

**INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS - IAB**  
Fundado em 1843

**COMISSÃO PERMANENTE DE DIREITO CONSTITUCIONAL**  
**Presidente: Sérgio Luiz Pinheiro Sant'anna**

Indicação n.º 052/2022 - **Relator: Érick Vanderlei Micheletti Felicio**

**PARECER**

**Indicação nº 052/2022 (Comissão de Direito Constitucional do IAB)**

**Indicante: SÉRGIO LUIZ PINHEIRO SANT'ANNA**

**Relator: ÉRICK VANDERLEI MICHELETTI FELICIO**

**EMENTA:**

DECRETOS ANTERIORES À ORGANIZAÇÃO DO ESTADO E DOS PODERES COMO ESTABELECIDADA PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 – ORIUNDOS DA ÉPOCA DITATORIAL MILITAR – INSPIRAÇÃO NO ATO INSTITUCIONAL (AI) Nº 5/1968 - CONVOCAÇÃO E CONTROLE DAS POLÍCIAS E DOS CORPOS DE BOMBEIROS MILITARES PELAS FORÇAS ARMADAS E MEDIANTE ATO UNILAR TERAL DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA – FORÇAS AUXILIARES E RESERVA DO EXÉRCITO - SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CRISES – ATIVIDADE ATÍPICA DE SEGURANÇA PÚBLICA PELAS FORÇAS ARMADAS – VIOLAÇÃO DO PACTO FEDERATIVO - SUBORDINAÇÃO DAS POLÍCIAS MILITARES ESTADUAIS E DISTRITAL AOS(ÀS) RESPECTIVOS(AS) GOVERNADORES(AS) – FORMALIZAÇÃO DE ESGOTAMENTO DOS INSTRUMENTOS ESTADUAIS PREVISTOS NO ARTIGO 144 DA CONSTITUIÇÃO DE 1988, COM O RECONHECIMENTO DE SUAS INDISPONIBILIDADE, INEXISTÊNCIA OU INSUFICIÊNCIA, PELOS GOVERNADORES(AS) DOS ESTADOS E DISTRITAL, COMO CONDIÇÃO À ATÍPICA MEDIDA EXTREMA E EXCEPCIONALÍSSIMA – LEI COMPLEMENTAR Nº 97/1999 – ADPF Nº 997/DF - NÃO RECEPÇÃO CONSTITUCIONAL DE VÁRIOS DISPOSITIVOS DO DECRETO-LEI Nº 667/1969 E DA ÍNTEGRA DO DECRETO Nº 88.540/1983.

**PALAVRAS-CHAVES:**

Segurança Pública. Polícia Militar. Bombeiros Militares. Subordinação a Governadores(as) Estaduais e Distrital. Presidente da República. Forças Armadas. Atividade atípica. Convocação unilateral. Pacto Federativo.

**SUMÁRIO:**

1) SÍNTESE DA INDICAÇÃO; 2) DELIMITAÇÃO TEMÁTICA, DISPOSITIVOS LEGAIS E ADPF Nº 997/DF; 3) DEFINIÇÕES, FINALIDADES, SUBORDINAÇÃO DAS POLÍCIAS MILITARES AOS GOVERNOS ESTADUAIS E DISTRITAL: PACTO FEDERATIVO BRASILEIRO; 3.1.) Forças Armadas; 3.2.) Segurança e ordem públicas, segurança nacional e polícias militares; 3.3.) Forças auxiliares, reserva do Exército e sistema constitucional de crises; 4) DA NÃO RECEPÇÃO DE DIVERSOS DISPOSITIVOS DA REFERIDA LEGISLAÇÃO ADVINDA DA DITADURA MILITAR; 4.1.) Dispositivos do Decreto-Lei de 1969 não recepcionados constitucionalmente; 4.2.) Não recepção constitucional integral do Decreto nº 88.540/1983; e 5) CONCLUSÃO.

**INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS - IAB**  
Fundado em 1843

**COMISSÃO PERMANENTE DE DIREITO CONSTITUCIONAL**  
**Presidente: Sérgio Luiz Pinheiro Sant'anna**

**Indicação n.º 052/2022 - Relator: Érick Vanderlei Micheletti Felício**

---

## 1) SÍNTESE DA INDICAÇÃO

A Indicação em epígrafe fora encaminhada ao Relator infra-assinado pelo douto Presidente da Comissão de Direito Constitucional do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), Doutor SÉRGIO LUIZ PINHEIRO SANT'ANNA, para o fim de elaboração de Parecer sobre a constitucionalidade, legalidade e conveniência do Decreto nº 88.540/1983<sup>1</sup>; do Decreto-Lei nº 667/1969<sup>2</sup>; e do Decreto-Lei nº 2.010/1983<sup>3</sup>, em face da previsão da segurança pública na Constituição Federal de 1988<sup>4</sup> (CF/1988).

## 2) DELIMITAÇÃO TEMÁTICA, DISPOSITIVOS LEGAIS E ADPF Nº 997/DF

Os Decretos supramencionados, embora editados durante a Ditadura Militar instalada no Brasil e inspirados no Ato Institucional nº 5/1968, ainda permitiriam interpretação, inclusive tida como consoante o artigo 144 da CF/1988, no sentido de se fundamentar a possibilidade de convocação direta pelo Presidente da República das Polícias e Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal, a fim de que atuassem subordinados ao Governo Federal e às Forças Armadas brasileiras, sob o pretexto de manutenção ou contenção da ordem pública.

O aludido Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, reorganizou as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros dos Estados, do Distrito Federal e dos então existentes Territórios, de modo a estabelecer, em diversos de seus dispositivos, que suas estruturas organizacionais teriam como base o controle e a coordenação, isto é, a subordinação ao Exército do Brasil, do

---

<sup>1</sup> BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 88.540, de 20 de julho de 1983.** *Regulamenta a convocação de Polícia Militar prevista no artigo 3º do Decreto-lei nº 667, de 02 de julho de 1969, alterado pelo Decreto-lei nº 2.010, de 12 de janeiro de 1983.* Publicado no DOU de 21 de julho de 1983. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/atos/decretos/1983/d88540.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/atos/decretos/1983/d88540.html)>.

<sup>2</sup> BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto-Lei nº 667, de 02 de julho de 1969.** *Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Território e do Distrito Federal, e dá outras providências.* Publicado no DOU de 3 de julho de 1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0667.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0667.htm)>.

<sup>3</sup> BRASIL. Presidência da República. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto-Lei nº 2.010, de 12 de janeiro de 1983.** *Altera o Decreto-Lei nº 667, de 02 de julho de 1969, que reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal e dá outras providências.* Publicado no DOU de 13 de janeiro de 1983. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2010.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2010.htm)>.

<sup>4</sup> BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>.

**INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS - IAB**  
Fundado em 1843

**COMISSÃO PERMANENTE DE DIREITO CONSTITUCIONAL**  
**Presidente: Sérgio Luiz Pinheiro Sant'anna**

**Indicação n.º 052/2022 - Relator: Érick Vanderlei Micheletti Felício**

---

qual seriam, destarte, forças auxiliares e reservas, utilizando-se, diga-se de passagem, de referência ao então existente “Ministério do Exército” (v. g. no artigo 1º)<sup>5</sup>.

E mais: autorizou a convocação e mobilização dessas forças policiais militares diretamente pelo Governo Federal, seja para atender às situações de guerra externa, seja para a prevenção, repressão de grave perturbação ou ameaça de irrupção da ordem, ou ainda, para assegurar nível de necessário adestramento e disciplina à Corporação (cf. artigo 3º, alíneas “d”, “e” e § 2º)<sup>6</sup>.

Já o Decreto nº 88.540<sup>7</sup>, de 20 de julho de 1983, regulamentou a convocação da Polícia Militar prevista no artigo 3º do Decreto-Lei nº 667/1969, este alterado pelo Decreto-Lei nº

---

<sup>5</sup> Eis a redação do artigo 1º do referido Decreto-Lei de 1969:

“Art. 1º As Polícias Militares consideradas forças auxiliares, reserva do Exército, serão organizadas na conformidade deste Decreto-lei.

Parágrafo único. O Ministério do Exército exerce o contrôle e a coordenação das Polícias Militares, sucessivamente através dos seguintes órgãos, conforme se dispuser em regulamento:

- a) Estado-Maior do Exército em todo o território nacional;
- b) Exércitos e Comandos Militares de Áreas nas respectivas jurisdições;
- c) Regiões Militares nos territórios regionais. [...]” - Grifado pelo parecerista.

