



O PRINCÍPIO DA LIVRE MANIFESTAÇÃO DO PENSAMENTO FRENTE AOS PRINCÍPIOS DA HIERARQUIA E DISCIPLINA MILITAR

Altemistoncley Diogo Rodrigues¹

Carlos Eduardo Rodrigues Assunção²

RESUMO

A administração castrense hodiernamente enfrenta críticas, proferidas por diversos meios, principalmente nas redes sociais, oriundas de subordinados, muitas vezes sem o mínimo de conhecimento de causa e do caso concreto, assim, desatrelados de razoabilidade, bom senso e respeito, amparados comumente no princípio constitucional fundamental da “livre manifestação do pensamento”. O esteio da administração e da estrutura de qualquer organização militar, obviamente, inclui a Polícia Militar do Paraná, estão pautadas nos princípios constitucionais da hierarquia e da disciplina. Distante, minimizarmos a importância para o estado democrático de direito, a aplicabilidade do princípio constitucional fundamental da “livre manifestação do pensamento”, porém, não menos importante, é a estabilidade das forças de segurança, garantidoras e mantenedoras da ordem pública, e da própria existência do estado, fato ignorado por alguns segmentos da sociedade. Este artigo pretende analisar contextualmente esta colisão de princípios, delineando suas possíveis consequências. Construído metodologicamente por revisão bibliográfica, apresenta doutrinadores que construtivamente demonstram a importância temática. Conclui-se que afetam direitos fundamentais difusos.

¹ Major do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Paraná, formado pela Academia Policial-Militar do Guatupê; Bacharel em Administração, pela FAFIPAR, e em Direito, pela TUIUTI. Especialização em “Planejamento em Segurança Pública”, pela APMG e pela UFPR, em “Segurança Pública com Complementação em Magistério Superior” pela FACINTER, e em “Direito Administrativo Disciplinar” pela TUIUTI. E-mail: diogo@pm.pr.gov.br.

² Tenente-Coronel da Polícia Militar do Paraná. Bacharel em Direito, pela PUC-PR. Especialização pela Escola Superior da Magistratura do Paraná; em Direito Administrativo, pelo IBEJ/FESP; em Estratégia, Administração e Política, pela Espirita e ADESG; em Administração e Estratégia, pela FE Araucária; em Direito Penal e Processo Penal, pela TUIUTI. E-mail: cerassun@pm.pr.gov.br.

Palavras-chave: Liberdade de expressão do militar. Hierarquia e disciplina. Polícia Militar do Paraná. Direito Militar. Direito Constitucional.

ABSTRACT

The military administration now faces criticism, made by various means, especially in social networks, coming from subordinates, often without the least knowledge of the case and the concrete case, thus, unrelated to reason, common sense and respect, usually supported by the principle Constitution of the "free manifestation of thought". The mainstay of the administration and structure of any military organization, obviously, includes the Military Police of Paraná, are based on the constitutional principles of hierarchy and discipline. Far from it, we minimize the importance to the democratic state of law, the applicability of the fundamental constitutional principle of the "free expression of thought", but not least, is the stability of the security forces, guarantors and maintainers of public order, and of the Existence of the state, a fact ignored by some segments of society. This article intends to contextually analyze this collision of principles, outlining its possible consequences. Constructed methodologically by bibliographical revision, it presents doctrinaires that constructively demonstrate the thematic importance. They are found to affect diffuse fundamental rights.

Keywords: Freedom of expression of the military. Hierarchy and discipline. Military Police of Paraná. Military Law. Constitutional Law.

1 INTRODUÇÃO

A modernização eletrônica sofrida pela sociedade, onde todos estão ligados diuturnamente à rede internacional de computadores, principalmente em redes sociais virtuais, em que as notícias chegam em tempo real, potencializa que cada pessoa tenha a possibilidade de se tornar facilmente um crítico ou especialistas em potencial.

Neste cenário a administração castrense hodiernamente enfrenta críticas proferidas por diversos meios, principalmente nas redes sociais virtuais, oriundas de subordinados, muitas vezes sem o mínimo de conhecimento de causa e do caso concreto, desatrelados de razoabilidade, bom senso e respeito, amparados comumente no princípio constitucional fundamental da "livre

manifestação do pensamento”. Este fato que gera maior desconforto, no mínimo, por se tratar de um agente pertencente à corporação, muitas vezes revestido da desculpa incipiente da representatividade de classe.

O esteio da administração e da estrutura de qualquer organização militar, incluindo a Polícia Militar do Paraná, pauta-se nos princípios constitucionais da hierarquia e da disciplina. Distante minimizarmos a importância para os direitos fundamentais, que é precípua para o fortalecimento do estado democrático de direito, a aplicabilidade do princípio constitucional fundamental da livre manifestação do pensamento não pode ser mais importante que a estabilidade institucional das forças de segurança, garantidoras e mantenedoras da ordem pública, e da própria existência do estado, fato ignorado por alguns segmentos da sociedade.

Em que se pese o conflito estabelecido na mente de alguns, onde querem todos os direitos de um trabalhador normal, mas também querem todos os direitos de um militar, ou seja, o melhor dos dois mundos, o que gera conflitos, principalmente na maneira que muitos questionamentos são expostos.

O estudo em pauta se justifica pela linha de problemas enfrentados pela administração castrense nas unidades operacionais e o efeito didático que ocasiona na tropa, potencializando situações desta natureza.

