

REGULAMENTO DISCIPLINAR DA POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ SOB A ÓTICA CONSTITUCIONAL

DISCIPLINARY REGULATION OF THE PARANÁ MILITARY POLICE UNDER CONSTITUTIONAL OPTICS

¹GRANDE, R. G.

¹Curso de Direito – Centro Universitário de Ourinhos - UNIFIO

RESUMO

O RDE (Regulamento Disciplinar do Exército) adotado como Regulamento da Polícia Militar do Estado do Paraná (PMPR) é norma instituída com finalidade de regulamentar as transgressões disciplinares e dispor sobre normas relativas a punições disciplinares, comportamento militar das praças, recursos e recompensas militares, assim impondo obrigações e restringindo direitos. Fundado por decreto do Presidente da República e também adotado no Paraná por decreto do Governador do Estado, a norma legal tipifica genericamente condutas militares e dispõe sobre tema cautelado à lei 'strictu sensu', ao dispor sobre penas privativas de liberdade, sofrendo, portanto, de vícios materiais e formais, devido à ofensa ao Princípio da Reserva Legal. Desta forma, o RDE, labuta na inconstitucionalidade, uma vez que o cerceamento da liberdade por cominação legal, em razão da natureza fundamental do 'status libertatis', é constitucionalmente reservada ao Congresso Nacional.

Palavras-chave: Inconstitucionalidade. Polícia Militar. RDE. Reserva legal. Transgressão disciplinar militar.

ABSTRACT

The Army Disciplinary Regulation (RDE), adopted as the Paraná State Military Police Regulation (PMPR), is a norm designed to regulate disciplinary offenses and to provide for rules on disciplinary punishment, military behavior of plazas, military appeals and rewards, thus imposing obligations and restricting rights. Founded by decree of the President of the Republic and also adopted in Paraná by decree of the Governor of the State, generically typifies military conduct and disposes on the subject of strictu sensu law, when it provides for deprivation of liberty, suffering, therefore, material and formal defects, due to offense to the Legal Reserve Principle. Thus, the RDE, toils in unconstitutionality, since the curtailment of freedom by legal comminution, due to the fundamental nature of 'status libertatis', is constitutionally reserved to the National Congress.

Keywords: Legal Reserve. Military Disciplinary Transgression. Military Police. RDE. Unconstitutionality.

INTRODUÇÃO

O Regulamento Disciplinar do Exército – Decreto do executivo federal nº 4.346, de 26 de agosto de 2002, tem a finalidade de regulamentar as transgressões disciplinares e dispor sobre normas relativas a punições disciplinares, comportamento militar das praças, recursos e recompensas militares federais. O RDE foi adotado pela Polícia Militar do Estado do Paraná através de decreto do Governo do Estado como regulamento que disciplina a corporação castrense estadual, ou seja, cerceia direitos fundamentais dos militares estaduais, os quais são submetidos a penas privativas de liberdade reguladas e instituídas pelo decreto do poder executivo estadual impondo o decreto executivo federal.

O objetivo principal da pesquisa é o questionamento da constitucionalidade do decreto executivo que prevê normas penais com cerceamento de liberdade do indivíduo em detrimento da Constituição da República de 1988, sob a ótica dos direitos fundamentais, do princípio da legalidade e sobre o papel típico e restrito ao Congresso Nacional, outorgado pela Carta Política da República, para a criação e edição de normas restritivas de liberdade. Tema de extrema importância, que põe em xeque o indisponível direito fundamental à liberdade dos militares estaduais, os quais não recebem a devida atenção no seio acadêmico nacional e é ignorado em sua especificidade pelos doutrinadores do direito pátrio.

Com o método de revisão bibliográfica e dedutivo no campo do direito administrativo, doutrinário, jurisprudencial e hermenêutica constitucional, o tema busca-se amparo em teorias consagradas no direito pátrio.

MATERIAL E MÉTODOS

Em um primeiro momento será abordado como se estrutura a Polícia Militar do Estado do Paraná, trazendo suas especificidades. Após buscará analisar os vícios materiais e formais no regulamento disciplinar aplicado ao órgão de policiamento militar e, por conseguinte será apresentada uma solução para solução dessa aberração jurídica aplicada aos militares estaduais.

