



SINDICATO DOS POLICIAIS FEDERAIS NO ESTADO DA PARAÍBA – SINPEF/PB

Rua: Lourenzo Fernandes, 52 Torre João Pessoa – CEP 58.030-040

☎ (083) 221.3310/221.0462 CGC Nº. 24.508.053/0001-86

E-mail: sinpefpb@openline.com.br tfagundescaldas_adv@ymail.com

**MEMORIAL DA PROPOSTA DE
SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI
Nº. 6493/2009
Que dispõe sobre a organização e
funcionamento da Polícia Federal
(apresentado pela Federação Nacional dos Policiais
Federais – FENAPEF)**



APRESENTAÇÃO:

A **Federação Nacional dos Policiais Federais – FENAPEF** traz como subsídio, para entendimento do Governo Federal, o presente **Memorial** sobre a proposta de um substitutivo ao Projeto de Lei nº 6.493, de 2009, encaminhado pelo Governo Federal ao Congresso Nacional e que ora tramita na Câmara dos Deputados.

A Proposta apresentada busca a modernização da instituição policial federal e são propostas de vanguarda que vão ao encontro do fortalecimento da atividade de polícia administrativa desenvolvida pela União e de competência constitucional da Polícia Federal.

A polícia federal é uma polícia **sui generis** dentre as polícias brasileiras por ser a única que desenvolve **as duas funções** de *polícia de segurança*, ou seja, **as funções** de polícia judiciária (inc. IV, § 1º do art. 144, CF) e de polícia administrativa (inc. II e III, idem) da União.

Por esta característica única dentre todas as polícias brasileiras, o Projeto de Lei que dispõe sobre a “organização e funcionamento da Polícia Federal” não deve entender, apenas, como detentora das funções de “polícia judiciária” como são as Polícias Cíveis, sob pena, de se perder e subjugar as relevantes funções de polícia administrativa da União.

As atividades de polícia administrativa da União, tais como o policiamento marítimo e de fronteiras; o policiamento das **entradas e saídas aeroportuárias**; assim como, a **prevenção** ao tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins; e, a **prevenção** ao contrabando e descaminho, inclusive contrabando de armas, são alguns exemplos das funções de polícia



administrativa da União que vem sistematicamente sendo relevadas a segundo, terceiro ou quarto plano, por dirigentes da Polícia Federal, que só a vêem como executora, **apenas** da função de polícia judiciária da União, e por consecutivos governos que não investiram e/ou valorizaram as demais funções da Polícia Federal.

Diante deste quadro, as proposições ora apresentadas **fortalecem** as atividades de polícia administrativa da União, notadamente as operacionais, **preventivas**, de **inteligência policial**, de policiamento e **patrulhamento ostensivo** das áreas de atuação pré-faladas e de competência da polícia federal, estabelecida nos **incisos II e III, § 1º, do art. 144, da CF**.

Nesse sentido, se fortalece, ainda, as atribuições e prerrogativas dos atuais cargos de Agente de Polícia Federal e Escrivão de Polícia Federal, **transformando-os**, em um **único cargo**, reunindo as **atuais atribuições** de cada cargo, dando-lhes ênfase, prioritariamente, às funções próprias de direção, coordenação, planejamento e execução das atividades das funções de polícia administrativa da União, **que já são desenvolvidas** por estes cargos **precariedade por falta de legislação** aplicada à espécie.

Adiante, demonstraremos a conceituação doutrinária e os preceitos constitucionais que amparam as proposituras e um histórico institucional e da legislação da Polícia Federal.



INTRODUÇÃO:

Ao longo dos anos, o problema da criminalidade, da violência e da segurança pública no Brasil, desperta a atenção da sociedade, da mídia nacional e internacional, de parlamentares e governantes, dos operadores e doutrinadores do direito, de cientistas sociais e antropólogos, e, dos operadores da segurança pública, ou seja, dos policiais brasileiros de todos os matizes.

No Brasil, não há propriamente um “sistema” de segurança pública, mas, um Capítulo da Constituição Federal foi destinado na Carta de 1988 para a “segurança pública”.

O único artigo do referido Capítulo, o art.144, estabelece que a segurança pública, é dever do Estado e será exercida “*para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I - polícia federal; II - polícia rodoviária federal; III - polícia ferroviária federal; IV - polícias civis; e, V - polícias militares e corpos de bombeiros militares*”.

