

A IMPORTÂNCIA ESTRATÉGICA DA PERMANENTE ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL E POLÍTICA DOS MILITARES ESTADUAIS PERANTE O PODER LEGISLATIVO E EXECUTIVO FEDERAL, O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E OS TRIBUNAIS SUPERIORES

THE STRATEGIC IMPORTANCE OF THE PERMANENT INSTITUTIONAL AND POLITICAL ARTICULATION OF THE FEDERAL LEGISLATIVE AND EXECUTIVE POWER, THE FEDERAL SUPREME COURT AND THE SUPERIOR COURTS

ELIAS MILER DA SILVA¹

RESUMO

A relevância da permanente participação institucional e política das corporações militares estaduais junto aos Poderes da União guarda direta relação com a sua organização e funcionamento, uma vez que pelo caráter nacional destas instituições e de sua importância estratégica, inclusive na defesa da soberania do país, o constituinte resguardou à legislação federal normatizar regras gerais de organização, efetivo, material bélico, convocação, mobilização, bem como direitos e garantias, razão pela qual a defesa e o progresso institucional das corporações militares estaduais e de seus integrantes perpassam necessariamente a relação destas instituições com o Poder Legislativo Federal, com o Poder Executivo Federal e com o Supremo Tribunal Federal e Tribunais Superiores.

Palavras-chave: relevância das instituições; policiais militares; participação política.

ABSTRACT

The relevance of permanent institutional and political participation of the states' military corporations with the Federal government is directly related to their organization and operation, due to the national quality of these institutions and their strategic importance, including in the national defense interests. In that sense, the constituents kept the to the federal legislation the responsibility of regulating general rules of organization, staff, weaponry, mobilization, rights and benefits; For that reason, the defense and institutional progress from the states' military corporations and their members necessarily goes through their relationship with the Federal Legislative branch, the Federal Executive branch and the Supreme Court and Superior Courts.

Keywords: relevance of institutions; military polices; political participation.

1 INTRODUÇÃO

Compilar mais de vinte anos de experiência, atuando em defesa das instituições militares estaduais e de seus integrantes junto aos Poderes da União, especialmente perante o Poder Legislativo Federal, consiste em um primoroso desafio, mas ao mesmo tempo em uma honrosa oportunidade de relatar sobre a relevância estratégica desta atividade.

¹ Graduado em Direito pelas Faculdades Integradas de Guarulhos, São Paulo, Brasil. Especialista em Docência pelo Centro de Formação da Câmara dos Deputados, Brasília, Brasil. Professor do Centro de Formação da Câmara dos Deputados, Brasília, Brasil. Diretor da Federação Nacional de Militares Estaduais (FENEME), Brasília, Brasil. Conselheiro da Frente Parlamentar de Segurança Pública da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, Brasília, Brasil. *E-mail:* eliasmiler@gmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1089-0353>

Todos estes anos de experiência, na articulação institucional em Brasília-DF, resultaram inclusive no convite pelo Presidente da República eleito em 2018, para a minha atuação no Governo de transição, na área da Justiça e Segurança Pública.

Contudo, o início desta jornada se protagonizou após minha atuação na função de Chefe da Consultoria Jurídica da Polícia Militar do Estado de São Paulo, quando ainda acumulava a docência na seara de Direito Constitucional, na Academia Militar do Barro Branco (que centraliza toda a formação militar do Estado de São Paulo).

Por determinação do Comando da Instituição, no início da década de 1990, foi determinada minha lotação em Brasília-DF, para acompanhar a elaboração da lei que disporia da organização das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares de todo o Brasil.

O acompanhamento do processo legislativo, contudo, mostrou desafios ainda maiores, inclusive com proposições voltadas à alteração do texto constitucional e à supressão das instituições militares estaduais da redação da Magna Carta, onde passariam à esfera infraconstitucional e, portanto a uma destacada condição de fragilidade institucional.

