

## A QUESTÃO DA PRISÃO DISCIPLINAR DOS MILITARES ESTADUAIS<sup>1</sup>

Jorge Cesar de Assis<sup>2</sup>

Notícia veiculada no site da Câmara dos Deputados deu conta que em 1º de outubro de 2015, por votação simbólica, o Plenário da Casa aprovou proposta que extingue a pena de prisão como forma de punir faltas disciplinares cometidas por policiais e bombeiros militares.

Tal medida está prevista no Projeto de Lei – PL 7.645/14, de autoria dos deputados Subtenente Gonzaga (PDT/MG) e Jorginho Mello (PR/SC), que altera o art. 18 do Decreto Lei 667, de 02.07.1969<sup>3</sup>.

Com a redação final aprovada, a alteração ficou assentada da seguinte forma:

Art. 18 do DL 667/69 – redação atual	Art. 18 proposto pelo PL 7.645/14
As Polícias Militares <b>serão regidas por Regulamento Disciplinar à semelhança do Regulamento Disciplinar do Exército</b> e adaptado às condições especiais de cada Corporação.	As polícias militares e os corpos de bombeiros militares <b>serão regidos por lei</b> estadual ou federal para o Distrito Federal, <b>específica</b> , que tem por finalidade definir, especificar e classificar as transgressões disciplinares e estabelecer normas relativas a sanções disciplinares, conceitos, recursos, recompensas, <b>bem como regulamentar o processo administrativo disciplinar e o funcionamento do Conselho de Ética e Disciplina Militares</b> , observados, dentre outros, os seguintes princípios: I – dignidade da pessoa humana; II – legalidade; III – <b>presunção de inocência</b> ; IV – contraditório e ampla defesa; razoabilidade e proporcionalidade; VII – <b>vedação de medida restritiva de liberdade (NR)</b>

Já de algum tempo que a questão vem sendo suscitada em debates, e, por isso, há que se fazer uma análise que envolva em um primeiro momento a própria constitucionalidade da proposta, para então seguir verificando a sua viabilidade dentro do sistema militar compatibilizado com os anseios da sociedade, a qual, sendo destinatária dos serviços de segurança, pode ser ouvida através de seus segmentos organizados.

Deve-se anotar que o Paraná já vem dando atenção ao tema: a Resolução Conjunta nº 262/2014, editada pela Secretaria de Estado da Segurança Pública e pela Secretaria de

<sup>1</sup> Palestra proferida no I Seminário de Direito Militar, organizado pela Associação dos Militares Ativos e Inativos do Paraná – AMAI, Curitiba, 05.11.2016.

<sup>2</sup> Advogado inscrito na OAB-PR. Integrou o Ministério Público Militar da União de 1999-2016. Integrou o Ministério Público paranaense de 1995-1999. Oficial da Reserva não Remunerada da Polícia Militar do Paraná. Sócio Fundador da Associação Internacional das Justiças Militares. Membro Correspondente da Academia Mineira de Direito Militar. Coordenador da Biblioteca de Estudos de Direito Militar da Editora Juruá.

<sup>3</sup> Que reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal e dá outras providências.

Estado da Administração e da Previdência<sup>4</sup> criou um Grupo de Trabalho com objetivo de desenvolver estudos sobre a carreira da Polícia Militar, subsidio, abrangendo também o processo administrativo disciplinar<sup>5</sup>. Em data de 12.11.2015 ocorreu uma audiência pública na Assembleia Legislativa, por proposição do deputado Requião filho (PMDB/PR), onde discutiu-se a criação de regulamento disciplinar próprio para a PMPR. As reuniões do Grupo de Trabalho, no entanto, encontram-se suspensas sem previsão de retomada das negociações.

Para os autores do Projeto de extinção da prisão disciplinar, a proposta é o maior tratado de cidadania para policiais e bombeiros do Brasil, garantindo a eles direitos já assegurados pela Constituição brasileira a todos os cidadãos, como acesso ao devido processo legal, à presunção da inocência e à ampla defesa.

Em função dessa assertiva, cabe questionar: 1º) existe violação dos direitos humanos nas forças armadas e forças auxiliares? De que forma?; 2º) os regulamentos disciplinares estão violando os direitos fundamentais dos militares brasileiros?; 3º) existe uma reação da sociedade militar frente a garantia dos direitos fundamentais?

A fim de que se possa fazer uma análise o mais isenta possível, convém atentar para os seguintes aspectos: constitucionalidade da proposta; validade e eficácia da prisão disciplinar; comparação com outras instituições militares estaduais e comparação com polícias militares de outros países.