Desta maneira, este artigo busca contextualizar a colisão do princípio constitucional da livre manifestação do pensamento com os princípios constitucionais da hierarquia e disciplina, basilares à administração militar, tendo o objetivo de demonstrar como possível consequência a banalização do princípio da livre manifestação do pensamento. Este artigo foi construído metodologicamente por revisão bibliográfica, apresenta doutrinadores que demonstram a importância temática das peças que constroem a conclusão.

2 O PRINCÍPIO DA LIVRE MANIFESTAÇÃO DO PENSAMENTO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (BRASIL, 1988), aduz em seu artigo 5º, do Título II, que versa sobre os direitos e garantias fundamentais, especificamente no inciso IV, que “é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato”, criando assim o caminho real para um país democrático, porém, podendo ter outras consequências.

O constituinte de 1988 buscou deixar bem clara a necessidade de preservar a livre circulação das ideias, provavelmente em resposta ao período do regime militar, considerando que o artigo 5º traz, além do inciso IV, também o inciso IX, o qual apresenta que “é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença”. (BRASIL, 1988).

Para demonstrar a importância da liberdade de expressão o Juiz Federal e doutrinador George Marmelstein vem ensinar que:

Já que se mencionou o direito à manifestação do pensamento, vale comentar essa importante liberdade que é um instrumento essencial para democracia, na medida em que permite que a vontade popular seja formada a partir do confronto de opiniões, em que todos os cidadãos, dos mais variados grupos sociais, devem poder participar, falando, ouvindo, escrevendo, desenhando, encenando, enfim, colaborando da melhor forma que entenderem. A esse respeito, Stuart Mill, um dos principais defensores da liberdade de expressão, argumentou que a verdade tem maior probabilidade de vir à tona quando existe um “mercado” de ideias livremente divulgadas e debatidas, de modo que os cidadãos poderão tomar decisões mais acertadas se as diversas opiniões políticas puderem circular sem interferências. (MARMELESTEIN, 2011, p. 128).

Pode sim haver restrições, a Constituição traz no artigo 220, parágrafos 2º e 3º (BRASIL, 1988), uma possibilidade de restrição, vedando toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística, mas por meio de lei federal pode regular as diversões e espetáculos públicos, cabendo ao Poder Público informar sobre a natureza deles, as faixas etárias a que não se recomendem, locais e horários em que sua apresentação se mostre inadequada; pode ainda estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente.

Também o doutrinador José Afonso vem contrapor, explanando possíveis consequências da liberdade de pensamento, conforme:

A liberdade de manifestação do pensamento tem seu ônus, tal como o de o manifestante identificar-se, **assumir claramente a autoria do produto do pensamento manifestado**, para, em sendo o caso, responder por eventuais danos a terceiros. Daí por que a Constituição veda o anonimato. **A manifestação do pensamento não raro atinge situações jurídicas de outras pessoas a que corre o direito,**

também fundamental individual, de resposta. O art. 5º, V o consigna nos termos seguintes: é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem. Esse direito de resposta, como visto antes, é também uma garantia de eficácia do direito à privacidade. Esse é um tipo de conflito que se verifica com bastante frequência no exercício da liberdade de informação e comunicação. Importante que a Constituição assume a tese da indenizabilidade do dano moral, problema controvertido na doutrina, mas já razoavelmente estudado. (SILVA, 2007, p. 245)

Notoriamente é um princípio que vem garantir a liberdade individual, fortalecer a democracia, criar ambiente em que o cidadão tem voz, contudo, pode responder por seus excessos, como exemplo, o racismo, a apologia ao crime, ou ainda incorrer em crimes contra a honra.

Não se pode negar que nos dias atuais onde desmandos, má gestão governamental, ações de grupos políticos com a intenção desestruturar as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, surgem as associações representativas de classes dos integrantes dessas forças estaduais. Essas associações são importantes para a defesa das instituições e seus membros, seja da perda de direitos, da aplicabilidade inadequada de recursos humanos em projetos políticos diversos de suas finalidades institucionais, na luta por melhores condições de trabalho e do exercício pleno de direitos adquiridos mas não exercidos, mesmo que se pese, neste contexto paradoxo, que os militares estaduais não possuam o direito à greve nem à sindicalização.

As vitórias conquistadas, muitas vezes amparadas em decisões judiciais, criam a falsa liberdade de que tudo pode ser questionado, podendo gerar instabilidade no seio da tropa por agentes aludidos no diapasão da livre manifestação de pensamento, como por exemplo, quando ocorrem questionamentos da aplicabilidade estratégica e tática das forças militares no terreno.

3 OS PRINCÍPIOS DA DISCIPLINA E DA HIERARQUIA

A Constituição traz em seu artigo 42 (BRASIL, 1988) os princípios basilares das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, a hierarquia e a disciplina, bem como outros dispositivos do mesmo diploma que se aplicam aos militares estaduais, conforme:

DOS MILITARES DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS

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

§ 1º Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores. (BRASIL, 1988, grifo nosso).

As Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares foram definidos como instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, conceitos estes precipuamente fundamentais para o entendimento da existência destas corporações como forças militares estaduais, sendo uma de suas competências a preservação da ordem pública.

A Constituição do Estado do Paraná (PARANÁ, 1989) corrobora com a Carta Magna, designando a hierarquia e a disciplina como pilares institucionais, deixando claras algumas atribuições da força militar estadual, com ênfase à preservação da ordem pública, conforme:

Art. 48. À Polícia Militar, força estadual, instituição permanente e regular, **organizada com base na hierarquia e disciplina militares**, cabe a polícia ostensiva, **a preservação da ordem pública**, a execução de atividades de defesa civil, prevenção e combate a incêndio, buscas, salvamentos e socorros públicos, o policiamento de trânsito urbano e rodoviário, de florestas e de mananciais, além de outras formas e funções definidas em lei. (grifo nosso)

Neste esteio, já definido que os militares estaduais são regidos por legislação especial infraconstitucional, com largo amparo na Constituição Federal, onde precisamos analisar o que prevê esses dispositivos infraconstitucionais.