A metodologia aplicada ao trabalho baseou-se pela pesquisa bibliográfica, empregou-se o método dedutivo, por meio de pesquisa mais especificamente em obras, sites eletrônicos, estudos e artigos científicos com destaque referente ao tema Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Paraná sob a ótica da Constituição da República de 1988.

O SERVIÇO POLICIAL MILITAR E AS TRANSGRESSÕES MILITARES

As Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares são instituições da administração pública direta, organizadas consoante aos artigos 42 e 142 da CR/88, dos quais dispõe:

Art. 42 Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios

(...)

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares,

organizadas com base na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

A Polícia Militar do Paraná (PMPR) integra essa gama do sistema de segurança pública e defesa social do Brasil, e tem por missão a preservação da ordem pública, o policiamento ostensivo e a execução de atividades de defesa civil no estado do Paraná. Seus integrantes, incluindo-se os membros do Corpo de Bombeiros do Paraná, são denominados militares dos Estados.

Em todos os ramos da administração pública, existe uma relação de hierarquia e disciplina entre órgãos e também em relação aos servidores destes órgãos, cuja observância é essencial à prestação do serviço público, é assim na Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e Polícias Civis dos Estados.

Para a doutrina, a hierarquia é 'o vínculo de autoridade que une órgãos e agentes, através de escalões sucessivos, numa relação de autoridade, de superior a inferior, de hierarca a subalterno. Os poderes do hierarca conferem-lhe, de forma contínua e permanente: a) poder de comando; b) poder de fiscalização; c) poder de revisão, poder de punir; (...)' (MELLO, 2002, p. 132/133).

Já a disciplina 'é o poder que tem os superiores hierárquicos de impor condutas e dar ordens aos inferiores, (...)' (SILVA, 2000, p. 738).

Analisando o RDE (Regulamento Disciplinar do Exército – Decreto Federal nº 4.346, de 26 de agosto de 2002), conceitua-se similarmente a questão, em seus artigos 7º e 8º, dos quais dispõe:

Art. 7º A hierarquia militar é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, por postos e graduações.

(...)

Art. 8º A disciplina militar é a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições, traduzindo-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes do organismo militar.

Portanto, o conceito de hierarquia militar se compara ao conceito de hierarquia existente em todos os ramos da administração pública direta e indireta, indispensável para a prestação de serviço de forma organizada.

NATUREZA JURÍDICA DAS TRANSGRESSÕES MILITARES

O RDE refere-se à transgressão disciplinar militar em seu art. 14, o qual aduz:

Art. 14. Transgressão disciplinar é toda ação praticada pelo militar contrária aos preceitos estatuídos no ordenamento jurídico pátrio ofensiva à ética, aos deveres e às obrigações militares, mesmo na sua manifestação elementar e simples, ou, ainda, que afete a honra pessoal, o pundonor militar e o decoro da classe.

Desta forma, concluímos que a transgressão militar, de forma simples, são fatos de pequeno valor expressivo, insuficientes para configurarem crime militar, devido ao grau de antijuricidade do ato praticado.

CONCEITO MATERIAL DAS PUNIÇÕES MILITARES

Como exposto a seguir, as punições disciplinares dos Militares do Estado do Paraná, possui natureza penal, pois atinge o direito fundamental à liberdade do indivíduo, que pode ficar recluso nas unidades militares por até 30 dias.

Para o renomado doutrinador penalista (HUNGRIA, 1991, p. 17) não há diferença entre poder disciplinar militar e direito penal, os quais seriam 'species do mesmo genus', dada a igualdade ontológica da transgressão militar.

Além da igualdade material, Brutus e Arruda (2009, p. 104-106) demonstram diversos pontos de similaridade do direito penal militar com o direito administrativo militar, conforme aduz:

A classificação do comportamento militar das praças está vinculada à condenação no juízo criminal, quer para rebaixamento, quer para melhoria de classificação; ademais, a condenação por crime é equiparada à prisão disciplinar superior a 20 (vinte dias), para fins de ingresso no comportamento "Mau".

Assim, a condenação por contravenção penal é equiparada a uma prisão disciplinar não superior a 20 (vinte) dias, para fins de classificação do comportamento.

A Lei nº 5836/72, que regula os Conselhos de Justificação, bem como o Decreto nº 71.500/72, que dispõe sobre os Conselhos de Disciplina, determinam expressamente que o Código de Processo Penal Militar deve ser aplicado

subsidiariamente nos processos daqueles Conselhos, silenciando sobre a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil.

