



57  
Jm

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E ORIENTAÇÃO DE ÓRGÃOS JURÍDICOS

PARECER Nº 065/2013/DECOR/CGU/AGU

PROCESSO Nº 00400.001878/2013-82

INTERESSADO: Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal.

ASSUNTO: Aplicação do Parecer GQ – 35 da Advocacia-Geral da União ao Departamento da Polícia Federal – DPF.

CARREIRA DE POLICIAL FEDERAL. HIERARQUIA E SUBORDINAÇÃO. INAPLICABILIDADE DO PARÁGRAFO 18 DO PARECER GQ-35 DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO.

I. A hierarquia é elemento típico da organização e ordenação dos serviços prestados no exercício da atividade policial;

II. O delegado de polícia, ocupante ou não de cargo comissionado, é a autoridade policial competente para conduzir as investigações criminais. Nesse sentido, o delegado de polícia federal detém o poder de coordenação das equipes envolvidas nas operações policiais; e

III. O Parecer nº GQ-35 não se aplica ao caso ora em análise, pois sua fundamentação e conclusão tratam de matéria estranha ao objeto do presente processo

Senhor Consultor-Geral da União,

O presente processo tem por objeto consulta formulada pela Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal – ADPF, por meio do Ofício nº 1/2013/Jurídico/NJC, a respeito da interpretação e aplicação do parágrafo 18 do Parecer GQ-35 da Advocacia-Geral da União no âmbito das atividades policiais. *J*

02. Busca-se com essa consulta que este órgão analise a questão relacionada à subordinação funcional entre os cargos efetivos que compõem a Carreira Policial Federal.

03. Para melhor compreensão do que foi solicitado, segue o texto do referido parágrafo do Parecer GQ-35:

(...)

18. A organização administrativa da União e de suas autarquias e fundações públicas, no aspecto funcional, consiste em quadros compreendidos por cargos efetivos, cargos de natureza especial, cargos em comissão e funções de confiança (cfr. os arts. 2º e 3º da Lei n. 5.645, de 1970, e 3º da Lei n. 8.112, de 1990). A responsabilidade pela direção e chefia incumbe aos titulares dos cargos e funções de confiança, em relação aos quais se aglutinam o poder de mando e o dever de promover a apuração de irregularidades, integrando sistema de controle da legalidade dos atos praticados pelos agentes do Estado, sem estabelecer hierarquização entre as categorias de servidores efetivos. O posicionamento hierárquico deflui da organização estrutural e funcional dos órgãos administrativos a que correspondem feixes de atribuições de cargos ou funções providos em confiança, em decorrência da natureza dos seus encargos. **Inexiste subordinação funcional entre os ocupantes de cargos efetivos.**

(...)” (N)

04. De acordo com a ADPF, *“o conteúdo do Parecer nº GQ – 35 jamais pode se interpretado para afastar a hierarquia, disciplina e subordinação funcional [postulados expressos e cogentes aos que optam pela carreira policial], não subsistindo campo fértil para conveniência e oportunidade acerca do cumprimento dos comandos superiores proferidos no exercício do ministério policial.”*

05. Consta no pedido da interessada que *“servidores (agentes, escrivães, peritos, papiloscopistas, etc) têm se insurgido contra ordens*

*emanadas por Delegados de Polícia Federal (não investidos em cargo de provimento em comissão ou função de confiança) no cotidiano da atividade policial, dando azo a subversões, insubordinação grave em serviço e outros conflitos administrativos.”*

É o relatório.

06. Ao se analisar as normas legais<sup>1</sup> que regem a Polícia Federal, não resta dúvida de que as atribuições desempenhadas pela Carreira Policial Federal são fundadas na hierarquia e na disciplina.

07. Para o exercício da atividade policial é imprescindível a observância da hierarquia como forma de escalonar as funções dos servidores que integram a citada Carreira. Só assim é possível um funcionamento racional da referida atividade.

08. A hierarquia é um poder que está inserido na estrutura dos órgãos e entidades da Administração Pública, e que busca assegurar a atuação harmônica e coordenada das atividades administrativas.

