

A INCOMPATIBILIDADE DAS PENAS ADMINISTRATIVAS PRIVATIVAS DE LIBERDADE COM O PRINCÍPIO DA IGUALDADE²⁷

Mariana de Souza Beltrão Guerra²⁸

Larissa Saraiva Feitosa²⁹

Marcos Baptista Mendes³⁰

RESUMO: Este trabalho aborda a incompatibilidade das penas administrativas privativas de liberdade com o princípio da igualdade no contexto das Polícias Militares, se concentra na investigação das implicações das penas administrativas no contexto de atuação das Polícias Militares, considerando sua natureza militar e suas funções predominantemente civis. A justificativa para este estudo reside na necessidade de avaliar a adequação das penas administrativas à função constitucional das Polícias Militares e garantir a efetividade dos princípios democráticos e de direitos humanos para os profissionais de segurança pública. O objetivo geral do presente artigo é analisar se o regime disciplinar aplicável atualmente na Polícia Militar, em especial as penas administrativas privativas de liberdade, são compatíveis com o princípio da igualdade, que deve reger a atuação dos agentes de segurança pública e de todos os brasileiros. Quanto à metodologia, foi adotada uma abordagem bibliográfica, exploratória, utilizando pesquisa documental e método comparativo para analisar os regulamentos disciplinares das Polícias Militares estaduais e das Polícias Cíveis. Por fim, as considerações finais ressaltam a importância de revisões nos regulamentos disciplinares para garantir a coerência com os princípios democráticos e os direitos individuais, promovendo uma cultura organizacional mais justa e eficaz nas Polícias Militares.

Palavras-chave: Polícias Militares; penas administrativas; segurança pública.

ABSTRACT: This paper addresses the compatibility of administrative penalties depriving of liberty with the principle of equality in the context of Military Police. It focuses on investigating the implications of administrative penalties within the framework of Military Police activities, considering their military nature and predominantly civilian functions. The justification for this study lies in the need to assess the adequacy of administrative penalties to the constitutional function of Military Police and to ensure the effectiveness of democratic principles and human rights in the field of public security. The general objective of this article is to analyze whether the disciplinary regime currently applicable in the Military Police, especially the administrative penalties depriving of liberty, is compatible with the principle of equality, which should guide the actions of public security agents and all Brazilians. Regarding the methodology, a bibliographic, exploratory, and explanatory approach was adopted, using documentary research and a comparative method to analyze the disciplinary regulations of state Military Police and Civil Police. Finally, the conclusions highlight the importance of revisions in disciplinary regulations to ensure coherence with democratic principles and individual rights, promoting a fairer and more effective organizational culture within the Military Police.

Keywords: Military Police; administrative penalties; public security.

Recebido em 28 de maio de 2024	Aprovado em 29 de maio de 2024
--------------------------------	--------------------------------

27 Artigo entregue ao Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar do Rio Grande do Norte, Academia de Polícia Militar do Rio Grande do Norte, RN, Brasil.

28 Pós-graduada em Direito Administrativo pela Faculdade GranCursos. Pós-graduada em ciências criminais pela faculdade CERS. Bacharel em Direito pela Universidade de Pernambuco. Aluno Oficial do Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar do Rio Grande do Norte. E-mail:

guerra.12@hotmail.com; Lattes <http://lattes.cnpq.br/1146098652787309>; ORCID <https://orcid.org/0009-0002-6276-5087>.

29 Pós-graduada em Ciências Jurídico-Criminais pela Faculdade GranCursos. Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Doutor Leão Sampaio; Aluno Oficial do Curso de Formação de Oficiais da Polícia Militar do Rio Grande do Norte. E-mail: larissafeitosa311@gmail.com; Lattes <http://lattes.cnpq.br/4073005363148660>; ORCID <https://orcid.org/0009-0004-4805-817X>.

30 Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Especialista em Direitos Humanos pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais. Especialista em Segurança Pública e Cidadania pela Universidade Estadual do Rio Grande do Norte. Graduação no Curso de Formação de Oficiais pela Academia Militar do Paudalho. Lattes <http://lattes.cnpq.br/06796352949410>.

1 INTRODUÇÃO

As Polícias Militares, conforme o Art. 144 da Constituição Federal de 1988 (CF/88), são consideradas forças reservas e auxiliares do Exército. Seus membros são militares estaduais e subordinam-se hierarquicamente ao governador do estado, de modo análogo ao Exército, cujos membros se subordinam ao Presidente da República. Por conta dessa vinculação, grande parte dos regulamentos do Exército é aplicada também às Polícias Militares, a exemplo dos manuais de Ordem Unida e Continência (Brasil, 1988).

As Polícias Militares também herdaram o regime disciplinar dos militares federais, trazendo em seus regulamentos as penas administrativas cabíveis em caso de transgressões disciplinares. Dentre essas penas, citam-se a detenção e a prisão administrativas, conforme o Regulamento Disciplinar do Exército (R-4), no artigo 24, parágrafo único, podendo ser de até 30 dias, a depender da discricionariedade de seus comandantes de unidade (Brasil, 2002).

Entretanto, apesar de possuírem uma base militar herdada do Exército, as Polícias Militares exercem atividades fundamentalmente civis, seja o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública. Atuam também como verdadeiros persecutores do sistema criminal, pois são a primeira instância estatal a lidar com o cometimento do crime (Goldstein, 2003).

Segundo Silva (2017), existe uma incompatibilidade entre as penas administrativas privativas de liberdade e o princípio da igualdade. Parece incabível que o regramento disciplinar do Exército, cuja missão é atuar em tempo de guerra para a defesa da Pátria, seja aplicado indiscriminadamente às Polícias Militares. Deve haver uma adaptação dos estatutos disciplinares dos militares estaduais mediante a revogação das penas administrativas privativas de liberdade. Estas não são mais convenientes para a atual função da Polícia Militar na sociedade, exercendo mais a função de polícia em detrimento da função militar.