## **DA (in) CONSTITUCIONALIDADE DA PROPOSTA**

O PL em análise reflete a intenção da União em legislar sobre questões disciplinares das polícias e corpos de bombeiros militares, e ao fazê-lo, busca alterar a redação atual do decreto-lei que, em 1969, regulou a questão.<sup>6</sup>

O Decreto – Lei 667/69<sup>7</sup>, é regulamentado pelo Decreto nº 88.777, de 30.09.1983, que aprovou o Regulamento para as polícias militares e corpos de bombeiros militares (R-200).

O PL 7.645/14 parece padecer de um vício de inconstitucionalidade desde sua apresentação.

---

<sup>4</sup> Editada em 24.10.2014, publicada no Diário Oficial do Estado de 09.12.2014, p. 74.

<sup>5</sup> A Polícia Militar do Paraná possui uma lei de processo administrativo relativamente recente, a Lei 16.544, datada de 14.07.2010.

<sup>6</sup> É curioso que a inovação seja pretendida pela alteração de uma norma legal oriunda do tempo em que vigia, no Brasil, o tão criticado Ato Institucional nº 5. O DL 667/69 foi a terceira vez em que se pretendeu a reorganização das polícias militares pela União. Antes dele, a Lei Federal nº 192, de 17.01.1936, fez a primeira reorganização das forças estaduais, em decorrência da previsão inaugural das polícias militares como forças auxiliares do Exército, pela Constituição de 1934. Depois, o DL 317, de 13.03.1967, fez a segunda reorganização, criando, inclusive, em seu art. 20, a Inspetoria Geral das Polícias Militares – IGPM, destinada a centralizar e coordenar todos os assuntos relativos às Polícias Militares. A bem da verdade, tanto a L 192/36, como o DL 137/67, e o DL 667/69, como pretenderam sim, efetivar o controle das PMs pelo Governo Federal em momentos conturbados da vida política do país.

<sup>7</sup> Decreto-lei nº 667, de 02 de julho de 1969, modificado pelo Decreto-lei nº 1.406, de 24 de junho de 1975, e pelo Decreto-lei nº 2.010, de 12 de janeiro de 1983.

Um simples passar de olhos na Carta Magna irá revelar que ela se refere, especificamente à Polícia Militar, em quatro dispositivos: o art. 144, inciso V e §§ 5º e 6º tratam da competência da corporação enquanto integrante do sistema segurança pública; o art. 22, inciso XXI a inclui dentro da competência legislativa da União para algumas matérias; o art. 21, inciso XIV dispõe sobre a competência em organizar e manter a PM e o CBM do Distrito Federal e; o art. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias tratou dos integrantes da carreira policial militar do ex -Território Federal de Rondônia quando da edição da Constituição da República.

Pois bem, interessa-nos o inciso XXI, do art. 22, que com meridiana clareza dispõe que **“compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares”**.

Esta competência está direcionada para as polícias e corpos de bombeiros militares enquanto considerados como força auxiliar e reserva do Exército Brasileiro, as garantias mencionadas no dispositivo constitucional referem-se àquelas decorrentes de uma eventual convocação e mobilização das forças estaduais, ocasião em que estarão integradas ao efetivo da Força Terrestre.

A norma constitucional permite evidenciar que o dispositivo em análise não autoriza a União legislar sobre prisão disciplinar dos militares estaduais.

Ainda que a forma utilizada para a pretendida alteração esteja correta [decretos leis anteriores à CF/88 foram por ela recepcionados como leis ordinárias e por estas devem ser alterados], ainda que qualquer membro da Câmara Federal, do Senado Federal ou do Congresso possa propor lei ordinária<sup>8</sup>, a matéria contida no PL 7.645/14, em si mesma, não encontra amparo constitucional.

Isto porque **é a própria Constituição que estabelece essa competência para a lei estadual específica**, e o fez no § 1º, do art. 42, quando remete para o legislador dos Estados e do DF as matérias contidas no inciso X, do § 3º, do art. 142, *verbis*: ingresso na força, limites de idade, estabilidade e outras condições de transferência do militar para a inatividade, **os direitos e os deveres**<sup>9</sup>, a remuneração, as prerrogativas e outras situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades, inclusive aquelas amparadas por força de compromisso internacional e de guerra.

Tanto o DL 667/69 – que reorganizou as polícias militares e corpos de bombeiros militares, como o Decreto Federal 88.777, de 30.09.1983 – Regulamento para as PMs e CBMs, o R-200 ensejam uma análise com base na Constituição Federal vigente, que deu novos parâmetros à matéria estabelecendo, parece-nos, um sistema de freios e contrapesos: ao mesmo tempo em que as declara subordinadas aos Governadores do Estado e do Distrito Federal (art. 144, § 6º) no que revela a supremacia da unidade federativa, faz importante remissão no § 1º, do art. 42, ao **determinar que caberá à lei**

---

<sup>88</sup> CF, art. 61, caput.