09. Segundo Lucas Rocha Furtado<sup>2</sup>, “a hierarquia deve ser vista como critério interno de organização.”

10. Dessa forma, a hierarquia é elemento típico da organização e ordenação dos serviços prestados no exercício da atividade policial. 

<sup>1</sup> Art. 4º da Lei nº 4.878/65: “A função policial, **fundada na hierarquia e na disciplina**, é incompatível com qualquer outra atividade.”

Art. 5º da Lei nº 4.878/65: “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**.”

<sup>2</sup> Furtado, Lucas Rocha. Curso de Direito Administrativo. Editora Fórum. 2ª edição. P.694.

11. A ausência desse elemento prejudicaria o desempenho da atividade policial, o que poderia resultar na ineficiência da prestação do serviço de segurança pública feito pela Polícia Federal, conforme determina o art. 144 da Constituição Federal:

“Art. 144 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:

I – polícia federal

(...)”

12. A **Carreira Policial Federal** compreende as seguintes categorias funcionais, conforme determina o art. 1º<sup>3</sup> do Decreto-Lei nº 2.320, de 26 de janeiro de 1987: a) Delegado de Polícia Federal, b) Perito Criminal Federal, c) Escrivão de Polícia Federal, d) Agente de Polícia Federal, e e) Papiloscopista Policial Federal.

13. Esse mesmo Decreto-Lei, em seu art. 2º, determina que “**a hierarquia na Carreira Policial Federal se estabelece primordialmente das classes mais elevadas para as menores e, na mesma classe, pelo padrão superior.**”

14. Fica claro que as normas que regem a referida Carreira determinam que a hierarquia é um critério interno na organização da Polícia Federal que abarca todas as categorias que a compõem. 

---

<sup>3</sup> Art. 1º A Carreira Policial Federal far-se-á nas categorias funcionais de Delegado de Polícia Federal, Perito Criminal Federal, Censor Federal, Escrivão de Polícia Federal, Agente de Polícia Federal e Papiloscopista Policial Federal, mediante progressão funcional, de conformidade com as normas estabelecidas pelo Poder Executivo.

Obs: O cargo de Censor Federal foi extinto pela Lei nº 9.688, de 6 de julho de 1998.

15. O legislador estabeleceu que a hierarquia é um elemento fundamental e intrínseco da Carreira Policial Federal, ou seja, ela abrange todos os citados cargos que estão inseridos nessa Carreira.

16. Para que seja devidamente observado o disposto no art. 144 da Constituição Federal, a hierarquia tem que ser elemento presente na estrutura da citada Carreira, que exerce a atividade policial definida no § 1º do mencionado artigo:

“Art. 144.....

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e **estruturado em 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, 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.”

17. Como forma de tornar mais evidente a existência da hierarquia no exercício da função policial, cabe trazer, a título de exemplo, o disposto no art. 4º do Código de Processo Penal, que determina: 

“Art. 4º A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria.

Parágrafo único. A competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função.

18. A autoridade policial mencionada no **caput** do art. 4º do CPP é o delegado de polícia, conforme definido pela doutrina, jurisprudência e, mais recentemente, pela Lei nº 12.830, de 20 de junho de 2013:

“Art. 2º As funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado.

§ 1º Ao **delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal** por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, que tem como objetivo a apuração das circunstâncias, da materialidade e da autoria das infrações penais.

(...)” (N)

19. Verifica-se da regra legal acima que o delegado de polícia, ocupante ou não de cargo comissionado, é a autoridade policial competente para conduzir as investigações criminais. Nesse sentido, o delegado de polícia federal detém o poder de coordenação das equipes envolvidas nas operações policiais.

20. É sob essa ótica que a hierarquia e a subordinação estão inseridas no âmbito da atividade policial.

21. Dessa forma, por determinação legal, compete aos delegados de polícia federal a condução das investigações criminais, o que inclui o poder

de comando dos demais servidores da Carreira Policial Federal que exerçam as suas atribuições funcionais no curso do inquérito policial ou em outro procedimento previsto em lei, conforme o disposto no citado § 1º do art. 2º da Lei nº 12.830, de 2013.