Isto posto, subsiste a seguinte pergunta problema: até que ponto as penas administrativas privativas de liberdade, integrantes do regime disciplinar atualmente adotado pela Polícia Militar, estão em consonância com o princípio da igualdade, um elemento essencial na orientação das atividades dos profissionais de segurança pública e na promoção da equidade entre os indivíduos no Brasil?

O objetivo geral do presente artigo é analisar se o regime disciplinar aplicável atualmente nas Polícias Militares brasileiras, em especial as penas administrativas privativas de liberdade, são incompatíveis com o princípio da igualdade, que deve reger a atuação dos agentes de segurança pública e de todos os brasileiros. Os objetivos específicos, por sua vez, são analisar a que ponto as penas administrativas privativas de liberdade afetam o serviço policial militar e analisar penas administrativas substitutivas das privativas de liberdade.

A pesquisa é de caráter básico ou fundamental, buscando adquirir conhecimentos inéditos para avançar o entendimento científico, sem necessariamente ter uma aplicação prática imediata. Para isso, foi realizada uma abordagem bibliográfica para levantar obras já publicadas sobre o tema. Os objetivos são exploratórios, visando desenvolver hipóteses e aumentar a familiaridade com o fenômeno estudado. Quanto ao método, foi utilizada uma pesquisa documental, analisando fontes primárias, como documentos escritos, permitindo análises qualitativas e quantitativas. A pesquisa adotou uma abordagem qualitativa, focando aspectos subjetivos dos fenômenos estudados, e empregou o método comparativo para analisar os regulamentos disciplinares das polícias militares estaduais e civis.

O texto será dividido em introdução, referencial teórico, procedimentos metodológicos, análise e discussão dos resultados e considerações finais. O referencial teórico, no qual se expõe a maioria do conteúdo, está dividido em tópicos, os quais são: a formação da Polícia Militar no Brasil; a inconstitucionalidade da lei 13.967/2019; o princípio

da igualdade e os estatutos de servidores públicos da segurança pública.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta seção será apresentada a revisão de literatura do trabalho, com o intuito de contextualizar e embasar os debates sobre incompatibilidade das penas administrativas privativas de liberdade com o princípio da igualdade, com foco na Polícia Militar brasileira.

Para compreender a atual configuração da Polícia Militar (PM) no Brasil, se faz necessário traçar a linha evolutiva do desenvolvimento da instituição desde os seus primórdios. Explorado a sua origem ainda durante o período colonial até a sua consolidação como uma instituição militarizada e subordinada ao governo estadual.

Em um segundo plano, também é necessário tratar sobre a inconstitucionalidade da Lei n.º 13.967/2019, que propôs a extinção da pena de prisão disciplinar para os membros das polícias militares e corpos de bombeiros militares dos estados e do Distrito Federal. A decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) quanto à inconstitucionalidade dessa lei demanda uma análise à luz dos princípios constitucionais e da jurisprudência pertinente.

Por fim, outro subtema fundamental é o estudo do princípio da igualdade diante da atuação das forças de segurança pública, destacando as problemáticas presentes nos estatutos disciplinares aplicáveis aos servidores dessas instituições. Aqui, serão pontuadas as implicações da aplicação das penas administrativas privativas de liberdade sob essa perspectiva, assim como, as possíveis alternativas que promovam uma maior equidade e justiça no sistema disciplinar.

Os aspectos mencionados têm o condão de fornecer uma base teórica adequada para subsidiar a análise crítica do tema proposto, contribuindo para uma reflexão técnica sobre a relação entre as práticas disciplinares nas Polícias Militares e os princípios constitucionais de igualdade e justiça.

2.1 A formação da Polícia Militar no Brasil

O surgimento da Polícia remete à Idade Média, mas apenas no século XIX ela tomou a forma que conhecemos hoje. Em especial na Europa e na América, a polícia destinava-se a proteger a sociedade dos perigos internos e manter a ordem social (Costa, 2005).

No Brasil, a polícia foi estruturada com a vinda da Família Real, em 1808, ano em que foi criada a Intendência Geral da Polícia da Corte e do Estado do Brasil. No ano seguinte, foi criada a Divisão Militar da Guarda Real da Polícia, composta por três companhias de infantaria e uma de cavalaria. É possível, então, perceber que já nos tempos da colônia a estrutura da polícia foi influenciada pela do Exército (Cotta, 2009).

Durante o regime colonial (1500–1822), a polícia sofreu mudanças organizacionais para se adaptar às realidades sociais que surgiam. Por ser ainda uma instituição incipiente, era utilizada pelas elites agrárias para favorecer seus interesses próprios, por ainda haver uma grande influência desses grupos nas políticas de governo (Costa, 2005).

Além de tratar das demandas internas, a polícia foi utilizada como força de defesa contra agressões externas. Dividiram esse papel com as forças particulares dos donatários (Costa, 2005), que também patrulhavam as terras para prevenir a ação de invasores. Desse modo, percebe-se que ainda não havia uma definição clara da função da polícia na sociedade.

Após a Proclamação da Independência, por volta de 1831, as milícias locais foram substituídas pela Guarda Nacional, que “não eram remuneradas e se constituíam de moradores que vestiam uniformes quando em serviço, portavam armas e recebiam algum treinamento [...]” (Costa, 2005). Essas forças eram também empregadas em emergências, para auxiliar o Exército, a exemplo da Guerra do Paraguai.

Passada a Proclamação da República, surge um movimento para organizar as polícias, tornando-

as um corpo burocrático e estruturado. Passam a ser denominadas Forças Públicas e mantêm a natureza militarizada. A vinda da Missão Francesa para São Paulo favoreceu essas mudanças, por estimular a inclusão de treinamentos militares para a polícia, bem como a adoção dos princípios da hierarquia e da disciplina (Martins e Lourenço, 2014). Além disso, a própria organização da Força Pública remetia ao Exército, pois era estruturada em batalhões, companhias e pelotões.