A Polícia militar do Paraná tem como uma de suas atribuições “exercer com exclusividade a polícia ostensiva, fardada, planejada pela autoridade policial-militar competente, ressalvadas a competência das Forças Armadas, **a fim de assegurar o cumprimento da lei, a preservação da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos**”, (PARANÁ, 2010, grifo nosso), previsão

no artigo 2º, inciso I, da lei estadual nº 16.575, Lei de Organização Básica da PMPR – LOB, (PARANÁ, 2010).

A lei estadual nº 1.943, o Código da PMPR (PARANÁ, 1954), traz em seu artigo 104 a postura que o militar deve ter fora de suas atividades, vinculando aos princípios de nossa disciplina castrense de que o “ militar deve conduzir-se, **mesmo fora do serviço, de acordo com os princípios de disciplina.** (PARANÁ, 1954, grifo nosso).

O decreto federal nº 4.346, Regulamento Disciplinar do Exército (BRASIL, 2002), contempla os seguintes conceitos a respeito do que entendemos por hierarquia e disciplina, delineando as manifestações essenciais da disciplina:

Dos Princípios Gerais da Hierarquia e da Disciplina

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

Parágrafo único. A ordenação dos postos e graduações se faz conforme preceitua o Estatuto dos Militares.

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

§ 1º **São manifestações essenciais de disciplina:**

I - a correção de atitudes;

II - a obediência pronta às ordens dos superiores hierárquicos;

III - a dedicação integral ao serviço; e

IV - a colaboração espontânea para a disciplina coletiva e a eficiência das Forças Armadas.

§ 2º A disciplina e o respeito à hierarquia devem ser **mantidos permanentemente pelos militares na ativa e na inatividade.** (BRASIL, 2002, grifo nosso)

O decreto estadual nº 5.075, Regulamento de Ética Profissional dos Militares Estaduais (PARANÁ, 1998), dos integrantes da Polícia Militar e Corpo de Bombeiros do Paraná aduz a hierarquia e a disciplina como valores militares, especificando que:

Art. 6º. - Os valores militares, determinantes da moral do militar estadual, são os seguintes:

(...)

VI - **hierarquia**, traduzida no respeito e valorização dos postos e graduações;

VII - **disciplina**, significando exato cumprimento do dever e essencial à preservação da ordem pública; (PARANÁ, 1998, grifo nosso).

Seguindo os preceitos constitucionais o Regulamento de Ética da PMPR para o conceito da disciplina descreveu-a como essencial à preservação da

ordem pública, vertente que demonstra o quão importante é a manutenção dos princípios basilares para as forças militares estaduais.

De maneira clara temos dispositivos constitucionais e legislação infraconstitucional averbando a importância da estrutura basilar da corporação fundamentada nos princípios da hierarquia e da disciplina, com o esteio precípua da preservação da ordem pública.

4 POLÍCIA MILITAR COMO ORGANIZAÇÃO MANTENEDORA DA ORDEM PÚBLICA

Para as reflexões deste artigo se faz necessária digressão axiológica ao ser “militar”, pessoa humana composta de direitos e deveres. De forma objetiva, foi estabelecido pela Carta Magna que aos militares, também se referindo aos militares estaduais, haverá legislação infraconstitucional estabelecendo regimentos próprios que comumente são lembrados, por serem seus direitos; há ainda neste regime jurídico especial os deveres, que também são diferenciados, conforme consta da Constituição Federal, que faz remissão ao artigo 142, §3º, inciso X, enfatizando que serão “consideradas as peculiaridades de suas atividades”.

A Constituição Federal também traz como deverá ser constituída a Segurança Pública e suas competências, enfatizando a preservação da ordem pública, conforme:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

[...]

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

[..]

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

[...]

§ 7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades. (BRASIL, 1988 grifo nosso).

Claramente a existência das Polícias Militares está vinculada à preservação da ordem pública, sendo inquestionável que a ausência deste fator pode comprometer o aludido conceito do estado democrático de direito.

Sobre o conceito de Ordem Pública e outros pertinentes à Segurança Pública o decreto federal nº 88.777, (BRASIL, 1983), em seu artigo 2º, traz que:

Art. 2º - Para efeito do 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, e deste regulamento, são estabelecidos os seguintes conceitos:

[...]

14) **Grave Perturbação ou Subversão da Ordem** - corresponde a todos os tipos de ação, inclusive as decorrentes de calamidade pública, que, por natureza, origem, amplitude, potencial e vulto:

a) superem a capacidade de condução das medidas preventivas e repressivas tomadas pelos Governos Estaduais;

b) sejam de natureza tal que, a critério do Governo Federal, possam vir a comprometer a integridade nacional, o livre funcionamento dos poderes constituídos, a lei, a ordem e a prática das instituições;

c) impliquem na realização de operações militares.

[...]

19) **Manutenção da Ordem Pública** - é o exercício dinâmico do poder de polícia, no campo da segurança pública, manifestando por atuações predominantemente ostensivas, visando a prevenir, dissuadir, coibir ou reprimir eventos que violem a ordem pública.

[...]

21) **Ordem Pública** - conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo **regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo poder de polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum.**

[...]

