

Marcus Montez  
Rodrigo Barcellos

# COMENTÁRIOS AO ESTATUTO E REGULAMENTO DA POLÍCIA CIVIL RJ

Decreto-Lei Estadual 218/75,  
Decreto Estadual 3.044/80  
e legislação correlata

3<sup>a</sup> | revista  
edição | atualizada  
ampliada

2022

 EDITORA  
JusPODIVM  
[www.editorajuspodivm.com.br](http://www.editorajuspodivm.com.br)



## DEVERES E RESPONSABILIDADE

### 3.1. Código de Ética Policial

Todo cargo público reúne deveres e garantias. Com ainda mais razão o cargo policial (*lato*): o regramento da conduta dos agentes de polícia num Estado Democrático de Direito deve ser sobremaneira balizado, em virtude da natureza de sua função. Nem se diga que o apertado regime jurídico disciplinar ao qual vincula-se o policial conflita com a concepção de *fortalecimento da autonomia decisória das agências jurídicas de polícia*, a qual nos referimos ao tratar da *função contrasseletiva* da Polícia Civil – o que nos faria padecer de incoerência teórico-argumentativa. A improcedência de eventual crítica nesse sentido dá-se, como perceberá o leitor mais atento, em virtude da necessidade de se abrir o leque de liberdades públicas do cidadão frente ao Estado, o que se dá, por via de consequência, aumentando os critérios *racionalização e controle* da habilitação do poder punitivo. É precisamente, nesse contexto, que tanto o EPC quanto o REPC nomeiam **Código de Ética Policial** o conjunto normativo dos **deveres éticos** aos quais submete-se o agente público de polícia.

A preocupação com a conduta ética dos servidores e da Administração Pública como um todo, fez com que o Constituinte de 1988, ao promulgar a Constituição da República, previsse expressamente no artigo 37 o **Princípio da Moralidade** como norteador da Administração Pública, o que se repete no art. 77, caput, da CERJ:

**Art. 37, CRFB.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, **moralidade**, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (*Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998*)

**Art. 77, CERJ.** A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, **moralidade**, publicidade, interesse coletivo e, também, ao seguinte:

CARVALHO FILHO,<sup>1</sup> discorrendo sobre o tema, afirma que “o princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos

1 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., pg. 21.

*que devem estar presentes em sua conduta.*”. Alertamos o leitor para um recorte crítico: na arquitetura jurídica atual, poucos são os *conceitos indeterminados* cuja abertura de sentidos seja tão evidente quanto esse.<sup>2</sup> O problema que se mostra é: qual o parâmetro moral a guiar a conduta daqueles submetidos à *força normativa do princípio*? Não se descure que um princípio ético fundamental deva guiar as relações da Administração Pública no contexto do pós-88, mas vemos com ressalvas o que toca à possibilidade de voluntarismos decisionistas que se podem fazer tendo em vista uma “cláusula geral de moralidade”. O núcleo da moral não é, senão, a possibilidade de escolha. Um Estado que se proponha moralista, nesse sentido, incorre na maior das imoralidades (no sentido de negar a moral) pois tolhe-lhe o cerne bruto.

Parece-nos que a melhor interpretação dessa *cláusula geral de moralidade* é a que dela extrai somente um *dever geral de probidade* – para com o administrado e para com a Administração –, o que permite objetivar (e, assim, bem delimitar) o seu potencial de abrangência, sem recorrer a fórmulas puramente subjetivas.<sup>3</sup>

Superada a breve crítica, é imperativo, para o intento desta obra, o estudo dos preceitos éticos aos quais se condiciona o policial civil do Estado do Rio de Janeiro. Sigamos.

## Título II

### Capítulo Único

#### DO CÓDIGO DE ÉTICA POLICIAL

**Art. 10, Dec.-Lei 218/75 (EPC).** O policial manterá observância, tanto mais rigorosa quanto mais elevado for o grau hierárquico, dos seguintes preceitos de ética:

- I – servir à sociedade como obrigação fundamental;
- II – proteger vidas e bens;
- III – defender o inocente e o fraco contra o engano e a opressão;
- IV – preservar a ordem, repelindo a violência;
- V – respeitar os direitos e garantias individuais;

<sup>2</sup> Para outro exemplo tanto quanto ou ainda mais aterradorante, c.f. “ordem pública” (art. 312, CPP).

<sup>3</sup> Uma crítica nos pode ser feita, a certo tempo, acerca de nossa proposta “contramoralizadora”. Nos pode objetar o leitor que a gestão da coisa pública necessita uma linha-guia escorreita de conduta adequada às matrizes constitucionais. Ora, com isso concordamos. O engodo se mostra porque a correlação (em termos de validade) entre a atividade administrativa materializada no mundo (lato) e a arquitetura constitucional nada tem a ver com moralidades, um conceito intersubjetivamente adespótico (que despótico se torna acaso imposto) e, logo, incontrolável, sob pena de incorrerem em arbitrariedade imoral estatal, conforme já deixamos entrever, mas sim com o binômio probidade/improbidade (conduta jurídica/antijurídica, enquadrada numa categoria específica para fins classificatórios).

