

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
FACULDADE DE DIREITO**

**CAROLINA PAULETO FERRAZ ZANCAN**

**A LIBERDADE DE EXPRESSÃO NO DIREITO MILITAR ESTADUAL**

**CURITIBA  
2013**

CAROLINA PAULETO FERRAZ ZANCAN

**A LIBERDADE DE EXPRESSÃO NO DIREITO MILITAR ESTADUAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Direito no curso graduação em Direito, Faculdade de Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Professora Doutora Vera Karam de Chueiri

**CURITIBA  
2013**

## TERMO DE APROVAÇÃO

CAROLINA PAULETO FERRAZ ZANCAN

A LIBERDADE DE EXPRESSÃO NO DIREITO MILITAR ESTADUAL

Trabalho apresentado como requisito parcial à obtenção do grau de bacharel em Direito no curso de graduação em Direito, Faculdade de Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná.

Banca examinadora:

Orientadora:

---

Profa. Dra. Vera Karam de Chueiri  
Universidade Federal do Paraná

Membros:

---

Profa. Dra. Clara Maria Roman Borges  
Universidade Federal do Paraná

---

Prof. Rodrigo Luís Kanayama  
Universidade Federal do Paraná

Curitiba, 02 de dezembro de 2013

A minha filha, Mariana, desejando que cresça em liberdade, dê valor a sua independência e contribua para uma sociedade menos desigual.

A minha mãe, Ana Carolina, por fazer muito mais que a sua parte. Todos os dias. De forma incansável.

## AGRADECIMENTOS

Talvez seja esta a página mais importante de todo o presente trabalho – pois acredito que, se não formos capazes de ser gratos a quem conosco contribuiu, nada será digno de comemoração.

Neste caso, em específico, posso afirmar que não teria sequer começado se não fosse minha mãe: mulher forte, decidida e extremamente justa, que sempre exerceu a medicina com verdadeiro amor, dedicação e em prol daqueles que não foram muito afortunados nessa vida, diminuindo-lhes o sofrimento. Minha mãe, que jamais deu trela às minhas lamúrias, afirmando que, no mundo atual, “tempo ninguém tem, assim, disponível. Tempo as pessoas criam”.

Agradeço a meu pai e irmão por todo o apoio. Ambos de singular personalidade, cujas características principais são a humildade e a capacidade incrível de ajudar ao próximo. Meu pai, para quem o nervosismo e o estresse se prestam apenas para acelerar o envelhecimento, principalmente porque, nesta vida, “só não há remédio para a morte, de resto, a tudo dá-se jeito”. Meu irmão, cuja integridade e humanidade de longe o fazem uma das melhores pessoas que habita este Planeta Terra.

Impossível não mencionar meus avós, dos quais sinto eterna saudade todos os dias.

De forma especial, agradeço a minha filha, Mariana, por quem e para quem concluo este trabalho – de modo que não lhe sejam furtadas mais horas de nossa sagrada convivência. Neste mesmo sentido, a meu marido, Gustavo Dalledone Zancan, pelo amor, paciência e companheirismo.

Externo singular gratidão a Vilma (Tia Dada), por ter, em várias oportunidades, deixado sua família para cuidar da minha.

Imagino o quão difícil seria concluir esse curso sozinha. Por isso, cumpre ressaltar o valor que atribuo aos amigos que fiz na Universidade Federal do Paraná: Cibelle, Giovanna, Pedro, Israel, Danielle e Mariana. O auxílio que me prestaram ao longo deste cinco anos, quando por questões profissionais e pessoais tive dificuldade em cumprir alguns compromisso acadêmicos, possui valor inestimável.

Também dedico as páginas que seguem a todos os meus amigos e amigas, à minha grande família (de sangue e de coração) e, de forma especial, a meus

sobrinhos (Isabela, Cassiano, Mateus e Rafael), por me mostrarem que há coisas tão valiosas que não há dinheiro no mundo que compre, e elas estão, principalmente, nos momentos que passamos junto daqueles que amamos.

Não poderia deixar de agradecer à professora Vera Karam de Chueiri, por ter me honrado ao aceitar orientar este trabalho, inspirando e transformando minhas concepções pessoais sobre o assunto.

Finalmente, agradeço sobretudo a Deus, por ser a luz que verdadeiramente me guia, conduzindo-me diante de tantas incertezas e dificuldades. E, muito além, por todas as bênçãos recebidas ao longo de minha trajetória.

## RESUMO

O trabalho discorre sobre a liberdade de expressão e o importante papel que o exercício de tal direito possui no desenvolvimento da sociedade. Por este motivo, a todos deve ser garantido em igual medida, não podendo ser relativizado por questões de gênero, classe social, convicções políticas ou, de forma específica, pelo exercício de determinada profissão. Portanto, incabível afirmar que o policial militar não possui a possibilidade de se manifestar, demonstrando o seu ponto de vista inclusive sobre questões institucionais. Através do estudo de dois casos fáticos, foram relacionados conceitos de Direito Administrativo e Direito Constitucional para demonstrar de que maneira o militarismo e o exercício da liberdade de expressão podem se complementar em prol de uma instituição totalmente voltada à proteção e satisfação dos direitos e garantias estabelecidos pela Constituição Federal de 1988.

Palavras-chave: militar, polícia, liberdade de expressão, deveres, direitos e garantias.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>01</b>
<b>2 DO PROCESSO DISCIPLINAR MILITAR ESTADUAL: BREVES CONSIDERAÇÕES.....</b>	<b>04</b>
2.1 CASO A – FORMULÁRIO DE APURAÇÃO DE TRANSGRESSÃO DISCIPLINAR nº639/2011.....	05
2.2 CASO B – FORMULÁRIO DE APURAÇÃO DE TRANSGRESSÃO DISCIPLINAR nº900/2011.....	10
<b>3 LIBERDADE DE EXPRESSÃO X HIERARQUIA E DISCIPLINA.....</b>	<b>18</b>
3.1 A LIBERDADE DE EXPRESSÃO E O DIREITO DE RESISTÊNCIA.....	18
3.2 HIERARQUIA, DISCIPLINA E SUA RELAÇÃO COM A SEGURANÇA PÚBLICA.....	25
3.3 A LIBERDADE DE EXPRESSÃO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO x CONTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO DISCIPLINAR MILITAR.....	31
<b>4 CRÍTICA E RECONSTRUÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA HIERARQUIA E DISCIPLINA À LUZ DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO.....</b>	<b>38</b>
<b>5 CONCLUSÃO.....</b>	<b>52</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>55</b>



## 1 INTRODUÇÃO

A concepção de militarismo, quando o assunto é polícia, vem sofrendo alterações nas últimas décadas. O conceito de força policial, antes atrelado ao entendimento de treinamento para a guerra com o objetivo de proteger o Estado, foi absolutamente invertido, a ponto de tornar-se obsoleto e descabido. Hoje, a atuação em prol do cidadão é um objetivo a ser atingido, pois a justificativa da existência das polícias militares está na promoção do bem-estar social e na preservação da ordem pública. O significado desses termos relaciona-se à promoção dos direitos fundamentais individuais e coletivos, constituindo condição *sine qua non* para o exercício da cidadania e para a estruturação da dignidade da pessoa humana, nos termos do estabelecido pela Constituição Federal de 1988 e conforme a Comissão de Prevenção ao Crime e Justiça Criminal da Organização das Nações Unidas, pautando-se nestes, a razão precípua da atuação do profissional de segurança pública.

Cumprir observar que aquelas corporações a serviço exclusivo do Estado e voltadas à manutenção do poder a qualquer preço, não encontram qualquer sustentação na sociedade contemporânea, de modo que o seu foco passou a ser o trabalho em benefício da comunidade. Ainda que longo e árduo seja o caminho capaz de conduzir a essa perspectiva plenamente constitucionalizada da profissão policial militar, tendo em vista resistências não apenas institucionais, mas também sociais, é inegável a importância do papel que os agentes de segurança pública possuem. Desta forma, sua atuação deve estar diretamente relacionada ao compromisso constitucional com o Estado Democrático de Direito.

Ocorre que as instituições policiais são organizadas sobre princípios e valores militares rígidos, alguns destes ainda com bastante dificuldade em se encaixar na ordem constitucional vigente, não por serem impróprios, mas por não possuírem adequada interpretação. Desse modo, o profissional de segurança pública, o militar em particular, está sujeito a uma série de deveres funcionais, mas possui pouco ou nenhum espaço para expor suas ideias, pensamentos e anseios.

Dentre inúmeros princípios que podem ser considerados, destacam-se os que servem de sustentáculo para todos os demais: hierarquia e disciplina. Embora com significado diverso, um está diretamente relacionado ao outro. A fiel

observância da ordem hierárquica, dividida em postos e graduações, é o que garante o exato cumprimento do dever. E daqui deriva o questionamento principal, que se concentra na possibilidade ou não do exercício do direito à liberdade de expressão, garantido à sociedade de forma geral e limitado ou dificultado no meio militar.

No início do ano de 2012 não apenas o governo estadual, mas toda a população da cidade de Salvador, Estado da Bahia, teve que enfrentar uma paralisação da Polícia Militar, cujos integrantes reivindicavam salários maiores e melhorias nas condições de trabalho. Todo o Brasil acompanhou o caos que se instalou, com a necessidade de convocar as tropas das Forças Armadas para fazer frente à desorganização que passou a reinar. A rotina da cidade foi alterada, com comerciantes fechando suas portas e inúmeras pessoas que sequer saiam de suas casas por se sentirem inseguras. Este receio acabou se mostrando fundamentado, uma vez que os índices de criminalidade dispararam, sobretudo, o número de homicídios.

Além disso, o medo também estava no que poderia resultar do comportamento dos militares estaduais, já que se tratava de grevistas armados, ou seja, com considerável poder de resistência. Travou-se então uma verdadeira guerra de ideais. De um lado havia a segurança pública da sociedade baiana, com todos os reflexos já abordados, de outro estavam os policiais, atrelados a uma série de regulamentos, leis e até mesmo à própria Constituição Federal, proibindo-os de adotar as posturas que estavam tomando. Porém, de que outro modo poderiam reivindicar seus direitos, como qualquer outra classe de trabalhadores?

Alguns meses depois, o que se deu na Bahia e já havia ocorrido no Corpo de Bombeiros do Rio de Janeiro, ameaçou acontecer também no Estado do Paraná, pelos mesmos motivos. As ameaças de greve foram sufocadas com diálogo e, em outros casos, através da instauração de processos administrativos disciplinares com o objetivo de verificar as condições dos manifestantes continuarem ou não nas fileiras da Corporação.

Qualquer tipo de manifestação no meio militar é vista com ressalvas, uma vez que conciliar a liberdade de expressão dos profissionais com os princípios da hierarquia e disciplina revela-se tarefa demasiadamente árdua e custosa, capaz de ensejar disputas que colocam em pólos distintos superiores hierárquicos e subordinados. Uma batalha na qual todos restam derrotados, pois a afirmação de

que o serviço policial não combina com o exercício da liberdade de expressão não poderia estar mais ultrapassada.

Este trabalho não tem por objetivo discutir a vedação de movimentos grevistas no seio das forças policiais, mas sim analisar, sob os pontos de vista jurídico, moral e ético, de que forma e em que medida as exposições de pensamentos, ideais, frustrações e críticas, dentre tantos outros, podem ser absorvidos pelo Direito Administrativo Militar sem prejudicar a hierarquia e a disciplina. Para tanto, parte-se do exame de dois casos verídicos que derivaram em apuração disciplinar, com conseqüente responsabilização administrativa dos envolvidos.

Necessário destacar, ainda, que em nenhum momento questionam-se as decisões da autoridade disciplinar. O que se busca, apenas, é realizar a devida adequação dos fatos à ordem constitucional vigente, num exercício crítico de ponderação entre direitos fundamentais e deveres constitucionais.

## **2 DO PROCESSO DISCIPLINAR MILITAR ESTADUAL: BREVES CONSIDERAÇÕES.**

O processo disciplinar militar estadual tem como objetivo viabilizar a apuração das transgressões disciplinares cometidas por policiais e bombeiros militares e que podem ser caracterizadas, de forma discricionária, em leves, médias ou graves. Dependendo da gravidade da conduta infracional, a punição atribuída irá consistir em simples advertência verbal ou até mesmo ensejar a prisão do infrator durante um período máximo de trinta dias. Como o Estado do Paraná não possui regulamento próprio, o Decreto Federal nº4.346/2002 - Regulamento Disciplinar do Exército – é utilizado como base normativa, estabelecendo o tipo, a gravidade das punições e os aspectos principais das infrações militares. Em seu art. 14, traz a seguinte definição:

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

Baseando-se na subjetividade de tal conceituação e nos princípios da Administração Pública, os militares estaduais podem ser responsabilizados administrativamente por meio de quatro processos: Formulário de Apuração de Transgressão Disciplinar, Apuração Disciplinar de Licenciamento, Conselho de Disciplina e Conselho de Justificação. De forma subsidiária, são aplicados ainda a Lei nº 1.943/54 - Código da Polícia Militar do Estado e o Decreto Estadual nº 5.075/98 - Regulamento de Ética Profissional dos Militares Estaduais.

A carreira militar é organizada em postos e graduações, estes relativos às praças (soldado, cabo, sargento, subtenente e aspirante a oficial), com função executória, e aqueles ao oficialato (tenente, capitão, major, tenente-coronel e coronel), com atribuições administrativas de comando e organização. O conhecimento desta divisão é importante para compreender a estrutura processual disciplinar, na qual as infrações administrativas serão sempre apuradas por superior hierárquico e, na ausência deste, por militar de mesmo posto ou graduação, porém com mais tempo de serviço.

O Formulário de Transgressão Disciplinar (FATD), de caráter sumário, possui rito regulado pelo Regulamento Disciplinar do Exército e pela Portaria nº 339/2006 do Comando-Geral, destinando-se à apuração de infrações militares cometidas por todos os policiais ou bombeiros, independente do grau hierárquico.

Os outros três processos citados, cujas normas processuais estão na Lei nº 16.544/2010 – Lei dos Processos Disciplinares, com aplicação subsidiária do Código de Processo Penal Militar, prestam-se à análise de condutas gravosas a ponto de suscitar questionamentos sobre a capacidade ou não do militar em permanecer integrando as fileiras da Polícia Militar. A Apuração Disciplinar de Licenciamento destina-se às praças com tempo de serviço inferior a dez anos. O Conselho de Disciplina, àquelas com mais de um decênio de dedicação à Corporação. Finalmente, os Oficiais serão submetidos a Conselho de Justificação. Destes, os dois últimos instruídos por colegiados, podem resultar na exclusão do militar, o que equivaleria à demissão ou exoneração do funcionário público civil.

Nestes primeiros parágrafos já começam a se delinear as diferenças marcantes que caracterizam a estrutura militar: hierarquia e disciplina, arraigadas a ponto de delimitar quem será responsabilizado e de que maneira. A despeito das inúmeras discussões que o tema suscita, tal regramento não será questionado sob seus aspectos formais processuais. A reflexão pretendida busca analisar em que medida pode a hierarquia ser relativizada sem comprometer a disciplina, especificamente com relação à possibilidade do militar expressar suas opiniões e anseios profissionais sem controverter a autoridade a quem está subordinado. Existe uma linha tênue que busca manter em equilíbrio o direito à liberdade de expressão e as chamadas vigas mestras do militarismo – hierarquia e disciplina. Linha esta pouco compreendida, muito contestada e capaz de produzir injustiças e arbitrariedades em nome dos interesses da sociedade.

## 2.1 CASO A – FORMULÁRIO DE APURAÇÃO DE TRANSGRESSÃO DISCIPLINAR nº639/2011

No dia 10 de março de 2010 os policiais que estavam cumprindo escala de serviço na área do 13º Batalhão de Polícia Militar, responsável pelo policiamento

urbano da região sul de Curitiba, iniciaram manifestação contrária às propostas de reestruturação salarial, enviadas pelo Governador do Estado à Assembleia Legislativa do Paraná. As demonstrações de insatisfação inicialmente ocorreram através da rede de rádio que permite a comunicação de uma central telefônica (COPOM) com as viaturas, repassando a estas as chamadas de emergência recebidas da população através do número 190. Os policiais utilizaram-se do sistema de transmissão como meio para expressar suas indignações, alguns fazendo discursos contrários à política salarial, outros apenas tumultuando por meio de brincadeiras e gracejos em tons jocosos. E havia, ainda, aqueles que conclamavam os demais colegas para que aderissem à movimentação.

Na época dos fatos, o sistema de comunicação da Polícia Militar não permitia identificar qual aparelho transmissor estava sendo utilizado, de modo que os rádios transceptores, tanto os portáteis quanto os instalados em viaturas, acabaram se revelando uma maneira relativamente segura para garantir o anonimato de quem deles fazia uso para se manifestar.