Entretanto, não apenas as normas da administração militar se aproximam da legislação penal militar. A recíproca está presente, pois o Código Penal Militar prevê a possibilidade de a sentença considerar como simples infrações disciplinares determinados delitos capitulados no CPM. Assim, por exemplo, é o caso do furto atenuado (art. 240, § 1º) e do dano, também atenuado (art. 260).

Do mesmo modo, tanto o sursis como o livramento condicional devem ser revogados caso o militar beneficiado com aquelas medidas venha a sofrer punição disciplinar de natureza grave (arts. 614, III e 632, 'C', do CPPM), caracterizando mais uma vez a íntima ligação entre a área disciplinar e a penal militar.

O atual Código Penal Militar, no seu art. 98, enumera as penas acessórias, aplicáveis no Direito Militar, que especificamente recaem sobre os militares: I – a perda do posto e da patente; II – a indignidade para o oficialato; III – a incompatibilidade com o oficialato; IV – a exclusão das Forças Armadas. Sem dúvida, tais penas acessórias em tudo se assemelham às medidas administrativas de mesmos nomes, aplicáveis aos militares em razão do julgamento por meio dos Conselhos de Justificação e de Disciplina.

A verossimilhança evidencia-se ainda mais no tocante ao princípio constitucional da garantia das patentes (CR, art. 142, I). Mesmo incidindo nos casos expressos no Código Penal Militar, ou considerado não justificado no Conselho de Justificação, conforme exposto pela CR/1988, 'o oficial das Forças Armadas só perderá o posto e a patente se for julgado indigno do oficialato ou com ele incompatível, por decisão de tribunal militar de caráter permanente', no caso o Superior Tribunal Militar, em decisão atípica daquele órgão do Poder Judiciário, em instância única.

CONCEITO FORMAL DAS PUNIÇÕES MILITARES

Formalmente, as punições disciplinares se dão quando o militar viola as normas estritas ou abertas tipificadas no RDE, incorrendo em ilícito administrativo militar, cujas penas, em sua maioria, é o cerceamento da liberdade do indivíduo, desta forma, os direitos fundamentais do militar é cerceado, posto que normas que privam a liberdade dos cidadãos devem ser criadas, ou editadas pelos Legisladores

Federais e não por decreto do Executivo Federal, Estadual, Municipal ou do Distrito Federal.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

A posição de Capez (2004, p. 48) considera que a reserva legal decorre do princípio da legalidade, portanto um subprincípio:

Somente a lei, em seu sentido mais estrito, pode definir crimes e cominar penalidades, pois a matéria penal deve ser expressamente disciplinada por uma manifestação de vontade daquele poder estatal a que, por força da Constituição, compete a faculdade de legislar, isto é, o poder legislativo.

Logo, as sanções penais restritiva de liberdade só podem ser instituídas no ordenamento pátrio por lei *stricto sensu*. Conclui-se que de nenhuma outra fonte deve emanar normas penais, mesmo que seja o próprio Presidente da República, tem-se como uma aberração jurídica ato normativo, puro do chefe do Poder Executivo, criando normas e cominando penas. Conforme aduz o professor Prado (2007, p. 29-30):

O caráter absoluto de reserva legal impede a delegação por parte do poder legiferante de matéria de sua exclusiva competência, lastreado no princípio da divisão de poderes. Assim, só ele pode legislar sobre determinado assunto, tal como definir a infração penal e cominar-lhe a respectiva consequência jurídica. O fundamento de garantia da reserva de lei, como princípio de legitimação democrática, deve informar e presidir a atividade de produção normativa penal, por força da particular relevância dos bens em jogo. Tem ela, por assim dizer, um papel negativo no sentido de que o objeto imediato e essencial do princípio é o de impedir o acesso do Poder Executivo à normatização penal.

E continua:

Destarte, a importância e o fundamento da lei na área penal emergem de modo claro quando se acentua o significado de máxima garantia que representa para o indivíduo: tutela necessária em face da incidência da sanção penal sobre o bem jurídico essencial da liberdade pessoal. O motivo que justifica a escolha do Legislativo como o único detentor do poder normativo em sede penal reside em sua legitimação democrática (representatividade popular – art. 1º, parágrafo único, da CF), fazendo com que seu exercício não seja arbitrário.

