

EMENDA Nº
(ao PL 244/2025)

Dê-se ao art. 2º do Projeto a seguinte redação:

“Art. 2º À Polícia Penal, instituição essencial à segurança pública e à execução penal, vinculada ao órgão administrador do sistema penal do Estado, compete a segurança e a administração dos estabelecimentos penais do Estado, na forma desta Lei Complementar”

JUSTIFICAÇÃO

A proposta de emenda suprime em todos os dispositivos sugeridos a supressão da expressão “hierarquia e disciplina”. Não há nas constituições federal e estadual fundamento de validade para sujeitar a Polícia Penal à “hierarquia e disciplina”.

Para fins de fundamentação, veja-se quais os dispositivos a **Constituição Federal** que citam a expressão “hierarquia e disciplina”.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

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

(...)

Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, **organizadas com base na hierarquia e na disciplina**, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.

Novamente: no texto constitucional nacional, **não** existem outras menções à “hierarquia e disciplina”

É perceptível, portanto, que há uma “reserva constitucional” na definição de quais órgãos ficam sujeitos ao regime da *hierarquia* e da *disciplina*, **entre os quais NÃO se encontra a Polícia Penal**, nem no âmbito federal e muito menos no texto constitucional estadual:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Art. 144, § 5º-A. Às polícias penais, vinculadas ao órgão administrador do sistema penal da unidade federativa a que pertencem, cabe a segurança dos estabelecimentos penais. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019)

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DE 1989

“Art. 136-A. À Polícia Penal, vinculada ao órgão administrador do sistema penal do Estado, essencial à segurança pública e à execução penal, compete a segurança e a administração dos estabelecimentos penais, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional n.º 82, de 10/08/22)

Portanto, não pode a Lei estabelecer um princípio fundante da atividade de uma Instituição de Estado sem a existência de autorização constitucional PRÉVIA.

Ademais, é necessário analisar a questão de fundo, que está em querer sujeitar uma **instituição civil** ao regime da hierarquia e da disciplina. Há, ao que parece, uma tentativa de “militarização” da Polícia Penal gaúcha.

Em julgamento, o STF asseverou que:

“VII – Consideradas as especificidades das respectivas carreiras, os servidores militares submetem-se a regime jurídico diferenciado, cujos valores estruturantes repousam, conforme os arts. 42 e 142, da CF, na hierarquia e disciplina, precisamente para que possam desempenhar, de forma expedita e rigorosa, o delicado múnus público que lhes é cometido.

Note-se que se extrai da *hierarquia e da disciplina* a proibição do *Habeas Corpus* para militares. Consequentemente, sob o mesmo fundamento, está a vedação constitucional de que militares possam se reunir em sindicatos e fazer greve, pois seria um contrassenso à subordinação hierárquica!

Portanto, a imposição da hierarquia e disciplina poderá servir como perigoso azo para que se restrinja (ou inviabilize), ainda mais, a possibilidade de qualquer movimento reivindicatório por parte dos Policiais Penais:

“Não se confundem, como se vê, hierarquia e disciplina, mas são termos correlatos, no sentido de que a disciplina pressupõe relação hierárquica. Somente se é obrigado a obedecer, juridicamente falando, a quem tem poder hierárquico. ‘Onde há hierarquia, com superposição de vontades, há, correlativamente, uma relação de sujeição objetiva, que se traduz na disciplina, isto é, **no rigoroso acatamento pelos elementos dos graus inferiores da pirâmide hierárquica, às ordens, normativas ou individuais, emanadas dos órgãos superiores.** A disciplina é, assim, um corolário de toda organização hierárquica. Essa relação fundamenta a aplicação de penalidades que ficam imunes ao *habeas corpus*, nos termos do art. 142, § 22, que declara não cabe aquele remédio constitucional em relação a punições disciplinares militares.”

(SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo. 37ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 795).

Isso, no mínimo, é potencialmente violador do Estado de Direito Democrático (art. 1º) e da liberdade sindical (art. 8º), ambos previstos na Constituição da República de 1988, aplicáveis a todos os servidores civis.

A hierarquia e a disciplina, como regime especial, **só se justifica para as corporações militares**, pois é a base de sua estrutura:

“Essa é a razão pela qual o eixo estruturante do regime especial a que estão submetidos os **servidores militares** leva em conta a natureza peculiar de suas atribuições, o qual gira em torno da subordinação hierárquica e da submissão disciplinar aos respectivos comandantes. **Essas características têm por finalidade a salvaguarda de valores basilares da vida castrense, dentre os quais avulta o pronto e estrito cumprimento das missões que lhes são cometidas**, sem quaisquer desvios ou tergiversações, sobretudo considerada a potencial letalidade de suas ações, que cresce exponencialmente quando executadas fora dos lindes da legalidade”.

O STF já teve a oportunidade de apreciar especificamente a questão no Recurso Extraordinário nº 570.177/MG, no qual ficou assim decidido:

“Aliás, **como se sabe, os militares, em geral, submetem-se a regime próprio, que não se confunde com o dos servidores públicos civis,** motivo pelo qual não se mostra possível aplicar-se àqueles as normas a que estes estão jungidos.

Não se olvide, ademais, que o regime a que se submetem os militares apresenta peculiaridades próprias, diferindo sobremaneira, como já assinalado, daquele estabelecido para os servidores públicos civis e os trabalhadores urbanos e rurais, segundo decorre do disposto nos arts. 142 e 143 da Constituição Federal”.

Em conclusão, é inconstitucional a previsão de sujeitar a Polícia Penal, instituição civil, à extrema rigidez especial da “hierarquia e da disciplina”, como prevê o PLC nº 244/25.

Finalmente, é importante compreender que a retirada da expressão “hierarquia e disciplina”, **não conduz à ideia de que os servidores da Polícia Penal não estariam sujeitos às ordens superiores**, que seriam impunes e que não se sujeitariam a uma estrutura preordenada verticalmente de comandos.

O modelo hierarquizado-burocrático é natural da Administração Pública desde Weber e está muito claramente previsto na LC-RS nº 10.098/94. **Não há servidor público que não se sujeite, portanto ao regime da legalidade e do cumprimento de ordens superiores**, salvo as manifestamente ilegais (art. 177, VI, da LC-RS nº 10.098/94).

Insiste-se: a supressão da expressão “hierarquia e disciplina” não leva à consequência do “servidor insubordinado”. Longe disso. O que se busca é, antes de tudo, a adequação do PLC ao texto constitucional estadual, **o qual não trouxe tal fundamento para a Polícia Penal.**

E se sabe muito bem que, sem a autorização prévia da Constituição, não há como o legislador infraconstitucional **innovar** através de lei infraconstitucional.

Em outros termos: na eventualidade de entender pela necessidade de “militarizar” a Polícia Penal, dever-se-ia, ANTES, **emendar a Constituição do Estado**, tal como existe, por exemplo, na Polícia Civil Gaúcha, **cuja hierarquia e disciplina estão assentadas no próprio texto constitucional**:

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

“Art. 134. A organização, garantias, direitos e deveres do pessoal da Polícia Civil **serão definidos em lei complementar e terão por princípios a hierarquia e a disciplina**”.

Sala das sessões, de 2025.