

## A MORDAÇA NO POLICIAL MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO

**MURILLO SALLES FREUA** é Policial Civil do Estado de São Paulo desde 1994. Bacharel em Direito, havendo colado grau em 2005. Ainda no ano de 2005 obteve aprovação no exame da Ordem dos Advogados do Brasil. Pós-graduado *Lato Sensu* em Direito Militar (2006 e 2007). Atualmente cursa Extensão Universitária em Direito Constitucional, curso iniciado no 2º semestre de 2007.

### 1 – INTRODUÇÃO

Para o imortal Aurélio Buarque de Holanda Ferreira (2004: 1359): “*Mordança. [Do lat.vulg. mordacia.] S.f. 1. Objeto com que se tapa a boca de alguém a fim de que não fale nem grite. 2. V. açaimo. 3. Fig. Repressão da liberdade de escrever ou de falar. (...)*”..

Nesta obra a palavra mordança é usada no sentido figurado, ou seja, como forma de reprimir, de calar, de proibir de se expressar; em especial, de ceifar um direito pético que é assegurado a todos, que é o direito de peticionar em todos os Poderes, conforme preceitua a nossa Constituição Cidadã: “*o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder*” (art. 5, inc. XXXIV, alínea “a”, CF). Quando se refere a todos, o Texto Maior não vetou ou limitou o direito de petição a ninguém, dando também aos militares esse direito inabalável.

As Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares são os mantenedores da ordem e da defesa, conforme reza a Lei Maior: “*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*” (art. 144, § 5º, CF). No Estado de São Paulo a Polícia Militar é integrada pelo Corpo de

Bombeiros (art. 139, § 3º da Constituição do Estado de São Paulo). É uma instituição militar estadual, baseada na hierarquia e na disciplina (art. 1º, RDPM).

Para disciplinar a Polícia Militar paulista, o legislador elaborou a Lei Complementar nº 893 de 9 de março de 2001, o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar – RDPM. No seu artigo 13 dita: “*As transgressões disciplinares são classificadas de acordo com sua gravidade em graves (G), médias (M) e leves (L)*”. No parágrafo único do artigo 13 prescreve quais são as transgressões disciplinares.

Infelizmente o RDPM apresenta inúmeras inconstitucionalidades, e uma das mais gritantes está no artigo 13, parágrafo único, item 130 que impõe: “*recorrer a outros órgãos, pessoas ou instituições, exceto o Poder Judiciário, para resolver assunto de interesse pessoal relacionado com a Polícia Militar (M)*”. Quando empregou a palavra “*outros*” se referiu ao mundo externo da Polícia Militar de São Paulo, e quando empregou “*exceto o Poder Judiciário*”, excetuou apenas e tão somente o Judiciário, limitando desta forma o direito de petição do policial militar para outros órgãos do Poder Público quando for de interesse pessoal que envolva a PM paulista.

Ao limitar o direito de petição, tido como cláusula pétrea na Constituição da República, o item 130 das transgressões disciplinares do RDPM implantou uma inconstitucional “mordaca” no policial militar do Estado de São Paulo.

## **2 – O SAGRADO DIREITO DE PETIÇÃO**

É dado a todos o direito de petição, sem exceção, pois caso a Lei Máxima pretendesse excluir alguém desta cláusula pétrea seria taxativa como foi, por exemplo, proibindo ao militar a sindicalização e a greve (art. 142, § 3º, inc. IV, CF).

O direito de petição é uma forma de garantir a participação da sociedade nos atos do Estado, dando a qualquer pessoa a qualidade de fiscal, denunciando e cobrando, bem como de participar do poder, requerendo algo aos Poderes Públicos. Neste sentido

Michel Temer (2004: 203) apregoa: *“A petição visa a prevenir a vulneração a direito (daí por que por ela se visa a defender direito) e denunciar ilegalidade ou abuso de poder”*.

Nada mais lógico que se tenha o direito de peticionar, pois em uma democracia os poderes emanam do povo (ainda que os antidemocratas relutem), conforme artigo 1º, parágrafo único da Constituição Federal: *“Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”*.