<sup>6</sup> “[...] Art. 3º - Instituídas para a manutenção da ordem pública e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, compete às Polícias Militares, no âmbito de suas respectivas jurisdições:

- a) [...]
- b) [...]
- c) [...]
- d) atender à convocação, inclusive mobilização, do Governo Federal em caso de guerra externa ou para prevenir ou reprimir grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção, subordinando-se à Força Terrestre para emprego em suas atribuições específicas de polícia militar e como participante da Defesa Interna e da Defesa Territorial;
- e) além dos casos previstos na letra anterior, a Polícia Militar poderá ser convocada, em seu conjunto, a fim de assegurar à Corporação o nível necessário de adestramento e disciplina ou ainda para garantir o cumprimento das disposições deste Decreto-lei, na forma que dispuser o regulamento específico.

§ 1º - [...]

§ 2º - No caso de convocação de acordo com o disposto na letra e deste artigo, a Polícia Militar ficará sob a supervisão direta do Estado-Maior do Exército, por intermédio da Inspeção-Geral das Polícias Militares, e seu Comandante será nomeado pelo Governo Federal. [...]” - Destacado pelo parecerista.

<sup>7</sup> “Art. 1º - A convocação de Polícia Militar, total ou parcialmente, de conformidade com o disposto no artigo 3º do Decreto-lei nº 667, de 02 de julho de 1969, na redação dada pelo Decreto-lei nº 2.010, de 12 de janeiro de 1983, será efetuada:

I - em caso de guerra externa; e

II - para prevenir ou reprimir grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção.

[...]

Art. 3º - A convocação da Polícia Militar será efetuada mediante ato do Presidente da República.

[...]

§ 2º - O Presidente da República, nos casos de adoção de medidas de emergência ou decretação dos estados de sítio ou de emergência a que se refere o Título II, Capítulo V, da Constituição, poderá decretar a convocação da Polícia Militar.

[...]

Art. 4º - [...]

---

**INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS - IAB**  
Fundado em 1843

**COMISSÃO PERMANENTE DE DIREITO CONSTITUCIONAL**  
**Presidente: Sérgio Luiz Pinheiro Sant'anna**

**Indicação n.º 052/2022 - Relator: Érick Vanderlei Micheletti Felício**

---

2.010, de 12 de janeiro de 1983. Ao estabelecer as respectivas hipóteses conferiu plenos poderes de controle e ingerência do Governo Federal e das Forças Armadas, como se depreende de seus artigos 1º, incisos I e II; 3º, *caput* e § 2º; 4º, parágrafo único; e 6º, § 1º.

Contudo, o artigo 144, § 6º, da CF/1988, tanto em sua redação original<sup>8</sup>, como por meio daquela (redação) trazida pela Emenda Constitucional (EC) nº 104/2019<sup>9</sup>, estabelece que tais forças policiais militares são subordinadas aos Governadores(as) dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Tal incompatibilidade a desvelar a vigência dos Decretos editados na fase ditatorial apenas sob a dimensão formal, uma vez que não recepcionados constitucionalmente.

Ocorreu, porém, que grupos de policiais e algumas autoridades do Governo Federal, passaram a adotar discursos no sentido de que as Forças Armadas poderiam se sobrepor aos Governos Estaduais e do Distrito Federal, quanto ao comando das respectivas Polícias Militares.

Esse cenário, inclusive, motivou o ajuizamento pelos partidos políticos Socialista Brasileiro (PSB Nacional); Verde (PV), Solidariedade Nacional; Comunista do Brasil (PCdoB Nacional); Socialismo e Liberdade (PSOL Nacional); e Rede Sustentabilidade (REDE), da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 997/DF<sup>10</sup>, com pedido de medida cautelar (v. artigos 102, § 1º; e 103, VIII, da CF/1988; e Lei nº 9.882/1999), cujo objeto é a “[...] declaração de não recepção em face da Constituição Federal de 1988 da integralidade do Decreto n. 88.540/1983 (Doc. 2) e dos art. 1º, parágrafo único e incisos; art. 2º, *caput* e parágrafo único; art. 3º, alíneas *d* e *e*,

---

Parágrafo único - O Comandante da Polícia Militar será nomeado pelo Presidente da República, na mesma data do decreto de convocação.