Durante o regime militar, a Força Pública passa a ser denominada de Polícia Militar, conforme o Decreto-Lei n.º 667. Consagra-se o seu caráter militarizado e sua subordinação ao Exército, sendo considerada força auxiliar e reserva do Exército. Os estados passam, então, a legislar sobre suas polícias militares utilizando como base as normativas aplicáveis ao Exército. É o caso do Rio Grande do Norte, que em 1982 publicou o Decreto n.º 8.336, instituindo o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Rio Grande do Norte.

Este caráter foi mantido na redemocratização pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 144, segundo o qual às Polícias Militares cabem o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública, além de defini-las como forças reservas e auxiliares do Exército. Decretou ainda a subordinação das Polícias Militares ao Chefe do Executivo Estadual, em simetria à força militar nacional, que se submete ao Chefe do Executivo Federal (Brasil, 1988).

Esse caráter de força auxiliar do Exército fez com que a Polícia Militar herdasse seus regulamentos e costumes. Como exemplo, cita-se o Decreto n.º 8.336/1982, que instituiu o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Rio Grande do Norte e vige até os dias atuais. Além disso, a Polícia Militar é regida pelos pilares da hierarquia e da disciplina, oriundos do Exército, razão pela qual se subordina a um general da ativa dessa Força Terrestre (Martins e Lourenço, 2014).

Com a redemocratização do país, o caráter militar da polícia é definido pela nova Constituição. O seu Art. 144, §6º, dispõe que 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 (Brasil, 1988).

Por isso, nada há a discutir a respeito da Polícia Militar: sua natureza está expressamente disposta na Constituição Federal e deve ser respeitada como tal.

É notável a influência histórica e estrutural do Exército sobre a formação e organização da Polícia Militar brasileira. A natureza militarizada da PM, consolidada ao longo dos séculos, reflete-se não apenas em sua estrutura hierárquica e disciplinar, mas também em suas práticas operacionais e no tratamento das transgressões disciplinares.

No entanto, é importante considerar as transformações sociais, políticas e jurídicas que ocorreram ao longo do tempo e questionar a pertinência da aplicação indiscriminada dos regulamentos militares às atividades civis desempenhadas pela instituição na atualidade. Tal discussão levanta questões relevantes sobre a adequação dos Estatutos disciplinares e das penas administrativas aplicadas pela Polícia Militar à função constitucional de garantir a segurança pública e preservar a ordem interna, em consonância com os princípios democráticos e os direitos fundamentais dos cidadãos.

Nesse sentido, ressalta-se a elaboração da Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios (LOB). A edição de tal regulamento foi pautada justamente na ideia de atualização e de readequação das carreiras militares estaduais à atual realidade da sociedade brasileira. Ressalta-se também a incompatibilidade de alguns trechos do Decreto-Lei n.º 667 com a Constituição Federal de 1988, os quais foram corrigidos pela nova normativa (Brasil, 2023).

2.2 A inconstitucionalidade da Lei n.º 13.967/2019

Embora tenha um caráter militarizado, é importante diferenciar a atuação da Polícia Militar (PM) da atuação das Forças Armadas, em especial do Exército Brasileiro, do qual ela é reserva e força auxiliar (Brasil, 1988). A PM exerce função policial, atuando na ordem interna do Brasil. Seu objetivo é o de garantir e preservar a ordem pública, bem como de realizar o policiamento ostensivo e preventivo. O Exército Brasileiro, por sua vez, segundo o art. 142 da CF, defende a ordem externa da Pátria, atuando em caso de guerras externas ou, excepcionalmente, na órbita interna, apenas quando a atuação da PM precisa ser complementada (Brasil, 1988).

Desse modo, embora carregue o nome “militar”, a PM exerce funções predominantemente civis. Atua na resolução de conflitos civis, na preservação ao cometimento de crimes, na orientação à população, na confecção de Termos Circunstanciados de Ocorrência (TCOs), dentre outros. Em razão dessa função, parece ser incabível que o regramento do Exército Brasileiro seja aplicado indiscriminadamente aos PMs dos estados brasileiros. De forma específica, citam-se as penas administrativas privativas de liberdade, sendo a detenção, a prisão e a prisão em separado. Essas medidas encontram respaldo nas Forças Armadas em razão de sua função de defesa externa do país, mas não são apropriadas para a função constitucional da Polícia Militar.

Considerando a função predominantemente civil exercida pela PM e conferida pela Carta Magna brasileira, o Poder Legislativo iniciou um projeto de lei visando a extinção da pena de prisão disciplinar para policiais militares e bombeiros militares dos estados e do Distrito Federal, resultando na Lei n.º 13.967 de 2019 (Brasil, 2019). Essa foi a primeira tentativa que concretamente extinguiu a referida pena da aplicação à realidade policial militar.

A referida lei alterou o art. 18 do Decreto-Lei n.º 667, de 2 de julho de 1969, extinguindo a pena de prisão disciplinar para as polícias militares e os corpos de bombeiros militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal (Brasil, 2019).

Porém, em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) número 6595 com decisão em Sessão Virtual de 13.5.2022 a 20.5.2022, o Supremo Tribunal Federal julgou procedente o pedido formulado na ação direta para declarar a inconstitucionalidade formal e material da Lei Federal em questão, nos termos do voto do Relator Ministro Ricardo Lewandowski.

A ADI decidiu o julgamento por vício na iniciativa, ou seja, vício formal, porque para tal legislação não era do Poder Legislativo, segundo a jurisprudência da Corte, o chefe do Executivo local tem reserva de iniciativa quando se trata do regime jurídico de servidores militares estaduais e distritais.

A inconstitucionalidade da Lei n.º 13.967/2019, declarada pelo Supremo Tribunal Federal, é o condão de importantes questionamentos acerca do processo legislativo e a competência dos poderes públicos e na elaboração de normas. Estas afetam diretamente os direitos e deveres dos servidores públicos, em particular os membros das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares.