- VI – jamais revelar tibieza ante o perigo e o abuso;
- VII – exercer a função policial com probidade, discrição e moderação, fazendo observar as leis com lhaneza;
- VIII – não permitir que sentimentos ou animosidades pessoais possam influir em suas decisões;
- IX – ser inflexível, porém justo, no trato com os delinqüentes;
- X – respeitar a dignidade da pessoa humana;
- XI – preservar a confiança e o apreço de seus concidadãos pelo exemplo de uma conduta irrepreensível na vida pública e na particular;
- XII – cultivar o aprimoramento técnico profissional;
- XIII – amar a verdade e a responsabilidade como fundamentos da ética do serviço policial;
- XIV – obedecer às ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;
- XV – não abandonar o posto em que deva ser substituído sem a chegada do substituto;
- XVI – respeitar e fazer respeitar a hierarquia do serviço policial;
- XVII – prestar auxílio, ainda que não esteja em hora de serviço:
  - 1 – a fim de prevenir ou reprimir perturbação da ordem pública;
  - 2 – quando solicitado por qualquer pessoa carente de socorro policial, encaminhando-a à autoridade competente, quando insuficientes as providências de sua alçada.

## Título II

### Capítulo Único

#### DO CÓDIGO DE ÉTICA POLICIAL

**Art. 11, Dec. 3.044/80 (REPC)** – O policial manterá observância, tanto mais rigorosa quanto mais elevado for o grau hierárquico, dos seguintes preceitos de ética:

- I – servir à sociedade como obrigação fundamental;
- II – proteger vidas e bens;
- III – defender o inocente e o fraco contra o engano e a opressão;
- IV – preservar a ordem, repelindo a violência;
- V – respeitar os direitos e as garantias individuais;
- VI – jamais revelar tibieza ante o perigo e o abuso;
- VII – exercer a função policial com probidade, discrição e moderação, fazendo observar as leis com lhaneza;

VIII – não permitir que sentimentos ou animosidades pessoais possa influir em suas decisões;

IX – ser inflexível, porém justo, no trato com os delinquentes;

X – respeitar a dignidade de pessoa humana;

XI – preservar a confiança e o apreço de seus concidadãos pelo exemplo de uma conduta irrepreensível na vida pública e na particular;

XII – cultivar o aprimoramento técnico-profissional;

XIII – amar a verdade e a responsabilidade, como fundamentos da ética do serviço policial;

XIV – obedecer às ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;

XV – não abandonar o posto em que deva ser substituído sem a chegada do substituto;

XVI – respeitar e fazer respeitar a hierarquia do serviço policial;

XVII – prestar auxílio, ainda que não esteja em hora de serviço:

1) a fim de prevenir ou reprimir perturbação da ordem pública;

2) quando solicitado por qualquer pessoa carente de socorro policial, encaminhando-se à autoridade competente, quando insuficientes as providências de sua alçada.

Como o REPC reproduz o texto do EPC, estudaremos apenas este último.

Inicialmente, vale a consideração no sentido de que eventual **violação aos preceitos éticos previstos no Código de Ética Policial** constitui **transgressão disciplinar de natureza grave**, conforme melhor estudaremos nos próximos capítulos.

**Art. 14, Dec.-Lei 218/75 (EPC).** São transgressões disciplinares:

[...]

XXXV – violar o Código de Ética Policial;

**Art. 15, Dec.-Lei 218/75 (EPC).** [...]

§3º – São de natureza grave as transgressões enumeradas nos incisos XXII a XXXV do artigo anterior.

Embora o Código de Ética Policial seja o **epicentro normativo ético da atividade policial**, também possui, indiretamente, forte carga disciplinar, pois a sua violação importará na prática de transgressão grave. Por tal razão, deve o legislador descrever de forma clara os comandos normativos com preceitos éticos, afastando-se ambiguidades, imprecisões textuais, cláusulas abertas, inadmissíveis em um Estado Democrático de Direito.

Os preceitos éticos, nesse sentido, possuem uma **dupla função**: 1) garantir à sociedade uma prestação de serviço público dentro de padrões probos; 2) trazer segurança jurídica mínima aos servidores policiais, para que suas condutas, quando praticadas dentro dos *standards normativos*, não o sujeitem a perseguições arbitrárias.

Os preceitos éticos somente alcançarão essa dupla finalidade se se revestirem de um mínimo de tipicidade, veiculando-se por meio de textos claros e sem dubiedades. Em Direito Penal, atrelamos essa função ao *princípio da legalidade* em sua *função de garantia*.

O art. 10 do EPC traz uma redação um tanto curiosa, ao dispor que o policial deverá observar, **tanto mais rigorosa quanto mais elevado for o grau hierárquico** os preceitos éticos enumerados.

**Art. 10, Dec.-Lei 218/75 (EPC).** O policial manterá observância, **tanto mais rigorosa quanto mais elevado for o grau hierárquico**, dos seguintes preceitos de ética:

Parece que o legislador desejou criar uma escala de eticidade a ser seguida. Para os níveis hierárquicos mais elevados, a ética deveria ser respeitada com maior rigor (*sic*). Para os níveis mais baixos, adotar-se-iam padrões mais flexíveis. Parece-nos óbvio que tal interpretação, além de paradoxal, se mostra inadmissível: ou a conduta do servidor policial é ética ou não. Parece-nos inviável fugir dessa dicotomia. Não existe conduta mais-ou-menos-ética.