<sup>9</sup> Direitos e deveres dos militares constituem o cerne dos regulamentos ou códigos disciplinares.

**estadual específica** dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X (matérias de cunho essencialmente militares, em face da condição de força auxiliar e reserva do Exército).

Este, portanto, o primeiro ponto a ser destacado: a aparente inconstitucionalidade da proposta.

Isto não afasta, no entanto, a pretensão de extinção da prisão disciplinar. É óbvio que a extinção da prisão disciplinar pode ser feita, todavia, há que se obedecer ao comando maior que a remete para a lei estadual específica. Esta poderá optar por manter a pena restritiva de liberdade aos seus militares, **não podendo uma lei federal, de discutível constitucionalidade impor à lei estadual limites que a Carta Magna não fixou.**

Independente destas considerações, que são pessoais, o PL seguiu ao Senado Federal, foi aprovado na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, e agora, aguarda inclusão na ordem do dia para julgamento com grandes chances de ser aprovado.<sup>10</sup>

Não se sabe se influenciado ou não pelos “ares libertários” que medeiam a aprovação do Projeto de Lei que extingue a pena de prisão disciplinar, o fato é que o Governador da Paraíba editou um decreto, de número 36.924, de 21.09.2016<sup>11</sup>, **vedando o cumprimento de pena disciplinar com cerceamento de liberdade no âmbito da Polícia Militar da Paraíba.**

Em primeiro lugar, é de se questionar se o Governo do Estado esqueceu do Corpo de Bombeiros da Paraíba, já que passaram a ser corporações distintas, desde 2007, e, pelo texto do decreto ficaram de fora dessa benesse.

Também de lembrar que a PMPB tem um Regulamento Disciplinar próprio, trazido a lume pelo Decreto Estadual nº 8.962, de 11.03.1981, sendo que este diploma, seguindo o modelo do antigo RDE, prevê no seu art.23 o rol de punições disciplinares: advertência; repreensão; detenção; **prisão e prisão em separado** e; licenciamento e exclusão a bem da disciplina.

Ora, conquanto recebido de forma festiva, a medida, em si mesmo, não tem muito sentido prático, porque o art. 2º do decreto libertário, prevê que **as punições disciplinares de detenção e prisão serão adotadas apenas para fins de assentamento e classificação de comportamento nas fichas funcionais.** Isto significa que os efeitos decorrentes dessas punições serão mantidos, a questão comportamental é deveras importante, porque aquele que se encontra no mau comportamento pode ser submetido a processo disciplinar visando sua exclusão da força, ou mesmo ser impedido de se inscrever em cursos de aperfeiçoamento e formação ou de ser promovido.

A medida revela-se como um faz de conta. A facilidade em expedir decretos poderia ter sido utilizada para editar um novo regulamento disciplinar [contemporâneo, pautado, inclusive, pela discussão pública com os interessados e a sociedade] comum

---

<sup>10</sup> Renumerado para Projeto de Lei da Câmara, de nº 148/2015, conforme publicação no Diário do Senado Federal de 16.08.2016, p. 287.

<sup>11</sup> Publicado no Diário Oficial do Estado do dia 22.09.2016.

tanto à Polícia Militar como ao Corpo de Bombeiros, visto que o vigente se refere apenas à PM e a vedação do cumprimento de prisão ou detenção também.

## CONSIDERAÇÕES SOBRE A PRISÃO DISCIPLINAR

Tratamos com certa profundidade do tema prisão disciplinar no livro Curso de Direito Disciplinar Militar – da simples transgressão ao processo administrativo<sup>12</sup>, onde fomos buscar alguns excertos.

Sendo assim, se considerarmos as punições disciplinares quanto ao **resultado**, estas poderão ser de caráter: **Restritivo de liberdade** [permanência disciplinar e detenção]; **Admonitório** [advertência e repreensão]; **Restritivo de Direito** [proibição do uso de uniforme]; **Exclusório** [demissão, expulsão e reforma administrativa] e; **Pecuniário** [quando implica em desconto dos dias passados em detenção]<sup>13</sup>.

Considerando a natureza constitucional de reserva e auxiliar da Força Terrestre, muitas instituições militares estaduais ainda se utilizam do Regulamento Disciplinar do Exército, como é o caso, inclusive, da PMPR, enquanto outras, passaram a ser regidas por regulamentos próprios.