Como já exposto anteriormente, a norma administrativa disciplinar militar é matéria de natureza penal, logo, é imprescindível a aplicação do princípio da legalidade penal e todos seus subprincípios, devendo ser instituídas por ente político

competente para tipificar conduta e cominar pena, ou seja, pelo Congresso Nacional.

COMPETÊNCIA PARLAMENTAR E O SUBPRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL

O regime jurídico das Forças Armadas deve ser instituído apenas através de lei, conforme bem dispõe a CR/88, em seu art. 61, § 1º, inc. II, alínea 'f':

Art. 61. (...)

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

Nítido, portanto, o papel do chefe do Poder Executivo Federal na incumbência de apresentar projetos de lei com temas referente ao regime jurídico das Forças Armadas e seu regime disciplinar militar.

Posto isso, nota-se que o RDE, prevendo normas penais restritiva de liberdade e sendo originado por decreto, vilipendia a Carta Política de 1988, da qual prevê expressamente que somente a lei, poderia dispor sobre o regime jurídico dos Militares, como se não bastasse, o subprincípio da reserva legal, conforme já abarcado nesta pesquisa, assegura que somente a lei formal feita pelo Legislativo pode legitimamente cominar pena.

AGRESSÃO À LIBERDADE DOS MILITARES SOB A ÓTICA DO SUBPRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL

A Constituição da República de 1988, em sede de tutela dos direitos e garantias fundamentais, abarcou em seu art. 5º, inc. LXI, a seguinte norma:

Art. 5º (...)

LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, **salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;** (grifei)

Assim, se observa explicitamente a proteção dos militares na base da Máxima Carta da República, em continência com as demais constituições modernas democráticas, as quais buscam a proteção aos direitos fundamentais dos cidadãos militares e civis, ordenando em seu inciso LXI do art. 5º que o militar só pode ser preso por transgressão militar ou crime propriamente militar definidos em lei, não dando qualquer margem para o executivo instituí-los por decreto executivo.

Observa-se que ao final do inciso LXI do art. 5º da CR/88, a expressão clara ‘definidos em lei’, logo, a instituição no plano jurídico de crimes propriamente militares e ou normas de transgressões dos milicianos, devem ser criados somente em detrimento de lei.

A doutrina pátria nos ensina que o termo ‘lei’ quando trazido no corpo da CR/88 sem especificar sua espécie, entender-se-á como lei ordinária, ou seja, discutida e votada no Congresso Nacional.

Desta forma, o regulamento dos militares através de decreto do poder executivo, ofende frontalmente o princípio da reserva legal, pois é constitucionalmente defeso que a liberdade do indivíduo seja restringida por meio de ato do poder executivo.

REGULAMENTO DOS MILITARES E A JURISPRUDÊNCIA PÁTRIA

A Oitava Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, acordaram a não recepção pela CR/88 do art. 47, do Estatuto dos Militares, devida a ofensa da reserva legal (inciso LXI, do art. 5º, da CF/88), conforme exposto:

PENAL E PROCESSO PENAL. *HABEAS CORPUS*. UNIÃO. ILEGITIMIDADE RECURSAL. SANÇÃO DISCIPLINAR MILITAR. CF, ART. 142, § 2º. CABIMENTO DO *WRIT* PARA A ANÁLISE DA LEGALIDADE DA PUNIÇÃO ADMINISTRATIVA. DEFINIÇÃO DAS HIPÓTESES DE PRISÃO E DETENÇÃO DISCIPLINARES. RESERVA LEGAL. CF, ART. 5º, LXI. NÃO- RECEPÇÃO DO ART. 47 DA LEI Nº 6.880/80. ILEGALIDADE DO ART. 24, IV E V, DO DECRETO Nº 4.346/02. 1. A União carece de legitimidade para interpor recurso contra sentença concessiva de ordem de *habeas corpus*, porquanto, em matéria penal e processual penal, o interesse público é resguardado através da atuação do Ministério Público Federal. Precedentes. 2. As sanções de detenção e prisão disciplinares, por restringirem o direito de locomoção do militar, somente podem ser validamente definidas através de lei *stricto sensu* (CF, art. 5º, LXI), consistindo a adoção da reserva legal em uma garantia para o castrense, na medida que impede o abuso e o arbítrio da Administração Pública na imposição de tais reprimendas.