Outrossim, o entendimento da Suprema Corte também evidencia a necessidade de uma análise mais criteriosa e transparente dos projetos de lei que impactam o funcionamento e a organização dessas instituições, garantindo a observância dos princípios constitucionais e o respeito ao devido processo legislativo.

Assim, há a atual necessidade de estabelecer uma harmonia entre a rigidez disciplinar e a proteção dos direitos fundamentais dos integrantes das Polícias Militares. Bem como reforçar os sistemas de fiscalização e responsabilização para impedir violações, promovendo assim a justiça e a imparcialidade no cumprimento das normativas disciplinares (Silva, 2017).

Porém, apesar de o projeto de lei não ter seguido adiante, a situação trouxe a importante reflexão de que é plenamente possível que uma lei, seguindo o procedimento correto no Congresso Nacional, reformule o regime disciplinar das Polícias

Militares brasileiras. Acredita-se que essa seja a tendência para as próximas décadas.

2.3 O princípio da igualdade e os estatutos de servidores públicos da segurança pública

A principal razão para haver essa reformulação do regime disciplinar policial militar é o princípio da igualdade. Ele é um dos pilares fundamentais do ordenamento jurídico brasileiro. Tal instituto assegura que todos os indivíduos sejam tratados de forma equânime perante a lei, sem qualquer tipo de discriminação. Isso significa que não importa a raça, gênero, orientação sexual, religião ou posição social, todos têm direitos iguais e devem receber o mesmo tratamento perante as normas e instituições do Estado (Brasil, 1988).

No que diz respeito aos estatutos que disciplinam a atuação dos servidores públicos da segurança pública, o princípio da igualdade assume um papel essencial na garantia de que as normas disciplinares sejam aplicadas de maneira justa e imparcial, sem favorecer ou prejudicar determinados indivíduos com base em critérios arbitrários. A igualdade perante a lei é um direito fundamental que deve ser preservado em todas as esferas da sociedade, inclusive no âmbito das instituições de segurança pública (Costa, 2005).

Em um contexto hierárquico, no qual a autoridade é centralizada em níveis superiores da estrutura organizacional, subsiste o risco de que o poder de autoridade seja exercido de forma arbitrária, resultando em tratamento desigual entre os membros da instituição. Isso pode ocorrer quando decisões disciplinares são baseadas em critérios subjetivos, como preferências pessoais ou relações de poder, em vez de critérios objetivos e justos.

A arbitrariedade na aplicação das normas disciplinares pode minar a confiança dos membros na liderança e na justiça da instituição. Quando os profissionais percebem que estão sujeitos a tratamento injusto ou discriminatório, isso pode

afetar negativamente a moral, a motivação e o comprometimento com os objetivos da organização.

Dito isso, o instituto da igualdade em instituições hierarquizadas é um elemento necessário. Demanda o estabelecimento de procedimentos claros e objetivos para a tomada de decisões disciplinares, assim como, a promoção de uma cultura organizacional baseada no respeito aos direitos individuais e na busca pela justiça em todas as esferas da instituição (Silva, 2015).

Feitos estes apontamentos, o princípio da igualdade tem um papel relevante no processo de elaboração, bem como aplicação das disposições que compõem o conteúdo dos estatutos de servidores públicos da segurança pública. Tendo em vista que são estes diplomas que vão estabelecer as normas disciplinares e as sanções aplicáveis aos profissionais que atuam nessa área sensível da administração pública.

No entanto, a efetivação do princípio da igualdade nem sempre é plenamente alcançada na prática. Em muitos casos, observa-se uma aplicação seletiva das normas disciplinares, com tratamento diferenciado para os membros da corporação com base em critérios subjetivos ou relações de poder. Isso pode gerar situações de injustiça e desigualdade, comprometendo a legitimidade e a eficácia do sistema disciplinar.

Além disso, a diversidade de funções desempenhadas pelos profissionais de segurança pública requer uma abordagem flexível e contextualizada na definição das normas disciplinares. Nem sempre as penas administrativas tradicionais são adequadas ou proporcionais às infrações cometidas no exercício das atividades policiais.

Nesse sentido, é fundamental promover a criação de mecanismos alternativos de responsabilização que respeitem os princípios da igualdade e da dignidade humana. É necessário promover uma revisão e atualização dos estatutos de servidores públicos da segurança pública, visando garantir a plena conformidade com os princípios constitucionais, em especial o princípio da igualdade.

Porém, o princípio da igualdade não deve estar presente apenas internamente em uma instituição, mas deve prevalecer entre instituições públicas de modo geral.

Ananias (2009) destaca uma distinção marcante entre as abordagens disciplinares das Polícias Militar e Civil no Brasil. Enquanto as Polícias Militares são caracterizadas por uma estrutura mais rígida e militarizada, refletindo sua história e subordinação hierárquica ao Exército, o que se traduz na imposição de sanções administrativas que restringem a liberdade, como detenções e prisões administrativas; as Polícias Civis adotam práticas disciplinares mais flexíveis e menos autoritárias, priorizando medidas educativas e restaurativas, como advertências verbais, reprimendas formais e suspensões, evitando penalidades que confinem a liberdade individual. Essa distinção reflete a sensibilidade da igualdade entre tais instituições.

Nesse sentido, retomando o aspecto de atividades civis da Polícia Militar, toma-se como base o Estado do Rio Grande do Norte para demonstrar a grande diferença existente entre o regime policial militar e o de outras instituições. Para a Polícia Militar do Rio Grande do Norte (PMRN), é aplicado o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar (RDPM) para estabelecer os aspectos punitivos, assim, segundo o RDPM,

Art. 22 - A punição disciplinar objetiva o fortalecimento da disciplina.

Parágrafo único - A punição deve ter em vista o benefício educativo ao punido e à coletividade a que ele pertence.

I - Advertência.

II - Repreensão.

III - Detenção.

IV - Prisão e prisão em separado.