Demonstrando a importância do direito de petição para o Estado Democrático de Direito, Luiz Alberto David Araujo e Vidal Serrano Nunes Júnior (2004: 147) ensinam: *“Destarte, não é demasiado afirmar que o direito de petição também serve de instrumento de participação individual na vida política do Estado, pois por meio dele podem-se exercitar prerrogativas próprias da cidadania”*.

O direito de petição é cláusula pétrea que somente será suprimido caso haja outra Constituição da República. O “Sagrado Direito de Petição” é claro e indiscutível, conforme leciona Fernando Capez (2005: 230): *“Os direitos e garantias individuais foram erigidos a cláusulas pétreas, uma vez que há uma limitação material explícita ao poder constituinte derivado de reforma. Nesse passo, o art. 60, § 4º, IV, do Texto Maior é expresso, ao dispor que não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir os direitos e garantias individuais. Assim, só podem ser ampliados; do contrário, serão imodificáveis”*.

O direito de petição é tão amplo que é garantido até mesmo aos estrangeiros, tal como reza Alexandre de Moraes (2001: 182): *“A Constituição Federal assegura a qualquer pessoa, física ou jurídica, nacional ou estrangeira, o direito de apresentar reclamações aos Poderes Públicos, Legislativo, Executivo e Judiciário, bem como ao Ministério Público, contra ilegalidade ou abuso de poder”*.

### **3 – A MORDAÇA**

A idéia de “mordança” foi muito divulgada devido à infeliz proposta de alguns políticos de tentar calar juízes, promotores, delegados e outras autoridades com a apelidada “Lei da Mordança”, lei esta que não vingou. Neste caso a “mordança” seria para coibir declarações à imprensa a respeito de procedimentos em curso em instituições públicas.

No caso do RDPM de São Paulo, a “mordança” é no sentido de limitar o policial militar de peticionar nas mais variadas instituições públicas para resolver assunto pessoal que envolva a PM. Apesar de discutível, não se questiona aqui a limitação para com instituições privadas como a imprensa (instituição também muito importante para uma democracia), mas o que se questiona é o direito de petição diante do Poder Público.

Em conformidade com o inciso XXXV do artigo 5º da CF: *“a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”*, o item 130 das transgressões disciplinares do RDPM prescreveu que tal Poder será o único meio externo à sua corporação que o policial militar poderá se socorrer diante de problemas pessoais relacionados à Polícia Militar. Conforme o próprio RDPM, conclui-se que o policial militar pode peticionar com o governador, que é o Comandante Máximo da Polícia Militar, e com o seu secretário da pasta da Segurança Pública, ao qual a PM também mantém subordinação.

O item 130 das transgressões do RDPM é uma afronta ao artigo 5º, inciso XXXIV, alínea “a” da Constituição da República Federativa do Brasil, pois limita o “Sagrado Direito de Petição”.

#### **4 – AS INCONGRUÊNCIAS**

Conforme o RDPM, o policial militar paulista não pode peticionar à Ouvidoria da Polícia (criada em São Paulo pela Lei Complementar 826 de 1997), nem a outros órgãos constituídos com base na Carta Magna, tais como o Ministério Público, a Procuradoria do Estado, a Defensoria Pública, ou as Polícias Civil e Federal. Sendo assim, em se

tratando de assunto pessoal relacionado com a Polícia Militar, estará o militar estadual limitado a peticionar somente à própria corporação e ao Poder Judiciário.

Pedro Lenza (2004: 311) assevera de forma sucinta quando trata das características da jurisdição: “*A segunda característica transparece na máxima nemo iudex sine actore; ne procedat iudex ex officio, ou seja, o Judiciário só se manifesta mediante provocação (vide arts. 2.º do CPC e 24 do CPP)*”.

Como o Judiciário precisa ser provocado, o policial militar paulista somente se valerá de seu advogado, pois caso venha a peticionar com o fiscal da lei, que é o promotor de justiça, poderá este militar ser punido com fulcro no inconstitucional item 130 do RDPM.

O item 130 afronta também a Constituição Federal em outras situações, pois intercede diretamente nas funções institucionais do Ministério Público constantes no artigo 129 da CF. Uma das afrontas é no de exercício do controle externo da atividade policial (art. 129, inc. VII, CF), ou seja, o Ministério Público não poderia ser acionado por um militar estadual paulista.