25) **Perturbação da Ordem** - abrange todos os tipos de ação, inclusive as decorrentes de calamidade pública que, por sua natureza, origem, amplitude e potencial possam vir a comprometer, na esfera estadual, o exercício dos poderes constituídos, o cumprimento das leis e a manutenção da ordem pública, ameaçando a população e propriedades públicas e privadas.

As medidas preventivas e repressivas neste caso, estão incluídas nas medidas de Defesa Interna e são conduzidas pelos Governos Estaduais, contando ou não com o apoio do Governo Federal. (BRASIL, 1983, grifo nosso).

O doutrinador José Afonso refletindo sobre os direitos dos militares, como categoria especial, porém com restrições também, escreve sobre o direito à sindicalização e à greve, demonstrando:

A importância constitucional das Forças Armadas e das polícias militares, como forças auxiliares e reserva do Exército, levou o legislador constituinte a **cercar seus integrantes de garantias e prerrogativas.**

[...]

Finalmente, ao militar, como vimos, são proibidas a sindicalização e a greve (art. 142, IV). (SILVA, 2007, p. 701-703, grifo nosso)

Corroborando com José Afonso da Silva, o Professor Marçal, ao tratar das características do regime jurídico dos militares, justificando o regime jurídico diferenciado assevera:

Uma característica fundamental reside na noção muito rigorosa de hierarquia e a imposição de deveres de sacrifício da segurança pessoal para a satisfação das necessidades coletivas. O princípio jurídico a partir do qual se estrutura a disciplina militar é a defesa da segurança nacional no plano tanto externo como interno. Os militares são os agentes estatais investidos de modo específico e especializado na competência para o exercício da violência monopolizada pelo Estado. Precisamente por isso, o regime jurídico a eles aplicável é diferenciado. O rigoroso regime de hierarquia destina-se não apenas a assegurar o desempenho eficiente de suas funções, mas a proteger o regime democrático e o princípio da soberania popular. (JUSTEN FILHO, 2009, p. 725, grifo nosso).

Podemos afirmar que os militares estaduais não se perfazem somente de direitos, mas sim pautados em um regime jurídico diferenciado, bem sacramentado por Justen Filho (2009, p. 725) “para a satisfação das necessidades coletivas”, são também pautados em deveres diferenciados, estabelecidos para a manutenção da ordem pública, que se destinam ao fundamental exercício dos direitos ditos fundamentais pela coletividade, no pleno exercício do Estado Democrático de Direito.

5 CONFLITO ENTRE PRINCÍPIOS

Pedro Lenza ao doutrinar sobre os princípios da interpretação constitucional, especificamente sobre o princípio da proporcionalidade ou razoabilidade, afirma que:

Ao expor a doutrina de Karl Larenz, Coelho esclarece: “utilizado, de ordinário, para aferir a legitimidade das restrições de direitos – muito embora possa aplicar-se, também, para dizer do equilíbrio na concessão de poderes, privilégios ou benefícios -, o princípio da proporcionalidade ou da razoabilidade, em essência, consubstancia uma pausa de natureza axiológica que emana diretamente das ideias de justiça, equidade, bom senso, prudência, moderação, justa medida, proibição de excesso, direito justo e valores afins; precede e condiciona a positivação jurídica, inclusive de âmbito

constitucional; e, ainda, enquanto princípio geral do direito, serve de **regra de interpretação** para todo o ordenamento jurídico”. Trata-se de princípio extremamente importante, **especialmente na situação de colisão entre valores constitucionalizados**. (LENZA, 2012, p. 159, grifo nosso).

Assim fica claro que amparado no exercício de um direito fundamental, conforme aduz Lenza (2012, p. 962), de que os valores como “ideias de justiça, equidade, bom senso, prudência, moderação, justa medida, proibição de excesso, direito justo e valores afins”, deverão ser respeitados. Também ao doutrinador sobre as características dos direitos e garantias fundamentais, sobre o conceito da limitabilidade, ensina que:

Limitabilidade: os direitos fundamentais **não são absolutos (relatividade)**, havendo muitas vezes, **no caso concreto**, confronto, **conflito de interesses**. A solução ou vem discriminada na própria Constituição (ex.: direito de propriedade *versus* desapropriação), ou caberá ao intérprete, ou magistrado, no caso concreto, decidir **qual direito deverá prevalecer**, levando em consideração a regra da máxima observância dos direitos fundamentais envolvidos, conjugando-a com a sua mínima restrição; (LENZA, 2012, p. 962, grifo nosso).

Neste mesmo esteio, o Juiz Federal e doutrinador George Marmelstein em sua análise do conceito de direitos fundamentais, aborda também o tema da relatividade dos direitos fundamentais, deixando claro o caráter não absoluto, ao:

Considerar os direitos fundamentais como princípios significa, portanto, aceitar que **não há direitos com caráter absoluto**, já que eles são passíveis de restrições recíprocas.

A esse respeito, assinalando a possibilidade de limitação dos direitos fundamentais, o STF já decidiu que não há, no sistema constitucional brasileiro, **direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto**, “mesmo porque razões de relevante interesse público ou exigências derivadas do princípio de convivência das liberdades legítimas, ainda que excepcionalmente, a adoção, por parte dos órgãos estatais, de medidas restritivas das prerrogativas individuais ou coletivas, desde que respeitados os termos estabelecidos pela própria Constituição”.

Em igual sentido, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, reconhece, em seu art. 29, que os direitos ali estabelecidos **são relativos, já que podem ser limitados no intuito de promover o reconhecimento e o respeito dos direitos e liberdades dos outros e a fim de satisfazer às exigências da moral, da ordem pública e do bem-estar numa sociedade democrática**. (MARMELESTEIN, 2011, p. 404- 405).