Atuar junto ao Poder Legislativo Federal me permitiu efetiva articulação em defesa do estamento militar brasileiro, onde pude ombrear com importantes personalidades do Exército Brasileiro (EB), dentre eles o saudoso General Jaborandy, ex-Comandante Militar da Missão da Organização das Nações Unidas (ONU) no Haiti (na época Major Jaborandy na Assessoria Parlamentar do EB); General Villas Bôas, ex-Comandante do Exército Brasileiro (na época Coronel Villas Bôas, na Assessoria Parlamentar do EB); General Fernando – atual Ministro da Defesa (na época Coronel Fernando, na Assessoria Parlamentar do EB); General Ramos, atual Ministro-Chefe da Secretaria de Governo (na época Coronel Ramos, na Assessoria Parlamentar do EB); dentre outros.

De igual forma, o atual Ministro de Estado Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República, Jorge Antonio de Oliveira Francisco, primeiro Ministro de Estado de origem policial militar de nossa história, também trabalhou conosco perante o Parlamento Federal, onde honrosamente pude contribuir com os seus aprendizados na parte de processo legislativo, e a forma exitosa com que tem desempenhado suas atribuições nas mais estratégicas ações do Governo comprova a relevância da prévia experiência legislativa e política para o aperfeiçoamento dos agentes públicos, inclusive dos profissionais de segurança pública.

Pela assessoria institucional pude trabalhar ativamente durante importantes reformas constitucionais e legais que hoje vigoram em nosso ordenamento jurídico, dentre elas as Emendas Constitucionais de nº 18, nº 19, nº 20, nº 41, nº 45, reformas das leis penais e processuais penais e outras, em articulação técnico-jurídica de suporte a parlamentares aliados.

O conhecimento das proposições que afetavam direta ou indiretamente as instituições militares estaduais fez com que iniciássemos à época um trabalho permanente de fortalecimento da representação institucional e associativa em Brasília-DF, por meio de palestras, cursos e outras iniciativas.

Atualmente, militares de diversos estados trabalham em representação institucional junto aos Poderes na Capital da República, bem como militares estaduais de todo o Brasil são constantemente representados por meio de legítimas associações, das quais destaco: Conselho Nacional de Comandantes Gerais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (CNCG-PM/CBM), Federação Nacional das Entidades dos Oficiais Militares Estaduais/DF (FENEME), Associação Nacional das Entidades dos Militares Estaduais/DF (ANERMB), Associação Nacional de Praças (ANASPRA) e Associação dos Militares do Brasil (AMEBRASIL).

2 ATUAÇÃO INSTITUCIONAL JUNTO AO PODER LEGISLATIVO FEDERAL

Na atual legislatura 56^a (2018-2022), a representação de parlamentares federais, oriundos das instituições militares estaduais, passou de 08 (oito), da legislatura anterior, para 20 (vinte) deputados e de nenhum senador para 2 (dois) senadores da República.

Tal Bancada, estruturada e voltada à defesa dos interesses comuns dessas instituições e de seus integrantes, age com o objetivo de neutralizar as iniciativas e ações de segmentos antagônicos, contribuindo para a defesa institucional, por meio da participação em comissões, discursos em plenário, apresentação de proposições e, mormente, união de esforços em torno de temas de interesse comum das Polícias e Corpos de Bombeiros Militares.

Deve-se ressaltar que, além dos militares eleitos, existem outros parlamentares que são muito importantes na defesa dos interesses da família militar estadual, pois há a necessidade de apoio dos parlamentares civis, simpatizantes dessas instituições, que podem auxiliar na defesa dos interesses e até mesmo apresentar proposições inovadoras, mediante um trabalho conjunto, de proximidade, sobretudo com vistas a aperfeiçoar o sistema de segurança pública do país.

Mais de oitocentas proposições legislativas em trâmite atingem direta ou indiretamente as corporações militares dos estados e seus membros, de modo que este acompanhamento é uma verdadeira necessidade.

A Constituição Federal reserva à lei federal as regras gerais de organização, efetivo, material bélico, direitos e garantias de militares estaduais.

Pela compreensão do acima exposto, conclui-se que não adianta o estado avançar em sua legislação local e descuidar das proposições junto ao Poder Legislativo Federal, uma vez que, em sendo aprovada lei federal dispendo de forma diversa, é suspensa a eficácia da lei local nos pontos conflitantes.