O professor constitucionalista **Pedro Lenza**, adota o esquema abaixo para demonstrar as funções constitucionais de cada órgão na segurança pública.



[1]



A *polícia de segurança* do Estado está dividida nas funções de polícia administrativa (preventiva ou ostensiva) e, funções de polícia judiciária (repressiva ou investigativa). Ou seja, polícia judiciária e polícia administrativa são **espécies** da *polícia de segurança*, que é o **gênero** da atividade do Estado que presta o dever de segurança pública. Desta forma, o constituinte originário estabeleceu quais órgãos policiais exerceriam as funções de polícia judiciária e de polícia administrativa.

Para os Estados Membros estabeleceu que as polícias civis exercessem (apenas) as funções de *polícia judiciária* e que seriam **dirigidas por delegados de polícia** e que estes fossem **de carreira** policial (§ 4º, art. 144, CF – *Grifamos*), extinguindo-se a existência dos delegados de polícia comissionados. Para as funções de *polícia administrativa* ou ostensiva, determinou que fossem exercidas pelas polícias militares.

No âmbito da União, o legislador constituinte estabeleceu que a polícia federal, polícia rodoviária federal e polícia ferroviária federal, **todas de natureza civil**, exercessem funções de polícia administrativa em suas áreas de competência. Ou seja, a polícia federal no policiamento marítimo e de fronteiras; no policiamento aeroportuário; e, no policiamento preventivo do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins; e do contrabando e o descaminho (inc II e III, § 1º, art. 144 da CF88), e por incidência do inciso I, em detrimento de bens, serviços e interesses da União. Para a polícia rodoviária federal e ferroviária federal, estabeleceu o legislador constituinte, o patrulhamento ostensivo de rodovias e ferrovias federais, respectivamente.

Perceba-se, ainda, que mesmo sendo estas polícias no âmbito da União eminentemente civis, por serem seus policiais regidos pelo Estatuto do Servidor Público Civis, não são “a” instituição “Polícia Civil” (assim, com artigo definido) referidas no § 4º do art. 144, da CF/88. Igualmente, não foi estabelecido pela Carta Política que seus dirigentes fossem, necessariamente,



servidores do cargo de delegado de polícia, reservando esta exigência, apenas, para as instituições “polícias civis”. Até porque, na estrutura de carreira de algumas delas não existe cargo com tal denominação, a exemplo da Polícia Rodoviária Federal e Polícia Ferroviária Federal, e ser a direção destes órgãos de livre nomeação do presidente da República (Art. 1º, da Lei nº. 4.483/64).

Portanto, os três órgãos destinados “a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” (Art. 144, **caput**) estabelecido no âmbito da União, exercem, em suas áreas de competência, as funções de polícia administrativa da União.

Não obstante, cabe ainda, à polícia federal, “**exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União**” para “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” (incisos I e IV, § 1º, 144, CF/88), c/c a legislação processual penal que estabelece, *in verbis*: “**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**” (art. 4º, do CPP). *Grifos Nosso.*

Nesse sentido, a polícia federal, é o único órgão previsto no Artigo 144, da Carta Magna Brasileira com as duas funções de *polícia de segurança*. É o modelo de **unificação das funções policiais de prevenção** (ou ostensiva) e de **repressão** ao crime já praticado (repressiva) em um só órgão policial.

É o que se denominou de “**ciclo completo de polícia**”, que apesar de consagrado na Constituição Federal de 1988 para a polícia federal, na prática não existe por simples **desídia da legislação infraconstitucional** e por desinteresse dos dirigentes do Órgão, que valorizaram ao longo dos anos, tão



somente, as funções de polícia judiciária da União exercida pela Polícia Federal, quase a transformando, em mais uma “polícia civil”, só que de âmbito Federal.

No que pese a Polícia Federal ter seu Regime Jurídico civil, e ser “uma” polícia civil (assim, com artigo indefinido), a sua adjetivação é “federal” para qualificar sua condição de ter âmbito em todo território nacional e ser uma polícia da União. Assim como são as polícias rodoviária e ferroviária federais, ambas ostensivas (preventivas), e ambas com Regime Jurídico civil. Nem por isto a Polícia Rodoviária Federal é a Polícia Rodoviária Civil (mas, uma polícia civil, ou de natureza civil). Neste caso, sua adjetivação é “rodoviária federal” por ser voltada ao patrulhamento de rodovias federais. Já a Polícia Civil, é assim adjetivada, não por ter seu Estatuto civil, apenas, mas, por haver no âmbito estadual a dicotomia com outra polícia, de natureza militar, ou seja, a Polícia Militar. Portanto, para distinguir-se desta.