Apenas para demonstrar as condições de serviço naquele dia, extrai-se o que segue das declarações prestadas pela testemunha Sd. QPM 1-0 Juliano Silva Santos<sup>1</sup> nos autos do Inquérito Policial nº079/2010-CPC<sup>2</sup>:

[...] que assumiu o serviço às 18hs, encontrando-se o rádio incomunicável por sabotagem, não sendo possível despachar ocorrências por este meio, tendo sido feito contato via celular, logrando êxito com apenas duas ocorrências [...]. que informa que tentou contato com as VTRS no turno de trabalho, recebendo apenas mensagens nos celulares indicando que estavam fora de serviço ou desligados; que tentou fazer uso do rádio no início do turno, sendo interferido com gritos por transmissões desconhecidas [...]. informou ainda que o volume de ocorrências era grande, vários ROUBOS, e que por falta de viaturas fez contato via fone com alguns solicitantes, tentando orientar e contornar as situações, estando constrangido, sem poder dizer que as ocorrências deixariam de ser atendidas por motivo de GREVE por parte da PM [...].

Tendo em vista o transtorno trazido não apenas à operacionalização do serviço da Polícia Militar, mas, sobretudo à comunidade curitibana, cujas solicitações de policiamento foram frustradas, o Comandante do Policiamento da Capital, a quem as equipes policiais estavam subordinadas, por volta das 19h, determinou o comparecimento tanto da tropa que assumia serviço quanto daqueles que já haviam

---

<sup>1</sup> Nome fictício, substituído neste para preservar a testemunha.

<sup>2</sup> FATD nº639/2011, fls. 014.

encerrado o turno na sede do 13º BPM. A reunião do efetivo ocorreu com a finalidade de explicitar aos policiais as reais condições que estavam envolvendo as alterações legislativas que viriam a influenciar nos vencimentos dos militares. Encerrada tal explanação, nova ordem determinou àqueles que estavam de serviço que reassumissem os seus postos, o que não foi cumprido, permanecendo o efetivo aquartelado e em clima acirrado de total descontentamento.

A desobediência à determinação da autoridade competente permaneceu até às 00h do dia 11 de março de 2010, quando o movimento arrefeceu e as equipes policiais retornaram às ruas para realizar o patrulhamento ordinário. No entanto, permaneceram inertes frente às chamadas de emergência, o que foi comprovado através da comparação entre as ocorrências geradas (ligações recebidas) e as atendidas pelos policiais. No turno das 18h00 às 23h00, 97% da demanda por policiamento foi desprezada. Já no período compreendido entre às 23h e às 07h, este percentual caiu para 63,3%, porém ainda considerado elevado.

Foi instaurado Formulário de Apuração de Transgressão Disciplinar para cada policial identificado envolvido em tal manifestação. De todos, selecionou-se o FATD nº 639/2011, instaurado no dia 13 de maio de 2011, com o objetivo de apurar a responsabilidade disciplinar em relação ao ocorrido do Acusado Sd. QPM 1-0 Bruno Ribas<sup>3</sup>, policial militar com dezoito anos de serviço na época dos fatos e sem punições vigentes em sua ficha funcional. Salienta-se que este processo disciplinar derivou de prévia apuração de prática de crime militar através do Inquérito Policial Militar nº 079/2010-CPC, que restou arquivado pela Vara da Auditoria da Justiça Militar Estadual, conforme manifestação do representante do Ministério Público:

[...] De fato, surgiu apenas uma alteração no comportamento das praças, com a possibilidade de evolução por meio da adesão maciça, ou sob liderança e pressão estritas, levando-as à participação ativa e à simpatia em prol da causa salarial até então interpretada como negativa aos menos abonados na carreira, porém, sem esse sentimento de desprezo os indiciados não estariam dispostos a afrontar a autoridade ou a disciplina militar.

Assim, o foco da questão é de caráter eminentemente político-social, tendo como alvo a administração geral do Estado e não a Administração Militar. [...]

Isto é mais um indício elucidativo da inexistência de insurreição à instituição militar, até porque não houve desobediência a superiores, desrespeito ou violência [...]

Tem-se manifesta a ausência de ânimo para descumprir o princípio da autoridade [...]

---

<sup>3</sup> Nome fictício, substituído para preservar a imagem do Acusado.

Não devemos afastar dessa análise o tratamento legal diferenciado dado ao servidor público militar e a necessidade deste reconhecer que sua missão lhe exige renúncias, porém como sujeito de direito não pode negar-lhe a liberdade de expressão e de postulação social e o tratamento digno, que, mesmo quando mitigados em nome dos direitos coletivos, são assegurados pelo Estado Democrático, e irredutíveis quando as garantias materiais são fragilizadas pelas imoderações emergentes do livre arbítrio dos representantes dos poderes constituídos. [...]

[...] As condutas dos indiciados foram apuradas e ponderadas criteriosamente pela autoridade encarregada das investigações, em cujo contexto foram apontadas ilicitudes e suas correspondentes autorias, todavia as atitudes descritas têm melhor enquadramento para os efeitos da censura disciplinar, cujo mérito compete à instância administrativa.

Por isso, o **Ministério Público**, por seu representante infra-assinado, promove o **arquivamento** deste feito[...]. (grifo do autor)

Em sede administrativa, o militar foi acusado de ter permanecido no aquartelamento mesmo após determinação competente para que retornasse ao trabalho. Também deveria justificar as alegações prestadas no Inquérito Policial, nas quais afirmou jamais ter recebido tal ordem, nos seguintes termos relatados pelo Encarregado do Inquérito Policial Militar nº079/2011:

[...] quando em comum acordo com seus companheiros negam ter ouvido de quem quer que fosse a determinação ou qualquer outra ordem para que assumissem o serviço e fossem para suas respectivas áreas de atuação, ou mesmo sem tê-la recebido, deixam de cumprir com suas atividades devidamente escalados' (IPM nº079/2011, fls. 386) [...]

[...]o Oficial CPU<sup>4</sup>, após cumprir com sua missão, retornou ao Major [...] informando-o que os militares recusavam a cumprir, sendo então orientado pelo mesmo a não insistir, pois, considerando o momento, temia por qualquer confronto entre os militares, visto todos estarem armados.

Assim agindo, teria infringido vinte e cinco dispositivos legais disciplinares, que o acusavam desde faltar com a verdade até induzir ou concorrer intencionalmente para que outrem incidisse em transgressão disciplinar<sup>5</sup>, também englobando pluralidade de violações éticas e morais. Em suas razões de defesa, tornou a afirmar que até às 23h20min não recebeu determinação para que retornasse ao serviço. E, da mesma forma, não foi indagado pelo Oficial responsável o motivo pelo qual permaneceu a madrugada inteira parado na sede do 4º Companhia do 13º BPM. Além disso, questionou diversos aspectos formais do processo disciplinar ao afirmar que este estaria em total desacordo com os

---

<sup>4</sup> Oficial CPU (Coordenador do Policiamento da Unidade): é o Oficial responsável pela coordenação, organização, apoio e fiscalização das equipes de serviço que cumprem seu turno de serviço realizando policiamento ostensivo preventivo e atendendo ocorrências policiais.

<sup>5</sup> Itens 01 e 113 do Anexo I - Decreto nº4.346/2002 (Regulamento Disciplinar do Exército).



princípios do devido processo legal, da tipicidade, da proporcionalidade e da individualização da conduta.

Findo o processo, o Oficial Encarregado manifestou-se pela inexistência de transgressão disciplinar por parte do Acusado, alegando que não ficou comprovada a participação do Sd. QPM 1-0 Bruno em nenhuma manifestação, pois, ao permanecer na sede do Batalhão, apenas teria cumprido ordem de superior hierárquico. No entanto, o Comandante-Geral da Polícia Militar do Paraná discordou de tais conclusões, considerou a conduta praticada pelo policial como sendo grave e assim justificou a penalidade atribuída de 21 dias de prisão:

[...] não sem razão, e mais que justificada a preocupação do constituinte em manter o rígido controle social sobre as Forças Armadas e Polícias Militares, subtraindo-lhes o direito à greve e à sindicalização. Tais vedações são ônus inerente à excepcionalidade da função desempenhada. Quando o militar ingressa na corporação o faz cômico dessas restrições que, como salientado, não têm por objetivo cercear direitos outorgados a outras categorias de servidores públicos, mas, tão-somente, garantir o Estado Democrático de Direito.

Experiências recentes aqui mesmo no Paraná e também em outras Unidades da Federação como Minas Gerais, Bahia e Rio de Janeiro, apenas para mencionar os casos de maior repercussão nos meios de comunicação, demonstraram as funestas e gravíssimas consequências que podem advir quando homens armados se negam a se submeter ao jugo da lei e à autoridade dos superiores hierárquicos.

O caos se instala. Os serviços públicos e privados são paralisados, e a sociedade fica refém de uma categoria que tem o dever constitucional de defendê-la. Não há, pois, maneira de se tolerar movimentos de cunho grevista no seio da Polícia Militar. Primeiro, por expressa disposição constitucional, e segundo, pelo grau de nocividade e risco à manutenção do sistema democrático no país. No caso do qual se está a tratar, há provas abundantes para comprovar a imputação constante na inicial.

O acusado e outros de seu Batalhão deixaram a sociedade carente dos elementares serviços de segurança pública, e o fizeram insurgindo-se contra resoluções de governo de maneira pueril e absolutamente irresponsável.

O acusado e outros co-transgressores foram insensíveis às graves consequências que a população inevitavelmente suportaria, em decorrência da abrupta paralisação do policiamento ostensivo na circunscrição do 13º Batalhão de Polícia Militar.

O militar impetrou recurso disciplinar, solicitando reconsideração do ato punitivo. Em sua petição, discorreu sobre a absoluta carência de provas aptas a produzir sólido juízo de culpabilidade, motivação esta que se mostrou suficiente em outros dois processos disciplinares instaurados para apurar o mesmo fato, porém envolvendo policiais distintos. Torna a afirmar não ter havido desrespeito a qualquer autoridade ou a determinações destas, emanadas. Neste mesmo sentido, jamais

participou de manifestação alguma e enfatizou possuir excepcional comportamento, além de demonstrar conduta funcional irrepreensível ao longo de sua carreira. Os argumentos apresentados mostraram-se insuficientes para alterar a convicção da autoridade disciplinar, que manteve a decisão outrora publicada e determinou o cumprimento da reprimenda. Ao final, em setembro de 2013, foi o policial punido por ter praticado quatorze itens do Anexo I do Regulamento Disciplinar do Exército, além de vários outros dispositivos presentes em legislações já citadas que normatizam a conduta do policial militar e discorrem principalmente sobre aspectos éticos e morais.

A afirmação de que o militar não poderia ter participado de nenhuma manifestação simplesmente porque esta jamais existiu, revelou-se estratégia defensiva com o fito de afastar as acusações que recaiam sobre o policial. Isto se mostra evidente nos autos, que reúnem elementos suficientes capazes de concluir que houve clara demonstração de insatisfação por parte dos militares com relação aos acontecimentos relacionados à forma de pagamento de seus vencimentos. De início, esta se caracterizou na recusa em retornar ao serviço logo após determinado, o que foi feito apenas às 00h. Posteriormente, prolongou-se durante a madrugada, de forma velada, oportunidade em que os policiais trabalharam o mínimo necessário, como forma de demonstrar seu descontentamento.

A gravidade da penalidade imposta resultou das consequências decorrentes de tal paralisação, uma vez que se entendeu como inadmissível fazer refletir negativamente na sociedade questões de cunho exclusivamente institucional.

## 2.2 CASO B – FORMULÁRIO DE APURAÇÃO DE TRANSGRESSÃO DISCIPLINAR nº900/2011

Os vencimentos, indenizações, proventos e direitos relativos dos integrantes da Polícia Militar do Paraná são definidos pelo Código de Vencimentos – Lei nº 6417/73. O vencimento do militar compreendia um valor fixo chamado de soldo, que variava conforme seu posto ou graduação, e as gratificações a ele incorporadas. Como apenas o soldo não estaria suscetível à redução e a maior parte do valor integral devido ao militar em decorrência de seu serviço provinha das gratificações,

estas sujeitas à diminuição ou supressão, alguns setores da Corporação e entidades de classe trataram de articular-se politicamente em busca de uma reestruturação salarial, objetivando unir estes elementos em um único valor a ser pago, batizado vulgarmente como “soldão”, e assim fornecer segurança ao policial ao proteger seu salário de reduções abruptas e vinculadas a interesses políticos ou governamentais.

Tal discussão acalorou-se no ano de 2010, quando tramitavam várias propostas concretas de alteração da forma de pagamento. Destas iniciativas resultou a Lei Estadual nº 16.469/2010, que absorveu no soldo todas as demais verbas remuneratórias. Porém, até a aprovação do dispositivo legal em comento, muitas e acaloradas foram as discussões sobre o tema nas redes sociais, inclusive com contraposição de opiniões entre subordinados e superiores hierárquicos.

Repercutiu de forma singular o caso do Subtenente PM RR Mauro Dallavecchia<sup>6</sup>, apurado através do Formulário de Transgressão Disciplinar nº 900/2011.

Este militar estadual fazia parte de um grupo de e-mails, criado pelo Diretor da Sociedade de Subtenentes e Sargentos, que tinha por objetivo fomentar a discussão dos interesses da classe e era composto por vários policiais de diversos níveis hierárquicos. No primeiro trimestre de 2010, a seguinte mensagem foi enviada ao citado grupo<sup>7</sup>:

\*E-mail oriundo do Cap. QOPM Gustavo direcionado aos praças\*  
 AQUELE QUE NÃO ESTIVER SATISFEITO PEDE A BAIXA E VAI EMBORA, A SOCIEDADE AGRADECE E A POLÍCIA MILITAR MAIS AINDA.  
 TEM 70.000 (SETENTA MIL) CIDADÃOS QUERENDO ENTRAR NA PM, GRANDE PARTE COM CURSO SUPERIOR E SEM OPORTUNIDADE NO MERCADO DE TRABALHO.  
 É UMA BOA HORA PARA RENOVAR A TROPA QUE NÃO SABE FAZER POLÍCIA PREVENTIVA, MAS SOMENTE PB NOS SEUS “BICOS”, ALÉM DE FICAREM RECLAMANDO DOS OFICIAIS, O QUE PARA MIM NÃO PASSA DE INVEJA.  
 AQUI AINDA É O MELHOR LUGAR.  
 CORRUPÇÃO TAMBÉM NÃO É DESCULPA PARA QUEM ACHA QUE GANHA POUCO, POIS CORRUPTO É SEMPRE CORRUPTO, GANHANDO BEM OU MAL, JÁ ESTÁ NO SANGUE.  
 DEVEMOS OLHAR PARA TRÁS E RECONHECER QUE SOMOS UMA CLASSE PRIVILEGIADA.  
 ‘NINGUÉM É INSUBSTITUÍVEL NESTE MUNDO’  
 CAPITÃO QOPM GUSTAVO [sic]

<sup>6</sup> Nome fictício, substituído para preservar a imagem do Acusado.

<sup>7</sup> Excerto retirado do site <<http://policia.br.wordpress.com/2012/08/01/pr-subten-lantmann-sera-punido-disciplinarmente-por-contestar-capitao-em-grupo-de-discussao-da-internet/>>, acessado às em 08 set 2013.

Indignado com o teor da mensagem eletrônica genericamente encaminhada, em 18 de março de 2010 o Subten. PM RR Dallavecchia encaminhou a seguinte resposta<sup>8</sup>:

Sr Cap. e demais Oficiais da PMPR.

Escrevo estas mal escritas linhas, pois não tive vontade pessoal, para estudar e me educar, como meus superiores o fizeram.

Quero aqui manifestar meu amplo, total e irrestrito apoio ao nosso Oficialato e ao Sr Cap, pessoas com o seu traquejo e tato, justificam a admiração que todos nós Praças temos por nossa classe dirigente. Sou de opinião que os Oficiais da PMPR são os mais competentes e capacitados do Brasil, todos os dias presencio exemplos disto, portanto, para mim, é mais do que justo que tenham excelentes salários (por tudo que representam, merecem) e ótimo ambiente de trabalho. Concordo que os insatisfeitos deveriam pedir baixa, eu não fiz isto, por que sempre achei que ganhava bem demais (pude oferecer a minha família todo o conforto), a carreira que me foi oferecida é maravilhosa (me faltou QI para fazer o COA<sup>9</sup>), as escalas sempre foram mais folga do que serviço (quantas vezes me ofereci como voluntário para escalas extras e prontidões, sendo recusado, porque a eficiente aplicação da tropa, tornava desnecessário o serviço extraordinário) e a pressão da vida militar, com RDE, CPP, CPPM e outros, a gente tira de letra.

Fico triste em saber que o mercado de trabalho não favorece o povo brasileiro, sempre achei que os que competem para ingressar na PM o faziam pela vocação e pelos salários.

A renovação da tropa, nem é necessária, aliás, o efetivo poderia ser reduzido, pois a segurança pública em nosso Estado é um exemplo de eficiência. A capacidade e competência na aplicação dos mais avançados programas de policiamento (o geoprocessamento, maravilha criada por nossos superiores, permite identificar e combater, o crime e o criminoso, de tal forma, que quase o policial perde seu emprego), fez com que os bandidos fossem para outros Estados! Temendo a repressão da nossa polícia. O cidadão anda tranquilo nas ruas, sem medo de ser vítima da criminalidade, todos os dias a gente acompanha pela imprensa, os rasgados elogios, que são feito a nossa Corporação, por proporcionar a paz e a tranquilidade a população paranaense, tudo graças a capacidade diretiva de nossos Comandantes, administrando a PMPR e resolvendo eficientemente os poucos problemas, que eventualmente surgem na área de segurança (o que não me admira, eles se preparam para isso). Os fabulosos projetos, tais como, POVO, TOTEM, ESCUDO, FORÇA ALFA, SAMURAI e outros, servem de exemplo para as demais PPMM (temos muito que ensinar).