[...]

Art. 6º - [...]

§ 1º - A convocação a que se refere o item II do artigo 1º também ocorrerá quando as providências adotadas, no âmbito estadual, para prevenir ou reprimir perturbações ou a ameaça de sua irrupção (Art. 10, item III, da Constituição Federal) se revelarem ineficazes. [...] - Trechos grifados pelo ora parecerista.

<sup>8</sup> A seguir, a redação original do artigo 144, § 6º, da CF/1988:

“Art. 144. [...]

§ 6º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. [...]”.

<sup>9</sup> Eis a redação do artigo 144, § 6º, da CF/1988, trazida pela EC nº 104/2019 (v. artigo 3º):

“Art. 144. [...]

§ 6º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. [...]” - Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc104.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc104.htm)>.

<sup>10</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 997/DF**. Relator Ministro Dias Toffoli. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6453124>>.

---

**INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS - IAB**  
Fundado em 1843

**COMISSÃO PERMANENTE DE DIREITO CONSTITUCIONAL**  
**Presidente: Sérgio Luiz Pinheiro Sant'anna**

**Indicação n.º 052/2022 - Relator: Érick Vanderlei Micheletti Felício**

---

§§ 1º, 2º e 3º ; art. 4º; art. 6º, §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º e 7º ; art. 7º, *caput* e parágrafo único; art. 8º, § 2º, alínea *a*; art. 9º, parágrafo único; art. 10, *caput*; e art. 21, *caput* e alíneas, todos do Decreto-Lei n. 667/1969 (Doc. 03) [...] - Mantidos o destaques gráficos do texto original.

Na inicial dessa ADPF, aliás, os referidos partidos políticos classificaram o quadro fático que incentivou tal ajuizamento como consistente em “[...] discurso de cunho notadamente golpista e inconstitucional [...]”, de modo que a inconcebível e aludida interpretação foi “[...] encampada, por exemplo, pela Associação Nacional dos Militares Estaduais do Brasil (AMEBRASIL), que, em nota publicada ainda em agosto de 2021 (Doc. 04), às vésperas do turbulento feriado de 7 de setembro, referiu-se a uma eventual ‘ruptura institucional’ para afirmar que ‘as polícias militares serão automaticamente convocadas pela força terrestre federal para atuarem nesse contexto como força auxiliar e reserva do Exército’, hipótese que encontraria suposto fundamento justamente no Decreto-Lei nº 667/1969. [...]”. Ainda, citaram que “[...] recentemente, o Presidente da República, Jair Bolsonaro, causou surpresa e espanto ao compartilhar mensagem com o conteúdo da nota publicada pela ABRAGEM, sob o título ‘Polícia Militar seguirá Exército em caso de ruptura institucional’ [...]”, acompanhada de inerente imagem.

Estabeleceu-se, assim, segundo destacado pelas siglas partidárias requerentes, “[...] clara e temerária violação à subordinação dos policiais militares aos Estados da Federação prevista pelos arts. 42, *caput*, e 144, § 6º, da Constituição Federal, e, em última análise, ao próprio pacto federativo disposto nos arts. 1º, *caput*, e 18, *caput*, do texto constitucional. [...]”.

Destarte, pleiteiam - do Supremo Tribunal Federal (STF) - seja firmada “[...] definição acerca da não recepção do Decreto n. 88.540/1983 e de parte do Decreto n. 667/1969, firmando-se, ainda, tese constitucional *erga omnes* e de efeito vinculante no sentido de ser manifestamente inconstitucional qualquer hipótese convocação direta das polícias militares dos Estados pelo Governo Federal ou pelas Forças Armadas, dissociada do estrito regramento constitucional sobre a matéria. [...]”.

### **3) DEFINIÇÕES, FINALIDADES, SUBORDINAÇÃO DAS POLÍCIAS MILITARES AOS GOVERNOS ESTADUAIS E DISTRITAL: PACTO FEDERATIVO BRASILEIRO**

Extraí-se, a partir do teor do artigo 144 da CF/1988, um regime jurídico e administrativo em que distribuídas e estabelecidas as competências inerentes ao exercício do dever estatal de segurança pública, esta também considerada direito e responsabilidade de todos, entre diferentes instituições federais e estaduais.

Por isso, vale recordar, ainda que de forma célere, definições e conceitos pertinentes à conclusão do presente Parecer.