A ambivalência no âmbito estadual existe não por haver dois órgãos policiais, mas, por existir dois órgãos distintos de polícia exercendo de forma separada as duas funções de **polícia de segurança**, a saber, as “funções de polícia judiciária” (Polícia Civil) e as “funções de polícia administrativa” (Polícia Militar). As duas poderiam facilmente coexistir desde que ambas exercessem as duas funções de *polícia de segurança*, cada uma em matéria definida em lei, a exemplo do que ocorre em nível Federal.

No âmbito Federal, esta “separação” não existe porque o legislador constituinte originário autorizou as duas funções de polícia de segurança (preventiva e investigativa) para um só órgão: a polícia federal. E, quando o fez de forma separada, estabeleceu as atividades de funções de polícia administrativa em área de competência específicas e definidas por matérias, *vg*, “patrulhamento de rodovias e ferrovias federais” (§§ 2º e 3º, Art. 144, CF).



BREVE HISTÓRICO DA POLÍCIA FEDERAL:

A Polícia Federal é uma instituição que foi criada com a denominação de **Departamento Federal de Segurança Pública – DFSP**. O Decreto-Lei nº. 6.378, de 28 de março de 1944, transforma a então **Polícia do Distrito Federal** (RJ), em DFSP, destinando-o à segurança do Distrito Federal, quando este ainda era no Estado do Rio de Janeiro. Até então, o DFSP tinha em sua competência atributiva os “serviços de polícia e segurança pública”, inclusive o policiamento ostensivo da Capital Federal, e era subordinado ao Ministro da Justiça.

Com a transferência da Capital Federal para Brasília, o DFSP voltou-se para a segurança da Nova Capital. Tinha atuação apenas no Distrito Federal e em âmbito nacional, somente na atribuição os serviços de “polícia marítima, aérea e segurança de fronteiras” (Art. 2º da Lei nº. 6378/44). Nesta época, não existiam as atuais polícias Civil e Militar do Distrito Federal. O policiamento ostensivo era realizado pela Guarda Civil do DFSP, posteriormente, denominada, Guarda Especial de Brasília – GEB.

Em 16 de novembro de 1964, a Lei 4.483, “*Reorganiza o Departamento Federal de Segurança Pública, e dá outras providências*”. Nesta ocasião, a Lei dá ao então DFSP, a configuração atual da Polícia Federal.

Estabelece em seu Art. 1º que “*Ao Departamento Federal de Segurança Pública (D.F.S.P.), com sede no Distrito Federal, diretamente subordinado ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores, dirigido por um Diretor-Geral, nomeado em comissão e da livre escolha do Presidente da República*” (grifamos), compete em todo o território nacional, “*a superintendência dos serviços de Polícia marítima, aérea e de fronteiras; a fiscalização nas fronteiras terrestres e na orla marítima*” (letras “a” e “b” do art. 1º da Lei 4.483/64); e “*a execução de outros serviços de policiamento atribuídos à União, de conformidade com a legislação em vigor*” (letra “n” do mesmo artigo e diploma legal), todas, funções de polícia administrativa da União, entre outras atribuições (Grifos Nosso). Note-se que



muitos dispositivos desta Lei não foram revogados, mormente as atribuições, que carece de legislação específica, agora perseguida pelo Projeto em comento.

Dentre os vários órgãos que compõe o antigo DFSP, há um Gabinete do Diretor-Geral; a Academia Nacional de Polícia; o Instituto Nacional de Identificação; a Divisão de Operações; a **Polícia Federal de Segurança e a Polícia Federal de Investigação**, entre outros (art. 2º do mesmo Diploma Legal). *Grifamos*.

A Lei nº. 4.483/64 estabelece ainda, no seu Art. 15, o Serviço Policial do Distrito Federal, que *"integrada no DFSP incumbem o policiamento e a segurança da Capital da República e das demais áreas que delimitam o território do mesmo Distrito"* (grifamos). No entanto, o parágrafo único do art. 15, já estabelece que *"a partir de 31 de janeiro de 1966, a Polícia do Distrito Federal, integrará a Secretaria de Segurança Pública do mesmo Distrito"*.