Acho injustificado o Praça fazer bico (é muita ganancia). Concordo com o Comando, esta infração é grave, os transgressores devem ser sumariamente punidos, nos rigores da lei, principalmente aqueles Praças que são agenciadores e comandam os bicos em clubes, comércios, bailões e condomínios.

Todo o Praça que for flagrado se corrompendo, mal versando as verbas do FASPM, de diárias, de obras, de combustível, de alimentação, de compra de equipamentos e outros, não pode alegar que ganha mal (o salário é, repito, excelente), tal comportamento, vem com certeza, de sua péssima formação pessoal e familiar (de berço).

Considero realmente um privilégio ser Policial Militar, o Praça que não pensa desta forma, deveria estudar, se capacitar, suprir suas deficiências e

---

<sup>8</sup> FATD n°900/2011, fls. 12 e 13.

<sup>9</sup>Antigo Quadro de Oficiais de Administração, destinado à ascensão das Praças ao Oficialato, mediante concurso interno.

procurar uma profissão menos digna, com salário não tão bom, mas que o realize (onde ele não possa se queixar dos superiores, e, dizer sem fundamentos, que estes só pensam neles mesmos). Nunca vi tamanha injustiça, todos nós sabemos que nossos Oficiais batalham por aquilo que é melhor para nós, muitas vezes abrindo mão de seus direitos (maiores percentuais de cursos, aulas remuneradas, representação, etc), tudo em favor dos Praças, que no mais, são incapazes de reconhecer tal esforço. Gostaria ainda de externar o meu orgulho de pertencer a gloriosa instituição, bem dirigida e comandada, tão tradicional, que famílias de Oficiais se sucedem nos mais altos cargos, a competência, a inteligência, se transmite pelo sangue, é hereditária. Para encerrar, realmente ninguém é insubstituível, neste final de semana fui a enterro do companheiro Sd Fabiano, vem aí uma leva de novos recurtas [sic] para a sua vaga, pena que a família não pense do mesmo modo. Subtenente *Dallavecchia*

Notório que as informações comutadas através da internet são difíceis de controlar ou limitar, especialmente quando trocadas em um grupo composto por várias pessoas. E foi por este motivo que outro Oficial, ao abrir sua caixa de mensagens e constatar o teor do e-mail recebido, decidiu imprimir as palavras escritas pelo Subten. QPM 1-0 Dallavecchia e remeter documentação pertinente às autoridades administrativas com competência disciplinar para que fossem apuradas as circunstâncias em que se deram tais colocações, deixando bem claro que, em seu entender, havia claros indícios de transgressão disciplinar no texto transcrito.

Também se buscou a responsabilização administrativa do intitulado Cap. Gustavo. No entanto, o processo instaurado para tanto restou infrutífero, uma vez que concluiu tratar-se de nome e endereço eletrônicos criados por pessoa cuja identidade não se logrou êxito determinar.

Apesar disso, o Oficial encarregado de instruir os autos do Formulário de Apuração de Transgressão Disciplinar nº900/2011, após colher as provas necessárias, concluiu que o comportamento do Acusado Subten. PM RR Dallavecchia não feriu nenhuma normativa disciplinar castrense, razão pela qual sugeriu o arquivamento dos autos. No entanto, o Comandante-Geral da Polícia Militar, autoridade administrativa competente para solucionar o fato, decidiu de forma contrária, classificou a conduta apurada como infração militar de natureza média e determinou como punição adequada o cumprimento de cinco dias de detenção pela prática de conduta que incidiu também nos itens 03 e 59 do Regulamento Disciplinar do Exército:

3. Concorrer para a discórdia ou a desarmonia ou cultivar inimizade entre militares ou seus familiares;

59. Discutir ou provocar discussão, por qualquer veículo de comunicação, sobre assuntos políticos ou militares, exceto se devidamente autorizado;

Assim decidiu pelos seguintes motivos<sup>10</sup>:

7. Este comandante é o mais interessado em ver prosperar a cidadania, porém os direitos de expressão devem ser exercidos com responsabilidade e em consonância com os demais ordenamentos jurídicos [...]

8. É notório que o acusado, de forma irônica, desmerece os inúmeros esforços dos milicianos que trabalham por uma sociedade mais segura, por melhores condições de vida, por respeito a instituição que representam, instigando-os a solicitarem a baixa das fileiras da PMPR [...].

9. [...] Satiriza o acusado, ao referir-se aos códigos e manuais de conduta: '*... e a pressão da vida militar, com RDE, CPP, CPPM e outros, a gente tira de letra*' (fls. 012) (grifo nosso) [...]

10. Neste viés nefasto o acusado segue toda a explanação, em sua defesa, alega seis direitos, assevera contra a institucionalização das leis e faz uso equivocado do seu conclamado *direito de expressão*. [...]

13. Diante do exposto, este Comando resolve **DISCORDAR** do parecer do Encarregado do FATD, entendendo, pelo conjunto probatório dos autos, que ficou evidenciado que o acusado extrapolou os limites estabelecidos pela Lei Maior, esculpido em seu art. 5º, IV, quando [sic] a liberdade de expressão, ferindo os preceitos legais castrenses, cometendo transgressão disciplinar de natureza **MÉDIA** [...]

Em 04 de junho de 2012 o Acusado impetrou recurso disciplinar, acolhido com efeito suspensivo do cumprimento da punição, pleiteando revisão da decisão administrativa. Com relação ao mérito, sucintamente alegou a vigência no Estado Democrático de Direito do princípio fundamental da liberdade de expressão, indicando os respectivos dispositivos constitucionais relacionados. Salientou que a livre manifestação do pensamento é tutelada também por diversos tratados internacionais celebrados, destacando o preâmbulo e o art. XIX da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Declaração Internacional de Chapultepec e o Pacto de São José da Costa Rica.

De forma específica, citou a Lei nº7.524/86 que assim estabelece:

Art. 1º Respeitando os limites estabelecidos na lei civil, é facultado ao militar inativo, independentemente das disposições constantes dos Regulamentos Disciplinares das Forças Armadas, opinar livremente sobre o assunto político, e externar pensamento e conceito ideológico, filosófico ou relativo à matéria pertinente ao interesse público.

Neste mesmo sentido, faz referência ao Decreto Estadual nº9.192/2010:

<sup>10</sup> Solução no FATD nº900/2011, fls. 073 a 076, publicada em 24 de maio de 2012, no Boletim Reservado nº0136/2012.

Art. 1º Por este ato fica vedada a instauração de processos, sindicâncias e quaisquer outros procedimentos análogos, formais ou informais, de natureza disciplinar contra agentes públicos ou empregados na Administração Pública Direta e Indireta do Estado do Paraná em razão do exercício do direito de pensamento, consciência, crença religiosa, convicção artística, científica e de comunicação, reunião, associação, protesto, palavra, opinião, voto, crítica, testemunha, representação, denúncia, defesa de direitos, ou contra ilegalidade ou abuso de poder, ainda quando eventualmente desfavoráveis a autoridades, sem prejuízo de eventual apuração de responsabilidade na sede judicial.

Reporta-se também à Portaria Interministerial nº 02/2010 da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e do Ministério da Justiça, que estabelece as Diretrizes Nacionais de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos dos Profissionais de Segurança Pública e determina que as leis e regulamentos disciplinares que tratam dos direitos e deveres dos profissionais de segurança pública devem adequar-se à Constituição Federal de 1988 e enfatiza o direito de expressão, inclusive através de meios eletrônicos.

Aduziu a defesa que o e-mail do Subten. PM RR Dallavecchia não ofendeu nem desrespeitou nenhum militar, conforme declarações testemunhais contidas nos autos e inclusive prestadas por Oficiais de diferentes graus hierárquicos. Assim, dentre outros pedidos de cunho formal, requereu a absolvição do Acusado.

No início de agosto do mesmo ano, o militar estadual protocolou na Vara da Auditoria da Justiça Militar Estadual do Paraná uma Ação Declaratória de Nulidade de Ato Administrativo com pedido de Antecipação de Tutela. Alegou o requerente que não pode ser responsabilizado por ter exercido seu direito à livre manifestação do pensamento, reafirmando o já discorrido por ocasião de seu recurso disciplinar e requerendo a anulação da responsabilização administrativa exarada.

A demanda pela tutela antecipada e determinada pelo magistrado justificou-se no risco de dano irreparável decorrente da efetivação da punição disciplinar que, depois de cumprida, resultaria até mesmo na perda da razão de existir da Ação Declaratória de Nulidade. Isto porque a natureza da pena administrativa imposta acarretaria não apenas o registro do fato em seus assentamentos funcionais, mas também no cerceamento de sua liberdade, prejuízo este que jamais poderia ser neutralizado ou compensado através de simples revogação do ato administrativo punitivo e afetaria sobremaneira sua dignidade.

Todo o pleito foi acolhido pelo Juiz de Direito que, em sentença proferida em dezembro de 2012<sup>11</sup>, o julgou procedente e determinou ao Estado do Paraná que anulasse a punição administrativa exarada no FATD nº900/2011, o que foi efetivado em março de 2013.

Na sentença, afirmou-se a igualdade de todos conforme preceitua o caput do Art. 5º da Constituição Federal, particularizando a alínea que determina como sendo livre a manifestação do pensamento. Também aduziu que:

O legislador constitucional consagrou algo que é da essência de qualquer ser humano, o que seja, o livre pensar. Interpretando a contrário senso, temos como regra geral, a repulsa da sociedade brasileira à implementação de instrumentos de controle e censura da manifestação do pensamento. [...] Pensar permite aos seres humanos o aperfeiçoamento de seu mundo e a modificação de seu destino. [...]

Negar ao homem o direito de pensar, e conseqüentemente, manifestar livremente o seu pensamento, constitui violência odiosa, só imaginável nos regimes de poder mais cruéis e infames.

Felizmente, a crueldade e a infâmia da restrição ao livre pensamento só não é maior do que a inutilidade e ineficácia da tentativa da restrição, eis que é do espírito humano pensar, é da natureza dos seres vivos ser livre.

[...] O Estado existe para o homem e não o contrário.

[...] Não obstante o que já consignei, é indubitado que diante dos preceitos excepcionais que norteiam a vida castrense, de sobremaneira a hierarquia e disciplina, é de se admitir certa ressalva à liberdade de expressão dos militares, quando necessária a manter os valores especialíssimos da caserna e a respeitabilidade da instituição perante a sociedade.

O direito à livre manifestação do pensamento, em hipótese alguma, deve ser interpretado como uma 'carta branca' ou autorização para o cometimento de ilícitos penas ou administrativos.

[...] No caso em comento, é possível reconhecer ao menos três aspectos particulares que vem a corroborar o justo exercício da liberdade de expressão pelo Autor.

O primeiro é o fato de que este emitiu sua opinião em um grupo de e-mails, do qual participavam apenas Policiais Militares que visavam discutir diversos aspectos atinentes à Corporação.

[...] Portanto, o espaço escolhido pelo Autor para expressar suas críticas parecer ser adequado, posto que se tratava de um grupo do qual só participavam militares e que fora criado justamente para discutir aspectos relevantes para a classe.

[...] Em segundo lugar, verifica-se que o autor da ação já está na reserva remunerada.

[...] Em terceiro lugar, vale lembrar que as críticas exaradas pelo Autor se deram em resposta a um e-mail [...] que manifestava opinião desrespeitosa em relação às praças [...].

[...] Deste modo, é incabível a análise isolada da manifestação do Autor, impondo-se compreendê-la no contexto 'por que' foi emitida e 'onde' foi vinculada.

O resultado da reflexão permite concluir, ao menos sumariamente, trata-se de justa e razoável manifestação de pensamento, que não afrontou os princípios castrenses nem tampouco constituiu exercício excessivo de tal direito constitucional.

---

<sup>11</sup> Ação Declaratória de Nulidade de Ato Jurídico nº0017873-36.2012.8.16.0013



Neste sentido, de forma inédita e plenamente justificada, tutelou-se o exercício da livre manifestação do pensamento. E isto não ocorreu em detrimento dos princípios da hierarquia e disciplina, mas em consonância com eles.

### 3 LIBERDADE DE EXPRESSÃO X HIERARQUIA E DISCIPLINA

#### 3.1 A LIBERDADE DE EXPRESSÃO E O DIREITO DE RESISTÊNCIA

Jónatas E. M. MACHADO<sup>12</sup> ensina que a liberdade de expressão está diretamente associada à busca e à conquista gradativa de direitos no espaço público, tendo sua origem na Modernidade, quando se iniciou a superação teleológica de toda a realidade característica do mundo medieval, no qual os domínios da existência individual e coletiva possuíam único sentido e dominavam o indivíduo, impossibilitando-o de desenvolver personalidade dissociada daquela moralmente imposta pelo Estado e pela Igreja.

Esta dualidade entre os pensamentos socialmente delimitados e conduzidos e a liberdade de reflexão são bem ilustrados por Carlo GINZBURG que, no livro *O queijo e os vermes*, relatou todo o processo ao qual foi submetido o moleiro Domenico Scandella, mais conhecido por Menocchio, nos séculos XVI e XVII. Este homem teve que se justificar aos tribunais da Santa Inquisição porque detinha a capacidade de desenvolver teorias críticas próprias e, o que era considerado mais grave, ter o hábito de discuti-las com as pessoas que faziam parte de seu círculo social. Suas ideias relativizavam as doutrinas bíblicas e produziam dúvidas sobre os então absolutos e incontroversos dogmas cristãos. Não questionava a existência de Deus, mas tinha por convicção que os acontecimentos narrados na bíblia não se deram bem da forma como as autoridades eclesiásticas queriam fazer acreditar e que os propósitos divinos para os seres humanos poderiam partir de outras interpretações.

Muito se contrapunha aos conceitos que previamente estipulavam o que era certo ou errado, concepções estas que não pretendiam apenas regular as ações dos indivíduos dentro de sua vida em coletividade, mas também influenciar e limitar a natureza dos pensamentos de cada pessoa, claramente caracterizando um mecanismo de controle social. Em tal contexto, aventurava-se Menocchio a controverter dogmas da Igreja que versavam sobre a criação do Universo, a forma

---

<sup>12</sup> MACHADO. Jónatas E. M. *Liberdade de Expressão: dimensões constitucionais da esfera pública no sistema social*. Coimbra: Coimbra Editora, 2002.

pela qual o ser humano originou-se e como deve se comportar para conquistar a pureza da alma de modo a ascender a um plano espiritual superior depois de cessada a vida terrena. Para o moleiro, tudo poderia ser relativizado e reinterpretado, inclusive chegou a desenvolver própria teoria sobre a cosmogonia e a origem do ser humano:

[...] A concepção de um caos primordial, de 'grande e indigesta matéria', atingiu profundamente Menocchio. Daí ele extraiu, depois de muito pensar, 'as outras coisas [...] sobre o caos [...] da sua própria cabeça'. Menocchio tentou comunicar essas 'coisas' aos seus conterrâneos: 'Eu ouvi ele dizer que no princípio este mundo era nada, que a água do mar foi batida como a espuma e se coagulou como o queijo, do qual nasceu uma infinidade de vermes; esses vermes se tornaram homens, dos quais o mais potente e sábio foi Deus e os outros lhe dedicaram obediência....'<sup>13</sup>

Sobre este período de transição, Jónatas E. M MACHADO<sup>14</sup> explica que:

A *reductio ad unum* assim operada assentava na subordinação de todas as esferas da vida social, como a política, o direito, a economia, a ciência e a arte, à autoridade dos dogmas teleológicos e das autoridades eclesiásticas, e na adstrição, aos indivíduos, de um *status* social determinado, decorrente da ordem natural divinamente estabelecida. [...] A modernidade conduziu à subtração de todos os domínios da vida social a uma única metanarrativa teológico-confessional, sendo o sistema social concebido hoje, por uma boa parte da sociologia, como um conjunto de subsistemas de acção social funcionalmente diferenciados e comunicativamente estruturados. [...] Esta diferenciação sistêmica e funcional corresponde ao processo de secularização, racionalização e *desencantamento do mundo*. (grifo do autor)

Neste sentido, observar que sob os parâmetros constitucionais contemporâneos é consentido a cada um, da maneira que melhor lhe aprouver, construir teorizações de caráter religioso baseadas em impressões particulares, sem que disto resulte qualquer tipo de consequência jurídica ou moral de maior relevância, apenas reveste a condenação de Menocchio de injusta gravidade. Conforme narra Carlo GINZBURG<sup>15</sup>:

O chefe supremo dos católicos, o papa em pessoa, Clemente VIII, se inclinava para Menocchio, que se tornara um membro infectado do Corpo

<sup>13</sup> GINZBURG, Carlo. O queijo e os vermes: o cotidiano e as ideias de um moleiro perseguido pela Inquisição. São Paulo: Cia. das Letras, 1987. p. 97.

<sup>14</sup> MACHADO, Jónatas E. M. Liberdade de Expressão: dimensões constitucionais da esfera pública no sistema social. Coimbra: Coimbra Editora, 2002.

