquele.

§ 3º. Nos inquéritos policiais federais envolvendo servidores da Polícia Federal, deverá o Corregedor-Geral ou Corregedores-Regionais designarem Delegado de Polícia Federal para presidir o feito, atendendo-se os critérios hierárquicos quando o investigado for autoridade policial federal.

§ 4º. Se no curso da investigação ou sindicância se constatar haver indícios de ilícito praticado por autoridade policial de nível hierárquico superior ao do presidente do feito, deverá este remeter incontinentes os autos ao Corregedor-Regional ou Corregedor-Geral de Polícia

Federal para que este, imediatamente, designe outra autoridade de igual nível hierárquico ou superior ao do investigado para pronta continuidade.

Art. 10. Independentemente do cargo, classe ou grau da evolução profissional, os preceitos e regras hierárquicas não autorizam qualquer violação de consciência e de convencimento técnico ou científico quando fundamentado.

Art. 11. Visando atender aos princípios hierárquicos, às autoridades policiais é vedada a recusa para designação de chefia, coordenação, supervisão ou fiscalização, de quaisquer espécies, em qualquer localidade, ou, ainda, a convocação para ministrar aula, instrução, palestra ou exercer tutela ou coordenação de turma na Academia Nacional de Polícia ou outra unidade de ensino oficial a esta ligada, salvo justa causa, após pronunciamento do Corregedor-Geral de Polícia Federal com recurso para o Conselho Superior da Polícia Federal.

Art. 12. Em todos os cursos, instruções e palestras ministrados pela Academia Nacional de Polícia, presenciais ou não, avaliados ou não, deverá ser observada a hierarquia em relação aos alunos, professores, instrutores, palestrantes, tutores, coordenadores e supervisores, salvo impossibilidade comprovada decorrente da ausência de profissionais de ensino nos cadastros ou em razão da especificidade técnica da matéria a ser ministrada ou, ainda, em decorrência de notório saber, atestado pelo Diretor da Academia Nacional de Polícia e decidido pelo Corregedor-Geral da Polícia Federal com eventual recurso para o Conselho Superior da Polícia Federal.

§ 1º. Poderão ser convidados a ministrar aulas, palestras, instruções ou coordenar ou supervisionar cursos servidores aposentados de nível hierárquico igual ou superior aos alunos da turma em formação ou instrução.

§ 2º. Para os fins exclusivos do disposto no *caput* deste artigo, os alunos de Cursos de Formação Profissional são equiparados à 3ª Classe dos cargos a que se destinam os respectivos Cursos.

§ 3º. A hierarquia e a disciplina é matéria obrigatória em todos os Cursos de Formação Profissional com, no mínimo, 20 (vinte) horas-aula.

Art. 13. As aeronaves e embarcações policiais devem ser comandadas privativamente por autoridades policiais federais.

§ 1º. Agentes da autoridade policial poderão ser co-pilotos de aeronaves e embarcações policiais ou fazerem parte da tripulação especializada.

§ 2º. A Polícia Federal tem o prazo de 1 (um) ano, a contar da publicação do presente Decreto para dar total e efetivo cumprimento a norma estabelecida no *caput* e parágrafo 1º, do presente artigo.

Art. 14. Portaria conjunta do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Ministro de Estado da Justiça a ser editada no prazo de 90 (noventa) dias, fixará os quantitativos de pessoal por classe, em percentuais máximos, relativos ao efetivo total de cada categoria funcional da carreira policial federal.

§ 1º. O quantitativo de pessoal por classe, que se refere o *caput* deste artigo, não poderá ser inferior a 30% (trinta por cento) ou superior a 40% (quarenta por cento) quando da fixação da classe especial em relação ao número do efetivo total da série de classes de cada categoria funcional da carreira policial federal.

§ 2º. A progressão funcional somente ocorrerá na existência de vaga na classe imediatamente superior conforme a fixação percentual prevista no *caput* deste artigo, cujo desempate se dará na seguinte ordem:

I – maior média final de notas no Curso Superior ou Especial de Polícia;

II - maior média de pontos nas avaliações de desempenho dos últimos 5 (cinco) anos;

III – maior tempo de efetivo exercício na Polícia Federal;

IV – maior tempo de efetivo exercício no serviço público;

V - maior idade;

VI – maior prole;

Art. 15. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação;

Art. 16. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, de de 2009; 186º da Independência e 119º da República.

Este trabalho está licenciado sob uma Licença Creative Commons Atribuição-Uso Não-Comercial-Vedada a Criação de Obras Derivadas 2.5 Brasil. Para ver uma cópia desta licença, visite <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/br/> ou envie uma carta para Creative Commons, 171 Second Street, Suite 300, San Francisco, California 94105, USA.

[
Princípios Hierárquicos na Política Federal by Daura, Anderson Souza is licensed under a Creative Commons Atribuição-Uso Não-Comercial-Vedada a Criação de Obras Derivadas 2.5 Brasil License.](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/br/)

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)