O Art. 16, e seus parágrafos demonstram, ainda, que o legislador já coloca na prática uma separação dos Serviços da Polícia do Distrito Federal e da Polícia Federal quando a própria Lei estabelece que *"A estrutura e a competência dos órgãos... da Polícia do Distrito Federal,..., serão regulamentados pelo Poder Executivo, no prazo de noventa (90) dias..."* e que *"A Polícia do Distrito Federal, enquanto integrar o DFSP, será dirigida por um Chefe de Polícia..."* (§§ 2º e 3º do Art. 16).

A **Lei 4.483, de 16 de novembro de 1964**, que até 2004, era data comemorativa de aniversário do **Departamento de Polícia Federal**, que atualmente é alusiva ao dia do Policial Federal. Considera-se, hoje, o dia 28 de março, em referência ao Decreto-Lei nº. 6.378/44, que instituiu o DFSP, a data de criação do DPF.

Os decretos 56.510 e 56.511, ambos de 28 de junho de 1965, criam o Regulamento Geral do DFSP e o Regulamento Geral da Polícia do Distrito Federal, respectivamente. O Regulamento Geral da Polícia do Distrito Federal estabelece que esta, deixa de integrar o DFSP, a partir de 31 de janeiro de 1966 (Art. 1º), que passará para a Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal.



Finalmente, o Decreto-Lei nº. 200, de 25 de fevereiro de 1967 (Reforma Administrativa), estabelece ser de competência do Ministério da Justiça a “segurança interna” e, a “Polícia Federal” (Art. 39). Já o Art. 210, do mesmo Diploma, determina que: “*O atual Departamento Federal de Segurança Pública passa a denominar-se **Departamento de Polícia Federal, considerando-se automaticamente substituída por esta denominação a menção à anterior constante de quaisquer leis ou regulamentos***” (Grifo Nosso), permanecendo até os dias atuais.

Desvinculando definitivamente, pelo Decreto-Lei 315, de 13/03/1967, que “Organiza a Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal”, extinguindo a Polícia do Distrito Federal, e dando uma formatação ao serviço policial do Distrito Federal inerente às polícias estaduais, tanto através das funções de “polícia judiciária” em Departamento próprio, quanto nas funções de polícia administrativa, por meio de uma “polícia militar”, diferenciando-a, integralmente e na essência, do recém denominado Departamento de Polícia Federal.

Fortalecendo-se, assim, definitivamente, o marco legislativo da Polícia Federal inaugurado com a Lei 4.483, de 16/11/1964, com vocação de uma polícia da União com funções de polícia administrativa e de polícia judiciária, de alcance em todo território nacional, e única polícia prevista constitucionalmente, no Art. 8º, inc. VII, da Constituição Federal de 24/01/1967, até o advento da Constituição de 1988.



PROPOSTA DE PROJETO SUBSTITUTIVO AO PL Nº 6.493/09.

Apoiada por todas as argumentações lógicas e consistentes expostas, a **Federação Nacional dos Policiais Federais – FENAPEF**, apresenta Proposta de Substitutivo ao Projeto de Lei nº. 6493/2009, com proposições que resgatem para a Polícia Federal uma das suas funções – a de polícia administrativa da União – tão necessária para o efetivo enfrentamento à criminalidade brasileira, especialmente, nas áreas de policiamento de fronteiras terrestres, das fronteiras marítimas, no policiamento preventivo de tráfico de drogas, contrabando e descaminho, bem como em outras áreas de interesse da União. Anexamos a este Memorial um Substitutivo ao Projeto de Lei nº. 6493, com as proposituras, nas quais destacamos:

1. Uma importante modificação ao Projeto do Governo, ora em tramitação na Câmara dos Deputados, refere-se ao Art. 5º. Nela a direção da Polícia Federal será exercida por diretor-geral, apenas do cargo de delegado de polícia federal. Propõe-se, que seja cargo em comissão e de livre escolha do Presidente da República.