### **3.1.) Forças Armadas:**

De início, destaca-se que as Constituições brasileiras sempre destinaram posição topográfica especial às Forças Armadas, em reconhecimento ao relevo de suas missões.

JOSÉ AFONSO DA SILVA<sup>11</sup>, constitucionalista de escol e conspícuo membro da Comissão Permanente de Direito Constitucional do IAB, em síntese, assevera que a Constituição Imperial lhes destacara um capítulo de seis (6) artigos (do 145 ao 150), definindo suas “linhas mestras”. Com a República, a primeira das Constituições não dedicou capítulo próprio às Forças Armadas, mas não deixou e lado o reconhecimento do aludido relevo por meio de dispositivos esparsos (artigos 14; 34, nº 17 e nº 18; 48, nº 3, nº 4 e nº 5; 73; 74; e 76 a 78). Em 1934, o Texto Constitucional utilizou do título “VI - Da Segurança Nacional”, para tratar dessas Forças. A Constituição de 1937 desdobrou o tema em dois capítulos: “Militares da Terra e Mar” e “Segurança Nacional”. Tal método fora adotado também pelas Cartas de 1967 (artigos 89 a 91) e 1969 (artigo 92 a 94), as quais, por meio de diferentes seções, abordaram a temática da segurança nacional e das Forças Armadas. Já a Constituição de 1946, por meio de seus artigos 176 a 183, tratou, em único título (“VII”), das Forças Armadas e do Conselho de Segurança Nacional.

A Constituição Federal de 1988, por sua vez, abordou a matéria no título “V - Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas”. Tem-se, assim, segundo o cenário constitucional atual, que as Forças Armadas são constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica. Cada qual goza de autonomia relativa. Estão subordinadas aos seus respectivos Comandos, mas entrosadas hierárquica e disciplinarmente e, além de integradas ao Ministério da Defesa, devem obediência a um centro comum, isto é, ao seu comandante supremo que é o Presidente da República.

Portanto, como instituições nacionais permanentes e regulares, alicerçadas na hierarquia e na disciplina, sob a autoridade suprema do Presidente da República são, as Forças Armadas, elementos fundamentais da organização coercitiva a serviço do Direito e da Paz Social (sob o especial enfoque do prestígio estatal na chamada Sociedade da Nações), destinadas à defesa da Pátria e à garantia dos Poderes Constitucionais, da lei e da ordem, ou seja, à afirmação do Estado brasileiro e de sua soberania em momentos internacionalmente críticos<sup>12</sup>, cabendo à Lei Complementar (LC) o estabelecimento de normas gerais voltadas às suas organizações, preparações e atuações, consoante os artigos 84, inciso XIII, e 142, *caput* e § 7º, ambos da CF/1988.

---

<sup>11</sup> *In Comentário contextual à constituição*. 3ª ed. São Paulo : Malheiros Editores, 2007, p. 628.

<sup>12</sup> v. FAGUNDES, M. S. *As forças armadas na constituição*. Rio de Janeiro : Biblioteca do Exército, 1955, p. 11; *apud* SILVA, J. A. da. *Comentário contextual à constituição*. 3ª ed. São Paulo : Malheiros Editores, 2007, p. 628.

**INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS - IAB**  
Fundado em 1843

**COMISSÃO PERMANENTE DE DIREITO CONSTITUCIONAL**  
**Presidente: Sérgio Luiz Pinheiro Sant'anna**

**Indicação n.º 052/2022 - Relator: Érick Vanderlei Micheletti Felício**

---

Nesse sentido, fora editada a vigente LC nº 97/1999<sup>13</sup>.

Já se delinea, por conseguinte, que apenas subsidiária e excepcionalmente incumbiria às Forças Armadas a defesa da lei e da ordem sob a perspectiva da segurança pública, uma vez que esta é de primordial competência de instrumentos dos Estados e do Distrito Federal.

### **3.2.) Segurança e ordem públicas, segurança nacional e polícias militares:**

O termo “segurança” é, de forma geral, sinônimo de garantia, proteção e estabilidade, qualificado por adjetivo que o delimita tematicamente (v. g. pública; nacional; pessoal; alimentar; jurídica).