O texto acima mostra que a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo 29, reconhece a relatividade de direitos para promover os direitos e liberdades coletivas, para satisfazer entre os citados a ordem pública. Assim, novamente a ordem pública aparece como primazia, pois atende a coletividade.

Já o Professor Celso Antônio define o que significa a expressão funções do Estado, destacando que o dever é alcançar o interesse público, para ele:

O Direito Administrativo é o ramo do Direito Público **que disciplina o exercício da função administrativa, bem como pessoas e órgãos que a desempenham.**

Cumprido, portanto, ainda que sucintamente, buscar identifica-la, cotejando-a com as demais funções estatais. Comece-se por dizer que **a função pública, no Estado Democrático de Direito, é a atividade exercida no cumprimento do dever de alcançar o interesse público**, mediante o uso dos poderes instrumentalmente necessários conferidos pela ordem jurídica. (MELLO, 2010, p. 29, grifo nosso).

Concernente ao assunto regime jurídico-administrativo, Mello (2010) em sua descrição conceitua e remete a dois princípios; o que nos interessa neste estudo é o da indisponibilidade pela administração dos interesses públicos:

Feitas estas considerações preliminares, importa indicar quais são, em nosso entender, as “**pedras de toque**” do regime jurídico-administrativo.

O regime de direito público resulta da caracterização normativa de **determinados interesses como pertinentes à sociedade e não aos particulares considerados em sua individuada singularidade.**

Juridicamente esta caracterização consiste, no Direito Administrativo, segundo nosso modo de ver, na atribuição de uma disciplina normativa peculiar que, fundamentalmente, se delinea em função da consagração de dois princípios:

- a) **supremacia do interesse público sobre o privado;**
- b) **indisponibilidade, pela Administração, dos interesses públicos.** (MELLO, 2010, p. 55, grifo nosso).

Para o Estado manter o estado democrático de direito não pode dispor deste interesse público, como também garantir os direitos fundamentais suscitados pela Carta Magna, a mesma que determina a preservação da ordem pública por instituições permanentes, como as Polícias Militares, que para existir possuem princípios basilares: a hierarquia e a disciplina.

Rodrigo Foureaux ao explanar sobre os militares estaduais demonstra que não existe como separar o militar fardado do militar sem a farda, independentemente somos militares em tempo integral, que faz parte das restrições de direitos, assim estabelece que:

Mesmo que o militar **esteja em horários de folga** deve pautar por manter comportamento adequado e compatível à função que exerce, **podendo responder administrativamente por atos da vida pessoal, e até mesmo ser excluído da Corporação**, por atos criminosos **e/ou que causem grave escândalo à imagem da Corporação**. (FOUREAUX, 2012, p. 58, grifo nosso).

Constatamos que para manter o estado democrático de direito necessitamos preservar a ordem pública; o Estado por sua vez possui instituições permanentes que para se manterem utilizam da hierarquia e da disciplina; estas precisam de regime jurídico especial, com direitos diferenciados, mas também possuem a supressão de vários direitos sociais e trabalhistas, em prol da coletividade.

Muito se alega quanto aos direitos fundamentais vigentes em nosso país, constituído em nossa carta magna, para tanto se faz necessário observar o que o Marmelstein traz em sua análise do conceito de direitos fundamentais, em que aborda o uso banalizado da expressão direitos fundamentais:

Hoje em dia, há direitos fundamentais para todos os gostos. Todo mundo acha que seu direito é sempre fundamental. Há quem se considere titular de um direito fundamental de andar armado. Há quem defenda a existência de um direito de manifestar ideias nazistas. Há quem diga que existe um direito à embriagues. Aliás, **na Alemanha, a Corte Constitucional daquele país teve que decidir se existiria um direito a fumar maconha e a “ficar doidão”**. Já houve quem ingressasse com ação judicial para exigir Viagra do Poder Público, alegando que existiria um direito ao sexo! Pelo que se observa, **há uma verdadeira banalização do uso da expressão direito fundamental**. (FOUREAUX, 2012, p. 58, grifo nosso).

Sabedores de que a livre manifestação do pensamento tem o condão de princípio fundamental seria muito fácil dar apoio incondicional para qualquer manifestação do pensamento, mas temos que analisar as consequências institucionais de algumas manifestações, enfraquecedoras da força estadual, com objetivos bem diversos ao da busca de qualidade de trabalho para os milicianos estaduais.

Assim, o princípio da livre manifestação do pensamento, conflita diretamente com os princípios da hierarquia e disciplina militares, mas, observando a possibilidade de atuar no contexto institucional, há que ponderar.

6 O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO GARANTIDO PELAS POLÍCIAS MILITARES

A Constituição Federal em seu artigo 1º apresenta que “República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos”, traz ainda “a dignidade da pessoa humana” como um de seus fundamentos, o que passamos a analisar. (BRASIL, 1988).

Miguel Reale ensina que o Estado “*só pode ser de base democrática*” (REALE, 2002, p. 79), já Marçal Justen Filho define o que é Estado Democrático de Direito:

O Estado Democrático de Direito caracteriza-se não apenas pela supremacia da Constituição, pela incidência do princípio da legalidade e pela universalidade da jurisdição, **mas pelo respeito aos direitos fundamentais** e pela supremacia da soberania popular, também envolve o compromisso **com a realização da dignidade dos indivíduos**, inclusive por meio de uma atuação ativa e interventiva. (JUSTEN FILHO, 2009, p. 14, grifo nosso).