<sup>15</sup> GINZBURG, Carlo. O queijo e os vermes: o cotidiano e as ideias de um moleiro perseguido pela Inquisição. São Paulo: Cia. das Letras, 1987. p. 192

de Cristo, exigindo sua morte. [...]. Pouco tempo depois (13 de novembro), o cardeal de Santa Severina voltou a atacar: ' Que Vossa Reverendíssima não falte aos procedimentos no caso daquele camponês da diocese de Concórdia, indiciado por ter negado a virgindade da beatíssima Virgem Maria, a divindade de Cristo, Nosso Senhor, e a providência de Deus, como já lhe escrevi por ordem expressa de Sua Santidade. A jurisdição do Santo Ofício em casos de tamanha importância não pode de modo algum ser posta em dúvida. Assim, execute implacavelmente tudo o que for necessário de acordo com os termos da lei'.

Resistir a pressões tão fortes era impossível e depois de pouco tempo Menocchio foi executado

Sua execução foi emblemática, pois demonstrou as metamorfoses sociais operadas na Europa, quando a imposição de uma realidade dogmática e coercitivamente estruturada pela coligação teológico-política (Papa e Imperador) cedeu espaço às chamadas ética protestante e concepção protestante de autoridade<sup>16</sup>, valorizando a iniciativa, a autonomia e a responsabilidade individual. A importância da busca da verdade como objetivo em detrimento da verdade objetiva colocou o ser humano como senhor de suas próprias razões, ao ponto de relativizar a vivência plena enquanto indivíduo componente de uma sociedade ao pleno exercício de suas liberdades. Neste sentido, muito bem ilustrou GINZBURG a ponderação de Menocchio entre o direito à vida e o direito à liberdade de expressar seus pensamentos<sup>17</sup>:

[...] Que vontade tinha de falar esse homem. 'Se me fosse permitida a graça de falar diante do papa [...] de depois me matassem, não me incomodaria.' Como devia ser triste, para ele, só ter para conversar alguns campônios desinteressados e, pior, de pouca curiosidade. Porque em Menocchio importa menos o conhecimento que acaso tivesse, e mais a sede de conhecimento, a curiosidade – essa paixão que a Igreja e os poderes reprimiam, e que os renascentistas valorizavam. Tudo Menocchio tenta entender, questionar. [...] mas o que ele mais deseja é falar. Sem ter a quem falar, o único modo de expressar tudo o que sente e pensa será cair nas malhas da Inquisição. A experiência é dura; os anos de cadeia o alquebraram; ainda assim, solto, não consegue manter a promessa de calar suas indagações. [...] Podemos imaginar Menocchio: antes de sua prisão, triste, solitário na sua fala que ninguém compartilha em sua aldeia, querendo interlocução, querendo um público; depois dela, desiludido já da experiência de falar 'diante do papa, de um rei ou príncipe', e entristecendo-se mais à medida que perde os que realmente lhe querem bem, a mulher, o filho mais velho, e sente-se apertar-se o cerco, apertar-se o coração: filhos que não o amam, fronteiras que não pode atravessar, a marca infamante da Inquisição que lhe atrapalha a vida e que não pode dissimular. Suas palavras são um protesto, são a recusa desse horror. Sua curiosidade, opiniões e destino fazem dele um desses homens para quem

<sup>16</sup> MACHADO. Jónatas E. M. Liberdade de Expressão: dimensões constitucionais da esfera pública no sistema social. Coimbra: Coimbra Editora, 2002, p. 23.

<sup>17</sup> GINZBURG, Carlo. O queijo e os vermes: o cotidiano e as ideias de um moleiro perseguido pela Inquisição. São Paulo: Cia. das Letras, 1987. p. 198

dizer o que pensam é tão importante que, por isso, arriscam a própria vida. Nem toda confissão é uma vitória da tortura; porque às vezes a pior tortura é ter a voz silenciada.

A discussão sobre o tema possui singular complexidade. Se a liberdade do homem pode ser traduzida na capacidade do indivíduo pleitear sua realização pessoal e sua felicidade, inclusive atribuindo a estas, maior importância que à sua própria existência, dentro de um contexto mais amplo existiria a possibilidade de estabelecer ordem de importância entre os direitos fundamentais da vida e da liberdade. Em que medida aquela seria plena se carente desta?

Historicamente, há pluralidade de indivíduos que viveram e morreram em nome de ideais, pensamentos, crenças, concepções e defendendo formas distintas de liberdade, cuja supressão era gravosa a ponto de ultrajar o sentimento de dignidade pessoal e relegar sua existência a um cotidiano de vergonha e opressão. Como exemplo, cita-se Joaquim José da Silva Xavier, militar que ocupava o posto de Alferes na Capitania de Minas Gerais, acusado, condenado, morto e esquartejado, no ano de 1792, por ter defendido o então abominável ideal de um país republicano.

Luís Roberto BARROSO<sup>18</sup> discorre sobre a colisão das normas constitucionais, afirmando que a sua identificação e o seu equacionamento são relativamente recentes no Direito contemporâneo e o entrelaçamento pode se dar entre princípios constitucionais, direitos fundamentais e entre direitos fundamentais e outros valores e interesses constitucionais, conforme explica:

*A colisão entre princípios constitucionais* decorre, como assinalado acima, do pluralismo, da diversidade de valores e de interesses que se abrigam no documento dialético e compromissório que é a Constituição. Como estudado, não existe hierarquia em abstrato entre tais princípios, devendo a precedência relativa de um sobre o outro ser determinada à luz do caso concreto. [...]

*A colisão entre direitos fundamentais* não deixa de ser, de certa forma, uma particularização dos conflitos descritos acima. É que, em rigor, a estrutura normativa e o modo de aplicação dos direitos fundamentais se equiparam aos princípios. Assim, direitos que convivem em harmonia no seu relato abstrato podem produzir antinomias no seu exercício concreto.

Porém, nem sempre a ordem jurídica vigente se presta a proteger e efetivar, de forma integral e equânime, os direitos e garantias da sociedade da qual deriva e

---

<sup>18</sup> BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 355.

representa. Em casos assim, qual seria a alternativa para aqueles cuja proteção encontra-se meramente no plano do dever-ser e, ao contrário do que seria correto, vivem à margem de um Direito apto a produzir e legitimar desigualdades? Deste questionamento deriva o direito de resistência, nos termos do descrito por Roberto GARGARELLA. O autor fala sobre as revoltas populares que caracterizaram a América Latina na década de 90. As manifestações coletivas se deram de variadas formas, agregando elevados níveis de agressão física e verbal contra políticos, juízes e funcionários públicos, e resultando, dentre outras consequências, na renúncia do presidente paraguaio Raúl Cubas (1999), do presidente peruano Alberto Fujimori (2000), do presidente boliviano Sánchez de Lozada (2002) e do presidente haitiano Bertrand Aristide (2004). Ainda que questionáveis sob a ótica jurídica, GARGARELLA<sup>19</sup> atribui legitimidade absoluta a estes movimentos, pois:

[...] Fundamentalmente, me preguntaré si aquellos que viven sistemáticamente em condiciones de pobreza extrema tienen un deber de obedecer el derecho. Para ellos, el derecho no ha sido un medio de ganar libertad o de alcanzar el autogobierno, sino más bien un instrumento que ha contribuido decisivamente a forjar la opresión el la que viven. Por lo tanto, deberíamos preguntarnos si para ellos no se justifica desafiar y aun resistir semejante orden legal.

E o início destas manifestações revoltosas nasce dentro de cada indivíduo, já farto com as condições sociais que lhe são impostas. O sentimento de insatisfação representa verdadeiramente as frustrações e os seus anseios, desenvolvendo crítico raciocínio que deriva no exercício da liberdade de expressão, traduzindo os valores da pessoa, reflexo daquilo que lhe é caro e importante. Por tal motivo, o descontentamento proveniente deste desrespeito precisa ser exposto, pois somente assim existiria a possibilidade concreta de mudanças. Uma sociedade sem voz trata-se de uma sociedade estagnada.

Para Roberto GARGARELLA<sup>20</sup>, há duas formas de resistência:

En La medida en que el derecho se encuentra casual y moralmente implicado en su sufrimiento, ciertas formas de resistencia al derecho deberían ser vistas, en principio, como moralmente permisibles. Ahora bien, y en ese caso, ¿qué formas de resistencia deberíamos considerar aceptables? Para comenzar a precisar la cuestión, permítaseme distinguir, ante todo, dos tipos de resistencia a las que llamaré *resistencia*

<sup>19</sup> GARGARELLA, Roberto. El derecho a resistir el derecho. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores, 2005. p. 14.

<sup>20</sup> Idem. p. 37 .

*pasiva* o no-cooperación, y *resistencia pasiva* o confrontación. La primeira forma de resistencia, según presupondré, se refiere a las omisiones de actuar em los modos prescritos por el Estado (una negativa a cumplir com sus órdenes), mientras que la segunda se refiere a acciones destinadas a desafiar ciertas prohibiciones legales. Según entiendo, ambas formas de resistencia (que se encuentran indudablemente asociadas) deben ser consideradas prima facie como formas de resistencia admisibles.

O autor não apenas defende, mas incentiva amplamente a liberdade de expressão levada ao limite máximo da resistência. O direito de resistir ao Direito deve ser assegurado a cada indivíduo, sobretudo quando exposto a arbítrios e desmandos do Estado, capaz de subjugá-lo a uma normativa jurídica que, além de não representá-lo, transforma-o em vítima. Thomas POGGE<sup>21</sup>, baseado na doutrina de GARGARELLA, dentre outros, discute os seguintes questionamentos: quando podemos considerar uma lei justa? Quem tem o direito de impor uma lei e que tipo de lei? Quem tem o dever de obediência às normas jurídicas, a quais normas e por quem impostas?

Embora a tônica do discurso de GARGARELLA esteja centralizada nas questões envolvendo comunidades democráticas que sofrem de extrema pobreza e por tal motivo possuiriam legitimidade para violar a lei com o objetivo de colocar fim em seu sofrimento, seus ensinamentos reproduzem a importância da liberdade de expressão dentro de um contexto jurídico-social, uma vez que o exercício de tal direito pode relativizar, quando confrontado, outras garantias constitucionalmente asseguradas (como o direito à vida) e, em condições excepcionais, construir capacidade legítima de enfrentamento até mesmo da ordem jurídica vigente, de forma a exigir que as garantias legais sejam capazes de tutelar, de fato, todos os componentes da sociedade.

Por estes motivos, a mera relativização do direito à liberdade de expressão contraria pluralidade de princípios e valores, relacionados à ética, à moral e à própria razão de existir das ciências jurídicas: não está a sociedade para o Direito, mas o Direito para a sociedade, pois deve reproduzir seus interesses e necessidades. A plena capacidade do indivíduo em expressar é personalíssima e capaz de produzir pluralidade de opiniões. Portanto, impossível atribuir-lhe qualquer espécie de valoração, posto que aquilo que parece legítimo e justo a um grupo de indivíduos, não o é para outro. Apesar destas diferenças de pensamentos, todos os

---

<sup>21</sup> POGGE, Thomas. La pregunta sobre el derecho de resistencia. (in) GARGARELLA, Roberto. El derecho a resistir el derecho. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores, 2005. p. 157

cidadãos devem ser tratados de forma igualitária, para que possam exercer de maneira equânime seus direitos e cumprir com seus deveres. A importância desta concepção é abordada por Owen FISS<sup>22</sup>, que muito discorre sobre a relação entre a liberdade de expressão e a noção subjetiva de igualdade:

Cada geração tende a enfatizar seu caráter único, logo deve-se ter cuidado para não superestimar o significado do momento presente. [...] Porém, eu acredito que uma importante diferença pode ser encontrada no profundo comprometimento dos sistema legal de hoje com a igualdade. Mesmo nos anos 1960, a igualdade não era senão uma aspiração, capaz de mover a nação mas ainda lutando para estabelecer-se na arena constitucional. Hoje, a igualdade tem uma posição totalmente distinta – ela é uma das vigas centrais da ordem jurídica. Ela é arquitetônica.

Transportando esta discussão ao militarismo, é necessário enfatizar óbvia constatação: os militares, estaduais ou federais, são cidadãos e fazem parte de uma sociedade, portanto, igualmente titulares de direitos e deveres. Além disso, tem-se que as organizações militares são regidas por princípios que supervalorizam o sentimento de honra pessoal, a moral e a ética. E, neste ponto, observa-se a constituição de um paradoxo: de que maneira é possível limitar-lhes o exercício das liberdades aqui discutidas quando determinada situação agride a dignidade do profissional, ou seja, afeta justamente aquilo que ele entende por honra pessoal e respeitabilidade, sentimentos estes que fazem parte da natureza do militar?

Em algumas situações, como nos casos relatados no capítulo anterior, a Administração Pública nega aos seus servidores militares o pleno exercício de liberdades constitucionais, justificando tais restrições justamente na honra, na dignidade e no cumprimento ideal das atribuições relacionadas à profissão policial e estabelecidas em normativas próprias, como se a figura do profissional estivesse dissociada de sua personalidade e individualidade.

Sendo desta forma, os princípios e valores que servem de pilar para as normas jurídicas militares visam a satisfação de quem? Por óbvio que se destinam à sociedade na qual a força policial esta inserida, prestando-se como base para as ações voltadas à atividade fim das polícias militares, nos termos do estabelecido no art. 144, §4º do texto constitucional. No entanto, o policial não pode ser dissociado da comunidade da qual faz parte, motivo pelo qual a rigidez dos princípios e regras

---

<sup>22</sup> FISS, Owen. A ironia da liberdade de expressão: estado, regulação e diversidade na esfera pública. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. p. 41.



que orientam o exercício da profissão também deve refletir os sentimentos do militar. A hierarquia e a disciplina possuem razões específicas para existir, porém não é cabível afirmar, sob o ponto de vista dos direitos e garantias constitucionais, que em seu nome se justifiquem a prática de arbitrariedades, excessos e opressões.

### 3.2 HIERARQUIA, DISCIPLINA E SUA RELAÇÃO COM A SEGURANÇA PÚBLICA

O caráter militar das polícias administrativas está determinado no artigos 42 da Constituição Federal que, em seu art. 144, §4º, também estabeleceu suas funções, atribuindo às Polícias Militares a realização do policiamento ostensivo e preservação da ordem pública. Além disso, constituem força reserva das Forças Armadas, podendo ser empregadas em casos de necessidade ou urgência relacionadas a eventual risco da soberania do Estado brasileiro.

Da mesma forma que a Marinha, Exército e Aeronáutica, as forças policiais militares estão alicerçadas sobre os princípios da hierarquia e da disciplina, assim estabelecidas pelos diversos diplomas legais que regulam o direito administrativo disciplinar militar. O Regulamento Disciplinar do Exército (Decreto 4.346/2002), aplicável à Polícia Militar do Paraná, os define da seguinte maneira:

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

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

Sob o aspecto conceitual de sua finalidade, quando relaciona o agente público à sua função, o militarismo das polícias possui íntima relação com o estabelecido nas Forças Armadas. Nestas, se justifica nas situações extremas nas quais a tropa é submetida em casos de guerra, como integral disponibilidade para as batalhas (em detrimento de interesses pessoais e do convívio familiar e social) e sob condições precárias de sobrevivência (constante estado de alerta, limitado acesso a produtos de higiene e atendimento médico e pouca alimentação).

A cobrança rígida dos princípios da hierarquia e disciplina, relacionados à ideia de submissão e obediência, são fundamentais para a manutenção da coesão da tropa, assim convencendo (ou forçando) o militar a enfrentar o inimigo, com o sacrifício de sua própria vida se necessário for, evitando baixas ou fugas dos campos de batalhas. Inclusive, para o Direito Militar, em tempos de guerra, a covardia e a fuga são tipificadas como conduta criminosa, nos termos dos artigos 363, 364 e 365 do Código Penal Militar, isto porque a honra da Pátria, sua integridade e instituições, neste caso, são mais importante que a integridade física e psicológica da pessoa do combatente<sup>23</sup>.

Partindo-se desta explicação, extraem-se os aspectos comuns entre o militarismo das forças policiais estaduais e os das Forças Armadas, relacionando-os à obediência aos princípios da hierarquia e da disciplina e ao ideal do cumprimento do dever a qualquer custo, independente de carga horária de trabalho e das condições adversas que possam se estabelecer durante a execução do serviço. Este ideal do cumprimento do dever assume contornos particulares, sobretudo quando considerado em conjunto com a importância das funções atribuídas à Polícia Militar dentro do Estado Democrático de Direito, relacionadas à segurança pública e à manutenção da ordem pública. Conforme Paulo de MESQUITA NETO<sup>24</sup>, desde a vigência do texto constitucional de 1988, evidenciou-se a intenção de distinguir o termo “segurança pública” de “segurança interna” ou “segurança nacional”, estes dois refletindo ideia de autoritarismo e aquele associado à democracia. O autor explica que:

Segurança pública pode significar uma condição ou situação de fato, de convivência ordenada, pacífica e tranqüila, em uma determinada comunidade ou sociedade. [...] Em regimes democráticos, o conceito de segurança pública tende a fazer referência principalmente à garantia dos direitos dos cidadãos, particularmente à vida, à liberdade, e à igualdade de todos perante a lei, elementos fundamentais do ‘estado de direito’.