Não obstante a noção constitucional de *segurança pública* seja algo abstrato e quase que indefinido, esta teve seus princípios e diretrizes previstos na Lei nº 13.675/2018<sup>14</sup> (v. artigos 4º e 5º), a qual disciplinou a organização e o funcionamento dos respectivos órgãos responsáveis, nos termos do § 7º, do artigo 144 da CF/1988; criou a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); alterou a LC nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; bem como revogou dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012.

Assim, tem-se a *segurança pública* como vinculada à manutenção da ordem pública interna, diferenciando-se ontologicamente da *segurança nacional*, esta que tem o sentido de condições básicas destinadas à defesa do Estado, de sua soberania.

A abstração conceitual supramencionada é também observada quanto à *ordem pública*, conceito aberto que gera inúmeros transtornos, especialmente abordados pelas Ciências

---

<sup>13</sup> BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999**. Dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas. Publicada no DOU de 10 de junho de 1999. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp97.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp97.htm)>.

<sup>14</sup> BRASIL. Presidência da República. Secretaria-Geral. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018**. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. Publicada no DOU de 12 de junho de 2018. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm)>.

**INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS - IAB**  
Fundado em 1843

**COMISSÃO PERMANENTE DE DIREITO CONSTITUCIONAL**  
**Presidente: Sérgio Luiz Pinheiro Sant'anna**

**Indicação n.º 052/2022 - Relator: Érick Vanderlei Micheletti Felício**

---

Criminais, sendo um dos motivos da superlotação carcerária e do conseqüente estado de coisas inconstitucional<sup>15</sup>.

Para o Direito Constitucional, o conceito de *ordem pública* estaria ligado à situação de tranquilidade ou normalidade que o Estado deve garantir aos cidadãos e às instituições, isto é, às estruturas sociais. Não obstante, nota-se que mesmo nesse âmbito (constitucional) é inegável a persistência do elevado grau de subjetividade e abstração, a dar espaços às arbitrariedades e aos constrangimentos ilegais, enfim, às afrontas a princípios (com natureza de garantias) e a preceitos fundamentais, por algumas – sem generalização – autoridades autoritárias.

Atento a essa situação, JOSÉ AFONSO DA SILVA<sup>16</sup>, sobre a *ordem pública* e a buscar uma definição adequada, aduz que “[...] será uma situação de pacífica convivência social, isenta de ameaça de violência ou de sublevação que tenha produzido ou que supostamente possa produzir, a curto prazo, a prática de crimes. [...]”. Tal renomado Professor e jurista ainda faz o alerta de que convivência pacífica não se confunde com a ausência de divergências, debates, controvérsias e rusgas interpessoais, para concluir que a *segurança pública* “[...] consiste numa situação de preservação ou restabelecimento dessa consciência social que permite que todos gozem de seus direitos e exerçam suas atividades sem perturbação de outrem, salvo nos limites de gozo e reivindicação de seus próprios direitos e defesa de seus legítimos interesses.”, e assim, quanto à sua dinâmica, “[...] é uma atividade de vigilância, prevenção e repressão de condutas delituosas. [...]”, a ser exercida “[...] para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio [...]”, por intermédio dos instrumentos previstos no artigo 144 da CF/1988, onde inseridas as Polícias e Corpos de Bombeiros militares.

Acerca da evolução do conceito de “polícia”, HÉLIO TORNAGHI<sup>17</sup> asseverou que esta (a polícia), aos poucos, “passa a significar a atividade administrativa tendente a assegurar a ordem, a paz interna, a harmonia e, mais tarde, o órgão do Estado que zela pela segurança dos cidadãos. [...]”. E acrescentou que a *polícia* (sem qualificativo) “[...] designa hoje em dia o órgão a que se atribui, exclusivamente, a função negativa, a função de evitar a alteração da ordem jurídica. [...]”.

Ademais, aproveita-se o ensejo para consignar o seguinte: não se pode perder de vista que a manutenção da ordem pública exige, há muito, um novo e mais abrangente enfoque, de

---

<sup>15</sup> v. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347/DF**. Relator Ministro Marco Aurélio. Redator do Acórdão: Ministro Alexandre de Moraes. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4783560>>. Diga-se de passagem, a expressão “estado de coisas inconstitucional”, aplicada pelo Pretório Excelso, quando do julgamento dessa ADPF, para designar a intolerável e sistêmica violação de direitos fundamentais das pessoas aprisionadas, é oriunda da Suprema Corte Colombiana (cf. AZEVEDO CAMPOS, C. A. de. **O estado de coisas inconstitucional e o litígio estrutural**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-set-01/carlos-campos-estado-coisas-inconstitucional-litigio-estrutural>>.