Nesse esteio, Kelsen vem demonstrar que necessariamente um Estado de Direito caracteriza-se pelo cumprimento aos requisitos da democracia e da segurança jurídica, onde deveres e direitos são atribuídos ao Estado, onde não é este Estado que se subordina ao Direito, mas sim este regulamenta a conduta dos indivíduos.

Se o Estado é reconhecido como uma ordem jurídica, se todo Estado é um Estado de Direito, esta expressão representa um pleonismo. Porém, ela é efetivamente utilizada para designar um tipo especial de Estado, a saber, aquele que satisfaz aos requisitos da democracia e da segurança jurídica. “Estado de Direito” neste sentido específico é uma ordem jurídica relativamente centralizada segundo a qual a jurisdição e a administração estão vinculadas às leis – isto é, às normas gerais que são estabelecidas por um parlamento eleito pelo povo, com ou sem a intervenção de um chefe de Estado que se encontra à testa do governo -, **os membros do governo são responsáveis pelos seus atos, os tribunais são independentes e certas liberdades dos cidadãos, particularmente a liberdade de crença e de consciência e a liberdade de expressão do pensamento, são garantidas.** (KELSEN, 2006, p. 346, grifo nosso).

Também Alexandre de Moraes vem contribuir com o entendimento sobre o tema, quando afirma que o Estado Democrático de Direito significa “a exigência de reger-se por normas democráticas, com eleições livres, periódicas e pelo povo, bem como o respeito das autoridades públicas aos direitos e garantias

fundamentais” (MORAES, 2007, p. 17), dando ênfase à participação popular na escolha de seus governantes.

José Afonso acrescenta que o Estado Democrático de Direito “reúne os princípios do Estado Democrático e do Estado de Direito” (SILVA, 2007, p. 112), onde a democracia é a realização de valores da convivência humana, como a igualdade, a liberdade e a dignidade da pessoa humana.

Então, ordem pública é a situação e o estado de legalidade normal, onde as autoridades exercem suas precípuas atribuições, onde cidadãos respeitam e acatam decisões. Mas, como a lei se estabelece no estado democrático de direito? De forma relevante, segundo o professor José Afonso:

Deve, pois, ser destacada **a relevância da lei no Estado Democrático de Direito, não apenas quanto ao seu conceito formal de ato jurídico abstrato, geral, obrigatório e modificativo da ordem jurídica existente, mas também à sua função de regulamentação fundamental**, produzida segundo um procedimento constitucional qualificado. A lei é efetivamente o ato oficial de maior realce na vida política. Ato de decisão política por excelência, é por meio dela, enquanto emanada da atuação da vontade popular, que o poder estatal propicia ao viver social modos predeterminados de conduta, de maneira que os membros da sociedade saibam, de antemão, como guiar-se na realização de seus interesses. (SILVA, 2007, p. 121, grifo nosso).

Segundo Marcelo Schenk “a essência dos direitos fundamentais é a pessoa, a garantia da sua dignidade” (DUQUE, 2014, p. 51), que são direitos da pessoa para a coletividade, e ainda ensina:

Uma das consequências desse entendimento é que o Estado não pode revogar os direitos fundamentais pelo fato de tê-los criado. Trata-se de bens do mais alto significado, que se originaram não da ação estatal em si, mas no mundo dos fatos e que na acepção do Estado de direito, devem ser protegidos pelo Estado. (DUQUE, 2014, p. 51).

Como já citado acima, a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, previsto no artigo 144 da Magna Carta, (BRASIL, 1988); consta ainda como órgão para essa premissa as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares incumbidos da preservação da ordem pública, corroborado pelo artigo 46 da Constituição do Estado do Paraná. Neste contexto de dilação de ideias entre Polícia Militar, livre manifestação do pensamento, hierarquia e disciplina, ordem pública, estado democrático de direito, direitos fundamentais, Marcelo Schenk vem analisar a questão da titularidade e dos destinatários dos direitos fundamentais, enfatizando que:

Nas relações travadas entre o Estado e o indivíduo, a questão da titularidade dos direitos fundamentais não gerou maiores polêmicas, ao menos a partir da análise dos polos que integram esse tipo de relação. Isso porque a pessoa é vista como titular de direitos e de pretensões daí decorrentes e o Estado como ente obrigado a respeitar esses direitos, **dentro de um comportamento de intervenção mínima, quando for o caso, e sempre passível de fundamentação.**

[...]

Cumpra agora observar a questão da titularidade, no que diz respeito à natureza da pessoa. É certo que os **direitos fundamentais foram concebidos para serem, em princípio, exercidos tanto do ponto de vista individual quanto coletivo**, de acordo com a limitação do seu respectivo âmbito de proteção. (DUQUE, 2014, p. 56 a-60, grifo nosso).

Em outra perspectiva, quando não se tem a ordem pública, não se mantém o estado democrático de direito, estamos colocando em risco diversos direitos fundamentais da coletividade, inclusive o direito à vida.

Ao analisar o relatório do deputado Ney Lopes, que relatou a proposta de emenda constitucional nº 337, no ano de 2004, que pretendia alterar o disposto no inciso IV, do § 3º, do artigo 142 da Constituição Federal, permitindo a sindicalização dos militares, a exemplo do Estado alemão, percebe-se que a proposta foi rejeitada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, sob o aspecto de existir uma inconstitucionalidade material lógica por ofender uma cláusula pétrea, afrontando o princípio constitucional da razoabilidade, implicando na vulneração de garantia individual, protegida como cláusula pétrea pelo Diploma Excelso, a teor do que dispõe o seu artigo 60, § 4º, inciso IV, e expõe:

Com efeito, a alteração ora alvitrada, com a devida vênia dos subscritores da proposta em exame, **desconsidera as peculiaridades do regime jurídico dos militares, organizado sob o princípio da autoridade, com base na hierarquia e na disciplina**, cujos direitos, deveres, prerrogativas e outras situações especiais, inclusive as cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra, **os distinguem dos demais segmentos que compõem o serviço público** (CF, 142, § 3º, X).