As sanções (punições) que podem ser aplicadas a uma transgressão disciplinar constante do RDE em seu art. 23 e ss., são: ADVERTÊNCIA, forma mais branda de punir, consistindo em censura verbal; REPREENSÃO é a censura enérgica ao transgressor, escrita; IMPEDIMENTO DISCIPLINAR é a obrigação de o transgressor não se afastar da OM, sem prejuízo de qualquer serviço que lhe competir; DETENÇÃO, cerceamento da liberdade do punido sem encarcerá-lo; PRISÃO DISCIPLINAR é a obrigação de o punido permanecer em local próprio e designado para tal; LICENCIAMENTO E EXCLUSÃO A BEM DA DISCIPLINA; que é o afastamento *ex officio* das fileiras da Corporação.

Além disso, em decorrência de processos administrativos e/ou condenação por crime militar, existem ainda as penas de DEMISSÃO do Oficial em consequência da perda do Posto e da Patente, e a da exclusão das praças em virtude da perda da graduação.

No nível das demais Forças Armadas, as punições são similares.

## PENA DE PRISÃO EM NÍVEL DE FORÇAS AUXILIARES

As Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, na condição de força auxiliar e reserva do Exército Brasileiro, guardam similitude com a Força Terrestre em termos de punições disciplinares, com algumas variações peculiares, como, p. ex., a Brigada Militar do Rio Grande do Sul prevê, no art. 13 de seu Regulamento Disciplinar ao tratar da prisão que, “*exclusivamente para atendimento das disposições de*

---

<sup>12</sup> Assis, Jorge Cesar de. **Curso de Direito Disciplinar Militar – da simples transgressão ao processo administrativo**, 4ª edição, revista e atualizada, Curitiba: Editora Juruá, 2013.

<sup>13</sup> Conforme COSTA, Marcos José da *et al.* **Direito Administrativo Disciplinar Militar**. São Paulo: Suprema Cultura, 2003. p. 154.

*conversão de infração penal em disciplinar, previstas na lei penal militar, haverá o instituto da prisão administrativa que consiste na permanência do punido no âmbito do aquartelamento, com prejuízo do serviço e da instrução*". Por aí se vê que o RDBM restringiu o conceito de prisão administrativa, que passa a ser aplicado somente nas hipóteses em que o Conselho de Justiça Permanente ou o Juiz de Direito do Juízo Militar desclassificar o crime militar para transgressão disciplinar, nas hipóteses em que o Código Penal Militar assim permite.

Da mesma forma, o Código de Ética e Disciplina dos Militares de Minas Gerais aboliu a prisão administrativa, já que previu em seu estatuto apenas o seguinte: *“advertência; repreensão; **prestação de serviços preferencialmente operacional correspondente a um turno de serviço semanal, que não exceda a oito horas**<sup>14</sup>; suspensão, de até dez dias; reforma disciplinar compulsória; demissão; perda do posto, patente ou graduação do militar da reserva”* (art. 23).

Para Paulo Tadeu Rodrigues Rosa, *“a prisão administrativa não deve ser um instrumento de coação, mas uma medida excepcional, devendo ser assegurado ao infrator todas as garantias processuais para que o cerceamento da liberdade, **jus libertatis**, possa ser revisto pelo Poder Judiciário, que é o guardião dos direitos e garantias do cidadão”*<sup>15</sup>.

E aduziu que os legisladores do Estado de Minas Gerais, preocupados com esta questão resolveram rever a existência da prisão administrativa nos regulamentos da PM e decidiram pela sua extinção. A busca de valorização do profissional é o caminho que deve ser seguido para a melhoria do serviço prestado à população, e a extinção da prisão administrativa é o primeiro passo nesta caminhada<sup>16</sup>.

E anotou, ainda, que a Assembleia Legislativa mineira se fez sensível às pressões da Associação de Praças e Bombeiros do Estado de Minas Gerais – ASPRA, para a extinção da pena disciplinar de prisão.

Cabe registrar que a PM de Minas Gerais é a única no Brasil que extinguiu a modalidade de prisão disciplinar.

De nossa parte, em que pese a existência de algumas vozes contra a prisão disciplinar militar, não a vemos como antidemocrática. Pela própria natureza do serviço militar (e policial-militar igualmente), onde aquele que detém o uso da força deve ser controlado de maneira rápida e eficaz, em benefício de uma melhor prestação de serviço em prol da coletividade, a consideramos necessária.

---

<sup>14</sup> No Regulamento Disciplinar da PMSP, a pedido do transgressor, a pena de permanência disciplinar, poderá, a juízo motivado da autoridade que aplicou a punição, ser convertida em prestação de serviço extraordinário, desde que não implique em prejuízo para a hierarquia e disciplina. A prestação de serviços extraordinários consiste na realização de atividades, internas ou externas, por período nunca inferior a 6 e superior a 8 horas, nos dias em que o militar estiver de folga (RDPMS, arts. 18 e 19).