<sup>16</sup> cf. SILVA, J. A. da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 6ª ed. 3ª tir. São Paulo : Malheiros Editores, 2004, p. 109.

<sup>17</sup> **In Processo penal**. vol. I. Rio de Janeiro : Coelho Branco Editor, 1953, p. 255-256.

**INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS - IAB**  
Fundado em 1843

**COMISSÃO PERMANENTE DE DIREITO CONSTITUCIONAL**  
**Presidente: Sérgio Luiz Pinheiro Sant'anna**

**Indicação n.º 052/2022 - Relator: Érick Vanderlei Micheletti Felício**

---

modo a admitir a integração comunitária e ter, como referência inafastável, o contínuo zelo pela população, independentemente da condição social e da cor dos(as) cidadãos(ãs). Nesse contexto, *permissa venia*, as polícias, inclusive as de natureza ostensiva, devem buscar o contínuo e eficiente cumprimento das legítimas exigências de Cidadania universal, características de um Estado que se pretende merecedor da qualificação como democrático e de Direito (cf. artigo 1º, II e III; e artigo 3º, I, III e IV, ambos da CF/1988).

Posto isso, tem-se que as Polícias Militares - cujos integrantes, em sentido amplo e sob o enfoque ontológico, integram a categoria de servidores públicos (militares)<sup>18</sup> - são organizadas e mantidas pelos Estados e pelo Distrito Federal, embora também observadas as respectivas normas gerais federais, cabendo-lhes o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública, enquanto aos Corpos de Bombeiros Militares, por conseguinte, integrantes dos quadros dessa Polícia, compete, em especial, a prevenção e a debelação de incêndios, bem como as atividades de defesa civil (cf. artigos 22, XXI; 39, § 4º; 42; e 144, § 5º e § 9º, todos da CF/1988).

Destarte, as Polícias Militares e seus Corpos de Bombeiros estão - constitucional e primordialmente - subordinados aos(às) Governadores(as) dos Estados e do Distrito Federal (v. artigo 144, § 6º, da CF/1988; EC nº 104/2019).

### **3.3.) Forças auxiliares, reserva do Exército e sistema constitucional de crises:**

A previsão de que as Polícias e Corpos de Bombeiros militares são forças auxiliares e reserva do Exército, por sua vez, em nada altera a aludida subordinação, também constitucionalmente estipulada, aos(às) Governadores(as) dos Estados e do Distrito Federal, como consequência do Pacto Federativo, preceito fundamental que deve ser protegido contra afrontas, inclusive daquelas oblíquas, originárias de impertinentes vias hermenêuticas (v. artigos 1º, *caput*; e 18, *caput*, ambos da CF/1988).

Observa-se, de pronto, que apenas fora citado o Exército, ou seja, uma das Forças Armadas. Ademais, o texto constitucional, quanto ao tema, depois da aludida menção ao auxílio e reserva, expressamente uniu os quadros das polícias estaduais e distrital (civis, penais e militares) como subordinados a tais Governos (v. artigo 144, § 6º, da CF/1988).

---

<sup>18</sup> Deve-se considerar, na linha de raciocínio ensejadora desse enquadramento, os efeitos dos teores dos artigos 5º e 19, da EC nº 19/1998, por meio dos quais, respectivamente, estabeleceu-se a redação do § 4º do artigo 39, bem como, incluiu-se o § 9º ao artigo 144, ambos da CF/1988 - Disponíveis em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art5](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art5)>.

**INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS - IAB**  
Fundado em 1843

**COMISSÃO PERMANENTE DE DIREITO CONSTITUCIONAL**  
**Presidente: Sérgio Luiz Pinheiro Sant'anna**

**Indicação n.º 052/2022 - Relator: Érick Vanderlei Micheletti Felício**

---

Conclui-se que existem somente excepcionalíssimas hipóteses de admissão de interferências das Forças Armadas nas atividades das Corporações estaduais e distrital federal de segurança pública, mas todas limitadas e com procedimentos delineados constitucional e infraconstitucionalmente.