V - Licenciamento e exclusão a bem da disciplina

Situação diversa ocorre para a Polícia Civil do Rio Grande do Norte (PCRN) e Polícia Penal do Rio Grande do Norte (PPRN). A Lei Complementar n.º 270, de 13 de fevereiro de 2014, regulamenta a lei orgânica e o estatuto da PCRN, segundo a qual:

Art. 187. São sanções administrativas disciplinares:

I - advertência;

II - suspensão;

III - demissão;

IV - cassação de aposentadoria ou disponibilidade;

V - destituição de função de confiança; e

VI - destituição de cargo comissionado.

Semelhantemente, o estatuto da PPRN dispõe:

Art. 58. São penas disciplinares:

I - advertência;

II - suspensão;

III - demissão; e

IV - cassação de aposentadoria e/ou disponibilidade

Assim, observa-se uma grande diferença entre as penas disciplinares aplicadas na Polícia Militar e aquelas aplicadas nas demais polícias estaduais. Não obstante o caráter militarizado da PM, deve ser considerada a sua função civil de solucionadora de conflitos na rua, de modo que seu regime disciplinar merece ser atualizado, distanciando-se daquele aplicado ao Exército Brasileiro e aproximando-se dos aplicados às polícias estaduais.

Segundo Henriques; Villani; Pereira (2022), na legislação militar as sanções administrativas que envolvem a privação da liberdade individual, exemplificadas pela detenção e pela prisão administrativa, são predominantemente destinadas a atos de natureza grave ou àqueles perpetrados de maneira reiterada.

Contudo, mesmo no caso de transgressões mais graves, parece desproporcional que uma polícia siga regulamentos disciplinares das Forças Armadas a despeito de as demais forças policiais estarem indo em sentido contrário. Por isso, o atual regime disciplinar das Polícias Militares brasileiras precisa ser urgentemente revisto.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Quanto à finalidade, o presente trabalho utiliza a pesquisa básica ou fundamental. Segundo

Fontelles *et al.* (2009) a pesquisa básica busca a aquisição de conhecimentos inéditos que contribuam para o avanço do conhecimento científico, sem necessariamente ter uma aplicação prática imediata. Assim, foram coletadas informações e dados sobre as penas administrativas militares, bem como a comparação em relação a outras instituições policiais estaduais.

Trata-se de pesquisa bibliográfica, de acordo com Sousa, Oliveira e Alves (2021) a pesquisa bibliográfica constitui uma etapa essencial em trabalhos científicos e acadêmicos. Foi realizado um levantamento criterioso de obras já publicadas que abordam sobre o militarismo, as penas administrativas e as legislações pertinentes, tomando como base, essencialmente, artigos científicos e sites acadêmicos.

Em relação ao objetivo, o estudo é exploratório e explicativo. De acordo com Raupp e Beuren (2006) a pesquisa exploratória iniciará com questões ou problemas para desenvolver hipóteses, já a pesquisa explicativa refere-se a uma relação dúbia de causa e efeito, com visão a um resultado baseado nas variáveis desenvolvidas. Neste sentido, o trabalho inicialmente demonstra a incompatibilidade da pena privativa de liberdade como reprimenda administrativa militar com o princípio constitucional da igualdade, com o foco em analisar a importância do tema e servir de base para pesquisas futuras.

Quanto ao procedimento, trata-se de pesquisa documental e segundo Marconi e Lakatos (2003), a pesquisa documental utiliza fontes primárias, como documentos escritos ou não, para responder a problemas específicos. Foram utilizadas na pesquisa obras já existentes relacionadas ao tema, bem como a própria legislação federal e estadual, e entendimentos jurisprudenciais da Suprema Corte.

A abordagem é qualitativa. Citando Raupp e Beuren (2006), a pesquisa qualitativa se concentra em aspectos subjetivos de fenômenos comportamentais, humanos e sociais, surgido de informações empíricas coletadas de forma sistêmica. Assim, a abordagem da presente pesquisa trata da

liberdade humana e sua essencialidade frente a atos considerados violadores da instituição militar, e os desdobramentos legislativos e de execução das medidas analisadas.

Como método foi utilizado o estudo comparativo dos regulamentos disciplinares das polícias militares estaduais e das polícias civis. De acordo com Marconi e Lakatos (2007) o método comparativo estuda os fenômenos e analisa os dados concretos, de modo a investigar e deduzir elementos constantes, abstratos e gerais.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Na seção de análise e discussão dos resultados, serão apresentados os achados da pesquisa, os quais serão discutidos em detalhes com base nos objetivos estabelecidos. A pesquisa bibliográfica e a análise dos estatutos de servidores públicos da segurança pública possibilitaram uma imersão profunda na formação histórica da Polícia Militar no Brasil e sua relação intrínseca com o Exército. A análise revelou uma trajetória marcada pela influência recíproca entre essas instituições, refletida nos regulamentos e práticas disciplinares compartilhados. Essa origem militarizada das Polícias Militares lança luz sobre a importância de contextualizar a aplicação das penas administrativas privativas de liberdade à luz desse contexto histórico.

Fazendo uma análise sobre as normas disciplinares e penas administrativas nas Polícias Militares, nota-se uma estrutura complexa e voltada para a manutenção da disciplina interna. As disposições desta natureza estão estabelecidas nos regulamentos disciplinares das corporações, delineiam uma ampla gama de condutas consideradas transgressões disciplinares, desde infrações menores até aquelas de maior gravidade. Aqui, destaca-se a desobediência a ordens, conduta imprópria, negligência no cumprimento do dever e condutas que comprometam a reputação da instituição (Silva, 2015).

Quanto às penas administrativas privativas de liberdade, como detenção e prisão administrativa, sua aplicação é geralmente reservada para infrações graves ou que ocorrem recorrentemente. A detenção, por exemplo, pode variar de alguns dias a um mês e é frequentemente aplicada por violações disciplinares menos severas. Enquanto a prisão administrativa, é reservada para infrações mais graves e pode resultar em detenção por períodos mais longos, podendo chegar a até 30 dias, conforme disposto em alguns regulamentos disciplinares (Henriques; Villani; Pereira, 2022).