Recentes proposições, que tramitaram pelas Casas Legislativas Federais, trouxeram significativas implicações junto às instituições militares estaduais, dentre elas:

Lei nº 13.491/2017 (alterou o Código Penal Militar), destacando-se a ampliação do conceito de crime militar para além dos previstos neste diploma específico, evitando-se inclusive a sobreposição de instituições policiais no procedimento investigatório (BRASIL, 2017, n.p.).

Lei nº 13.869/2019 (nova Lei de Abuso de Autoridade), onde a Bancada da segurança pública trabalhou até o último momento para impedir o avanço

de dispositivos prejudiciais aos profissionais desta categoria, nos vetos que foram analisados, bem como na apresentação de novas proposições para alterar dispositivos em vigor que carecem de aperfeiçoamento ou supressão (BRASIL, 2019, n.p.).

Lei nº 13.954/19 (reforma do Sistema de Proteção Social dos Militares da União e dos Estados), destacando-se que certos direitos e garantias permaneceram estritos aos militares, por exemplo, paridade e integralidade às pensionistas (BRASIL, 2019, n.p.).

Outra vertente que ainda não é muito explorada pelas polícias militares e corpos de bombeiros militares junto ao Poder Legislativo Federal consiste justamente na busca de recursos orçamentários, por meio das Emendas Individuais e de Bancada para estas corporações, contudo, a Frente Parlamentar da Segurança Pública tem realizado cursos de capacitação e treinamento aos membros das instituições de segurança pública dos estados, justamente para que possam compreender e atuar, não apenas junto ao Poder Legislativo, na formulação das Emendas ao Orçamento, mas também junto ao Poder Executivo Federal, para conferir efetividade a este processo e garantir que o recurso chegue na “ponta da linha”.

3 ATUAÇÃO INSTITUCIONAL JUNTO AO PODER EXECUTIVO FEDERAL

O Poder Executivo Federal possui relevantes atribuições no que diz respeito a temas de interesse das instituições militares estaduais, isto porque determinadas proposições legislativas, por mandamento constitucional, devem ser enviadas a partir do próprio Poder Executivo Federal, sob pena de sua inconstitucionalidade por vício de iniciativa.

O Orçamento, inclusive contendo recursos que irão diretamente para as polícias militares e corpos de bombeiros militares, é processado junto a órgãos do Poder Executivo Federal, que conta com recursos próprios inclusive, para além das Emendas Parlamentares, que podem ser encaminhadas neste propósito, podendo o representante institucional das corporações buscar recursos em ambas as origens: Executivo e Legislativo.

Recentemente o Poder Executivo Federal editou o Decreto nº 9.940/2019 (BRASIL, 2019), que alterou o R-200, prevendo, enquanto exercício de função de natureza/interesse policial-militar ou bombeiro-militar, a nomeação ou designação para as instituições de ensino públicas do sistema estadual, distrital ou municipal de educação básica com gestão em colaboração com a Polícia Militar ou com o Corpo de Bombeiros Militar; os órgãos do Poder Legislativo federal, estadual, distrital ou municipal; para o Ministério Público dos estados e outros.

O exemplo supracitado reforça outra estratégia da articulação junto ao Poder Executivo Federal, que consiste na regulamentação da legislação existente, sendo este um importante instituto em variados momentos, para evitar que se busque uma nova lei ou alteração de legislação existente, em certas situações, um Decreto do Poder Executivo é o melhor instrumento para demandas específicas.

Por fim, cabe ressaltar que o órgão central do Sistema Único de Segurança Pública é o Ministério da Justiça e Segurança Pública, onde todas as Políticas são determinadas, que por sua vez balizam as ações do governo e a destinação dos

recursos, destacando-se então a especial relevância deste órgão para as instituições de segurança pública do país.

4 ATUAÇÃO INSTITUCIONAL JUNTO AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E TRIBUNAIS SUPERIORES

A par da essencial articulação junto ao Poder Legislativo Federal e junto ao Poder Executivo Federal, quem detém o controle concentrado de constitucionalidade é o Supremo Tribunal Federal, razão pela qual a aproximação institucional junto a este órgão se faz extremamente necessária, para esclarecer a legislação castrense e evitar que por decisão judicial a instituição acabe perdendo direitos e garantias duramente conquistados.