**Então, qual sentido pode ser atribuída à expressão “observância, tanto mais rigorosa quanto mais elevado for o grau hierárquico” utilizada pelo legislador?**

Com tal redação, presume-se uma maior *reprovabilidade* de condutas contrárias à ética praticadas por servidores integrantes de cargos mais elevados na hierarquia funcional, possibilitando uma dosimetria de pena maior.

Tomemos como exemplo a conduta descrita no inciso XV, do art. 10, do EPC (“*não abandonar o posto em que deva ser substituído sem a chegada do substituto*”) e os cargos de Delegado de Polícia (grau hierárquico mais elevado) e Investigador Policial (de grau hierárquico menos elevado). Embora tal conduta seja idêntica para ambos os cargos, possui maior reprovabilidade para o cargo de Delegado de Polícia, podendo, portanto, ser punida administrativamente de forma mais gravosa.

### 3.1.1. Servir à sociedade

O primeiro preceito ético previsto no Código de Ética Policial vem na forma do **dever do policial servir à sociedade, visto como um fundamento em**

si. A própria etimologia da expressão **servidor público** traz o sentido daquele que serve ao público, ou seja, à sociedade.

**Art. 10, Dec.-Lei 218/75 (EPC).** [...]

**I – servir à sociedade** como obrigação fundamental;

Contudo, a leitura apressada de tal preceito pode esvaziá-lo de qualquer sentido jurídico, vulgarizando sua aplicação. Ele deve, acima de tudo, ser interpretado conforme a Constituição para que se possa ter uma real utilidade, em especial levando-se em conta o **Princípio da Impessoalidade**.

Os atos praticados pelo servidor policial devem ter como fundamento primeiro servir à sociedade e não seu próprio interesse pessoal, ou mesmo o interesse privado de determinado grupo de pessoas.

Servir à sociedade como dever fundamental, consubstancia preceito ético necessário a revestir o próprio ato administrativo de legalidade. Atos praticados com o fim de atender interesses privados violarão o Código de Ética Policial.

### 3.1.2. Proteção de vidas e bens

A vida e o patrimônio são bens jurídicos tutelados na Constituição da República, no art. 5º, *caput*. A Constituição conferiu a atribuição de protegê-los, difusamente, a todos os órgãos integrantes da segurança pública. Descreveu, contudo, algumas atribuições típicas, conferindo à Polícia Civil a apuração da infração penal, repressiva, ou seja, posterior à prática do crime. À Polícia Militar, no âmbito estadual, atribuiu a função de polícia ostensiva e preventiva.

**Art. 5º, CRFB.** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do **direito à vida**, à liberdade, à igualdade, à segurança e à **propriedade**, nos termos seguintes:

**Art. 144, CRFB.** 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:

[...]

§5º – às **polícias militares** cabem a **polícia ostensiva** e a preservação da ordem pública [...].

A proteção de vidas e bens, prevista como preceito ético no Estatuto Funcional, não tem necessariamente relação direta com a função de policiamento ostensivo realizado tipicamente pela Polícia Militar. Nem poderia, sob pena de claro desvio de função.

Art. 10, Dec.-Lei 218/75 (EPC). [...]

II – proteger vidas e bens;

Trata-se, na realidade, de verdadeiro mandamento norteador da função policial. Todos os atos praticados pelo servidor policial, no exercício de suas atividades (meio ou fim) pautar-se-ão pelo **mandamento ético de proteção da vida e do patrimônio**.

### 3.1.3. Defesa do inocente e do fraco

O legislador normatiza como preceito ético a defesa do inocente e fraco contra o engano e a opressão. Um mandamento um tanto “*poético*”, completamente desnecessário em um Estado Democrático de Direito.

Art. 10, Dec.-Lei 218/75 (EPC). [...]

III – defender o inocente e o fraco contra o engano e a opressão;

O servidor policial, representante estatal, não deve defender apenas o inocente, como se somente esse fosse titular de direitos fundamentais. O criminoso também é merecedor de tutela estatal, devendo, da mesma forma, ser “defendido” (*sic*). Não só o “fraco” (*sic*) deve ser protegido pela Polícia Civil; o forte, também!

Infelizmente, opta o legislador pelo uso de termos vagos. A imprecisão de sentido dos vocábulos “engano” e “opressão”, torna tal preceito ético mero jogo retórico de palavras, aplicável ao gosto do intérprete em qualquer situação fática.

Os servidores policiais, em um Estado Democrático de Direito, devem se conscientizar e efetivamente assumir a postura de **primeiros garantidores dos direitos fundamentais**.

A apuração das infrações penais deve ocorrer dentro do devido processo legal, respeitando-se os direitos fundamentais de qualquer pessoa, não só do inocente (*sic*) e do fraco (*sic*). Dessa forma, tal preceito ético deve ser reinterpretado no sentido de que é dever do servidor policial **proteger qualquer pessoa indistintamente contra a prática (i) de infrações penais; e (ii) e dos árbitrios do Estado**.