A Lei Complementar 826/97 que criou a Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo junto ao Gabinete do Secretário de Segurança Pública foi também atingida pelo item 130. A Ouvidoria da Polícia é um órgão que visa ao aprimoramento do serviço policial. Além de atender à população, tem a atribuição de receber sugestões de servidores civis e militares da Secretaria da Segurança Pública sobre o funcionamento dos serviços policiais, bem como denúncias a respeito de atos irregulares praticados na execução desses serviços, inclusive por superiores hierárquicos (art. 2º, inc. I, “c”, LC 826/97). Caso o policial militar de São Paulo use este instrumento estatal poderá ser punido com base no item 130.

O pior aconteceu com a própria Constituição Estadual, em especial no que tange o próprio Legislativo paulista, já que cabe à Assembléia Legislativa ter comissões

permanentes e temporárias, e em razão da matéria de sua competência, receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas (art. 13, § 1º, item 7, CE). Também se esqueceram da competência exclusiva da Assembléia Legislativa de fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo (art. 20, inc. X, CE). Sendo assim, o policial militar, ainda que visando assunto pessoal envolvendo a Polícia Militar do Estado de São Paulo, tem o direito de peticionar quando necessário com o Legislativo, mas de maneira trágica, poderá ser punido pelo antidemocrático item 130 do RDPM.

Deixando a hipocrisia de lado, infelizmente dentro de qualquer instituição pública, militar ou civil, podem ocorrer crimes e abusos, tendo muitas vezes os seus membros que recorrer a inúmeras instituições do Poder Público. Neste caso o policial militar não deve ser limitado apenas à própria instituição ou ao Judiciário como prescreve o RDPM paulista, pois diante de determinadas situações, até por questão de segurança, ele deve buscar, por exemplo, guarida no Ministério Público ou na Ouvidoria da Polícia.

## **5 – A HIERARQUIA E A DISCIPLINA**

A hierarquia e a disciplina são os alicerces das instituições militares, tanto federal quanto estadual. Tais princípios têm previsão constitucional e são indispensáveis para se manter a regularidade nas forças militares. Mas de forma alguma deve-se usar a hierarquia e a disciplina para desprezar a Constituição da República, afinal a disciplina obriga os militares a respeitar todo o ordenamento jurídico, não apenas o RDPM.

O Regulamento Disciplinar anterior ao atual limitava o policial militar do direito de ir e vir em determinado horário, conforme ensina uma liga de juristas (que também são oficiais da PM paulista): *“Era a praça policial militar proibida de vagar ou passear pelas ruas ou logradouros público depois das 22 horas, sem permissão escrita da autoridade competente, sendo considerada esta conduta uma transgressão de natureza média. Deve-se esclarecer, todavia, que este dispositivo não era aplicado porque não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988”* (COSTA et al, 2007: 16).

Nota-se na citação anterior que tal transgressão, apesar de existir em Regulamento Disciplinar da época, já não era aplicada devido à falta de recepção da Carta Magna de 1988. Ora, então o por quê de se aplicar a transgressão do item 130 do RDPM de 2001, item este ao que tudo indica está também em desacordo com a nova ordem constitucional?

Muito provável que os antidemocratas da época alegassem que limitar o direito de ir e vir do policial militar se fazia necessário para preservar a hierarquia e a disciplina. Hoje se observa que tal medida era no mínimo contrária à democracia que começou a se instalar no Brasil através da atual Constituição da República, que sem sombra de dúvida trouxe inúmeros direitos também aos militares, ou seja, os militares federais e estaduais ganharam inúmeros direitos e garantias com a nova ordem constitucional, sem arriscar a regularidade militar.

Respeitando a hierarquia e a disciplina, nada impede que o policial militar exerça o direito de petição em sua plenitude, visando assim transparência e contrapeso na Polícia Militar paulista.

Permitindo que o policial exerça seus direitos e garantias constitucionais, a Polícia Militar demonstra que está em prol da democracia, sem pôr em xeque a sua regularidade. Segundo José Afonso da Silva (2007: 443): *“O direito de petição cabe a qualquer pessoa. Pode ser, pois, utilizado por pessoa física ou por pessoa jurídica; por indivíduo ou por grupos de indivíduos; por nacionais ou por estrangeiros. Mas não pode ser formulado pelas forças militares, como tais, o que não impede reconhecer aos membros das Forças Armadas ou das polícias militares o direito individual de petição, desde que sejam observadas as regras de hierarquia e disciplina. Pode ser dirigido a qualquer autoridade do Legislativo, do Executivo ou do Judiciário”*.