Breves comentários:

Trata-se de proposta que visa tão somente adequar ao Texto Constitucional que **não faz menção** que a “polícia federal” deva ser dirigida por delegado de polícia de Carreira Policial Federal. Mesmo que insurgisse aqui uma insinuação que no modelo atual, por exercer a polícia federal, as funções de polícia judiciária da União, e, por conseguinte, quisesse-se inferir a norma do § 4º, do Art. 144, ao §º 1º do mesmo artigo, tal argumento não se sustentaria por varias razões, entre elas a que, apesar de exercer a função de polícia judiciária, a Polícia Federal também exerce igualmente a função de polícia administrativa da União, logo não caberia tal analogia com as Polícias Cíveis prevista naquele parágrafo. Por outro lado, a legislação infraconstitucional



ainda vigente (Lei nº. 4.483, de 16/11/1964), determina em seu art. 1º que o Departamento de Polícia Federal será “*dirigido por um Diretor-Geral, nomeado em comissão e da livre escolha do Presidente da República*”. E, por fim, se assim não desejasse o Legislador Constituinte Originário, teria dado o mesmo tratamento que deu as Polícias Civis, e também o faria para as demais polícias administrativas da União. Portanto, a presente Proposta apenas acomoda o texto do Projeto de Lei nº. 6493/2009, aos ditames constitucionais e mantém a lei infraconstitucional com o mesmo preceito atual, mais coerente com o Estado Democrático de Direito, que nem a ditadura militar que inaugurou o Diploma Legal mencionado, ousou limitar a prerrogativa do Mandatário do Executivo Federal de nomear, livremente, o dirigente do órgão executor de sua política de segurança pública.

2. Contempla-se, ainda, na presente Proposta de Substitutivo ao PL 6.493/09, a inserção de um Capítulo inerente ao exercício da função de polícia administrativa da União e sua competência, conforme ditames constitucionais, reservados a Polícia Federal.

Breves comentários:

O legislador constituinte originário estabeleceu que a Polícia Federal como órgão policial responsável em exercer a segurança pública (Art. 144º **caput**) destina-se a: “prevenir... o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho” (inc. II, do § 1º) e ainda, “exercer funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras” (inc. III, do § 1º), além da função de polícia judiciária da União (inc. IV, § 1º).

O Projeto de Lei do Poder Executivo tem forte, e natural “preferência” pelas funções de polícia judiciária desenvolvidas pela Polícia Federal. Atribui-se essa predileção do Projeto, ao “poder” corporativo que tem os detentores da



administração do órgão, de induzir a erro, o Governo, que elege a função de polícia judiciária como finalística e única da Polícia Federal.

O Governo, por melhor intenção que tenha, fica refém de uma orientação equivocada e perniciosa, presa unicamente aos interesses corporativistas de quem desenvolve a função de polícia judiciária. Esta função nem é única, por exercer a polícia federal as duas funções da *polícia de segurança* da União, e nem é o fim em si mesma, porquanto é dever da polícia federal exercer a segurança pública, no âmbito da União, para “a *preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio*” (Art. 144, da CF/88).

O policiamento ostensivo/preventivo na Polícia Federal sempre foi uma realidade fática e legislativa. Nossa assertiva repousa, ainda, em Portaria interna da Polícia Federal (Portaria nº. 197/2005-DG/DPF, de 31/05/2005) que com base em Portaria instituída para “propor a criação de segmento fardado no Departamento de Polícia Federal”, padronizou “uniforme operacional de caráter urbano”, apesar do desvirtuamento deste “segmento fardado” que aos olhos dos dirigentes da PF e executores das funções de polícia judiciária, devam ser seus auxiliares, quando na verdade devem ser partes de um todo que formam a *polícia de segurança* da União. De uma mesma equipe. Constituindo-se, portanto, na única polícia de ciclo completo brasileira.

Logo, a atividade de polícia administrativa da União, na prevenção policial federal é tão finalística quanto à de polícia judiciária. E, talvez, mais importante que a de repressão.

3. Outra substancial alteração ao Projeto ora falado, é em relação à estruturação da Carreira Policial Federal. Redesenhou-se a carreira policial federal a partir do princípio de que a Polícia Federal é uma polícia de ciclo completo. Assim, propõe-se que o atual modelo de carreira, que se espelha no



modelo de carreira adotado pelas Polícias Civis, que só exercem função de polícia judiciária, desvirtuando a vocação da Polícia Federal, seja voltado para as suas peculiaridades e adequado à sua condição constitucional de exercer as funções de polícia judiciária e polícia administrativa da União.