Demais disso, a Constituição Federal, no seu art. 142, caput, atribui aos militares da União – membros das Forças Armadas – as funções de defesa da Pátria, de garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. A seu turno, o art. 144, § 5º; confere aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios – **membros das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares** – as atribuições de **preservação da ordem pública, que envolve a tutela da liberdade, da integridade física e da propriedade dos cidadãos**, e de execução das atividades de defesa civil.

Não se afigura razoável, portanto, a medida projetada na proposição em tela. Com efeito, a providência requerida – a permissão da

sindicalização e da greve aos militares – poderia desestruturar a rígida base institucional das Forças Armadas, das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares, **sendo racionalmente inaceitável os militares voltarem-se contra suas próprias instituições, às quais devem fidelidade e lealdade irrestritas**, caso venham a sindicalizar-se e exercer o direito de greve.

Forçoso concluir, portanto, que a proposta em exame, ao pretender permitir a sindicalização e a greve aos militares, inquestionavelmente, fere o princípio constitucional da razoabilidade. É dizer, avaliar previamente a proposta em questão equivale, concessa máxima venia dos seus ilustres signatários, **a irrogar dislates à própria Carta Magna**. (NEY LOPES, 2004, grifo nosso).

A Advocacia-Geral da União emitiu em 10 de agosto de 2001 o Parecer nº 25 (BRASIL, 2001), que versa acerca do tema “as Forças Armadas, sua atuação, emergencial, temporária, na preservação da ordem pública. Aspectos relevantes e norteadores de tal atuação”, nele percebemos:

Qual se constata, clara emerge, dos dispositivos em foco, a **competência das Polícias Militares quanto -à manutenção da ordem pública e segurança interna-, ao asseguramento - ou à garantia - do -cumprimento da lei-, da -manutenção da ordem pública- e do -exercício dos poderes constituídos-, e, -em caso de perturbação da ordem- sua competência de restabelecê-la, restaurá-la**. Isso, frise-se, atuando mediante o policiamento ostensivo, como de modo preventivo e repressivo, consoante a situação sobre a qual devam exercer a função policial-militar, a atividade policial-militar. E, destacados tais relevantes aspectos, valem trazidos, do -Regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200)- (aprovado pelo Decreto nº 88 777, de setembro de 1983), os seguintes excertos:

-CAPÍTULO I

Das Finalidades

Art. 1º Este Regulamento estabelece princípios e normas para a aplicação do Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, modificado pelo Decreto-Lei n. 1.406, de 24 de junho de 1975, e pelo Decreto-Lei n. 2.010, de 12 de janeiro de 1983.

CAPÍTULO II

Da Conceituação e Competência

Art. 2º Para efeito do Decreto-Lei n. 667, de 2 de julho de 1969, modificado pelo Decreto-Lei n. 1.406, de 24 de junho de 1975, e pelo Decreto-Lei n. 2.010, de 12 de janeiro de 1983, e deste Regulamento, são estabelecidos os seguintes conceitos:

[...]

19 - **Manutenção da Ordem Pública: é o exercício dinâmico do Poder de Polícia, no campo da segurança pública, manifestado por atuações predominantemente ostensivas, visando a prevenir, dissuadir, coibir ou reprimir eventos que violem a ordem pública;**

[...]

21 - **Ordem Pública: conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo Poder de Polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum;**

[...]

25 - Perturbação da Ordem: abrange todos os tipos de ação, inclusive as decorrentes de calamidade pública que, por sua natureza, origem, amplitude e potencial possam vir a comprometer na esfera estadual, o exercício dos poderes constituídos, o cumprimento das leis e a manutenção da ordem pública, ameaçando a população e propriedades públicas e privadas. (BRASIL, 2001, grifo nosso).

As Polícias Militares zelam a sociedade, mantêm a ordem pública, o convívio pacífico e harmonioso da coletividade, oportunizam a governabilidade, o bem comum, e atuam quando em situações que violem a ordem pública. O confronto de princípios, quando a instituição é atacada, quer seja no alto escalão ou na esfera da unidade operacional, muitas vezes, não é a livre manifestação do pensamento *versus* a hierarquia e disciplina, pode sim, ser a livre manifestação do pensamento de uma pessoa *versus* vários direitos fundamentais da coletividade.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verificamos nos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais que o esteio das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares são os princípios constitucionais basilares da hierarquia e da disciplina. Também que o princípio constitucional da livre manifestação do pensamento, que se faz necessário para o exercício pleno da cidadania, não é menos importante, figurando com igual importância, pois consiste em direito fundamental. De igual forma e importância é a estabilidade institucional das forças de segurança, garantidoras e mantenedoras da ordem pública e da própria existência do Estado, situação muitas vezes ignorada por alguns segmentos da sociedade, inclusive por decisões judiciais.

Desmandos, má gestão governamental, ações de grupos políticos com a intenção desestruturar as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, abriram espaço importante para as associações representativas de classes dos integrantes dessas forças estaduais, que passaram a ser a voz, suscitando a defender as instituições e seus membros da perda de direitos, na busca por melhores condições de trabalho.