### 3.1.4. Preservação da ordem pública

A preservação da ordem pública é dever genérico do Estado, que se traduz em objetivo das instituições integrantes da Segurança. Contudo, o Constituinte de 1988 especificou também as atribuições típicas (específicas) de cada órgão no exercício desse trabalho, evitando-se conflitos de atribuições e buscando-se maior efetividade e eficiência na prestação do serviço público.



**Art. 10, Dec.-Lei 218/75 (EPC).** [...]

**IV – preservar a ordem**, repelindo a violência;

**Art. 144, CRFB.** 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;

**II** – polícia rodoviária federal;

**III** – polícia ferroviária federal;

**IV** – polícias civis;

**V** – polícias militares e corpos de bombeiros militares.

**VI** - polícias penais federal, estaduais e distrital. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019)

Às Polícias Civis, dirigidas por Delegados de Polícia de carreira, compete, ressalvadas a competência da União, as atribuições de polícia judiciária e a apuração da infração penal, exceto as militares.

A função de policiamento ostensivo e preservação da ordem pública, no aspecto preventivo é exercido no âmbito estadual pelas Polícias Militares.

Ao Corpo de Bombeiros Militar, compete, entre outras atribuições definidas em lei, a execução de atividade de Defesa Civil.

O patrulhamento ostensivo das rodovias federais é atribuição da Polícia Rodoviária Federal. Nas ferrovias federais, tal atribuição compete à Polícia Ferroviária Federal.

À Polícia Federal compete a apuração de determinadas infrações penais – notadamente, as que colocam em xeque os interesses da União –, cumulada com a função de polícia marítima, aeroportuária e de fronteira, bem como as funções de polícia judiciária daquele ente federativo.

**Art. 144, CRFB.** 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:

[...]

**§1º** – A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

**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; *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

IV – exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

§2º – A polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais. *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

§3º – A polícia ferroviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais. *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

§4º – às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

§5º – às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 5º-A. Às polícias penais, vinculadas ao órgão administrador do sistema penal da unidade federativa a que pertencem, cabe a segurança dos estabelecimentos penais. *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019)*

§6º – As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019)*

§7º – A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

§8º – Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

Tal divisão de atribuições busca uma maior especialização dos órgãos de segurança pública, objetivando maior efetividade e eficiência na prestação do serviço público.

No final, cada um dos órgão, ao exercer suas atribuições típicas definidas pela Constituição, atuará genericamente na **preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio**.

O Corpo de Bombeiros Militar, quando exerce atividade de Defesa Civil, está atuando no sentido de preservar a ordem pública; a Polícia Militar, quando

realiza policiamento ostensivo, evitando a prática de infrações penais, também exerce a preservação da ordem pública; a Polícia Civil, quando atua posteriormente à prática do crime apurando a infração penal, exerce genericamente a preservação da ordem pública.

**O exercício, por órgão integrante da Segurança Pública, de suas funções típicas, conduz inevitavelmente ao exercício da função genérica de preservação da ordem pública.**

Logo, o artigo 10, inciso IV, do Decreto-Lei 218/75 (EPC), quando se refere ao preceito ético inerente ao serviço policial de “*preservar a ordem, repelindo a violência*”, deve ser reinterpretado conforme a Constituição da República, no sentido do exercício genérico da atividade de segurança pública, que será alcançado, no caso da Polícia Civil, pelo desenvolvimento eficaz e efetivo de seus *múnus* típicos: judiciário e investigativo.

### 3.1.5. Respeito aos direitos individuais

O respeito aos direitos e garantias individuais é preceito ético e deve reger a atuação de todos os servidores públicos, em especial, dos servidores policiais.

**Art. 10, Dec.-Lei 218/75 (EPC).** [...]

V – respeitar os direitos e as garantias individuais;

A Constituição da República de 1988, prevê inúmeros direitos individuais no art. 5<sup>o</sup><sup>4</sup>. Vejamos alguns deles que possuem repercussão direta na atuação policial.

**Art. 5<sup>o</sup>, CRFB.** [...]

III – ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

X – são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

XI – a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;

4 Lembramos ao leitor a natureza não taxativa do rol de direitos fundamentais elencados na Constituição, no contexto de seu catálogo aberto. Essa abertura material, fruto de um movimento de crescente tutela e desenvolvimento das teorias de direitos fundamentais, é condição de possibilidade da concreção da identidade constitucional e do programa normativo maior no mundo dos fatos. C.f., por exemplo, o reconhecimento de direitos fundamentais relativos às limitações constitucionais ao poder de tributar do Estado (STF, ADI 939-7, Rel. Min. Sydney Sanches).

**XII** – é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal;

**XV** – é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

**XXXIX** – não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

**XL** – a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

**XLI** – a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

**XLII** – a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

**XLVII** – não haverá penas:

a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX;

b) de caráter perpétuo;

c) de trabalhos forçados;

d) de banimento;

e) cruéis;

**LIV** – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

**LV** – aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

**LVI** – são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

**LVII** – ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

**LVIII** – o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei;

A violação, por parte do agente policial, de direitos e garantias individuais poderá constituir **crime de abuso de autoridade** e/ou **ato ímprobo**, relacionados, respectivamente, às Leis 4.898/65 e 9.429/92<sup>5</sup>, além do reconhecimento de infração administrativa e/ou civil.