Atualmente o Supremo Tribunal Federal (STF) concentra processos que envolvem desde ações dos Corpos de Bombeiros Militares (taxas) até mesmo questionamentos, oriundos de determinados estados, sobre a constitucionalidade de dispositivos da Lei nº 13.954/19 (reforma do Sistema de Proteção Social dos Militares da União e dos Estados) (BRASIL, 2019).

O STF já reconheceu a constitucionalidade da Lei Federal nº 10.029/2000 (BRASIL, 2000), que regulamenta a prestação voluntária de serviços administrativos e de serviços auxiliares de saúde e de defesa civil nas Polícias Militares e nos Corpos de Bombeiros Militares, bem como já decidiu pela constitucionalidade dos Inquéritos Policiais Militares, nos crimes dolosos contra a vida de civil, quando praticado por militares estaduais em serviço ou em razão dele, sem prejuízo do julgamento pelo júri (ADI 1494, R.E. 804269, R.E. 1146235 e outros).

Portanto, a efetividade da legislação aplicável às instituições militares estaduais passa pela devida articulação junto ao Supremo Tribunal Federal, bem como junto aos Tribunais Superiores, especialmente junto ao Superior Tribunal de Justiça, pois é responsável por uniformizar a interpretação destas normas, bem como de suas soluções, quando não envolvem matéria constitucional, nem da justiça especializada.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A par de um preconceito que até hoje existe no ambiente de caserna, tendente a polarizar a atuação institucional da atuação junto aos Poderes, as Forças Armadas (Exército, Marinha e Aeronáutica), juntamente com outros estratégicos órgãos e entidades, todos contam com permanente assessoria institucional, inclusive com salas reservadas, para funcionamento destas representações, na sede do Poder Legislativo Federal.

Ao mesmo tempo, a atuação das instituições militares estaduais do Brasil, sejam as Polícias Militares ou Corpos de Bombeiros Militares, bem como as suas entidades representativas no campo político federal, especificamente no âmbito do Congresso Nacional (cenário de proposições, discussões e deliberações que afetam, direta ou indiretamente, a estabilidade e o trabalho desenvolvido por elas em prol do interesse público e da sociedade), deve ser considerada, pelos respectivos Comandos-Gerais, como um processo democrático, maduro e primordial ao aperfeiçoamento da segurança pública no país.

Quanto maior a participação democrática das instituições militares, dos seus integrantes e das entidades representativas no processo decisório político, maior a maturidade democrática do próprio Estado brasileiro e da defesa dos direitos fundamentais dos cidadãos, atendidos na prestação do serviço por estes profissionais, primeiros e últimos garantidores dos direitos fundamentais.

REFERÊNCIAS

SUPERIOR TRIBUNAL FEDERAL, **ADI 1.494-3/DF**, p. 118 e 119, Órgão Julgador: Pleno, Ministro Celso de Mello, Data de Julgamento: 04/04/2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988.

BRASIL. **Código de Processo Penal Militar**. Decreto-Lei nº 1.002, de 21 de outubro de 1969. Constituição Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019**. Lei de Abuso de Autoridade. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13869.htm. Acesso em 23 nov. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.954, de 16 de dezembro de 2019**. Lei do Sistema de Proteção Social dos Militares da União e dos Estados. Disponível em: www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.954-de-16-de-dezembro-de-2019-233744070. Acesso em 23 nov. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.940, de 24 de julho de 2019**. Regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9940.htm. Acesso em 23 nov. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.029, de 20 de outubro de 2000**. Prestação voluntária de serviços administrativos e de serviços auxiliares de saúde e de defesa civil nas Polícias Militares e nos Corpos de Bombeiros Militares. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9940.htm. Acesso em 23 nov. 2020.

BRASIL. **Lei nº 13.491, de 13 de outubro de 2017**. Altera o Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 - Código Penal Militar. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13491.htm. Acesso em 23 nov. 2020.