<sup>15</sup> ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. **Extinção da Prisão Administrativa Militar**. Texto produzido em 04.07.2002. Disponível em: <<http://www.militar.com.br/legisl/artdireito-militar/ano/2002pthadeu/extincaooprisaoadm>>. Acesso em: 29 jan. 2006.

<sup>16</sup> ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. **Extinção da Prisão Administrativa Militar**. *Op. cit.*

Como a tendência vem se mostrando favorável para a aprovação legal pretendida, cremos que só o tempo dirá se o legislador andou na rota certa ao abolir a prisão disciplinar militar, há que se aguardar. E torcer.

Basta lembrar que a Constituição Federal reconhece e aceita a prisão disciplinar militar, e aí está fortalecendo a disciplina e a hierarquia. Isso não acontece somente no Brasil, mas em outros países democráticos ao redor do mundo.

A própria Convenção Americana sobre Direitos Humanos – *Pacto de San José da Costa Rica*<sup>17</sup> – admite a possibilidade da prisão disciplinar dos militares.

Com efeito, assevera o item 2 do art. 7º da citada Convenção que “ninguém pode ser privado de sua liberdade física, salvo pelas causas e nas condições previamente fixadas pelas Constituições políticas dos Estados-partes ou pelas leis de acordo com elas promulgadas”. Ao excepcionar as causas e condições previamente fixadas pelas Constituições ou pelas leis de acordo com elas promulgadas, o *Pacto de San José da Costa Rica* está admitindo a prisão disciplinar, já que no Brasil, por exemplo, tal medida é prevista constitucionalmente.

A extinção das penas privativas de liberdade nas faltas disciplinares vem sendo defendida, já de algum tempo pelo Conselho Nacional de Segurança Pública – CONASP, que editou a Resolução 012, de 20.04.2012, no sentido de abolir referidas penas privativas de liberdade nas faltas disciplinares no âmbito das polícias e dos corpos de bombeiros militares. Para tanto, sugeriu uma alteração no art. 18, do Decreto-Lei 667, de 1969, vedando as penas privativas de liberdade<sup>18</sup>. Esta Resolução parece ter sido o móvel do projeto de lei em análise.

Manifestando-se sobre a Resolução 012/2012-CONASP, a Secretaria de Defesa Social de Pernambuco concluiu da forma seguinte: “As penas privativas de liberdade são necessárias para a manutenção da hierarquia e da disciplina, não existindo nenhum abuso, mas sim um instrumento forte de controle de disciplina, razão pela qual devem ser mantidas”<sup>19</sup>.

Editado após a Constituição Federal de 1988, o Código Disciplinar dos Militares de Pernambuco<sup>20</sup> previu a pena de prisão (art. 28, III), estabelecendo, no entanto, que a restrição não poderá ultrapassar a 30 (trinta) dias, implicando o confinamento em dependência da organização militar estadual ou estabelecimento prisional destinado a militares estaduais.

---

<sup>17</sup> Adotada e aberta à assinatura na Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, em San José da Costa Rica, em 22.11.1969. Aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo 27, de 25.09.1992, e promulgada pelo Decreto 678, de 06.11.1992. No ato da ratificação o Brasil teceu declaração interpretativa à Convenção Americana, com o seguinte teor: “**O Governo do Brasil entende que os arts. 43 e 48 (d) não incluem o direito automático de visitas e inspeções pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que dependerão do consentimento expresso do Estado**”.

<sup>18</sup> DL 667, de 02.07.1969 – reorganiza as PMs e os CBMs dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, art. 18: *As polícias militares serão regidas por regulamento disciplinar redigido à semelhança do Regulamento Disciplinar do Exército e adaptado às condições especiais de cada Corporação*.

<sup>19</sup> SDS/PE, Nota Técnica 072, de 16.05.2012.

<sup>20</sup> Lei 11.817, de 24.07.2000.

**Em casos especiais**, a critério da autoridade competente, **o oficial, o aspirante a oficial e a praça graduada** poderão ter suas residências como locais de cumprimento da pena disciplinar de prisão (art. 28, § 6º).

Interessante anotar ainda, **que a autoridade que aplicar a primeira prisão ao militar pernambucano, avaliará a conveniência de encarcerar o mesmo**, fazendo-o de forma fundamentada e publicando-se a decisão.

Essa possibilidade de não encarceramento tem em vista os altos interesses da ação educativa da coletividade e a elevação do moral da tropa. Portanto, mesmo prevendo a prisão, o Código Disciplinar dos Militares de Pernambuco ressaltou a possibilidade de mitigação no rigor de seu cumprimento.