Nesse sentido, utilizando-se do instituto do direito administrativo da **transformação** de cargos públicos, criar-se-ia o cargo de **oficial de polícia federal**, resultante da transformação dos atuais cargos de agente de polícia federal e escrivão de polícia federal.

Breves comentários:

A atual carreira policial federal passaria dos atuais cinco cargos para quatro cargos. Simplificando-a e definindo hodiernamente as atribuições de cada cargo em sua área específica de atuação, seja nas funções de polícia judiciária, seja nas funções de polícia administrativa.

Fortalecendo a proposta de criação deste novo cargo, resultante da transformação dos anteriormente falados, sugere-se as alterações legislativas do art. 1º do Decreto-Lei nº 2.251, de 26 de dezembro de 1985, que trata da Carreira Policial Federal, reorganizada pela Lei nº 9.266, de 15 de março de 1996, no art. 38, das disposições transitórias do Projeto que ora tramita na Câmara dos Deputados, com a seguinte redação:

"Art. 1º. Fica criada, no Quadro Permanente da Polícia Federal, a Carreira Policial Federal, composta de cargos de Delegado de Polícia Federal, Perito Criminal Federal, Perito Papiloscopista Policial Federal, e Oficial de Polícia Federal de nível superior, definidos como autoridade policial, com os encargos previstos na Constituição Federal e na legislação específica."

E ainda, no art. 39:

"Ficam transformados em cargos de Oficial de Polícia Federal, de que trata o art. 1o do Decreto-Lei no 2.251,



de 26 de fevereiro de 1985, com a redação conferida pelo art. 38 desta Lei, os cargos efetivos, ocupados e vagos de Agente de Polícia Federal e Escrivão de Polícia Federal, da Carreira Policial Federal, prevista na redação original do art. 1o do Decreto-Lei no 2.251, de 26 de fevereiro de 1985, com a reorganização disposta pela Lei nº 9.266, de 15 de março de 1996”.

A denominação “oficial” em cargos do Serviço Público Federal (SPF) não é nova, nem única. Há exemplos em vários órgãos da administração pública. É adotado pela Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), nos cargos de “oficial de Inteligência” e “oficial técnico de inteligência”; no Ministério das Relações Exteriores, no cargo de “oficial de chancelaria”; no Poder Judiciário, o cargo de “oficial de justiça”; e mesmo neste PL nº. 6493/2009, no cargo de “oficial de ligação”.

Optou-se por tal denominação por dois motivos bem definidos e consistentes: primeiro por ter o condão de emprestar a **oficialidade** da autoridade pública do Estado ao cargo e reunir a idéia do fortalecimento das funções de polícia administrativa da Polícia Federal; segundo, patentear a diferenciação com as polícias eminentemente de funções de polícia judiciária, como as polícias civis, e das polícias eminentemente de funções de polícia administrativa, como as polícias militares, que se compõe de postos e graduações.

Os Atuais cargos de Agente de Polícia Federal e Escrivão de Polícia Federal, ambos de **natureza policial**, portanto de mesma natureza, tem os mesmos requisitos de investidura, já exercem as atribuições de polícia administrativa e as específicas delineadas na presente Proposta, reunindo assim, as condições necessárias para a transformação, unificando os dois cargos atuais.



A “**transformação**” de cargos é um instituto de Direito Administrativo, recepcionado pela nossa Carta Magna, e que a jurisprudência do STF aponta neste sentido, nas Ementas dos julgamentos da **ADIn nº. 2.713/DF**, em que se pronunciou da seguinte forma:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 11 E PARÁGRAFOS DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 43, DE 25.06.2002, CONVERTIDA NA LEI Nº 10.549, DE 13.11.2002. **TRANSFORMAÇÃO DE CARGOS DE ASSISTENTE JURÍDICO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO EM CARGOS DE ADVOGADO DA UNIÃO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 131, CAPUT; 62, § 1º, III; 37, II E 131, § 2º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. [...] Rejeição**, ademais, da alegação de violação ao princípio do concurso público (CF, arts. 37, II e 131, § 2º). É que a análise do regime normativo das carreiras da AGU em exame **apontam para uma racionalização**, no âmbito da AGU, **do desempenho de seu papel constitucional por meio de uma completa identidade substancial entre os cargos em exame, verificada a compatibilidade funcional e remuneratória, além da equivalência dos requisitos exigidos em concurso.** (grifos nossos)”