E continua:

3. Ao possibilitar a definição dos casos de prisão e detenção disciplinares por transgressão militar através de decreto regulamentar a ser expedido pelo Chefe do Poder Executivo, o art. 47 da Lei no 6.880/80 restou revogado pelo novo ordenamento constitucional, pois que incompatível com o disposto no art. 5º, LXI. Conseqüentemente, o fato de o Presidente da República ter promulgado o Decreto no 4.346/02 (Regulamento Disciplinar do Exército) com fundamento em norma legal não recepcionada pela Carta Cidadã viciou o plano da validade de toda e qualquer disposição regulamentar contida no mesmo pertinente à aplicação das referidas penalidades, notadamente os incisos IV e V de seu art. 24. Inocorrência de reprimenda dos preceitos do Decreto no 90.604/84 (ADCT, art. 25). (Recurso criminal nº 2004.71.02.008512-4/RS, 09 de agosto de 2006).

Nota-se, que a inconstitucionalidade do RDE se deve primeiramente devido a ofensa à reserva legal (inciso LXI, do art. 5º, da CF/88) e ao previsto no art. 47 do Estatuto dos Militares (Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980), o qual prevê:

Art. 47. Os regulamentos disciplinares das Forças Armadas especificarão e classificarão as contravenções ou transgressões disciplinares e estabelecerão as normas relativas à amplitude e aplicação das penas disciplinares, à classificação do comportamento militar e à interposição de recursos contra as penas disciplinares.

§ 1º As penas disciplinares de impedimento, detenção ou prisão não podem ultrapassar 30 (trinta) dias.

§ 2º À praça especial aplicam-se, também, as disposições disciplinares previstas no regulamento do estabelecimento de ensino onde estiver matriculada.

O parágrafo 1º apresenta de forma inegável a natureza restritiva de liberdade dos militares, os quais estão sujeitos as penas de impedimento, detenção ou prisão.

CONCLUSÃO

O Regulamento Disciplinar do Exército (RDE) adotado pelo Governador do Estado do Paraná através de decreto do poder executivo estadual demonstra o abuso de poder estatal, assim como o decreto do executivo federal, pois aos olhos da Constituição da República é inadmissível trazer ao plano jurídico normas de natureza penal sem que seja através do Congresso Nacional. Assim, tanto o decreto do Presidente da República instituidor do Regulamento Disciplinar do Exército (RDE) e o decreto do Governador do Estado do Paraná que impõe o RDE à Polícia Militar do Estado, sob o escudo dos Direitos Fundamentais sofre a um só tempo de vícios de inconstitucionalidades, posto que somente a lei 'stricto sensu' pode cominar penas.

A Polícia Militar do Estado do Paraná, assim como as Forças Armadas são pilares que guardam a Constituição da República, logo, nada mais justo que fossem regidos por regulamentos transpassados pelos filtros da Máxima Carta e amplamente discutidos pelo Parlamento.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo. PAULO, Vicente. **Direito Administrativo**. 10 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Impetus, 2006.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 16 ed., São Paulo: Malheiros, 2003. Discricionariedade e controle jurisdicional. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**, 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Manual de Direito Penal: parte geral**. Vol. 1, 13a ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal: Parte Geral**, vol. 1, 4 ed., São Paulo, Saraiva, 2002.

CARVALHO, Alexandre Reis de. **A tutela jurídica da hierarquia e da disciplina militar: aspectos relevantes**. Disponível em: < <http://jus.com.br/artigos/7301/a-tutela-juridica-da-hierarquia-e-da-disciplina-militar> >. Acesso em: 06 de setembro de 2019.

CARVALHO, Leonardo de Oliveira. **A Inconstitucionalidade do Regulamento Disciplinar do Exército (RDE) e a Defesa do Devido Processo Administrativo Disciplinar Militar**. 2015. 63 F. TCC (Graduação) – Curso de Direito, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015.

FRANCO, Alberto Silva. **Código Penal e sua Interpretação Jurisprudencial**, 6 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

HUNGRIA, Nelson. **Ilícito administrativo e ilícito penal**. Revista de Direito Administrativo (Seleção Histórica). Rio de Janeiro: Renovar, 1991.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2008.

PEDROSO, Antonio Carlos de Campos. **O princípio da taxatividade e a concretização judicial em Direito Penal**. Revista Mestrado em Direito. Ano 8, n. 1, 2008, p. 73-98.

PRADO, Luiz Regis. **Curso de Direito Penal Brasileiro: parte geral**, vol. 1, 2ª ed., São Paulo, Revista dos Tribunais, 2001.