---

<sup>23</sup> DE ASSIS. Jorge César. Comentário ao Código Penal Militar: Comentários – Doutrina – Jurisprudência dos Tribunais Militares e Tribunais Superiores. 7º Ed. rev. e atual. Juruá Editora: Curitiba. p. 786

<sup>24</sup> Paulo de Mesquita Neto é Doutor em Ciência Política pela Universidade de Columbia, em 1995. Bacharel em Direito pela USP, em 1984. Foi coordenador da área de Monitoramento de Direitos Humanos do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo e fez parte da equipe da Comissão Teotônio Vilela que monitora o Programa Nacional de Direitos Humanos, dentre outras. Realizou pesquisas e projetos focalizando principalmente os temas: Brasil democracia, direitos humanos, políticas de segurança pública, reforma da polícia e prevenção da violência e do crime. MESQUITA NETO, Paulo de. Ensaio sobre a Segurança Cidadã. São Paulo: Quartier Latin; Fafesp, 2011. p. 32

No entanto, até a concretização das adequações ao texto constitucional não apenas conceituais, mas principalmente fáticas, persiste longo caminho até que se dissocie, sob o aspecto funcional, o militarismo presente nas Forças Armadas daquele existente nas forças policiais, cuja atuação não mais se justifica no combate ao inimigo ou na conservação do poder político e estatal, mas na preservação da ordem pública e na manutenção dos direitos e garantias fundamentais de cada cidadão.

Paulo Tadeu RODRIGUES ROSA<sup>25</sup> afirma que os direitos estabelecidos aos brasileiros pela Carta Magna não seriam efetivos se não houvesse forças policiais capazes de permitir seu livre exercício, pois estão vinculados à estabilidade das instituições e ao adequado funcionamento dos serviços públicos, assim permitindo o desenvolvimento social. Este é o significado de ordem pública. O mesmo autor<sup>26</sup> afirma que o termo está associado ao pleno exercício dos direitos e garantias fundamentais, refletindo em pacífica e harmoniosa convivência social, através da qual ao indivíduo é possível desenvolver suas atividades e relacionar-se com os demais integrantes da sociedade.

Para cumprir tais atribuições, as forças policiais possuem função administrativa, assim definida por Celso Antônio Bandeira DE MELLO<sup>27</sup>:

Tem-se função apenas quando alguém está assujeitado ao *dever* de buscar, no *interesse de outrem*, o atendimento de certa finalidade. Para desincumbir-se de tal dever, o sujeito de função necessita manejar *poderes*, sem os quais não teria como atender à finalidade que deve perseguir para a satisfação do interesse alheio. Assim, ditos poderes são irrogados, única e exclusivamente, para propiciar o cumprimento do dever a que estão jungidos; ou seja: são conferidos como *meios* impostergáveis ao preenchimento da finalidade que o exercente de função deverá suprir.

Sob tal conceituação, quando investidos em sua função, as forças policiais militares legitimam suas ações no poder de polícia, exercido sobre todas as atividades e bens que afetam ou possam afetar a coletividade, tendo por razão o interesse social e por fundamento a supremacia geral que o Estado exerce sobre

---

<sup>25</sup> Rosa, Paulo Tadeu Rodrigues. Forças policiais e direitos individuais. Disponível em <<http://www.jusmilitaris.com.br/uploads/docs/forcaspoliciais.pdf>>. Acessado em 10 set. 2013.

<sup>26</sup> <http://www.advogado.adv.br/direitomilitar/ano2003/pthadeu/forcaspoliciaiseordempublica.htm>

<sup>27</sup> DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. 15ªed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003, p 88

as pessoas, bens e atividades dentro de seu território, conforme Hely Lopes MEIRELLES<sup>28</sup>, que também assim o define:

Poder de polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.

Em linguagem menos técnica, podemos dizer que o *poder de polícia* é o mecanismo de frenagem que dispõe a Administração Pública para conter os abusos do direito individual. Por esse mecanismo, que faz parte de toda a Administração, o Estado detém a atividade dos particulares que se revelar contrária, nociva ou inconveniente ao bem-estar social, ao desenvolvimento e à segurança nacional.

Neste sentido, Herman GOLDSTEIN<sup>29</sup>, afirma que:

Em uma sociedade livre, pela natureza estritas de suas funções, a polícia é uma anomalia. É investida de uma enorme autoridade, em um sistema de governo em que a autoridade é relutantemente concedida e, quando isso acontece, é logo reduzida. A forma específica da autoridade policial – prender, investigar, deter e usar a força – é apavorante, no sentido de que pode desagregar a liberdade, invadir a privacidade e, de uma forma rápida e direta, causar forte impacto sobre os indivíduos. [...]

Ainda assim, apesar de sua posição anômala, para manter o grau de ordem que torna possível uma sociedade livre, a democracia depende de maneira decisiva da força policial. Cabe à polícia prevenir contra a pilhagem de coisas alheias, dar uma sensação de segurança, facilitar o ir e vir, resolver conflitos e proteger os mais importantes processos e direitos – como eleições livres, liberdade de expressão e liberdade de associação -, em cuja continuidade esta a base da sociedade livre. **O vigor da democracia e a qualidade de vida desejada por seus cidadãos estão determinados em larga escala pela habilidade da polícia em cumprir suas obrigações.” (grifo nosso)**

Como exposto, a segurança pública é um aspecto da ordem social e está ligada à preservação da integridade física e patrimonial do cidadão. Ao relacionar esta conceituação ao significado de função pública, tem-se a importância dos princípios da hierarquia e da disciplina, justificadas quando inseridas dentro do papel que as polícias possuem para a plena satisfação dos direitos individuais, pois, para que tais objetivos sejam alcançados, as polícias necessitam de poderes especiais,

<sup>28</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 27ª ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores. p. 127

<sup>29</sup> Herman Goldstein é professor de Administração de Justiça Criminal na Faculdade de Direito da Universidade de Wisconsin – Madison. Participou como pesquisador para a American Bar Foundation's Survey of the Administration of Criminal Justice. Publicou muito sobre assuntos como função da polícia, poder discricionário da polícia, responsabilização política da polícia e controle da conduta policial. GOLDSTEIN, Herman. Policiando uma sociedade livre. Tradução Marcello Rollemberg; revisão da tradução Maria Cristina P. da Cunha Marques. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003. p. 13

voltados de forma absoluta à satisfação dos interesses públicos e respeitando a dignidade inerente à pessoa humana e os direitos humanos, sob pena de restarem ilegítimos, conforme discorre Carlos Magno Nazareh CERQUEIRA<sup>30</sup>. Estes poderes, relacionados ao poder de polícia e representados principalmente no uso da força e de armas de fogo contra a sociedade,<sup>31</sup> obrigatoriamente devem estar amarrados a aspectos éticos, legais e técnicos, portanto, necessitam de rígida supervisão e controle, que apenas podem ser exercidos através de rigorosa observância da hierarquia e disciplina institucional. Paulo Tadeu RODRIGUES ROSA explica que<sup>32</sup>:

Um dos mais difíceis problemas que os dirigentes de uma nação enfrentam é obter o exato equilíbrio entre as obrigações e as responsabilidades do Estado – voltado para o interesse coletivo e detentor do monopólio do uso legítimo da força – e as do cidadão, possuidor, de um lado, de direitos naturais inalienáveis e, de outro lado, subordinado ao ordenamento jurídico do estado de direito.

Portanto, justificar no militarismo das forças policiais a ignorância, a violência, a arbitrariedade e o desrespeito aos direitos humanos equivale a afirmar que as Polícias Militares pararam no tempo, o que não ocorreu. Inclusive, baseia-se nesta argumentação um dos motivos que sustentam o pleito pela dissolução das forças policiais da forma como existem e a inauguração de uma nova instituição civil em sua integralidade, com as mesmas responsabilidades, mas renovada.

Porém, a violência e a prática de arbitrariedades não estão relacionadas ao militarismo, mas ao uso da força pelos profissionais de segurança pública de forma descontrolada, banalizada e despropositada, independente de seu caráter civil ou militar. Prova disso são as constantes notícias veiculadas na mídia denunciando a prática de violência institucional também por componentes das Polícias Cíveis e Guardas Municipais. A exacerbada atribuição de responsabilidade às Polícias Militares e o fato de estar mais exposta na mídia relaciona-se ao exercício de suas funções, já que "tensões e hostilidades fazem parte do policiamento. Policiais

---

<sup>30</sup> Carlos Magno Nazareh Cerqueira foi Secretário de Estado e Comandante-Geral da Polícia Militar do Rio de Janeiro, nas décadas de 80 e 90, durante os quais participou da implementação de programas de segurança pública inspirados nos princípios constitucionais. CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth Cerqueira. Discursos sediciosos: crime, direito e sociedade. Ano 4 números 7 e 8. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 1º e 2º semestres de 1999. P. 213.

<sup>31</sup> CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth Cerqueira. Discursos sediciosos: crime, direito e sociedade. Ano 4 números 7 e 8. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 1º e 2º semestres de 1999. P. 214.

<sup>32</sup> ROSA. Paulo Tadeu Rodrigues. Forças Policiais e Ordem Pública. Disponível em: <<http://www.advogado.adv.br/direitomilitar/ano2003/pthadeu/forcaspoliciaiseordempublica.htm>>. Acessado em 10 set 2013.

devem, como parte de seu trabalho, dar ordens às pessoas, pegá-las violando as leis, cercear-lhes a liberdade e levantar acusações que possam levar à imposição de severas punições”<sup>33</sup>. Constrói-se o seguinte questionamento: será que se as atribuições constitucionais fossem trocadas, de modo a recair sobre a Polícia Civil o que hoje é função da Polícia Militar, as críticas referentes à corrupção, violência e arbitrariedades policiais não mudariam de foco?

Assim sendo, o militarismo das forças policiais não é o grande vilão da segurança pública e, aos poucos, vai assumido caráter de modelo de administração caracterizado pela rígida observância de princípios éticos e morais capazes de nortear a ação do profissional, que deve estar atrelado ao cumprimento de seus deveres e das ordens recebidas, nos termos do estabelecido e delimitado nos textos legais. Em tais oportunidades, a obediência, livre de contestação, é necessária à manutenção da ordem pública e ao fiel cumprimento da lei, principalmente diante da pluralidade de responsabilidades atribuídas à Polícia Militar.

Herman GOLDSTEIN <sup>34</sup>discorre sobre o tema e explica que:

A função da polícia é incrivelmente complexa. O alcance total das responsabilidades policiais é extraordinariamente amplo. Muitas de suas incumbências estão tão interligadas que parece impossível separá-las. E os numerosos conflitos entre os diferentes aspectos da função não conseguem ser facilmente reconciliáveis. Qualquer um que tente criar uma definição viável do papel da polícia normalmente irá se perder em fragmentos de velhas imagens e em uma opinião, recém-descoberta, a respeito de quão intrincado é o trabalho policial.

Álvaro LAZZARINI<sup>35</sup> complementa, afirmando que:

A competência ampla da Polícia Militar na preservação da ordem pública engloba, inclusive, a competência específica dos demais órgãos policiais, no caso de falência operacional deles, a exemplo de sua greves e outras causas, que os tornem inoperantes ou ainda incapazes de dar conta de suas atribuições, pois, a Polícia Militar é verdadeira força pública da sociedade. Bem por isso as Polícias Militares constituem os órgãos de preservação da ordem pública e, especificamente, da segurança pública.

---

<sup>33</sup> GOLDSTEIN, Herman. Policiando uma sociedade livre. Tradução Marcello Rollemberg; revisão da tradução Maria Cristina P. da Cunha Marques. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003. p. 205.

<sup>34</sup> Idem. p. 13.

<sup>35</sup> LAZZARINI, Álvaro. Estudos de Direito Administrativo. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999. p. 235-36

Neste sentido, por exemplo, não é cabível que o policial militar, durante uma manifestação na qual os participantes extrapolam suas liberdades e passam a promover arruaças e depredações, questione a ordem recebida de seu comandante para que, em conjunto com o restante da tropa, pratique ações com o objetivo de restabelecer a ordem. Da mesma forma, de posse de um mandado de reintegração de posse, não pode o comandante da operação policial afirmar que não lhe dará cumprimento por ser simpático ao ideal do movimentos sociais que lutam pela reforma agrária. Assim, também, durante uma partida futebolística, na qual o uso da força para controlar uma das torcidas se faz necessário a fim de garantir a integridade física de todas as demais pessoas presentes no estádio, não é cabível que um militar oponha-se à ação por ser torcedor daquele time.

Finalmente, é inaceitável que o policial deixe de intervir quando presencia o cometimento de um crime porque estava com medo. Portanto, com as devidas ressalvas já feitas, o policial militar, a exemplo do militar das Forças Armadas, também é submetido constantemente a uma série de situações estressantes que lhe exigem sacrifícios, mas que devem ser resolvidas com urgência e da melhor forma possível de modo a restabelecer a ordem pública e garantir a todos o gozo dos direitos e garantias previstos na Constituição Federal.

### 3.3 A LIBERDADE DE EXPRESSÃO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO x CONTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO DISCIPLINAR MILITAR

Luís Roberto BARROSO e Ana Paula de BARCELLOS<sup>36</sup>, ao discorrerem sobre a transição da democracia brasileira e os aspectos históricos anteriores que nela influenciaram, destacam a falta de efetividade característica das normas constitucionais passadas, atreladas a Estado e governos acostumados a violar os ditames legais em prol de seus interesses classistas e patrimonialistas, marcados pelo acúmulo de privilégios e pela apropriação privada do espaço público. As nefastas consequências deste modelo de administração ainda se refletem na

---

<sup>36</sup> BARROSO, Luís Roberto; BARCELLOS Ana Paula. O começo da história. A Nova Interpretação Constitucional e o Papel dos Princípios no Direito Brasileiro. (in) BARROSO, Luís Roberto (org). A nova interpretação constitucional: ponderação, direitos fundamentais e relações privadas. 3ªed. rev. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

sociedade contemporânea, que conserva um abismo de diferenças sociais, destacando as vergonhosas condições nas quais se encontram a educação, a saúde, a habitação e, em decorrência, a oportunidade de vida digna. Estas omissões adquirem peculiar gravidade por estarem inseridas em um país muito rico.

A sucessão de manobras políticas e de golpes de Estado que identificam a administração pública brasileira desde a dissolução da primeira Assembleia Constituinte até a promulgação da Constituição Cidadã, destacando o golpe do Estado Novo e a ascendência dos militares e de seus Atos Institucionais ao poder, ilustram como o texto das Constituições Brasileiras deste período era carente de efetividade, posto que a ausência de vontade política e a priorização de interesses particulares atribuíam-lhe pouca ou nenhuma força normativa.

Por todos estes motivos, a Constituição Federal de 1988 é considerada um marco evolutivo no desenvolvimento jurídico-social brasileiro ao seguir as tendências representadas pela nova hermenêutica constitucional, que estabeleceu vital relação entre valores, princípios e regras e a teoria dos direitos fundamentais, concepções estas fundamentadas todas na dignidade humana.

Neste sentido, explicam os autores<sup>37</sup>:

Na trajetória que os conduziu ao centro do sistema, os princípios tiveram de conquistar o status de norma jurídica, superando a crença de que teriam uma dimensão puramente axiológica, ética, sem eficácia jurídica ou aplicabilidade direta e imediata. [...] A Constituição passa a ser encarada como um sistema aberto de princípios e regras, permeável a valores jurídicos suprapositivos, no qual as ideias de justiça e realização dos direitos fundamentais desempenham um papel central.

E este novo conceito viabiliza o respeito, valorização e a efetividade do texto constitucional de 1988 desde a sua promulgação, pois as discussões sobre princípios e regras constitucionais não permitem construção sólida e absoluta capaz de exaurir o tema e definir o que é certo ou errado para cada controvérsia. Muito além, e de forma mais complexa, o que impera é a lei da ponderação de interesses, bens, valores e normas.

Princípios contêm, normalmente, uma maior carga valorativa, um fundamento ético, uma decisão política relevante, e indicam uma determinada direção a seguir. Ocorre que, em uma ordem pluralista,

---

<sup>37</sup> BARROSO, Luis Roberto (org). A nova interpretação constitucional: ponderação, direitos fundamentais e relações privadas. 3ª ed. rev. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. fls. 337



existem outros princípios que abrigam decisões, valores ou fundamentos diversos, por vezes contrapostos. A colisão de princípios, portanto, não é só possível, como faz parte da lógica do sistema, que é dialético. Por isso, sua incidência não pode ser posta em termos de *tudo ou nada*, de validade ou invalidade. Deve-se reconhecer aos princípios uma dimensão de peso ou importância. À vista dos elementos do caso concreto, o intérprete deverá fazer escolhas fundamentadas, quando se defronte com antagonismos inevitáveis [...]. A aplicação dos princípios se dá, predominantemente, mediante a *ponderação*.<sup>38</sup>

Das transformações da sociedade, decorrem as devidas exigências de participação dentro dos poderes constituídos, buscando tornar exequíveis os direitos que são devidos à população. Norberto BOBBIO<sup>39</sup> explica que:

Do ponto de vista teórico, sempre defendi [...] que os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas.

Sendo desta forma, os militares, antes de se enxergarem em tal condição, tratam-se de cidadãos e, como componentes desta sociedade tutelada e protegida por sólido ordenamento jurídico, ilógico seria afirmar que as instituições militares das quais fazem parte, federais ou estaduais, ficaram atreladas a um espaço de tempo no qual direitos não eram ponderados, mas suprimidos. Portanto, o que é garantido aos indivíduos de forma genérica, também assim deve ser aos militares, em respeito ao princípio da igualdade.