22. Reforça ainda mais esse entendimento o disposto no § 2º do mesmo artigo, quando estabelece que “durante a investigação criminal, cabe ao delegado de polícia a **requisição** de perícia, informações, documentos e dados que interessem à apuração dos fatos.”

23. Essa requisição, que é uma exigência para a realização de algo, fundamentada em lei, não pode ser recusada, p.ex., pelo perito que integra a equipe de policiais federais que participam da operação, mesmo que o delegado de polícia não ocupe cargo em comissão ou função de confiança.

24. A hierarquia mostra-se também presente no § 4º do art. 2º da Lei nº 12.830, de 2013:

“§ 4º O inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei em curso somente poderá ser avocado ou redistribuído **por superior hierárquico**, mediante despacho fundamentado, por motivo de interesse público ou nas hipóteses de inobservância dos procedimentos previstos em regulamento da corporação que prejudique a eficácia da investigação.”(N)

25. Portanto, não resta dúvida de que a hierarquia e a subordinação são elementos fundantes para que a Polícia Federal possa desempenhar as suas competências institucionais previstas em lei, conforme sustenta a Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal – ADPF.

6

26. Nesse mesmo sentido, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Justiça e a Corregedoria-Geral da Polícia Federal defendem que a função policial é regida pelo binômio hierarquia e disciplina, tendo por fundamento a Lei nº 4.878, de 1965.

27. Assim sendo, o Parecer nº GQ-35 não se aplica ao caso ora em análise, pois sua fundamentação e conclusão tratam de matéria estranha ao objeto do presente processo.

28. Assiste razão à ADPF quando afirma que: *“31. Está claro que o conteúdo do Parecer nº GQ-35 não pode ser aplicado ao DPF para afastar a subordinação funcional consecutória de lei e imanente às relações travadas no contexto das atividades policiais, sob pena de tornar-se inexecutível o exercício das atribuições do cargo de Delegado de Polícia Federal.”*

29. O referido Parecer aborda a questão relacionada à criação de comissão de inquérito constituída por servidores de situação funcional inferior à dos envolvidos. Logo, trata de um contexto jurídico distinto, não podendo ser aplicado nas questões afetas ao exercício da atividade policial desenvolvida pelos servidores integrantes da Carreira Policial Federal.

30. Pelo exposto, conclui-se que:

- a) a hierarquia é elemento típico da organização e ordenação dos serviços prestados no exercício da atividade policial;
- b) o delegado de polícia, ocupante ou não de cargo comissionado, é a autoridade policial competente para conduzir as investigações criminais. Nesse sentido, o delegado de polícia federal detém o



poder de coordenação das equipes envolvidas nas operações policiais; e

- c) o Parecer nº GQ-35 não se aplica ao caso ora em análise, pois sua fundamentação e conclusão tratam de matéria estranha ao objeto do presente processo.

À consideração superior.

Brasília, 7 de outubro de 2013.



**SÉRGIO EDUARDO DE FREITAS TAPETY**  
Advogado da União  
Diretor do DECOR/CGU/AGU



66  
Jun

**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO**

**DESPACHO DO CONSULTOR-GERAL DA UNIÃO Nº 1003/2013**

**PROCESSO: 00400.001878/2013-82**

**INTERESSADO: Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal.**

**ASSUNTO: Aplicação do Parecer GQ-35 da Advocacia-Geral da União ao Departamento da Polícia Federal.**

Senhor Advogado-Geral da União,

Estou de acordo com o PARECER Nº 065/2013/DECOR/CGU/AGU.

À consideração superior.

Brasília, 8 de outubro de 2013.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy', written in a cursive style.

**ARNALDO SAMPAIO DE MORAES GODOY**  
Consultor-Geral da União



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**

**DESPACHO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

**REFERÊNCIA:** Processo nº 00400.001878/2013-82

1. **Aprovo** o PARECER Nº 065/2013/DECOR/CGU/AGU, com o qual se colocou de acordo o Consultor-Geral da União, por meio do DESPACHO Nº 1003/2013.
2. Retornem os autos à Consultoria-Geral da União para as providências cabíveis.

Em, 4 de dezembro de 2013.

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the right.

**LUIS INACIO LUCENA ADAMS**