5 Sobre a discussão relativa ao conceito inelástico de improbidade (segundo o qual apenas é ato ímprobo, para fins de incidência da Lei 8.429/92, aquele que vilipendia os cofres públicos ou promove o enriquecimento ilícito do próprio agente ou de terceiros, em que pese a previsão legal pelo Diploma ora citado de atos

### 3.1.6. Não revelar tibieza

A função policial exige do servidor algumas características específicas, pois trata-se de uma profissão extremamente perigosa. Frequentemente, o agente policial coloca voluntariamente sua vida em situação de risco, no sentido de proteger bens jurídicos do particular.

**Art. 10, Dec.-Lei 218/75 (EPC).** [...]

VI – jamais revelar tibieza ante o perigo e o abuso;

Não pode, portanto, revelar tibieza<sup>6</sup> ante o perigo ou o abuso. O policial tem o dever legal de enfrentar o perigo no exercício de sua função. O Código Penal, inclusive, impede que pessoas que tenham o dever legal de enfrentar o perigo aleguem estado de necessidade com o fim de fugir a tal responsabilidade<sup>7</sup>.

**Art. 24, CP** – Considera-se em estado de necessidade quem pratica o fato para salvar de perigo atual, que não provocou por sua vontade, nem podia de outro modo evitar, direito próprio ou alheio, cujo sacrifício, nas circunstâncias, não era razoável exigir-se. (*Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984*)

§1º – Não pode alegar estado de necessidade quem tinha o dever legal de enfrentar o perigo. (*Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984*)

Tibieza, contudo, não se confunde com imprudência. O policial deve atuar dentro do risco inerente à profissão. O ordenamento jurídico não impõe – e nem o poderia, sob pena de incorrer a norma respectiva em *vício de validade* – a auto exposição a risco desproporcional que extrapole os limites do concretamente razoável e exigível de qualquer ser humano.

Faz parte das atribuições do cargo policial, por exemplo, realizar incursões em áreas com índices de violência elevados, o que certamente é um risco para o servidor. Contudo, a exposição a tal risco encontra-se dentro das atribuições do

---

de improbidade lesivos aos princípios, em seu art. 11) e ao conceito elástico de improbidade (que pode fazer incidir a Lei 8.429/92 mesmo em hipóteses nas quais não haja lesão ao erário ou locupletamento antijurídico), comparar as razões, no Superior Tribunal de Justiça, dos Recursos Especiais 1.558.038/PE e 1.177.910/SE. Parece, na jurisprudência quantitativa, prevalecer o último.

6 Tibieza, de acordo com o Dicionário Aurélio, é a qualidade do que é túbio; frouxidão, indolência, fraqueza. In: <<http://www.dicionariodoaurelio.com/Tibieza.html>>.

7 Lembramos que, atualmente, encontra-se em debate político o assim chamado “Projeto Anticrime”, conjunto de medidas de recrudescimento penal proposto pelo atual Ministro da Justiça, Sérgio Fernando Moro, que pretende dar tratamento menos severo ao excesso na justificação de agente policial, estabelecendo que, no que se refere ao art. 23 do Código Penal, “o agente, em qualquer das hipóteses deste artigo, responderá pelo excesso doloso ou culposo” (§1º), mas “o juiz poderá deixar de aplicar a pena até a metade ou deixar de aplicá-la se o excesso decorrer de escusável medo, surpresa ou violenta emoção” (§2º), de modo semelhante o parágrafo único do art. 45 do Código Penal Militar. Não nos cabe, dada a amplitude deste trabalho, tecer críticas aprofundadas – e muito merecidas – ao referido projeto, que pode ser consultado em sua íntegra no domínio oficial do Ministério da Justiça do Brasil: <<http://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1549284631.06/projeto-de-lei-anticrime.pdf>>.

cargo. Não pode o servidor alegar estado de necessidade para fugir ao dever de participar de operação policial, sob o argumento de que há risco para sua vida ou saúde. Mas isso em abstrato. Em concreto, a análise deve se dar no caso-a-caso, consideradas as particularidades da diligência, bem como as características do agente. Imaginemos, por exemplo, que o servidor designado para missão em determinada área de perigosidade que, em tese, estaria abrangida pelo risco razoável da função, nela resida e seja muito conhecido, mas lá mantém, contudo, em segredo, a sua profissão. Nos parece óbvio que a exposição de sua identidade como policial naquela localidade lhe pode ocasionar riscos desproporcionais em concreto, motivo pelo qual não julgamos ilegítima – ao contrário, julgamos mandatória – a análise casuística do risco a ser corrido e da sua conexa (in) exigibilidade jurídica de enfrentamento.