Conforme Luís Roberto BARROSO<sup>40</sup>:

A ideia de constitucionalização do Direito aqui explorada está associada a um efeito expansivo das normas constitucionais, cujo conteúdo material e axiológico se irradia, com força normativa, por todo o sistema jurídico. Os valores, os fins públicos e os comportamentos contemplados nos princípios e regras da Constituição passam a condicionar a validade e o sentido de todas as normas do direito infraconstitucional. Como intuitivo, a constitucionalização repercute sobre a atuação dos três Poderes, inclusive e notadamente nas suas relações com os particulares.

[...] No tocante à *Administração Pública*, além de igualmente (i) limitar-lhe a discricionariedade e (ii) impor-lhe deveres de atuação, ainda (iii) fornece fundamento de validade para a prática de atos de aplicação direta e

<sup>38</sup> BARROSO, Luis Roberto. A nova interpretação constitucional: ponderação, direitos fundamentais e relações privadas. 3ª ed. rev. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 342.

<sup>39</sup> BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 16ª tiragem. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992. p. 5.

<sup>40</sup> BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 379.

imediate da Constituição, independentemente da interposição do legislador ordinário.

Portanto, as normas jurídicas que regem o comportamento do militar devem, necessariamente, estar em consonância com o texto constitucional vigente e considerar não apenas os deveres e as atribuições impostas às Forças Armadas e às suas forças auxiliares, mas em igual medida os direitos e garantias previstos, em consonância com as dimensões subjetivas e objetivas dos direitos fundamentais, conforme Gilmar Ferreira MENDES<sup>41</sup>:

A dimensão subjetiva dos direitos fundamentais corresponde à característica desses direitos de, em maior ou menor escala, ensejarem uma pretensão a que se adote um dado comportamento ou se expressa no poder da vontade de produzir efeitos sobre certas relações jurídicas.

[...] Conquanto essa seja a perspectiva de maior realce dos direitos fundamentais, ela convive com uma dimensão objetiva – ambas mantendo uma relação de remissão e de complemento recíproco.

A dimensão objetiva resulta do significado dos direitos fundamentais como princípios básicos da ordem constitucional. Os direitos fundamentais participam da essência do Estado de Direito democrático, operando como limite do poder e como diretriz para a sua ação. [...] Esse fenômeno faz com que os direitos fundamentais influam sobre todo o ordenamento jurídico, servindo de norte para a ação de todos os poderes constituídos.

Da mesma forma, explica Luís Roberto BARROSO<sup>42</sup>:

Por fim, mais decisivo que tudo para a constitucionalização do direito administrativo, foi a incidência no seu domínio dos princípios constitucionais – não apenas os específicos, mas sobretudo os de caráter geral, que se irradiam por todo o sistema jurídico. Também aqui, a partir da centralidade da dignidade humana e da preservação dos direitos fundamentais, alterou-se a qualidade das relações entre Administração e administrado, com a superação ou reforma de paradigmas tradicionais.

O autor destaca a redefinição da ideia de supremacia do interesse público sobre o interesse privado, refletindo a absoluta necessidade de ponderação de interesses dentro da análise de cada caso concreto. Também trata sobre a vinculação do administrado à Constituição e não apenas à lei ordinária, de modo que a estrita observância das leis que regem o Direito Administrativo deve ser respeitada apenas quando em consonância com o disposto no texto constitucional. Em alguns

---

<sup>41</sup> MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional. 5 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010. P. 343

<sup>42</sup> BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013. P. 379

casos, a fundamentação na Constituição Federal independe de manifestação do legislador ordinário e, sendo assim, subordina-se o administrador primeiro à Carta Magna e depois à legislação infraconstitucional. De tal maneira, o princípio da legalidade transmutar-se-ia em princípio da constitucionalidade ou da juridicidade.

Finalmente, BARROSO descreve também a possibilidade de controle judicial do mérito administrativo, nos seguintes termos:

O conhecimento convencional em matéria de controle jurisdicional do ato administrativo limitava a cognição dos juízes e tribunais aos aspectos da legalidade do ato (competência, forma e finalidade), e não do seu mérito (motivo e objeto), aí incluídas a conveniência e oportunidade de sua prática. Não se passa mais assim. Não apenas os princípios constitucionais gerais já mencionados, mas também os específicos, como moralidade, eficiência e, sobretudo, a razoabilidade-proporcionalidade, permitem o controle da discricionariedade administrativa (observando-se, naturalmente, a contenção e a prudência para que não se substitua a discricionariedade do administrador pela do juiz).

Colocando sob enfoque o Direito Disciplinar Militar, observa-se que, em determinados aspectos, houve plena adequação legislativa, como nos casos dos textos normativos que regulam os processos disciplinares militares. Princípios como o devido processo penal, anterioridade da lei penal e, principalmente, o contraditório e ampla defesa, devem ser observados e, quando constatada sua ausência, o comprometimento da apuração disciplinar é certo.

Conforme se extrai do art. 6º da Lei nº 16.544 - Lei de Processos Disciplinares da Polícia Militar do Paraná:

Art. 6º No processo disciplinar serão assegurados a ampla defesa e o contraditório, com os meios e recursos a eles inerentes (Lei nº16.544/2010 – Processos Disciplinares).

E da Portaria nº 339/2006/PMPR, que regulamenta o Formulário de Apuração de Transgressão Disciplinar na Polícia Militar do Paraná:

Art. 19. Durante a produção e a coleta de provas deverão ser assegurados ao militar estadual apontado como autor do fato a ampla defesa e o contraditório, com os meios e recursos a ela inerentes.

§ 1º Caberá à autoridade competente ou ao Oficial ou Aspirante-a-Oficial incumbido de instruir o FATD notificar o militar estadual apontado como autor do fato, sobre a produção e/ou requisição de provas, oportunizando-lhe delas participar.

Por outro lado, há direitos e garantias outros que, embora plenamente vigentes, encontram forte resistência em sua aplicação. De forma específica, destaca-se o direito à liberdade de expressão.

Owen FISS<sup>43</sup> discorre sobre a liberdade de se expressar, demonstrando claramente como sua construção pode ser manipulada conforme interesses políticos ou econômicos:

A sociedade é mais que um encontro em praça pública, e o Estado significativamente mais que um mediador. O Estado é também a corporificação de políticas substantivas individualizadas, e aqueles no controle do poder têm um interesse natural em como os debates são resolvidos. Políticos astuciosos podem dizer que estão regulando conteúdo com vistas a enriquecer o debate público e a assegurar que o público ouça todos os lados, mas seu propósito pode ser, de fato, determinar o resultado ou promover certas políticas. Esse perigo me impressiona como algo particularmente agudo na área de financiamento de campanhas, onde os ocupantes dos cargos podem limitar gastos como um meio de se protegerem dos desafios dos novatos.

Utilizando o defendido por FISS, observa-se que o discurso sobre a liberdade de expressão no ambiente de caserna trata-se de tabu, vez que a possibilidade do militar manifestar suas opiniões e expor seus interesses constitui, invariavelmente, prática de transgressão disciplinar, pois representaria desrespeito para com os seus superiores hierárquicos, a Polícia Militar e, finalmente, uma afronta à sociedade, que precisa ter satisfeito sua garantia à segurança pública. No entanto, o exercício da liberdade de expressão é um embrião capaz de influenciar mudanças e contribuir com a evolução institucional. E isto ocorre quando, por exemplo, o policial manifesta sua insatisfação com a política salarial ou perspectivas pouco animadoras de carreira e desta forma chama a atenção não apenas de seus superiores hierárquicos, mas também de toda a sociedade, produzindo sentimento de solidariedade e apoio capaz de influenciar em decisões políticas que verdadeiramente atendam aos interesses pessoais e profissionais do policial, refletindo em aumentos salariais ou na contratação de mais policiais para suprir o efetivo defasado e fazer frente à demanda social por segurança pública.

Portanto, quando a autoridade disciplinar não possuir capacidade de distinguir o exercício da liberdade de expressão de atos que verdadeiramente desrespeitem os princípios da hierarquia e disciplina, legítima será a intervenção

---

<sup>43</sup> FISS, Owen. A ironia da liberdade de expressão: estado, regulação e diversidade na esfera pública. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. p. 56.

judicial nas decisões administrativas, inclusive influenciado em seu mérito, frente a evidente ilegalidade, conforme ocorreu no caso abordado no item 2.2.

## 4 CRÍTICA E RECONSTRUÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA HIERARQUIA E DISCIPLINA À LUZ DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO

Conforme discutido, a hierarquia e a disciplina são fundamentais para o adequado exercício da profissão policial militar. Porém, igual importância possui o exercício dos direitos e garantias fundamentais por parte das forças policiais estaduais militares.

Os casos apresentados no Capítulo 2 demonstram duas situações distintas nas quais policiais militares foram responsabilizados administrativamente por demonstrarem opiniões insatisfeitas com alguns aspectos de sua profissão. No primeiro caso, o policial, juntamente com vários outros, deixa de realizar suas atribuições funcionais (atendimento da população) por estar descontente com os rumos que estavam tomando as negociações políticas que iriam interferir diretamente em sua remuneração. No segundo caso, observa-se outro policial que se insurge contra mensagem eletrônica ofensiva postada por um Oficial no grupo de e-mails do qual faz parte.

O policial militar, enquanto membro de uma sociedade, está sujeito a uma série de direitos e deveres. A Constituição Federal, em seu art. 5º, declara que todos *são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza*. Esse princípio aplica-se todos os brasileiros, seja ele militar ou não. Para Owen Fiss<sup>44</sup>, a igualdade possui papel fundamental no ordenamento jurídico, caracterizando uma de suas vigas centrais e capaz de defini-lo em absoluto – a igualdade é arquetônica. Por tal motivo, é defeso às legislações infraconstitucionais delimitarem limites e diferenciações que não foram estabelecidas pelo legislador constituinte.

José Afonso DA SILVA<sup>45</sup> discorre, dentre outras, sobre as igualdades entre homens e mulheres, jurisdicional, perante a lei penal, sem distinção de qualquer natureza, sem distinção de sexo e de orientação sexual, sem distinção de origem, cor e raça, sem distinção de trabalho, sem distinção de credo religioso e sem distinção de convicções filosóficas ou políticas, ao final afirmando que todo ato discriminatório é inconstitucional. E esta inconstitucionalidade pode advir tanto da

---

<sup>44</sup> FISS, Owen. A ironia da liberdade de expressão: estado, regulação e diversidade na esfera pública. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. p. 41.

<sup>45</sup> DA SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. 35ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2012. p. 227.

concessão de benefícios legítimos a algumas pessoas ou grupos em detrimento de outros em iguais condições, ou quando se impõe obrigação, dever, ônus, sanção ou qualquer sacrifício a pessoas ou grupo de pessoas, colocando-os em condições inferiores quando comparados a indivíduos na mesma situação, o que se evidencia na deturpação dos princípios da hierarquia e disciplina quando aplicados à liberdade de expressão do militar. Nesta hipótese, a solução apontada pelo autor é a declaração de inconstitucionalidade do ato discriminatório em relação a quantos o solicitarem ao Poder Judiciário.

E desta forma se deu no segundo caso analisado, quando a punição atribuída ao Subten. PM RR Dallavecchia foi anulada através da Ação Declaratória de Nulidade de Ato Jurídico nº 0017873-36.2012.8.16.0013, proferida pelo Juiz de Direito da Vara da Auditoria da Justiça Militar Estadual em desfavor do Estado do Paraná, utilizando como justificativa para sua decisão o princípio da igualdade e o direito à liberdade de expressão, ambos consagrados no texto constitucional pátrio e ignorados na decisão do processo administrativo disciplinar.

A sentença é emblemática porque relativizou os direitos atribuídos a toda e qualquer pessoa e os deveres funcionais que envolvem o exercício da profissão, sobretudo o respeito à hierarquia e à disciplina, entendendo que não houve violação funcional por parte do militar quando este expressou sua insatisfação com vários aspectos da profissão, como remuneração e regime de trabalho, inclusive tecendo críticas genéricas a superiores hierárquicos. Claro que estas não se aplicam a totalidade do oficialato, mas, em alguns casos, não é possível dizer que o subtenente estivesse mentindo. A punição que recebeu administrativamente, considerando suas palavras como ofensas à Administração Pública, permitem comparar o Subten. PM RR Dallavecchia ao moleiro Menocchio, igualmente condenado pelo exercício de suas liberdades.

Para melhor entender os aspectos relacionados à importância do exercício da função pública, impossível não citar Hely Lopes MEIRELLES, que fala sobre as responsabilidades inerentes àquele que exerce a administração pública, a quem recai encargo de defesa, conservação e aprimoramento dos bens, serviços e interesses da sociedade, de modo a atingir o bem comum da coletividade administrada:

[...] impõem-se ao administrador público a obrigação de cumprir fielmente os preceitos do Direito e da Moral administrativa que regem a sua atuação. Ao ser investido em função ou cargo público, todo agente do poder assume com a coletividade o compromisso de bem servi-la, porque outro não é o desejo do povo, como legítimo destinatário dos bens, serviços e interesses administrados pelo Estado.

Conforme o mestre administrativista<sup>46</sup>, Mauro Roberto Gomes de MATTOS<sup>47</sup> afirma que a função pública legitima-se apenas quando exercida em absoluta consonância legislativa e respeitando pluralidade de princípios:

[...] no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as prerrogativas do cargo em que se encontre vinculado, deve o servidor público atuar com eficiência, assiduidade e em dedicação, cumprindo todos os deveres inerentes à sua função.

[...] Dessa forma, é dever do servidor público cumprir a lei com exatidão, sendo probo e íntegro no trato da coisa pública, pois a moralidade é um dos princípios objetivos da Administração Pública [...], com o objetivo de estabelecer o devido perfil de honestidade, um dos requisitos básicos atribuídos a quem representa o poder público.

No trato com a coisa pública, o servidor público é submetido ao cumprimento de regras, bem como de deveres, que se constituem em obrigações legalmente estipuladas. Essas obrigações/deveres decorrem da lei, que estabelece um elenco de condições e ações em prol do bem-estar da coletividade e do bom andamento do serviço público.

Essa subordinação à lei, à disciplina e à hierarquia administrativa são características marcantes da função pública.

Portanto, o funcionário público deve agir em cumprimento da lei, estando aos seus ditames atrelado. Conforme MEIRELLES<sup>48</sup>, o agente do Poder Público, quando no desempenho de seus encargos administrativos, não possui liberdade para procurar outros objetivos para sua função ou dar a ela finalidade diversa daquela prescrita em normativa legal. Neste mesmo sentido, cumprir fielmente com aquilo que lhe é atribuído funcionalmente não se trata de faculdade, mas de obrigação, complementando que:

[...] Não pode, assim, deixar de cumprir os deveres que a lei lhe impõe, nem renunciar a qualquer parcela dos poderes e prerrogativas que lhe são conferidos. Isso porque os deveres, poderes e prerrogativas não lhe são outorgados em consideração pessoal, mas sim para serem utilizados em benefício da comunidade administrativa. Descumpri-los ou renunciá-los

<sup>46</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 27ª ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

<sup>47</sup> MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. **Tratado de direito administrativo disciplinar**. Rio de Janeiro: FORENSE, 2010. P.389

<sup>48</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 27ª ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2002. p. 85.



equivale a desconsiderar a incumbência que aceitou ao empossar-se no cargo ou função pública.

Dentro da estrutura do Direito Administrativo, os militares recebem especial atenção. As regras e princípios atribuídos ao funcionalismo público a eles se destinam de forma mais rígida, a ponto de, em algumas situações, as garantias constitucionais sofrerem relativização em nome da hierarquia e disciplina nos processos administrativos militares. Cumpre observar que ainda caracteriza enorme desafio agregar o prescrito na Carta Magna aos princípios que regem a carreira militar. E tal limitação muito se justifica no ideal do cumprimento do dever. Sobre o tema, Paulo Tadeu Rodrigues Rosa<sup>49</sup> explica que:

Os atos de polícia em regra somente são exercidos pelos agentes que integram as forças policiais. Estes recebem do Estado o dever de zelar pela integridade física e patrimonial dos administrados, sob pena de omissão e responsabilidade pelos danos ou lesões que sejam suportados pelo cidadão em decorrência destas atividades.

A existência da força policial é essencial para o desenvolvimento da sociedade e a manutenção da ordem e da paz social.

A Polícia Militar, enquanto polícia administrativa, responsabiliza-se pela manutenção da ordem e pela garantia dos direitos fundamentais, objetivando prevenir a prática de ilícitos penais. Embora muito criticada, é fato que a organização e a rotina da sociedade estão absolutamente relacionadas à adequada prestação do serviço policial, conforme já discutido.

As noções de hierarquia, disciplina e ética, extremamente arraigadas nas organizações policiais militares, são exigidas de forma bastante severa. Isto se justifica porque as ações dos profissionais de segurança pública refletem tanto na imagem e credibilidade da Corporação da qual fazem parte e representam, quanto nos colegas de trabalho e, sobretudo, na satisfação das expectativas da comunidade a quem destina a prestação de seus serviços.