Há uma certa preocupação em não se falar em “prisão” para os militares estaduais, verificando-se uma diferença terminológica entre punições similares na sua essência, um certo “dourar a pílula”, vejamos: pela permanência disciplinar (art. 17, RD PMSP), o militar *ficará* na OPM sem estar circunscrito a determinado compartimento. Comparece a todos os atos de instrução e serviço e, a pedido do transgressor pode ser convertida em prestação de serviços extraordinários, interno e externo. Idem para o Código Disciplinar do Ceará (arts. 17 e 18). Na detenção (art. 28, RDE) o militar *permanece* no alojamento ou outro local determinado. Comparece a todos os atos de instrução e serviços internos. Na detenção (art. 20, RD PMSP), o militar *fica retido* no quartel, sem participar de qualquer serviço, instrução ou atividade. No Ceará, seria a custódia disciplinar (art. 20, CD).

## DIREITO COMPARADO

Vitor Pereira Chaveiro Coelho, analisando a questão das penas privativas de liberdade no âmbito das Forças Armadas de Portugal, lembrou que as penas que maiores problemas colocam são efetivamente as penas privativas de liberdade – a proibição de saída e a prisão disciplinar.

A proibição de saída<sup>21</sup> consiste na permanência continuada do militar no aquartelamento ou navio a que pertencer durante o seu cumprimento, com uma duração não superior a 20 dias, sem dispensa das formaturas e do serviço que, por escala, lhe competir. A prisão disciplinar consiste na retenção do infrator por um período de um a trinta dias, designadamente no quartel ou a bordo do navio<sup>22</sup>.

Anota o autor português, que ainda que a tutela constitucional do direito à liberdade e segurança esteja garantida, a título genérico, no art. 27º da Constituição da

---

<sup>21</sup> A proibição de saída, do direito disciplinar militar português, assemelha-se à pena de permanência disciplinar, prevista no art. 17 do Regulamento Disciplinar da PM de São Paulo (LC 893, de 09.03.2001), e segundo o qual, o transgressor ficará na sua unidade, sem estar circunscrito a determinado compartimento, mas obrigado a estar presente em todas as instruções de tropa, possibilitando seu emprego em serviços ordinários ou extraordinários, de âmbito interno ou externo. Idem para o Código de Disciplina dos Militares do Ceará (arts. 17 e 18).

<sup>22</sup> COELHO, Vitor Pereira Chaveiro. **O Contencioso Administrativo da Disciplina Militar – marchas processuais “a toque de caixa”**. Dissertação de Mestrado da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Portugal, 2011, p. 56.



República Portuguesa, o direito à liberdade não é um direito absoluto, acentuando em seguida que uma das exceções ao direito constitucional à liberdade é, exatamente, a admissão também constitucional da “*prisão disciplinar imposta a militares, com garantia de recurso para o tribunal competente*”<sup>23</sup>.

Por fim demonstra que a questão das penas privativas de liberdade, tem saído do ordenamento jurídico português, e tem, supostamente, colidido com outras normas às quais a República Portuguesa se vinculou, como é o exemplo da Convenção Europeia dos Direitos do Homem.

Portugal assinou a Convenção e os Protocolos 1, 3 e 5, em Estrasburgo, a 22.11.1976, e o protocolo 2, a 27.01.1977. A partir desse momento a Convenção vinculou o Estado Português na ordem jurídica interna e na ordem jurídica internacional. **Contudo, Portugal, ao contrário de outros países, expressou uma reserva para que fosse possível a compatibilidade da prisão disciplinar militar. A reserva, referida ao artigo 5º da Convenção, consagrada na alínea a) do art. 2º, daquele diploma, veio, por essa via, ressaltar a prisão disciplinar imposta a militares**<sup>24</sup>. (Destaquei)

Como não se fala em extinção semelhante em nível de Forças Armadas, parece importante verificar se há simetria, da alteração pretendida, com polícias militarizadas em outros países. Verifiquemos então a Guarda Civil espanhola, os Carabineiros do Chile, a Gendarmeria Nacional Argentina e a Guarda Nacional Republicana, de Portugal, corporações de reconhecido valor no cenário internacional.

É bom que se frise que a pena de prisão disciplinar está prevista em todos os exércitos pelo mundo. O mesmo acontece na Espanha, Chile, Argentina e Portugal. Escolhemos esse rol de Estados estrangeiros porque neles existe um modelo de polícia militar semelhante ao Brasil, razão pela qual será interessante verificar se nessas corporações existe ou não a pena de prisão disciplinar.