Ainda, não é todo risco concretamente razoável que se encontra dentro da esfera de atribuição do cargo. Não se pode exigir, por exemplo, que um policial realize sozinho uma diligência dentro de lugar em que, sabidamente, o poder estatal não tem ingerência, pois encontra-se sob o poder do crime organizado. Nesse caso, o servidor não só pode, como deve se recusar a atuar, alegando estado de necessidade, pois o risco à sua vida foge do exigível. Não haverá, por certo, tibieza, frouxidão ou fraqueza em tal recusa, na medida em que qualquer outro homem-especialista na área também se recusaria a proceder. **A atividade policial é um meio de vida, não um meio para a morte.**

### 3.1.7. Probidade

A probidade, nos dizeres de CARVALHO FILHO<sup>8</sup>, é o primeiro e talvez o mais importante dos deveres do administrador público. Para a doutrina quantitativamente majoritária, dever de probidade decorre diretamente do Princípio da Moralidade. Em nossa construção anterior, porém, como viu o leitor, propusemos que o dever de probidade não decorre de uma suposta “moralidade” (que é isto – a moralidade?), mas sim constitui-se no núcleo da referida *cláusula aberta*. Tanto melhor seria se o legislador constitucional não tivesse caminhado pela estrada que percorreu, optando pelo termo *moralidade* – em vez de probidade – e tornando o Estado o déspota utópico das intersubjetividades.

A atuação do servidor policial, é certo, deve ser pautada pela probidade, tanto em relação ao particular (beneficiário do serviço público prestado), quanto em relação à própria Administração Pública (prestadora).

**Art. 10, Dec.-Lei 218/75 (EPC).** [...]

**VII** – exercer a função policial com **probidade**, discrição e moderação, fazendo observar as leis com clareza;

8 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. cit., pg. 65.

em transgressões leves ou médias. Tal medida cautelar não se coaduna com infrações dessa natureza.

Acrescente-se, ainda, que o inciso II traz um conceito jurídico muito criticado pela doutrina processual moderna: **interesse da ordem pública**. Dada a sua subjetividade, o que pode levar à arbitrariedade, o sentido a ser atribuído ao “*interesse da ordem pública*” deve se revestir de caráter minimamente objetivo e não do livre entendimento ou convencimento da autoridade sindicante. Nessa linha, o clamor popular ou a repercussão social negativa de proporções maiores não são critérios objetivos que possam legitimar o afastamento cautelar do servidor do serviço ou função pública.

Somente se legitimaria tal afastamento quando, por critérios objetivos, pudéssemos aferir que o servidor policial, caso permanecesse exercendo suas funções, continuaria transgredindo disciplinarmente. Ou seja, somente uma projeção hipotético-objetiva de sua provável reiteração na prática de outras transgressões é que legitimaria seu afastamento.

### 3.11. Jurisprudência

No que toca à controvérsia acerca dos conceitos *elástico* ou *inelástico* de improbidade administrativa, trazemos a lume, para estudo, o REsp 1.177.910/SE (informativo 577) do STJ.

DIREITO ADMINISTRATIVO. CARACTERIZAÇÃO DE TORTURA COMO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. A tortura de preso custodiado em delegacia praticada por policial constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública. O legislador estabeleceu premissa que deve orientar o agente público em toda a sua atividade, a saber: “Art. 4º Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos”. Em reforço, o art. 11, I, da mesma lei, reitera que configura improbidade a violação a quaisquer princípios da administração, bem como a deslealdade às instituições, notadamente a prática de ato visando a fim proibido em lei ou regulamento. Tais disposições evidenciam que o legislador teve preocupação redobrada em estabelecer que a grave desobediência – por parte de agentes públicos – ao sistema normativo em vigor pode significar ato de improbidade. Com base nessas premissas, a Segunda Turma já teve oportunidade de decidir que “A Lei 8.429/1992 objetiva coibir, punir e afastar da atividade pública todos os agentes que demonstraram pouco apreço pelo princípio da juridicidade, denotando uma degeneração de caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida” (REsp 1.297.021-PR, DJe 20/11/2013). É certo que o STJ, em alguns momentos, mitiga a rigidez da interpretação literal dos dispositivos acima, porque “não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade. A improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a juris-

prudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10º” (AIA 30-AM, Corte Especial, DJe 28/9/2011). A referida mitigação, entretanto, ocorre apenas naqueles casos sem gravidade, sem densidade jurídica relevante e sem demonstração do elemento subjetivo. De qualquer maneira, a detida análise da Lei n. 8.429/1992 demonstra que o legislador, ao dispor sobre o assunto, não determinou expressamente quais seriam as vítimas mediatas ou imediatas da atividade desonesta para fins de configuração do ato como ímprobo. Impôs, sim, que o agente público respeite o sistema jurídico em vigor e o bem comum, que é o fim último da Administração Pública. Essa ausência de menção explícita certamente decorre da compreensão de que o ato ímprobo é, muitas vezes, um fenômeno pluriofensivo, ou seja, ele pode atingir bens jurídicos diversos. Ocorre que o ato que apenas atingir bem privado e individual jamais terá a qualificação de ímprobo, nos termos do ordenamento em vigor. O mesmo não ocorre, entretanto, com o ato que atingir bem/interesse privado e público ao mesmo tempo. Aqui, sim, haverá potencial ocorrência de ato de improbidade. Por isso, o primordial é verificar se, dentre todos os bens atingidos pela postura do agente, existe algum que seja vinculado ao interesse e ao bem público. Se assim for, como consequência imediata, a Administração Pública será vulnerada de forma concomitante. No caso em análise, trata-se de discussão sobre séria arbitrariedade praticada por policial, que, em tese, pode ter significado gravíssimo atentado contra direitos humanos. Com efeito, o respeito aos direitos fundamentais, para além de mera acepção individual, é fundamento da nossa República, conforme o art. 1º, III, da CF, e é objeto de preocupação permanente da Administração Pública, de maneira geral. De tão importante, a prevalência dos direitos humanos, na forma em que disposta no inciso II do art. 4º da CF, é vetor de regência da República Federativa do Brasil nas suas relações internacionais. Não por outra razão, inúmeros são os tratados e convenções assinados pelo nosso Estado a respeito do tema. Dentre vários, lembra-se a Convenção Americana de Direitos Humanos (promulgada pelo Decreto n. 678/1992), que já no seu art. 1º, dispõe explicitamente que os Estados signatários são obrigados a respeitar as liberdades públicas. E, de forma mais eloquente, os arts. 5º e 7º da referida convenção reforçam as suas disposições introdutórias ao prever, respectivamente, o “Direito à integridade pessoal” e o “Direito à liberdade pessoal”. A essas previsões, é oportuno ressaltar que o art. 144 da CF é taxativo sobre as atribuições gerais das forças de segurança na missão de proteger os direitos e garantias acima citados. Além do mais, é injustificável pretender que os atos mais gravosos à dignidade da pessoa humana e aos direitos humanos, entre os quais a tortura, praticados por servidores públicos, mormente policiais armados, sejam punidos apenas no âmbito disciplinar, civil e penal, afastando-se a aplicação da Lei da Improbidade Administrativa. Essas práticas ofendem diretamente a Administração Pública, porque o Estado brasileiro tem a obrigação de garantir a integridade física, psíquica e moral de todos, sob pena de inúmeros reflexos jurídicos, inclusive na ordem internacional. Pondere-se que o agente público incumbido da missão de garantir o respeito à ordem pública, como é o caso do policial, ao descumprir



com suas obrigações legais e constitucionais de forma frontal, mais que atentar apenas contra um indivíduo, atinge toda a coletividade e a própria corporação a que pertence de forma imediata. Ademais, pertinente reforçar que o legislador, ao prever que constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de lealdade às instituições, findou por tornar de interesse público, e da própria Administração em si, a proteção da imagem e das atribuições dos entes/entidades públicas. Disso resulta que qualquer atividade atentatória a esse bem por parte de agentes públicos tem a potencialidade de ser considerada como improbidade administrativa. Afora isso, a tortura perpetrada por policiais contra presos mantidos sob a sua custódia tem outro reflexo jurídico imediato. Ao agir de tal forma, o agente público cria, de maneira praticamente automática, obrigação ao Estado, que é o dever de indenizar, nos termos do art. 37, § 6º, da CF. Na hipótese em análise, o ato ímprobo caracteriza-se quando se constata que a vítima foi torturada em instalação pública, ou melhor, em delegacia de polícia. Por fim, violência policial arbitrária não é ato apenas contra o particular-vítima, mas sim contra a própria Administração Pública, ferindo suas bases de legitimidade e respeitabilidade. Tanto é assim que essas condutas são tipificadas, entre outros estatutos, no art. 322 do CP, que integra o Capítulo I (“Dos Crimes Praticados por Funcionário Público contra a Administração Pública”), que por sua vez está inserido no Título XI (“Dos Crimes contra a Administração Pública”), e também nos arts. 3º e 4º da Lei n. 4.898/1965, que trata do abuso de autoridade. Em síntese, atentado à vida e à liberdade individual de particulares, praticado por agentes públicos armados – incluindo tortura, prisão ilegal e “justiciamento” –, afora repercussões nas esferas penal, civil e disciplinar, pode configurar improbidade administrativa, porque, além de atingir a pessoa-vítima, alcança, simultaneamente, interesses caros à Administração em geral, às instituições de segurança pública em especial, e ao próprio Estado Democrático de Direito. Precedente citado: REsp 1.081.743-MG, Segunda Turma, julgado em 24/3/2015. REsp 1.177.910-SE, Rel. Ministro Herman Benjamin, julgado em 26/8/2015, DJe 17/2/2016. 1ª Seção.