Deve-se separar as vozes associativas, que lutam pela manutenção ou aquisição de direitos das classes militares, que não podem bradar por seus

direitos, pelos poucos que querem apenas enfraquecer, minar os pilares basilares das forças militares estaduais, muitas vezes com objetivos diversos.

As Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares foram definidos como instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, conceitos estes precipuamente fundamentais para o entendimento da existência destas corporações como forças militares estaduais, sendo uma de suas competências fundamentais a preservação da ordem pública. Percebemos ainda que estas instituições estão baseadas na hierarquia e na disciplina, com amplo escopo em dispositivos constitucionais e infraconstitucional. Para corporificar essas bases os militares estaduais estão pautados em regime jurídico próprio, com direitos e deveres diferenciados, para atender a satisfação das necessidades coletivas, estabelecidos para a manutenção da ordem pública, que se destinam ao fundamental exercício dos direitos ditos fundamentais pela coletividade, no pleno exercício do Estado Democrático de Direito.

Para a manutenção do Estado Democrático de Direito necessita ser preservada a ordem pública, que por sua vez necessita das instituições permanentes, fundamentadas na hierarquia e da disciplina.

Quando um subordinado questionar seu superior, na mídia ou nas redes sociais virtuais, amparado ou não por sentença judicial, à frente ou não de uma associação, indagando a gestão, a aplicabilidade operacional das forças estaduais, criando instabilidade, aumentando muitas vezes a burocracia de resposta estatal, não poderemos dizer simplesmente que é um conflito de princípios constitucionais, da livre manifestação de pensamento *versus* a hierarquia e disciplina.

Concluimos que a livre manifestação do pensamento é um direito fundamental, tendo prioridade sobre os princípios da hierarquia e da disciplina, inquestionável se forem analisados de maneira superficial; porém, ao analisar as consequências institucionais de algumas manifestações, enfraquecedoras dos pilares institucionais, com objetivos bem diversos ao da busca de qualidade de trabalho para os milicianos estaduais, com certeza o conflito não será entre os citados, mas sim com os direitos fundamentais difusos.

Podemos observar a paralisação ocorrida na Polícia Militar do Espírito Santo, iniciada no dia 05 de fevereiro do corrente ano, que infelizmente demonstrou que a instituição permanente para manter a ordem pública não pode

ter seus pilares afetados, com destaque aos princípios da hierarquia e disciplina. Estes quando feridos propiciam o caos, como vimos potencializando saques em lojas, estupros, homicídios, roubos, entre outros, afetando os direitos fundamentais e os bens jurídicos que deveriam estar protegidos pelo Estado.

Finalmente fica a questão: a quem interessa o enfraquecimento das instituições militares estaduais? Não muito distante perceberemos que o conflito principiológico não era entre a livre manifestação de pensamento *versus* a hierarquia e a disciplina, mas sim, entre os direitos fundamentais da coletividade, inclusive o direito à vida.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Parecer nº 25/2001. Brasília. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/atos/detalhe/8417>. Acesso em: 13 jan. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. PEC 377. Brasília. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/354297.pdf>. Acesso em: 13 jan.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 10 jan. 2017.

BRASIL. Decreto nº 4.346, de 26 de agosto de 2002. Aprova o regulamento disciplinar do Exército (R-4). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 ago. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D4346.htm. Acesso em: 05 fev. 2017.

BRASIL. Decreto nº 88.777, de 30 de setembro de 1983. Aprova o regulamento para as polícias militares e corpos de bombeiros militares (R-200). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 04 out. 1983. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D88777.htm. Acesso em: 05 fev. 2017.

DUQUE, Marcelo Schenk. Curso de Direitos Fundamentais: teoria e prática. São Paulo: Editora revista dos Tribunais, 2014.

FOUREAUX, Rodrigo. *Justiça Militar: aspectos gerais e controversos*. São Paulo: Editora Fiuza, 201.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. 4. ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2009.

KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. Tradução João Baptista Machado. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 16. ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2012.

MARMELSTEIN, George. *Curso de direitos fundamentais*. 3. ed. – São Paulo: Atlas, 2011.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 27. ed. rev. atual. e ampl. – São Paulo: Editora Malheiros, 2010.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 21^a. ed. São Paulo: Atlas, 2007, pg. 17.

PARANÁ. Constituição do Estado do Paraná de 1989. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, Curitiba, PR, 05 out. 1989. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/entradaSite.do?action=iniciarProcesso>. Acesso em: 10 jan 2017.

PARANÁ. Lei nº 1.943, de 23 de junho de 1954. Estabelece o Código da Polícia Militar do Paraná. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, nº 108, Curitiba, PR, 17 jul.1954. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/entradaSite.do?action=iniciarProcesso>. Acesso em: 10 jan 2017.

PARANÁ. Lei nº 16.575, de 28 de setembro de 2010. Estabelece a Lei de Organização Básica da Polícia Militar do Paraná. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, nº 8.314, Curitiba, PR, 29 set. 2010. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/entradaSite.do?action=iniciarProcesso>. Acesso em: 10 jan 2017.

PARANÁ. Decreto nº 5.075, de 28 de dezembro de 1998. Dispõe sobre o Regulamento de Ética Profissional dos Militares Estaduais, integrantes da

Polícia Militar e Corpo de Bombeiros do Paraná. **Diário Oficial do Estado do Paraná**, nº 5.404, Curitiba, PR, 29 dez. 1988. Disponível em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/entradaSite.do?action=iniciarProcesso>. Acesso em: 10 jan 2017.

REALE, Miguel. *Lições Preliminares de Direito*. 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

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