A profissão deve ser tida como um ideal de vida, conforme Paulo Tadeu Rodrigues ROSA<sup>50</sup>:

Desde muito cedo, alguns homens e mulheres descobrem que a sua vocação é servir a pátria, defender o próximo e lutar contra as injustiças.

---

<sup>49</sup> ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. Direito Administrativo Militar: teoria e prática. 4ª ed. rev, atual. e amp. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 182

<sup>50</sup> Idem. p. 182

Esse sentimento faz com que muitos ingressem nas Corporação Militares, onde descobrirão princípios e regras que não são as mesmas observadas pela sociedade civil.

A hierarquia, a disciplina e a ética, irão acompanhar esses jovens por toda sua vida. A defesa da sociedade e das Instituições passará a ser uma constante, que se renovará a cada novo serviço, a cada novo turno, a cada nova missão.

Sendo desta forma, a natureza deste ofício vai muito além do trabalho em si, absorvendo a personalidade do indivíduo e orientando o modo de comportar-se conforme concepções de moral e ética. Neste sentido discorre Wilson Odirley VALLA<sup>51</sup>:

Em outras palavras, os deveres éticos emanam de um conjunto de vínculos racionais, bem como morais que ligam o militar estadual a uma base filosófica abrangente a ser respeitada no exercício profissional. A estes vínculos dá-se a designação de valores. Bem por isso, a missão de preservar a ordem pública, assegurando o cumprimento da lei e o exercício dos poderes constituídos é um dever que decorre dos preceitos de segurança, liberdade, justiça e bem-estar que, por sua vez, são protegidos pelo Estado como valores supremos da sociedade brasileira. Além de o exercício profissional estar subordinado à lei, como decorrência, inclui um fundamento deontológico com obrigações específicas aos agentes públicos que exercem a profissão policial militar.

A rigidez destes aspectos morais e éticos encontra identidade no dever do policial militar de cumprir e fazer cumprir a lei, por tal motivo podendo ser responsabilizado administrativamente por ato praticado mesmo fora de serviço. Por exemplo, ainda que em seu período de folga, não é aceitável que se envolva em acidente automobilístico por se encontrar em estado de embriaguez alcoólica. Ora, além de saber das consequências graves da combinação de álcool e direção, tem o dever de coibir tais práticas e não nelas incidir. Da mesma forma, observa-se a estupefação da sociedade quando a mídia divulga a associação de policiais e criminosos no cometimento de ilícitos penais, destinando ao agente público maior juízo de reprovabilidade. E de outra maneira não poderia ser.

Então, é ponto pacífico que o militar deve cumprir com pluralidade de deveres funcionais, aceitando-os destes o seu ingresso na Corporação através de concurso público, mas estes não lhe suprimem os direitos. E de tal modo, não mais é possível exigir cega obediência às regras, independente do conteúdo que elas

---

<sup>51</sup> Wilson Odirley Valla é Coronel reformado da Polícia Militar do Paraná, tendo se destacado nos estudos deontológicos da profissão, além de contar com vasta experiência no assunto, decorrente dos anos destinados à Corporação. VALLA, Wilson Odirley. DEONTOLOGIA POLICIAL MILITAR. 4ª ed. rev. ampl. Curitiba: AVM, 2011. p. 42

tragam. A conscientização do agente de segurança pública sobre a importância da proteção dos direitos da pessoa humana e a concretização da doutrina de policiamento comunitário, através do qual se busca solidificar estreita relação entre o policial e a comunidade na qual realiza seu trabalho, reproduzem paradoxo de complexa solução. O policial deve obediência a todas as normas jurídicas que regem sua profissão, porém o contato cada vez mais próximo com a sociedade faz com que absorva dupla condição: militar e civil. Nesta, titular de amplos direitos e garantias estabelecidos constitucionalmente. Naquela, atrelado à rigidez dos valores, deveres e princípios aos quais devem se submeter.

A socialização do policial e a constitucionalização das atribuições relacionadas à sua profissão o tornam mais sensível aos anseios da comunidade da qual faz parte e às suas próprias necessidades enquanto cidadão. Portanto, necessário se faz encontrar um denominador comum, no qual direitos e deveres sejam considerados e exigidos, respectivamente, em harmonia e equilíbrio.

Em tais condições, o Direito surge não apenas como legitimador, mas como limitador do poder disciplinar<sup>52</sup>. Mauro Roberto Gomes de MATTOS<sup>53</sup> diz que:

Depois de várias fases, o Estado amadureceu politicamente, resultado de sua experiência histórica, para sustentar que não existe melhor forma de defender a liberdade dos cidadãos do que instituir o direito como limite do poder. [...]

Assim se estabelece, pelo direito, a relação jurídica de controles, pesos e contrapesos necessários para assegurar o equilíbrio entre mando e obediência. [...]

O Constituinte moderno alterou profundamente todo o contexto da persecução do Estado, tanto a penal, quanto a disciplinar, submetendo-as aos princípios, direitos e garantias fundamentais elencados na Constituição Federal.

Essa reformulação da organização e do poder do Estado, bem como da função da Autoridade administrativa, alteraram a posição do servidor acusado na relação jurídica, em decorrência de que ele deixou de ser objeto de investigação, para se reconhecer a sua condição de ser humano dotado de dignidade humana e direitos fundamentais, que se não forem respeitados, transformarão o processo disciplinar em um instrumento ilegal da prática do abuso de poder.

<sup>52</sup> Hely Lopes Meirelles ensina que “poder disciplinar é a faculdade de punir internamente as infrações funcionais e demais pessoas sujeitas à disciplina dos órgãos e serviços da Administração. É uma supremacia especial que o Estado exerce sobre todos aqueles que se vinculam à Administração por relações de qualquer natureza, subordinando-se às normas de funcionamento do serviço ou do estabelecimento que passam a integrar definitiva ou transitoriamente.” – MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 27ª ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2002. p. 120.

<sup>53</sup> MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. **Tratado de direito administrativo disciplinar**. Rio de Janeiro: FORENSE, 2010. p.913.

Portanto, retomando o caso do Subten. PM RR Dallavecchia, aqui se destacam duas mudanças: adequação das atribuições da Polícia Militar, de modo a voltá-las totalmente para a satisfação do bem-estar comum, sedimentado-as nas normas jurídicas nacionais e internacionais que atrelam o exercício da profissão aos direitos humanos e, de forma específica, a adaptação da legislação administrativa à ordem constitucional.

A dicotomia apontada não está apenas na ponderação entre direitos fundamentais. Mas entre direitos e deveres: é possível a subtração daqueles em favor destes? Seria correto afirmar que o exercício da liberdade de expressão contrapõe-se aos deveres relacionados à profissão policial? Por óbvio que não. Os direitos prescritos na Constituição Federal, conforme exaustivamente vem se afirmando, destinam-se a todos os indivíduos. Em algumas situações, necessário se faz limitá-los, de modo a garantir o seu exercício por toda a coletividade. Porém limitar não é sinônimo de suprimir.

Sobre o tema, assim discorre José Afonso da SILVA<sup>54</sup>:

Realmente, a História mostra que o conteúdo da liberdade se amplia com evolução da humanidade. Fortalece-se, estende-se, à medida que a atividade humana se alarga. Liberdade é conquista constante.

O mesmo autor acrescenta que:

Nesse sentido, autoridade e liberdade são situações que se complementam. É que a autoridade é tão indispensável à ordem social – condição mesma da liberdade – como esta é necessária à expansão individual. Um mínimo de coação há sempre que existir. [...] Portanto, não é correta a definição de liberdade como ausência de coação. O que é válido afirmar é que a liberdade consiste na ausência de toda coação *anormal, ilegítima e imoral*. Daí se concluir que toda lei que limita a liberdade precisa ser lei normal, moral e legítima, no sentido de que seja consentida por aqueles cuja liberdade restringe.

Jonatas E. M. MACHADO<sup>55</sup>, quando trata da dimensão jurídico-subjetiva da liberdade de expressão, leciona que:

---

<sup>54</sup> DA SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. 35ª ed, rev e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2012. fls. 232

<sup>55</sup> MACHADO. Jónatas E. M. Liberdade de Expressão: dimensões constitucionais da esfera pública no sistema social. Coimbra: Coimbra Editora, 2002, p. 378.

A constitucionalização dos direitos, liberdades e garantias corresponde a uma decisão do poder constituinte no sentido de conferir uma tutela jurídica reforçada a determinados bens jurídicos, tendo em vista a sua íntima ligação com a personalidade individual ou a sua afirmação, na experiência histórica, como um espaço privilegiado de conflito entre os interesses dos indivíduos e dos grupos, por um lado, e da comunidade por outro.

E cabe ao Estado garantir a plena satisfação destes direitos, liberdades e garantias. Luís Roberto BARROSO<sup>56</sup> explica que o Estado contemporâneo teve seu perfil redefinido pelos seguintes aspectos: formação de blocos econômicos e políticos, perda da densidade do conceito de soberania e aparente esvaziamento do seu poder diante da globalização. No entanto, estes elementos não são suficientes para decretar a extinção do Estado ou relativizar o seu papel, por tal motivo persiste o princípio da supremacia do interesse público, conceitualmente dividido em primário e secundário:

[...] O interesse público primário é a razão de ser do Estado e sintetiza-se nos fins que cabe a ele promover: justiça, segurança e bem-estar social. Estes são os interesses de toda a sociedade. O interesse público secundário é o da pessoa jurídica de direito público que seja parte em determinada relação jurídica [...].

Partindo deste entendimento e associando-o à responsabilidade e importância atrelada à função pública, necessário se faz enfatizar que na mesma medida que o policial militar é titular dos direitos e garantias estabelecidos pela Constituição Federal, como qualquer outro brasileiro também terá seu exercício limitado quando deparado com situações outras nas quais o gozo de suas liberdades for menos importante que a proteção das garantias da coletividade, sobretudo quando estiver no exercício de sua profissão, cujas atribuições são absolutamente associadas à ordem pública, à promoção dos direitos humanos e à proteção dos direitos e garantias constitucionais individuais e coletivos.

A ordem pública, quando comprometida, deve ser restabelecida, em nome do bem-estar coletivo. Nestas situações, o direito à liberdade de expressão determinar-se-á em relação ao âmbito normativo e aos acontecimentos, abarcando a proteção constitucional de outros direitos fundamentais. Portanto, se o exercício da liberdade de expressão pelo policial militar resultar em prejuízos à população ou ao

---

<sup>56</sup> BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 91

Estado, a extensão de sua responsabilidade deverá ser analisada cível, penal e administrativamente.

E desta forma se deu nos dois casos citados. No entanto, a semelhança entre ambos encerra-se neste ponto: exerciam o seu direito à liberdade de expressão. No caso do Subten. PM RR Dallavecchia, o texto que escreveu contendo críticas institucionais foi encaminhado a um grupo de pessoas que, por serem favoráveis ou contrárias às suas palavras, o repassou a outros indivíduos, de modo que seu conteúdo foi amplamente divulgado. Ora, ninguém está acima de qualquer crítica, menos ainda o Estado e suas instituições, de modo que a forma pela qual o subtenente expressou-se deve ser considerada legítima.

GARGARELLA<sup>57</sup> afirma que o Direito deve proteger a liberdade de expressão dos críticos do governo, principalmente aqueles que se encontram em posição vulnerável. Nestes casos, o Poder Judiciário possui importante papel. O respeito à liberdade de expressão jamais será sinônimo de inatividade frente a um estado de coisas que consagra grave e injustificada desigualdade. Ao contrário, exigem-se ações públicas que possibilitem escutar vozes diferentes, que facilitem o acesso à cena pública de pontos de vista diversos e capazes de romper a inércia daqueles que estão em posição de desvantagem por razões além de suas responsabilidades<sup>58</sup>.

E a importância da ampla possibilidade de expressar-se reflete diretamente nas conquistas sociais. Novamente, invoca-se Norberto BOBBIO<sup>59</sup> que, ao tratar sobre os fundamentos do direito do homem, fala que:

O problema [...] do fundamento, até mesmo do fundamento absoluto, irresistível, inquestionável, dos direitos do homem é um problema mal formulado: a liberdade religiosa é um efeito das guerras de religião; as liberdades civis, da luta dos parlamentos contra os soberanos absolutos; a liberdade política e as liberdades sociais, do nascimento, crescimento e amadurecimento do movimento dos trabalhadores assalariados, dos camponeses com pouca ou nenhuma terra, dos pobres que exigem dos poderes públicos não só o reconhecimento da liberdade pessoal e das liberdades negativas, mas também a proteção do trabalho contra o desemprego, os primeiros rudimentos de instrução contra o analfabetismo, depois a assistência para a invalidez e a velhice, todas elas carecimentos que os ricos proprietários podiam satisfazer por si mesmos.

---

<sup>57</sup> GARGARELLA, Roberto. Carta abierta sobre la intolerância: apuntes sobre derecho e protesta. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2006. p. 37

<sup>58</sup> Idem. p. 37.

<sup>59</sup> BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 16ª tiragem. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992. P. 5

No entanto, GARGARELLA ressalva que a máxima tolerância à expressão do crítico não é um cheque em branco para que este faça qualquer coisa. O autor argentino<sup>60</sup> reconhece que todos os direitos possuem um limite, porém considera que este deve ser plenamente justificado em sólidos argumentos. Alegações jurídicas vagas, que remetem a limitação em prol do bem comum, da economia ou da sociedade são ilegítimas. Os direitos apenas podem ser cerceados quando a autoridade explicar exatamente por qual motivo, em quais circunstâncias e em que medida isto se dará. O autor destina especial valor à liberdade de expressão, afirmando que deve revestir-se de maior proteção, tendo em vista que a ela atribui a verdadeira possibilidade de contestação do Direito imposto e das condições sociais desfavoráveis, nos seguintes termos:

[...] Habíamos dicho, por un lado, que la justicia tiene un deber especial de proteger los derechos fundamentales de las personas. Dijimos también que había razones para que, dentro de esa lista de derechos, y en caso de conflictos, la justicia supiera distinguir entre ellos, de modo tal de dar preferencia a los derechos más próximos al nervio democrático de la Constitución, por ejemplo, los derechos vinculados a la libre expresión. Dentro de los derechos relacionados con la expresión, destacamos también que había razones especiales para proteger adicionalmente a la crítica, y sobre todo a la crítica política [...]

Neste sentido, aqueles discursos que possuam maior relevância na formação da opinião pública são titulares de especial tutela, como os “discursos políticos ou mensagens a respeito de assuntos de interesse público ou concernentes a pessoas públicas”, conforme Simone SCHEREIBER<sup>61</sup>. A mesma autora explica que outras modalidades de liberdade de expressão, não relacionadas diretamente com a condução dos assuntos públicos, são passíveis de restrições. Este entendimento decorreria de<sup>62</sup>:

Um importante desdobramento da instrumentalização da liberdade de expressão para a realização da democracia diz respeito à categorização de discursos e estabelecimento de graus diferenciados de proteção.

---

<sup>60</sup> GARGARELLA, Roberto. Carta abierta sobre la intolerância: apuntes sobre derecho e protesta. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2006. p. 15

<sup>61</sup> SCHEREIBER, Simone. Liberdade de Expressão: Justificativa Teórica e a Doutrina da Posição Preferencial no Ordenamento Jurídico. In: BARROSO, Luís Roberto Barroso (org). A Reconstrução Democrática no Direito Público no Brasil. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 226

<sup>62</sup> Idem. p. 226

Por sua vez, de certa forma, Jonatas E. M. MACHADO contrapõem-se aos ensinamentos de Roberto GARGARELLA ao tratar a liberdade de expressão como um bem em si, que possui importante papel no desenvolvimento da personalidade do indivíduo de maneira subjetiva, não necessariamente estando atrelada a satisfação do bem comum. O autor<sup>63</sup> afirma que:

A liberdade de expressão em sentido amplo, como instrumento de autodefinição e autodeterminação individual, tem o seu escoramento na dignidade da pessoa humana, enquanto referida a sujeitos livres e responsáveis, dotados de competências racionais e moral-práticas insusceptíveis de instrumentalização, objectivação ou comodificação. [...] A premissa material da dignidade da pessoa humana conduz necessariamente a que a autonomia individual seja vista não num sentido meramente descritivo, quantitativamente mensurável ou comparável, mas sim como uma adscrição moral à personalidade individual. Longe de corresponder a uma concepção egoísta e individualista, a liberdade de expressão é inerentemente comunitária e contextual, assentando na procura de um justo equilíbrio entre as prerrogativas individuais e as necessidades da vida coletiva.

Então, a pessoa se desenvolveria na comunicação e através dela. Tanto o fundamento da liberdade de expressão quanto os seus limites estariam na dignidade da pessoa humana, de tal modo, “o exercício deste direito fundamental deve fazer-se, na medida do possível, no respeito pelos direitos da personalidade do indivíduo”<sup>64</sup>, defendendo que tais limitações devem sujeitar-se a rigoroso controle, apenas podendo se dar quando concretamente justificadas. Rechaça, assim, alusões vagas como afirmar que os indivíduos são um fim em si mesmos.

Para Jonatas E. M. Machado, segundo Simone SCHEREIBER, o Estado deve atuar de forma protetiva com o objetivo de promover os valores relacionados aos direitos de comunicação, porém adotando posição passiva e neutra, atuando apenas quando necessário for garantir a autonomia individual, não lhe sendo autorizado vincular sua iniciativa ou omissão a projetos políticos ou ideológicos.