### 3.12. Síntese do capítulo

- ▶ Código de Ética Policial → deveres éticos → princípio da moralidade / dever de probidade;
  - Violação ao Código de Ética → transgressão disciplinar grave;
    - » Servir à sociedade;
    - » Proteção de bens e pessoas;
    - » Defesa do inocente e do fraco;
    - » Preservação da ordem pública;
    - » Respeito aos direitos individuais;
    - » Não revelar tibieza;

- » Dever de probidade;
  - » Atos impessoais;
  - » Justeza;
  - » Respeito à dignidade da pessoa humana;
  - » Conduta irrepreensível;
  - » Aprimoramento técnico-profissional;
  - » Verdade e responsabilidade;
  - » Respeitar a hierarquia;
  - » Não abandonar o posto;
  - » Prestar auxílio, ainda que fora do serviço;
- ▶ Âmbitos de responsabilidade do servidor → civil / penal / administrativa;
  - ▶ Características das instâncias de responsabilidade → autonomia / independência entre si / possibilidade de cumularem-se;
    - Mesmo absolvido criminalmente o policial responderá disciplinarmente se, na espécie, existir falta administrativa residual.
  - ▶ Responsabilidade Civil:
    - A Administração Pública responde objetivamente perante o terceiro/particular, pelos danos que seus agentes causarem nessa qualidade;
      - » Responsabilidade objetiva → independe da prova de dolo ou culpa;
    - O servidor público responderá em ação de regresso promovida pelo Estado, quando atuar com dolo ou culpa → responsabilidade subjetiva;
    - Possibilidade, caso haja concordância do servidor, de descontar o prejuízo apurado em folha de pagamento, não excedendo da décima parte do vencimento ou remuneração;
  - ▶ Responsabilidade administrativa → ilícito administrativo → transgressão disciplinar → penalidade administrativa;
    - Ilícito administrativo → de atos praticados ou **omissões** ocorridas no desempenho do cargo **ou fora dele**, quando **comprometedores de dignidade e do decoro da função pública**;
    - Classificação das transgressões disciplinares / penalidade cominada:

- » Transgressão leve → advertência; repreensão; suspensão até 15 dias;
- » Transgressão média → suspensão de 16 a 40 dias;
- » Transgressão grave → suspensão de 41 a 90 dias; demissão; cassação de aposentadoria ou disponibilidade.
- Competência para aplicação das penas:
  - » Governador / Secretário de Segurança Pública → competência plena para aplicar qualquer penalidade;
  - » Penas de demissão ou cassação de aposentadoria → privativamente o Governador do Estado, no caso de Delegado de Polícia; privativamente o Secretário de Segurança Pública no caso de qualquer outro servidor;
  - » Pena de suspensão:
    - até 30 dias → dirigente da unidade;
    - até 50 dias → Corregedor da Polícia Civil;
    - acima → Secretário de Estado de Polícia Civil;
  - » Pena de advertência e repreensão → qualquer dos legitimados.
- Prescrição
  - » Prazos
    - 2 anos → transgressões cuja pena cominada for advertência, repreensão ou suspensão;
    - 5 anos → transgressões cuja pena cominada for demissão ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade;
    - Prazo prescricional da infração penal → caso a transgressão disciplinar também seja tipificada como infração penal;
  - » Termo inicial para contagem do prazo → data em que a Administração Pública tomou conhecimento do fato;
  - » Causas interruptivas → instauração da sindicância ou do processo administrativo disciplinar;
  - » Causas suspensivas:
    - enquanto sobrestados a sindicância ou o processo administrativo disciplinar para aguardar decisão judicial;

- enquanto insubsistente o vínculo funcional que venha a ser restabelecido;
- Apuração das transgressões
  - » Sindicância Administrativa Disciplinar – SAD → advertência, repreensão, suspensão até 60 dias;
    - Prazo → 60 dias, prorrogável por 30 dias, prorrogável, excepcionalmente, por avaliação do Secretário de Estado de Polícia Civil, pelo prazo necessário para a conclusão;
  - » Processo Administrativo Disciplinar – PAD → suspensão superior a 60 dias; demissão; cassação da aposentadoria ou disponibilidade;
    - Prazo → 90 dias, prorrogável por 90 dias, prorrogável, excepcionalmente, por avaliação do Secretário de Estado de Polícia Civil, pelo prazo necessário para a conclusão;
  - » Competência para instauração → regra geral → do chefe imediato do servidor.

### 3.13. Questões comentadas

**1. (IBFC – 2013 – PCERJ – Oficial de Cartório) Acerca da responsabilidade administrativo-funcional, assinale a alternativa que está em perfeita consonância com o regime jurídico peculiar aos funcionários civis do serviço policial do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro (Decreto-Lei nº 218/75) e com o Regulamento do Estatuto dos Policiais Civis do Estado do Rio de Janeiro (aprovado pelo Decreto nº 3.044/80):**

- a) O prejuízo causado à Fazenda Estadual poderá ser ressarcido mediante desconto em prestações mensais não excedentes da décima parte do vencimento ou remuneração à falta de outros bens que respondam pela indenização;
- b) Cabe ao policial e ao seu superior imediato a responsabilidade integral pelas decisões que tomar, pelas ordens que emitir e pelos atos que praticar;
- c) A responsabilidade penal abrange os crimes e contravenções imputados ao policial nessa qualidade, independentemente de culpa a sua responsabilização;
- d) A responsabilidade administrativa resulta de atos praticados ou omissões ocorridas no desempenho do cargo quando comprometedores de dignidade e do decoro da função pública, não se estendendo tal responsabilidade aos atos praticados fora do cargo;
- e) Caso o policial venha a ser absolvido criminalmente, será ele automaticamente absolvido por qualquer falta administrativa residual que guardar relação com o fato criminoso julgado.