Na Guarda Civil espanhola, que é um Corpo de Segurança Pública de natureza militar e âmbito nacional, esta dupla função tem, igualmente, uma dupla dependência: depende do Ministério do Interior com relação aos serviços, remuneração, destinos e meios e; depende do Ministério de Defesa, com relação a promoções e missões de caráter militar. Dentre outras missões com relação aos Ministérios da Fazenda, da Justiça, do Meio ambiente e Meio Rural e Marinho, a principal missão da Guarda Civil é a proteção dos cidadãos<sup>25</sup>.

Pois bem, no Regulamento Disciplinar da Guarda Civil espanhola<sup>26</sup>, as sanções disciplinares estão distribuídas em face da intensidade da falta. Assim, as faltas leves são sancionadas pela repreensão; pela perda de 1 a 4 dias de haveres<sup>27</sup> [...] e; pelo **arresto [prisão] domiciliar** de 1 a 30 dias.

---

<sup>23</sup> *Idem*, p. 57.

<sup>24</sup> *Idem*, p. 59.

<sup>25</sup> Conheça a Guarda Civil espanhola: <http://www.guardiacivil.es/es/index.html>

<sup>26</sup> Ley Organica 11/1991, de 17 de junio, Del Regimen Disciplinario de La Guardia Civil, art. 10.

<sup>27</sup> Perder haveres significa, grosso modo, perder vantagens ou benefícios.

Já as faltas graves são sancionadas pela perda de 5 a 20 dias de haveres [...]; **pelo arresto [prisão]** de 1 mês a 3 meses em estabelecimento disciplinar militar e; pela perda de destino.

Finalmente, as sanções que podem impor-se por faltas muito graves são a perda de postos no escalão [...]; a suspensão de emprego de 1 mês a 1 ano; e a separação do serviço [...].

Os Carabineiros do Chile<sup>28</sup> é uma instituição resultante da fusão, em 1927, do Corpo de Carabineiros (militar) com a Polícia fiscal e as Polícias Comunitárias (civis), resultando uma instituição única, militarizada, com presença em todo território nacional, e destinada à segurança pública do país.

Nos termos do Regulamento Disciplinar dos Carabineiros do Chile, verifica-se que, dentre as sanções disciplinares previstas, encontra-se a pena de **prisão (arresto)**, no art. 25, n° 3, do Regulamento de Disciplina de Carabineiros do Chile, n° 11<sup>29</sup>. Esta pena de prisão varia em quantidade dependendo do grau hierárquico do militar. Outras penas são a simples admoestação. A repreensão; a suspensão de emprego até 2 anos, o licenciamento por razões de ética e a baixa por má conduta.

A Guarda Nacional Republicana - GNR<sup>30</sup>, que é uma força de segurança de natureza militar, constituída por militares num corpo especial de tropas dotadas de autonomia administrativa, e com jurisdição em todo território de Portugal.

Ao longo dos tempos, a GNR vem mantendo, como características inalteráveis e fundamentais, a sua organização militar, a dupla dependência governamental do Ministro da Defesa e da Administração Interna e a sujeição ao Código de Justiça Militar. Contudo, em seu regulamento disciplinar, foi abolida a pena de prisão, em 1999<sup>31</sup>, mantendo-se, então, as seguintes penas disciplinares: repreensão escrita; repreensão escrita agravada; suspensão; suspensão agravada; reforma compulsiva; separação de serviço.

Percebam que a pena disciplinar de suspensão da Guarda Nacional Republicana, a de suspensão de emprego dos Carabineiros do Chile e a pena de suspensão de emprego da Guarda Civil espanhola têm, todas, um ponto em comum, que é exatamente o caráter patrimonial sobre o militar por elas apenado, implicando em diminuição ou suspensão de seus vencimentos por um determinado período. <sup>32</sup>

---

<sup>28</sup> Conheça os Carabineiros do Chile: <http://www.carabineros.cl/>

<sup>29</sup> Incluye modificaciones introducidas mediante Decreto Supremo N° 403, de 27 de julio de 2000, publicado en el Diario Oficial de 23 de Septiembre de 2000.

<sup>30</sup> Conheça a Guarda Nacional Republicana: <http://www.gnr.pt/>

<sup>31</sup> Lei 145, de 1º.09.1999.

<sup>32</sup> Existe certa similitude com a “pena de suspensão até 10 dias”, prevista no art. 31 do Código de Ética dos Militares de Minas Gerais, visto que os dias de suspensão não serão remunerados, perdendo o militar todas as vantagens e direitos decorrentes do exercício do cargo, encargo ou função. No mesmo sentido, a “pena de detenção”, prevista no art. 20, do Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de São Paulo (LC 893, de 09.03.2001), que além de restringir a liberdade gera efeitos secundários: o militar não fará jus aos direitos e vantagens decorrentes do serviço, não contando tempo de serviço, e sofrendo desconto dos dias detidos, já que o PM não participa de qualquer serviço, instrução ou atividade. Também na custódia cautelar do Código de Disciplina do Ceará (art. 20).