Por questões óbvias, o policial militar do Estado de São Paulo quando for peticionar, deve fazê-lo da forma mais ordeira possível e expressando as melhores intenções e a

verdade, pois é assim que deve sempre agir. Não parece razoável um PM peticionando algo que pode ser comumente resolvido em sua instituição, como uma promoção funcional ou uma dispensa de serviço com o Ministério Público ou a Ouvidoria da Polícia, a não ser que haja alguma ilegalidade ou abuso que necessite de intervenção externa para sanar o ato ilegal ou abusivo, visando também transparência nas apurações.

Tendo o policial militar inúmeras possibilidades de petição, torna-se muito difícil enumerá-las em um rol taxativo. Para evitar a inconstitucionalidade de se limitar o “Sagrado Direito de Petição” deve o item 130 das transgressões do RDPM ser afastado quando houver petição ao Poder Público, evitando-se assim aberrações jurídicas que ainda costumam ocorrer.

Além da árdua missão de ser policial, é também militar, ou seja, há o dobro de cobranças e de pressões no mister constitucional de ser policial militar. Ainda que a Corregedoria da PM faça um excelente trabalho diante de denúncias, não podemos crer que seja salutar para o Estado Democrático de Direito que estes tão sofridos Agentes da Lei sofram ilegalidades ou abusos e não possam peticionar com outros órgãos públicos.

Visando à legalidade certamente a regularidade será mantida na Polícia Militar do Estado de São Paulo, pois respeitando a tropa em seus direitos teremos policiais muito mais satisfeitos, fiéis, honestos e engajados na segurança da sociedade que tanto lhes cobra.

## **6 – CONCLUSÃO**

Diante do que foi explanado e com fundamento na Constituição da República Federativa do Brasil é incontestável que o item 130 das transgressões disciplinares do RDPM de São Paulo é inconstitucional, pois não respeitou o “Sagrado Direito de Petição”, garantia que também foi dada aos militares. Constata-se ainda que o constitucional direito de petição não afronta nem coloca em risco o também constitucional binômio hierarquia e disciplina.

Não há como existir forças militares sem a hierarquia e a disciplina, mas tais princípios não devem afrontar a democracia, pois as forças militares devem observar todas as Leis, obviamente partindo da Constituição da República, norteadora de todo ordenamento jurídico pátrio. A disciplina obriga os militares e suas instituições a respeitar as Leis, zelando assim pela verdadeira regularidade militar.

No caso de um policial militar paulista exercer seu constitucional direito de petição perante os Poderes Públicos, visando resolver assunto pessoal envolvendo sua instituição, e ainda assim for punido com base no inconstitucional item 130 das transgressões do RDPM, deve então procurar o Judiciário, que certamente anulará tal ilegalidade, devido ao senso democrático de Justiça que permeia a maioria dos membros do Poder Judiciário.

Respeitando-se o “Sagrado Direito de Petição” em sua plenitude evitam-se abusos, ilegalidades e cerceamento de direitos, refletindo diretamente no aprimoramento do serviço policial, garantindo-se assim, a perpetuação do Estado Democrático de Direito.

## **BIBLIOGRAFIA**

ARAÚJO, Luiz Alberto David; NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. Curso de Direito Constitucional. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2004.

CAPEZ, Fernando. Direito Constitucional. 15. ed. São Paulo: Damásio de Jesus, 2005.

COSTA, Alexandre Henriques da; et al. Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Estado de São Paulo – Direito Administrativo Disciplinar Militar – Anotado – Comentado. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Suprema Cultura, 2007.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Novo Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa. 3. ed. rev. e atual. Curitiba: Positivo, 2004.

LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 7. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Método, 2004.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 9. ed. atual. São Paulo: Atlas, 2001.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 28. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

TEMER, Michel. Elementos de Direito Constitucional. 19 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

**OBSERVAÇÃO:** Trabalho apresentado em agosto de 2007 ao Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* em Direito Militar da Universidade Cruzeiro do Sul (São Paulo-SP), como avaliação final de Direito Administrativo Disciplinar Militar.