Ou ainda, no precedente da jurisprudência acima, na **ADIn nº. 1.591/RS**, aquela corte decidiu:

“EMENTA: **Unificação**, pela Lei Complementar nº. 10.933-97, do Rio Grande do Sul, em nova carreira de Agente Fiscal do Tesouro, das duas, preexistentes, de Auditor de Finanças Públicas e de Fiscal de Tributos Estaduais. Assertiva de preterição da exigência de concurso público rejeitada **em face da afinidade de atribuições das categorias** em questão, consolidada por legislação anterior à Constituição de 1988. Ação direta julgada, por maioria, improcedente. (Grifamos)”

A análise doutrina e da Jurisprudência, entende “que admitem casos em que a reestruturação de carreiras com o deslocamento de cargos pode ocorrer”. E citando Celso Antônio Bandeira de Mello (MELLO, 1998, p. 161) infere a seguinte lição:

“O que a Lei Magna visou com os princípios da acessibilidade e do concurso público foi, de um lado, a ensinar a todos iguais oportunidades de disputar cargos



ou empregos na Administração. De outro, propôs-se a impedir tanto o ingresso sem concurso, ressalvadas as exceções previstas na Constituição, quanto obstar a que o servidor habilitado por concurso para cargo ou emprego de determinada natureza viesse depois ser agraciado com cargo ou emprego permanente de outra natureza, pois esta seria uma forma de fraudar a razão de ser do concurso público”.

E conclui que:

“A reestruturação de carreiras, como medida de racionalização da Administração, é válida quando estiver em consonância com o princípio do concurso público, sendo constitucional ainda o aproveitamento dos atuais ocupantes dos cargos originários, providos por concurso, quando se tratar de cargos de uma mesma carreira e com identidade atribuições, conforme entendimento consagrado pela doutrina e jurisprudência da Corte Constitucional [2]”.

Recentemente o Governo Federal, por meio da Lei nº. 11.457, de 16/03/2007, promoveu a unificação dos antigos cargos de “Auditor-Fiscal **da Receita Federal**” com o cargo de “Auditor-Fiscal **da Previdência Social**” no cargo de “Auditor Fiscal da **Receita Federal do Brasil**”, ou seja, dois cargos de mesma natureza (fiscal), porém de Órgãos e Ministérios **totalmente distintos**, estabelecendo o Art. 10, *in verbis*:

*Art. 10. Ficam **transformados**:*

*I - em cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, de que trata o art. 5º da Lei no 10.593, de 6 de dezembro de 2002, com a redação conferida pelo art. 9º desta Lei, **os cargos** efetivos, ocupados e vagos de **Auditor-Fiscal da Receita Federal** da Carreira Auditoria da Receita Federal prevista na redação original do **art. 5º** da Lei nº. 10.593, de 6 de dezembro de 2002, e de **Auditor-Fiscal da Previdência Social** da Carreira Auditoria-Fiscal da Previdência Social, de que trata o **art. 7º** da Lei no 10.593, de 6 de dezembro de 2002; (grifamos).*

Desta forma, a presente Proposta encontra respaldo tanto na doutrina, quanto na jurisprudência, e, em análoga e recente da legislação aprovada pelo Congresso Nacional.



CONCLUSÃO:

O presente substitutivo constitui todo o arcabouço legislativo necessário a Polícia Federal para a consecução de sua missão constitucional de exercer a segurança pública no âmbito da União.

Pretende-se com a proposta, pacificar, modernizar e racionalizar a Carreira Policial Federal, que por pertencer a uma instituição *sui generis*, por exercer o chamado “ciclo completo de polícia”, deve ter características próprias que não se confundem nem com as polícias civis (executora das funções de polícia judiciária) e nem com as polícias militares, rodoviária federal e ferroviária federal (executoras das funções de polícia administrativa).

O substitutivo, desta forma, visa adequar as várias particularidades da Polícia Federal à legislação para fortalecer as duas funções da *polícia de segurança* da União, mormente a de polícia administrativa, por carecer de uma estrutura própria e de valorização, de fundamental importância para o enfrentamento à criminalidade do País.