No entanto, o levantamento bibliográfico também revelou que a aplicação dessas penas administrativas varia amplamente conforme a interpretação dos comandantes de unidade e a gravidade percebida da transgressão. Isso levanta preocupações sobre a consistência e a equidade na materialização das normas disciplinares, especialmente considerando que as penas privativas de liberdade impactam significativamente na vida pessoal e profissional dos membros das Polícias Militares.

Além disso, observou-se uma tendência à aplicação de penas administrativas privativas de liberdade como principal forma de sanção disciplinar, muitas vezes em detrimento de outras medidas de igual natureza e consideradas com o teor restaurativo. Isso levanta questões sobre a eficácia dessas penas na promoção da disciplina e na prevenção de transgressões disciplinares, bem como sobre sua conformidade com os princípios constitucionais, como o princípio da proporcionalidade e o princípio da dignidade humana (Costa, 2005).

Ao comparar as normas disciplinares e penas administrativas das Polícias Militares com as de outras instituições de segurança pública, como as Polícias Civis, Polícias Penais e os Corpos de Bombeiros Militares, é possível identificar tanto semelhanças quanto diferenças significativas na abordagem disciplinar adotada por essas organizações.

O primeiro ponto é que as instituições pretendem, principalmente, manter a disciplina interna e garantir a eficiência e a eficácia de suas operações. Isso se reflete na existência de normas disciplinares detalhadas e na aplicação de penas administrativas em caso de transgressões disciplinares.

No entanto, segundo Ananias (2009), as Polícias Militares tendem a adotar uma abordagem mais militarizada e hierarquizada em relação às normas disciplinares, refletindo sua origem e sua subordinação ao Exército. Isso se manifesta na aplicação de penas administrativas privativas de liberdade, como detenção e prisão administrativa, sendo menos comuns em outras instituições de segurança pública.

Por outro lado, as Polícias Civis geralmente adotam uma abordagem mais flexível e menos hierarquizada em relação à disciplina interna, com ênfase em medidas disciplinares mais educativas e restaurativas. Isso pode incluir advertências verbais, repreensões formais, suspensões temporárias e outras medidas que não envolvem restrições à liberdade pessoal (Ananias, 2009).

Os Corpos de Bombeiros Militares, por sua vez, têm uma estrutura e uma cultura organizacional únicas, que combinam elementos das Polícias Militares e dos serviços de bombeiros civis. Suas normas disciplinares tendem a refletir essa dualidade, com uma abordagem que valoriza tanto a disciplina militar quanto a flexibilidade e a adaptabilidade exigidas pelo trabalho de combate a incêndios e resgate.

A discussão sobre a conformidade das normas disciplinares das Polícias Militares com os princípios constitucionais, especialmente o princípio da igualdade, é de suma importância para garantir a legalidade e a justiça no funcionamento dessas instituições. Esse princípio, consagrado na Constituição Federal brasileira, estabelece que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Isso significa que todas as pessoas devem ser tratadas de forma igualitária, sem discriminação ou privilégios injustificados (Costa, 2005).

No contexto das Polícias Militares, a aplicação desse princípio levanta questões sobre a equidade na aplicação das normas disciplinares e na imposição de penas administrativas. É essencial garantir que as punições disciplinares sejam aplicadas de maneira justa e proporcional, independentemente do cargo ou posição hierárquica do indivíduo na instituição (Henriques; Villani; Pereira, 2022).

No entanto, a análise das normas disciplinares das Polícias Militares revelou algumas preocupações em relação à conformidade com o princípio da igualdade. A aplicação de penas administrativas privativas de liberdade, como detenção e prisão administrativa, pode ser percebida como desproporcional ou discriminatória em certos casos, especialmente quando não há critérios claros e objetivos para sua imposição.

Além disso, a hierarquia e a disciplina militares, embora fundamentais para o funcionamento eficaz das Polícias Militares, podem às vezes conflitar com o princípio da igualdade. A autoridade e o poder de decisão concentrados unicamente nos superiores hierárquicos podem criar um ambiente propenso à arbitrariedade e à injustiça, especialmente quando não há mecanismos adequados de supervisão e controle (Ananias, 2009).

Portanto, é necessário buscar um equilíbrio entre a disciplina hierárquica e o respeito aos direitos individuais dos membros das Polícias Militares. Isso pode envolver a revisão e atualização das normas disciplinares para garantir sua conformidade com os princípios constitucionais, bem como o fortalecimento dos mecanismos de supervisão e “*accountability*” para prevenir abusos e garantir a justiça e a equidade na aplicação das normas disciplinares (Silva, 2017).

Já no tocante à discussão sobre a efetividade e justiça das penas administrativas privativas de liberdade, como detenção e prisão administrativa, nas Polícias Militares é crucial para avaliar sua adequação e aplicabilidade no contexto da disciplina interna dessas instituições.

Inicialmente, é importante considerar a efetividade dessas penas na promoção da disciplina e na prevenção de transgressões disciplinares. Embora as penas privativas de liberdade possam ser eficazes em alguns casos para dissuadir comportamentos inadequados e manter a ordem interna, sua aplicação indiscriminada ou desproporcional pode gerar efeitos contraproducentes, minando a confiança dos membros da instituição em seus superiores e prejudicando o moral e a coesão interna.

Além disso, a justiça na aplicação dessas penas é fundamental para garantir a legitimidade e o respeito aos direitos individuais dos membros das Polícias Militares. A arbitrariedade na imposição das penas, sem critérios claros e objetivos, pode resultar em injustiças e ressentimentos na instituição, minando a autoridade e a credibilidade das lideranças e comprometendo o funcionamento eficaz da organização.

Nesse sentido, é necessário garantir que as penas administrativas sejam aplicadas de forma justa, proporcional e imparcial, considerando a gravidade da transgressão, as circunstâncias individuais do caso e os direitos e garantias fundamentais dos envolvidos. Isso pode envolver a adoção de procedimentos claros e transparentes para a imposição das penas, bem como a criação de mecanismos de revisão e apelação para corrigir possíveis injustiças.