## CONCLUSÃO

Sem pretensão de esgotar o debate, e ressalvados os entendimentos opostos e respeitados, a conclusão que se chega é a seguinte:

O PL 7645/14 padece de vício de inconstitucionalidade na origem. A competência da União (art. 22, inc. XXI, da CF) não autoriza legislar sobre direitos e deveres dos militares estaduais. As garantias mencionadas no dispositivo constitucional referem-se àquelas decorrentes de uma eventual convocação e mobilização das forças estaduais, ocasião em que estarão integradas ao efetivo da Força Terrestre

O dispositivo constitucional para tanto é o inciso X, do § 3º, do art. 142, combinado com o § 1º, do art. 42 e é somente ele, que se refere à lei estadual específica.

Apesar disso, o projeto já foi aprovado na CCJC do Senado e aguarda inclusão na ordem do dia para votação, com grandes chances de aprovação. A inconstitucionalidade não foi detectada (ou foi desconsiderada);

A abolição da prisão pretendida, é possível de ocorrer para PMs e BMs: o caminho correto SERIA a lei estadual específica.

Um passar de olhos para outros países irá mostrar que na Guarda Civil espanhola e nos Carabineiros do Chile, persiste a pena de prisão. Já para a Guarda Nacional Republicana ela foi abolida, em que pese Portugal ter ressalvado a possibilidade de prisão disciplinar a seus militares.

O ensaio demonstrou que a questão da prisão disciplinar militar se apresenta em franca discussão, tanto no Brasil como em outros países, indicando que o tema prisão disciplinar no âmbito das polícias e corpos de bombeiros militares, está sendo tratada de forma diferente das Forças Armadas.

Uma questão que merece destaque, ainda que tenha passado despercebida, é que a proposta pretende **regulamentar o processo administrativo disciplinar e o funcionamento do Conselho de Ética e Disciplina Militares**.

Este CEDM, parece ter sua fonte no Conselho de Ética e Disciplina Militares da Unidade [CDEMU], criado pelo Código de Ética e Disciplina dos Militares de Minas Gerais<sup>33</sup>, diploma este que, a nosso sentir, além da mudança de nome (Código de Ética e Disciplina ao invés de Regulamento Disciplinar) trouxe várias e profundas inovações nas relações entre superiores hierárquicos e subordinados, dentre as quais destacamos – por entendê-las de maior efeito no binômio disciplina e hierarquia, as seguintes: a exclusão do dever de obediência como sendo uma das manifestações essenciais da disciplina; a extinção da prisão disciplinar; o efeito suspensivo em todos os recursos disciplinares em detrimento da eficácia da punição disciplinar e a participação de praças na apuração e julgamento das transgressões disciplinares, neste caso representada pelo Conselho de Ética da Unidade, o qual, com a devida vênia, retirou – ou diminuiu consideravelmente -

---

<sup>33</sup> Lei estadual nº. 14.310, de 19.06.2002.

o poder de mando e a potestade sancionadora do Comandante militar, já que as decisões a serem tomadas em termos de aplicação de punição disciplinar, contam, obrigatoriamente, com a interveniência do referido CEDMU.

Na prática, o CDEMU é uma espécie de revisor, de todo e qualquer processo administrativo, fazendo uma análise dos autos (mérito e forma) e, se for o caso, propondo correções em tempo hábil, de forma que seja aplicada a decisão que aquele colegiado entendeu melhor.<sup>34</sup>

A regulamentação do processo disciplinar e o funcionamento do Conselho de Ética e Disciplina não tem sido inserida nas discussões do projeto de lei em análise, tendo, aparentemente, passado despercebida da crítica abalizada. Como se diria no turfe, “veio correndo por fora e só se constatou que ganhou ao se examinar o photochart<sup>35</sup>”.

Se aprovado a criação do Conselho de Ética e Disciplina com a extinção da prisão, será aí que residirá o “x” do problema. Mas isso seria assunto para outro ensaio específico.

---

<sup>34</sup> Vide: ASSIS, J. C.. **O Código de Ética e Disciplina dos Militares de Minas Gerais: avanço na valorização dos PMs mineiros, ou duro golpe na disciplina e hierarquia?**. Direito Militar, v. 60, p. 06-14, 2006. Disponível em <http://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/codigoeticamg.pdf> acesso em 20.11.2016.

<sup>35</sup> PHOTOCHART: Photochart: o aparelho eletrônico que acusa o resultado das corridas de cavalos Com os aparelhos digitais, aumentou a precisão dos instantâneos e, por conseguinte, a possibilidade de estabelecer a vantagem, por milimétrica que seja.