Assim, a propositura, fortalece as prerrogativas institucionais da Polícia Federal e de seu corpo funcional valorizando as atribuições dos cargos, dando-lhes, uma orientação a permitir que cumpram esta função, especialmente no policiamento das fronteiras terrestres e marítimas, na prevenção do tráfico de entorpecentes e drogas afins, inclusive na prevenção primária ao consumo de drogas, especialmente o “crack”, que assolam os grandes centros urbanos, por meios de Programas Educativos de Prevenção ao Uso de Drogas, que são desenvolvidos isoladamente e voluntariamente por policiais federais, e em todas as áreas de policiamento de interesse da União, como a preservação do meio ambiente, o enfrentamento ao contrabando, incluído aí o de armas, o descaminho, e ao crime fronteiriço em geral.



A Polícia Federal vivencia uma quadra da sua existência de suma importância para a sociedade brasileira. A segurança pública do País não mais pode prescindir de uma estrutura policial eficiente e eficaz na esfera Federal.

O Governo Federal, ao encaminhar o Projeto de Lei que “Dispõe sobre a organização e funcionamento da Polícia Federal”, promove oportunidade única de estabelecer uma política de segurança pública para a União e um paradigma de modelo de organização policial que vai ao encontro de vários estudos e propostas surgidas em discussões sobre o tema, a exemplo da 4ª diretriz mais votada na 1ª CONSEG, que preceitua “*estruturar os órgãos policiais federais... para que atuem em ciclo completo de polícia... sem prejuízo de suas atribuições específicas*”.

Ou ainda, nas propostas trazidas dentro do PNDH-3, do Decreto nº. 7.037, de 21/12/2009, que dentro do “Objetivo Estratégico I” visa a “modernização do marco normativo do sistema de segurança pública” e tem como ação pragmática “*promover o aprofundamento do debate sobre a instituição do ciclo completo da atividade policial*”.

Tentativas frustradas de levar, a efeito, uma ação prática contra a criminalidade brasileira, e relegar as funções de polícia administrativa, têm causado um vácuo no serviço policial federal, forçando o Governo Federal a legislar dando poder de polícia as Forças Armadas, ou a buscar alternativas, nem sempre efetivas, com formação abstrata de uma “Força Nacional de Segurança Pública” não prevista constitucionalmente como órgão policial, ou com Programas de uma “polícia de fronteiras” com a participação das polícias estaduais dos Estados que fazem limites fronteiriços ou, ainda, com a criação de uma “polícia costeira” ou “polícia portuária federal”. Todas, políticas onerosas que demandariam novas estruturas administrativas e funcionais e de resultados duvidosos.

Com a esta ausência, tem-se uma terra fértil para incursões temerárias e aventureiras na produção legislativa, inclusive de Propostas de Emendas à Constituição, sob o escopo de suscitar uma solução para o combate à criminalidade, criam-se “soluções” que vão desde o desejo corporativo do surgimento de novas instituições policiais, para exercerem funções já consagradas a Polícia Federal, como as de polícia



marítima, até aquelas de se criar de forma fictícia uma “carreira jurídica” pública por servidores que não funcionam e nem fazem parte da relação e trilogia processual, portanto, que não operam o Direito. Ou pior ainda, o serviço de policiamento aeroportuário, necessários à segurança dos vôos, ao tráfico e ao combate ao terrorismo em aeroportos brasileiros, e o controle de pessoas em trânsito nacional ou internacional, estão nas mãos de empresas de prestação de serviços e funcionários terceirizados, muitas vezes, funcionários confundidos com servidores públicos da Polícia Federal pelo usuário do sistema.

Espera-se, a partir desta colaboração, ajudar no processo legislativo do Projeto de Lei nº. 6.493, e trazer para a população brasileira uma polícia federal voltada para a modernidade e com as condições necessárias as suas missões constitucionais.

FEDERAÇÃO NACIONAL DOS POLICIAIS FEDERAIS – FENAPEF

NOTAS:

[¹] LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. Pág. 657. 2009.

[²] RODRIGUES, Carlos Gustavo Silva. A reestruturação de carreiras em face dos princípios da eficiência e do concurso público. Jus Navigandi, Teresina, ano 12, n. 1806, 11 jun. 2008. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11371>>. Acesso em: 22 mar. 2010.

* Texto e colaboração de Tércio Fagundes Caldas Jr, advogado. Vice-presidente do SINPEF/PB e diretor-adjunto da FENAPEF.