Tais medidas podem ajudar a promover uma cultura organizacional baseada na responsabilidade, na aprendizagem e na resolução construtiva de conflitos, contribuindo para a prevenção de transgressões disciplinares e para o fortalecimento dos valores e princípios institucionais (Henriques; Villani; Pereira, 2022).

Portanto, a avaliação da efetividade e justiça das penas administrativas nas Polícias Militares requer uma abordagem multidimensional, que considere não apenas os objetivos disciplinares, mas também os princípios éticos, legais e constitucionais que devem nortear a atuação dessas instituições (Henriques; Villani; Pereira, 2022).

O impacto das penas administrativas privativas de liberdade na cultura organizacional das Polícias Militares é um aspecto relevante a ser considerado na análise da eficácia e justiça dessas medidas disciplinares.

É fundamental reconhecer que as penas administrativas, especialmente aquelas que envolvem restrições à liberdade pessoal, podem ter um efeito significativo no moral, na motivação e na coesão dos membros da instituição. A imposição arbitrária ou desproporcional dessas penas pode gerar ressentimento, desconfiança e alienação entre os membros da Polícia Militar, minando o senso de camaradagem e solidariedade fundamentais para o bom funcionamento da organização.

Ademais, o uso excessivo ou indiscriminado das penas administrativas privativas de liberdade pode criar uma cultura de medo e repressão na instituição, inibindo a liberdade de expressão, a iniciativa e a inovação entre os membros da Polícia Militar. Isso pode levar a uma diminuição da eficiência operacional e da capacidade de resposta da instituição diante de desafios e crises, comprometendo sua missão de garantir a segurança e a ordem pública.

Por outro lado, a aplicação justa e equitativa das penas administrativas, conforme os princípios constitucionais e os valores institucionais, pode contribuir para a promoção de uma cultura organizacional baseada na responsabilidade, na transparência e no respeito aos direitos individuais. Isso pode fortalecer o senso de identidade e pertencimento dos membros da Polícia Militar, promovendo a coesão e a colaboração entre os diferentes escalões e unidades da instituição.

Neste, é fundamental que as Polícias Militares adotem uma abordagem cuidadosa e ponderada na aplicação das penas administrativas, considerando não apenas os aspectos disciplinares, mas também os impactos mais amplos na cultura organizacional e no clima de trabalho. Isso pode envolver a promoção de uma cultura de justiça e respeito aos direitos humanos, bem como a implementação de medidas preventivas e

alternativas para lidar com transgressões disciplinares de forma mais construtiva e eficaz (Silva, 2017).

A aplicação excessiva ou desproporcional dessas penas pode gerar sentimentos de ressentimento, desconfiança e alienação entre os policiais militares, prejudicando a colaboração e o espírito de equipe, tão essenciais para o cumprimento eficaz das missões institucionais (Ananias, 2009).

Ademais, a cultura organizacional das Polícias Militares pode ser afetada pela percepção de injustiça ou arbitrariedade na imposição das penas administrativas. A falta de critérios claros e objetivos para a aplicação dessas medidas pode minar a credibilidade das lideranças e comprometer a autoridade institucional, gerando um ambiente propício à instabilidade e à insatisfação entre os membros da corporação (Silva, 2017).

A promoção de uma cultura de responsabilidade, transparência e respeito aos direitos individuais pode aumentar o senso de pertencimento e engajamento dos policiais militares, fortalecendo a coesão e a eficácia operacional da instituição (Silva, 2015).

Diante disso, é essencial que as Polícias Militares adotem uma abordagem cuidadosa e balanceada na aplicação das penas administrativas, considerando não apenas os aspectos disciplinares, mas também os impactos mais amplos na cultura organizacional e no clima de trabalho. Isso pode envolver a implementação de mecanismos de supervisão e controle mais eficazes, bem como a promoção de uma cultura de justiça e respeito aos direitos humanos em todas as instâncias da instituição.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desta pesquisa, foram explorados os elementos fundamentais relacionados à aplicação das penas administrativas privativas de liberdade nas Polícias Militares, considerando sua formação histórica, a inconstitucionalidade da Lei 13.967/2019 e a compatibilidade com o princípio da

igualdade. A análise destacou que as práticas disciplinares das Polícias Militares são influenciadas por sua origem militarizada, levantando questões sobre sua adequação aos princípios democráticos e constitucionais, especialmente no que diz respeito à aplicação de penas de cunho militar em contextos predominantemente civis.

A decisão do Supremo Tribunal Federal em declarar a inconstitucionalidade da Lei 13.967/2019 destaca a necessidade de uma revisão legislativa urgente para garantir a conformidade das normativas disciplinares com os princípios constitucionais e os direitos dos profissionais de segurança pública. Além disso, a análise dos estatutos revelou lacunas e inconsistências que demandam uma atualização para garantir a eficácia e a legitimidade do sistema disciplinar.

No que diz respeito ao princípio da igualdade, os resultados indicam a importância de promover um debate amplo e democrático sobre a aplicação das normas disciplinares, visando identificar e superar as desigualdades existentes e

a.

promover uma cultura organizacional baseada na justiça e no respeito aos direitos humanos.

É importante ressaltar que esta pesquisa enfrentou algumas limitações, como a disponibilidade de dados e a complexidade do tema, que podem ter impactado a abrangência e a profundidade das análises realizadas. Sendo assim, sugere-se que pesquisas futuras explorem essas questões de forma mais detalhada, considerando diferentes perspectivas e contextos.

Como sugestões para estudos futuros, destaca-se a necessidade de investigar mais profundamente os efeitos das penas administrativas privativas de liberdade nas instituições de segurança pública, bem como de analisar o impacto de possíveis reformas legislativas sobre a eficácia e a legitimidade do sistema disciplinar. Além disso, recomenda-se realizar estudos comparativos entre diferentes países e jurisdições para identificar boas práticas e lições aprendidas no campo da disciplina militar e da segurança pública.