Simone SCHEREIBER <sup>65</sup>, ao falar da concepção constitutiva ou não funcional da liberdade de expressão, afirma que:

---

<sup>63</sup>MACHADO, Jónatas E. M. Liberdade de Expressão: dimensões constitucionais da esfera pública no sistema social. Coimbra: Coimbra Editora, 2002, p. 359-60.

<sup>64</sup> Idem. p. 360.

<sup>65</sup> SCHEREIBER, Simone. Liberdade de Expressão: Justificativa Teórica e a Doutrina da Posição Preferencial no Ordenamento Jurídico. In: BARROSO, Luís Roberto Barroso (org). A Reconstrução Democrática no Direito Público no Brasil. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 230



A liberdade de expressão é valiosa, não por fomentar o debate público essencial ao autogoverno, mas sim porque em uma sociedade justa o governo deve tratar seus membros adultos e capazes como agentes morais responsáveis. As pessoas, por serem moralmente responsáveis, têm discernimento para formarem suas convicções do que é bom ou ruim, do que é justo ou injusto, bem como direito de expressá-las aos outros. O Governo não pode legitimamente se arvorar em arbítrio de quais são ideias dignas de serem expressadas e não pode calar pessoas por causa de suas convicções, excluindo-as do debate público.

Complementando tais concepções, José Afonso da SILVA<sup>66</sup> também afirma que a liberdade, enquanto direito, deve prevalecer, não podendo ser desconsiderada por via da atuação do Poder Legislativo nem do poder de polícia, apenas podendo ser relativizada como direito fundamental quando necessário for ao bem-estar social. Quando ultrapassar este entendimento, deve-se considerar arbítrio. Finalmente, Luís Roberto BARROSO<sup>67</sup> escreve que:

[...] direitos fundamentais não são absolutos e, como consequência, seu exercício está sujeito a limites; e, por serem geralmente estruturados como princípios, os direitos fundamentais, em múltiplas situações, são aplicados mediante ponderação. Os limites dos direitos fundamentais, quando não constem diretamente da Constituição, são demarcados em abstrato pelo legislador ou em concreto pelo juiz constitucional. Daí existir a necessidade de protegê-los contra a abusividade de leis restritivas [...]

Todas estas considerações são mais do que suficientes para legitimar o exercício da liberdade de pensamento do Subten. PM RR Dallavecchia. Porém, de forma diversa, não possuem capacidade agregar proteção jurídica constitucional ao caso do Sd. QPM 1-0 Bruno que, igualmente insatisfeito com a quantia e a forma pela qual se dava sua remuneração, dentre outras insatisfações, resolveu demonstrá-las durante o seu turno de serviço, deixando de atender aos acionamentos da população por meio do telefone de emergência 190. Desconsiderando trotes e brincadeiras que invariavelmente ocorrem, por óbvio que ninguém aciona a Polícia Militar sem necessidade. Isto se dá quando o indivíduo, pelos mais diversos motivos, sente-se em situação de insegurança, está na iminência de ter os seus direitos violados ou já foi vítima de alguma ilicitude penal.

A efetiva gravidade do ocorrido será analisada com a chegada da equipe policial, que pode constatar tanto uma situação simples, como o alarme de uma

---

<sup>66</sup> DA SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. 35ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2012. p. 269

<sup>67</sup> BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013. P. 359

residência que disparou pela movimentação de um animal, quanto o cometimento de grave crime, como latrocínio e estupro. Portanto, é impossível prever as causas, as conseqüências e a efetiva necessidade da presença policial no local solicitado. Independente da complexidade do fato, o simples comparecimento de uma viatura é capaz de evitar o cometimento de crimes ou que destes derivem conseqüências mais trágicas, como a discussão entre um casal que poderia resultar no cometimento de um homicídio.

Por se tratar de serviço público de defesa e imprescindível à própria manutenção do Estado Democrático de Direito, o serviço policial deve ser prestado de maneira regular, permanente, contínua e ininterrupta<sup>68</sup>. O agente de segurança pública, em nome de seus direitos ou até mesmo de determinada coletividade da qual faz parte, ao reproduzir situação de medo e insegurança na população, claramente viola os seus deveres funcionais e deve responder pelo que decorrer de suas ações ou omissões, no limite da legislação e de forma proporcional.

No caso do Sd. QPM 1-0 Bruno, as equipes de serviço deixaram de prestar atendimento a dezenas de ocorrências, prejuízo este cuja extensão, pela complexidade do serviço policial explicada, jamais poderá ser contabilizado. Este policial não foi responsabilizado criminalmente pelo fato, pois o Promotor de Justiça entendeu que não houve prática de crime porque o ocorrido tratou-se de exercício da liberdade de expressão por parte da tropa, ressaltando que a situação deveria ser analisada administrativamente, o que ocorreu.

A ordem do superior hierárquico para que retornasse ao trabalho, que consistia no policiamento ostensivo com viatura e no atendimento de ocorrência, foi inicialmente ignorada pelo Sd. QPM 1-0 Bruno e pelos demais policiais que compunham o efetivo de serviço naquela noite. Quando finalmente acataram a determinação e saíram do quartel, passaram o restante da madrugada trabalhando de forma inadequada e insatisfatória, em evidente violação do dever funcional estabelecido pela mesma Constituição Federal que tutela os seus direitos.

Nesta situação específica, o dever do militar para com a sociedade deve ser colocado acima de seus interesses particulares, tendo em vista a importância da prestação do serviço policial na segurança pública, conforme discutido. Aqui, estabeleceu-se o seguinte confronto: de um lado, o direito à liberdade de expressão

---

<sup>68</sup> DE ABREU. Jorge Luiz Nogueira. Direito Administrativo Militar. Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 55

do policial e de outro os direitos da coletividade de terem os seus direitos protegidos e garantidos, uma vez que a violação poderia atingir desde a sua liberdade de locomoção até a vida, de forma irreversível. Ainda assim, partindo-se da doutrina de GARGARELLA, legítima seria a forma de expressar-se do policial, o seu direito de resistir ao Direito, porém entende-se que este deve absorver as conseqüências de seus atos.

A liberdade de expressão por parte dos militares, em todos os seus aspectos, não deve ser relativizada. Não se trata de discutir se possuem ou não tal direito, tendo em vista que o texto constitucional assim garantiu a todos os brasileiros. Necessário se faz, apenas, dimensionar as conseqüências advindas de seu exercício, equacionando-o com os interesses da sociedade em determinado momento, assim podendo ou não resultar em responsabilização administrativa do policial militar.

Considerar que toda e qualquer manifestação livre de pensamento crítico institucional trata-se de transgressão disciplinar por desrespeitar a hierarquia e a disciplina constitui evidente arbitrariedade, que deve ser rechaçada. A aplicação dos regulamentos disciplinares em consonância com a ordem constitucional, num exercício racional e coerente de ponderação entre direitos e deveres, é fundamental para que as decisões administrativas revistam-se de legitimidade e legalidade, pois jamais será possível negar que o policial militar também é titular dos direitos e garantias que a Constituição Federal incumbiu-lhe funcionalmente de proteger e viabilizar.

## 5 CONCLUSÃO

Qualquer tema relacionado aos direitos dos militares trata-se de complexa discussão. Particularmente sobre o abordado, observa-se que a importância das forças policiais militares para a ordem pública e a paz social abarca acaloradas discussões que acaba por contrapor direitos e deveres.

No entanto, constata-se que esta relativização não possui razão de existir: policiais militares são titulares de direitos e deveres, como qualquer outro brasileiro. E, neste sentido, em determinadas situações, o exercício de suas liberdades será limitado em prol do bem-estar social, principalmente quando este depender de uma atuação ativa do agente de segurança pública.

Por mais lógico que possa parecer este raciocínio, observa-se nos processos disciplinares que a Administração Pública possui dificuldade em absorver em suas normas jurídicas que regulam a profissão policial militar o estabelecido pela Constituição Federal, principalmente naquilo que se refere ao exercício das liberdades. No entanto, a constitucionalização das decisões administrativas disciplinares é premente, de modo que se evitem o cometimento de injustiças e arbitrariedades.

A liberdade de expressão possui importância histórica, porque, conforme Simone SCHEREIBER<sup>69</sup>:

é aclamada como um dos direitos mais relevantes da modernidade, por haver desempenhado um papel chave na fundação do Estado Constitucional e por se constituir em premissas para a manutenção deste mesmo Estado, calcado nos ideais de autogoverno e de realização dos direitos fundamentais.

Neste mesmo sentido, impossível não destacar os seus objetivos constitucionais, nos termos de Jónatas E. M. MACHADO<sup>70</sup>:

a procura da verdade, a garantia de um mercado livre de ideias, a participação no processo de auto-determinação democrática, a protecção da diversidade de opiniões, a estabilidade social e a transformação pacífica da sociedade e a expressão da personalidade individual

---

<sup>69</sup> SCHEREIBER, Simone. Liberdade de Expressão: Justificativa Teórica e a Doutrina da Posição Preferencial no Ordenamento Jurídico. In: BARROSO, Luís Roberto Barroso (org). *A Reconstrução Democrática no Direito Público no Brasil*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 218

<sup>70</sup> MACHADO, Jónatas. *Liberdade de Expressão. Dimensões Constitucionais da Esfera Pública no Sistema Social*. Coimbra: Coimbra Editora, 2002, p. 238.

São várias as teorias que defendem o exercício das liberdades, principalmente aquelas relacionadas ao pensamento e a disseminação de ideias. Para Roberto GARGARELLA, a livre possibilidade de expressar-se deve ser categorizada como direito fundamental máximo, por estar intimamente com o que chama de núcleo constitucional, o qual sustenta as concepções de Estado Democrático de Direito. Seu discurso carrega um viés voltado para a propagação de liberdades políticas e ideológicas. A proteção e viabilização dos discursos das minorias e daqueles segregados socialmente pela ordem jurídica vigente caracteriza importante meio de questionar as autoridades públicas e até mesmo o Estado.

O direito de resistir ao Direito, quando este se prestar a reproduzir injustiças e discriminações, pode ser levado ao extremo, quando aqueles desfavorecidos insurgem-se contra o Governo legalmente instituído. Apesar de não ser a tônica de seu discurso, GARGARELLA admite relativização dos direitos, desde que ocorra mediante concreta fundamentação.

Jonatas E. M. MACHADO também defende a relativização de direitos apenas quando houver sólida justificativa para tanto, igualmente condenando a utilização de vagas conceituações. No entanto, relaciona a liberdade de expressão à dignidade da pessoa humana, traduzindo os anseios, a personalidade do indivíduo e seu papel dentro da comunidade na qual se insere. Aqui, o discurso pode abranger qualquer assunto, inclusive legitimando a discussão de temas questionáveis sob o ponto de vista moral e ético, pois cada pessoa possuiria discernimento e arbítrio suficientes para abordar, questionar e defender assuntos que lhe forem importantes.

Embora distintas, ambas as teorias são capazes de justificar o pleno exercício da liberdade de expressão por parte dos militares: seja com o objetivo de contestar a ordem jurídica vigente por ser afrontosa aos seus direitos, ou simplesmente para expor seu ponto de vista sobre um assunto qualquer, respeitando o seu próprio sentimento de dignidade.

Os seus direitos, como os de todas as pessoas protegidas pela ordem constitucional vigente, estão sujeitos a limitações exclusivamente quando confrontados com os direitos individuais de outra pessoa ou da coletividade, quando deverá ocorrer coerente juízo de ponderação. No entanto, nas ocasiões nas quais estiver investido de sua função pública, especificamente com relação à garantia e preservação dos direitos fundamentais da sociedade, enquanto garantidor da ordem e segurança públicas, necessário se faz relativizar a livre expressão de seus ideais,

anseios ou necessidades. Não se diz que serão suprimidos, mas que, caso do exercício da liberdade de expressão resultem concretos prejuízos à sociedade, em desrespeito aquilo que a Constituição Federal deve garantir por meio das forças policiais militares, os policiais deverão ser responsabilizados na medida dos danos a que deram causa por meio de sua ação ou omissão. Responsabilização esta que pode se dar nas esferas cível, penal e, principalmente, administrativa.

Assim, o exercício de tal direito não deve ser caracterizado como um absurdo disciplinar, capaz de comprometer os princípios da hierarquia e da disciplina e, desta forma, a própria Polícia Militar. Ao contrário, o desenvolvimento de um pensamento crítico por parte da tropa é importante para o desenvolvimento da instituição, que deve sujeitar-se a questionamentos para, desta forma, reavaliar-se constantemente e evoluir. De outra maneira não pode ser, pois a própria sociedade transforma-se cotidianamente e os serviços públicos a ela destinados, aqui incluindo os relacionados à segurança pública, devem aos seus anseios adaptar-se.

Finalmente, foge ao conhecimento da maioria das pessoas a verdadeira natureza do policial por vocação: um idealista. Trata-se quase sempre de um profissional vítima de injustos e graves preconceitos, cujas concepções não derivam apenas do que dizem os grandes e renomados doutrinadores, mas sobretudo da realidade social com a qual se deparam diariamente. Envida todos os seus esforços em prol de uma sociedade que, invariavelmente, o renega e despreza. Destaca-se: os “seus” esforços – pois se frustra ao constatar que, em várias oportunidades, está sozinho. A ele atribuem pluralidade de desgraças e violações, numa vã expectativa segundo a qual reformulando a polícia, reformular-se-á também a sociedade, em uma inversão fatal de protagonistas – a polícia deriva da comunidade a que pertence, e não o contrário. Por exemplo: os índices de criminalidade estão em patamares característicos de países em guerra civil? Pois bem, a mesma polícia que mata, morre. Neste sentido, impossível exigir que o policial permaneça alheio a todas estas circunstâncias, sendo óbvio que é capaz de desenvolver crítico raciocínio, ainda que fruto apenas de suas experiências profissionais. Dar voz a estas pessoas, possibilitando-lhes expor suas frustrações, necessidades, anseios e expectativas é mais que permitir o exercício de um direito, mas reconhecer que, no fundo, não são nada mais que brasileiros, como qualquer outro indivíduo, e dividem, ao seu modo, as mesmas esperanças: um país menos injusto e desigual.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto (organizador). **A nova interpretação constitucional: Ponderação, Direitos Fundamentais e Relações Privadas**. Ana Paula de Barcellos, Jane Reis Gonçalves Pereira, Daniel Sarmento e Claudio Pereira de Souza Neto. 3 ed. rev. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

BOBBIO, Norberto. **A era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 16ª tiragem. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth Cerqueira. **Discursos sediciosos: crime, direito e sociedade**. Ano 4 números 7 e 8. Rio de Janeiro: Freitas Bastos Editora, 1º e 2º semestres de 1999.

DA SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2012.

DE ABREU, Jorge Luiz Nogueira. **Direito Administrativo Militar**. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

DE ASSIS, Jorge César. **Comentário ao Código Penal Militar: Comentários – Doutrina – Jurisprudência dos Tribunais Militares e Tribunais Superiores**. 7º Ed. rev. e atual. Juruá Editora: Curitiba, 2010.

DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 15ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

FISS, Owen. **A ironia da liberdade de expressão: estado, regulação e diversidade na esfera pública**. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

FORTINI, Cristiana (org). **Servidor público: estudos em homenagem ao Professor Pedro Paulo de Almeida Dutra**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

GARGARELLA, Roberto. **Carta abierta sobre la intolerância: apuntes sobre derecho e protesta**. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2006.

GARGARELLA, Roberto. **El derecho a resistir el derecho**. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores, 2005.

GINZBURG, Carlo. **O queijo e os vermes: o cotidiano e as ideias de um moleiro perseguido pela Inquisição**. São Paulo: Cia. das Letras, 1987.

GOLDSTEIN, Herman. **Policiando uma sociedade livre**. Tradução Marcello Rollemberg; revisão da tradução Maria Cristina P. da Cunha Marques. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

MACHADO, Jónatas E. M. **Liberdade de Expressão: dimensões constitucionais da esfera pública no sistema social**. Coimbra: Coimbra Editora, 2002.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. **Tratado de direito administrativo disciplinar**. Rio de Janeiro: FORENSE, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 27ª ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 5 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

MESQUITA NETO, Paulo de. **Ensaio sobre a Segurança Cidadã**. São Paulo: Quartier Latin; Fafesp, 2011.

ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. **Direito Administrativo Militar: teoria e prática**. 4ª ed. rev. atual. e amp. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues Rosa. **Forças Policiais e Ordem Pública**. Disponível em: <<http://www.advogado.adv.br/direitomilitar/ano2003/pthadeu/forcaspoliciaiseordempublica.htm>>. Acessado em 10 set. 2013.

Rosa, Paulo Tadeu Rodrigues. **Forças policiais e direitos individuais**. Disponível em <<http://www.jusmilitaris.com.br/uploads/docs/forcaspoliciais.pdf>>. Acessado em 10 set. 2013.



SCHEREIBER, Simone. Liberdade de Expressão: Justificativa Teórica e a Doutrina da Posição Preferencial no Ordenamento Jurídico. In: BARROSO, Luís Roberto Barroso (org). **A Reconstrução Democrática no Direito Público no Brasil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

VALLA, Wilson Odirley. **Deontologia Policia Militar**. 4ª ed. rev. ampl. Curitiba: AVM, 2011.