REFERÊNCIAS

ANANIAS, Cesar Richa Teixeira. A preservação dos princípios da **hierarquia e da disciplina no controle jurisdicional dos atos das autoridades militares**. *Revista Jurídica da Seção Judiciária de Pernambuco*, 2009. Disponível em: https://revista.jfpe.jus.br/index.php/RJSJPE/article/view/5/pdf_2. Acesso em: 18 mar. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília-DF:

BRASIL. Lei n.º 13.967, de 26 de dezembro de 2019. **Altera o art. 18 do Decreto-Lei n.º 667, de 2 de julho de 1969, para extinguir a pena de prisão disciplinar para as polícias militares e os corpos de bombeiros militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, e dá outras providências**. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13967.htm. Acesso em 10/03/2024.

BRASIL. Lei n.º 14.751, de 12 de dezembro de 2023. **Institui a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, nos termos do inciso XXI do caput do art. 22 da Constituição Federal, altera a Lei n.º 13.675, de 11 de junho de 2018, e revoga dispositivos do Decreto-Lei n.º 667, de 2 de julho de 1969**. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14751.htm. Acesso em 05/04/2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade n.º 6595/DF** – Distrito Federal. Plenário, Sessão Virtual de 13.5.2022 a 20.5.2022. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6051995>. Acesso em 10/03/2024.

BRASIL. Decreto n. 4.346, de 26 de agosto de 2002. Aprova o **Regulamento Disciplinar do Exército (R-4)** e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4346.htm. Acesso em: 10/03/2024.

COSTA, Ivone Freire. **Polícia e sociedade: gestão de segurança pública, violência e controle social**. Salvador: EDUFBA, 2005.

COTTA, Francis Albert. Olhares sobre a polícia no Brasil: a construção da ordem imperial numa sociedade mestiça. **Revista de História e Estudos Culturais**, 2009. Disponível em <https://revistafenix.emnuvens.com.br/revistafenix/article/view/140/130>. Acesso em 24/02/2024.

FONTELLES, Mauro José; SIMÕES, Marilda Garcia; FARIAS, Samantha Hasegawa; FONTELLES, Renata Garcia Simões. **Metodologia da pesquisa científica: diretrizes para a elaboração de um protocolo de pesquisa**. Rev. para. med, 2009. Disponível em: <https://pesquisa.bvsalud.org/gim/resource/fr/lil-588477>. Acesso em 09/03/2024.

GOLDSTEIN, Herman. **Policiando uma sociedade livre**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

HENRIQUES, W. M. de.; VILLANI, P. M.; PEREIRA, A. D. **A aplicação da transação penal na justiça militar estadual em conformidade com o art. 90-A da Lei 9099/95**. In: *Intrépido: Iniciação Científica*, 2022. Disponível em: <https://periodicos.famig.edu.br/index.php/intrepido/article/view/343>. Acesso em: 19 mar. 2024.

LAKARTOS, Eva Maria. MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARCONI, Marina de Andrade. LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MARTINS, Hebert Toledo; LOURENÇO, Luiz Cláudio. **Criminalidade, direitos e segurança pública na Bahia**. Bahia: UFRB, 2014.

OLIVEIRA, Hilderline Câmara de; D'ANJOUR, Miler Franco; SILVA, João Batista da; **Manual de orientação de trabalho de conclusão de curso da Polícia Militar do Rio Grande do Norte**. Natal: 2023. Publicado em Boletim Geral da Polícia Militar do Rio Grande do Norte n.º 185 de 05 de outubro de 2023.

RAUPP, Fabiano Maury; BEUREN, Ilse Maria. **Metodologia da pesquisa aplicável às ciências**. Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática. São Paulo: Atlas, p. 76-97, 2006.

RIO GRANDE DO NORTE. Decreto n.º 8.336 de 12 de fevereiro de 1982. **Aprova o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Estado e dá outras providências**. Disponível em <http://adcon.rn.gov.br/ACERVO/pmrn/DOC/DOC000000000123244.PDF>. Acesso em 05/04/2023.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei complementar n.º 270, de 13 de fevereiro de 2004. **Dispõe sobre a Lei Orgânica e o Estatuto da Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Norte e dá outras providências**. Disponível em <https://www.al.rn.leg.br/storage/legislacao/2019/07/12/a9e7ab20853ccb9a5e65d138dc62bf00.pdf>. Acesso em 12/04/2024.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei complementar n.º 566, de 19 de janeiro de 2016. **Dispõe sobre o Estatuto da Carreira de Agente Penitenciário do Rio Grande do Norte e dá outras providências**. Disponível em [https://leisestaduais.com.br/rn/lei-complementar-n-566-2016-rio-grande-do-norte-dispoe-sobre-o-estatuto-da-carreira-de-agente-penitenciário-do-rio-grande-do-norte-e-da-outras-providencias](https://leisestaduais.com.br/rn/lei-complementar-n-566-2016-rio-grande-do-norte-dispoe-sobre-o-estatuto-da-carreira-de-agente-penitenciario-do-rio-grande-do-norte-e-da-outras-providencias). Acesso em 12/04/2024.

SILVA, Diógenes de Carvalho. **Independência entre as esferas administrativa e penal no direito administrativo disciplinar militar aplicado à polícia militar do distrito federal - conflito entre regras e**

princípio ou discurso da não validade, ou não incidência normativa?. 56f. — Monografia (Especialização). Instituto Brasiliense de Direito Público. Brasília: IDP/EDB, 2015.

SILVA, João Batista da **Formação policial-militar no século XXI: diagnósticos e perspectivas**. FJA, 2017.

SOUSA, Angélica Silva de; OLIVEIRA, Guilherme Saramago de; ALVES, Laís Hilário. **A pesquisa bibliográfica: princípios e fundamentos**. Cadernos da FUCAMP, v. 20, n. 43, 2021. Disponível em <https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/cadernos/article/view/2336>. Acesso em 09/03/2024.