Assim, merece atenção o teor do artigo 15, § 2º, da LC nº 97/1999, no sentido de que as Polícias e Bombeiros militares estarão à disposição do Exército somente depois de esgotados os instrumentos voltados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, ou seja, da ordem constitucional e da normalidade democrática, relacionados no artigo 144 da CF/1988.

Desse modo, por se tratar de possibilidade de atuação interventiva e atípica excepcionalíssima, adotada para as finalidades maiores acima mencionadas, em comprovadas situações justificadoras da configuração do *sistema constitucional de crises*<sup>19</sup> (intervenção federal, estado de defesa e estado de sítio) ou da garantia da lei e da ordem, quiçá por intermédio de pedidos formalizados pelos(as) próprios(as) Governadores(as) interessados(as), nos limites e conforme os procedimentos previstos pela Constituição e legislação infraconstitucional, não haveria que se cogitar, em regra, de violação daquela expressa e primordial subordinação, insculpida no § 6º, do artigo 144 da CF/1988.

Vale lembrar que a denominada garantia da lei e da ordem (GLO) fora disciplinada na seara infraconstitucional por intermédio da LC nº 97/1999 e do Decreto nº 3.897/2001<sup>20</sup>.

O que causaria, nessa perspectiva, alguma inquietação interpretativa, em tempos de discursos e investidas tidos como golpistas, é o fato de que fora conferido, pelo artigo 15, §§ 1º, 2º e 3º, da citada Lei Complementar de 1999<sup>21</sup>, observada a redação trazida pela LC nº

---

<sup>19</sup> cf. artigos 34; 136 e 137, todos da CF/1988.

<sup>20</sup> BRASIL . Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001.** Fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências. Publicado no DOU de 27 de agosto de 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/d3897.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%203.897%2C%20DE%2024,ordem%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3897.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%203.897%2C%20DE%2024,ordem%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias)>.

<sup>21</sup> “Art. 15. O emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz, é de responsabilidade do Presidente da República, que determinará ao Ministro de Estado da Defesa a ativação de órgãos operacionais, observada a seguinte forma de subordinação:

[...]

§ 1º Compete ao Presidente da República a decisão do emprego das Forças Armadas, por iniciativa própria ou em atendimento a pedido manifestado por quaisquer dos poderes constitucionais, por intermédio dos Presidentes do Supremo Tribunal Federal, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados.

§ 2º A atuação das Forças Armadas, na garantia da lei e da ordem, por iniciativa de quaisquer dos poderes constitucionais, ocorrerá de acordo com as diretrizes baixadas em ato do Presidente da República, após esgotados

**INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS - IAB**  
Fundado em 1843

**COMISSÃO PERMANENTE DE DIREITO CONSTITUCIONAL**  
**Presidente: Sérgio Luiz Pinheiro Sant'anna**

**Indicação n.º 052/2022 - Relator: Érick Vanderlei Micheletti Felício**

---

117/2004<sup>22</sup>, específico poder de forma disjuntiva a Chefes dos Executivos Federal, Estadual e Distrital, isto é, poderia também o Presidente da República, unilateralmente, considerar como esgotados os instrumentos relacionados no artigo 144 da Constituição Federal de 1988, reconhecendo-os como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de suas missões constitucionais.

Porém, é evidente que o texto legal atribui a cada Chefe de Executivo (Federal, Estadual e Distrital) esse reconhecimento estritamente quanto aos instrumentos que lhes são primordialmente subordinados, de modo que, tratando-se de polícias que não estejam na seara federal, tal formalização de precariedade dependerá dos Governos estaduais ou distrital.

Se é certo que o emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria, na garantia dos Poderes Constitucionais, da lei e da ordem e na participação em operações de paz é da responsabilidade do Presidente da República, o qual determinará ao Ministro de Estado da Defesa a ativação de órgãos operacionais, é igualmente correto lembrar que esse extremo procedimento, como já asseverado, está sistematicamente delimitado pela legislação e pela Constituição.

Logo, se as normas obsoletas atribuem à Presidência da República a decisão quanto ao emprego das Forças Armadas, inclusive em caso de garantia da lei e da ordem, seja por iniciativa própria ou para atender pleito de quaisquer dos Poderes Constituídos, por intermédio dos(as) Presidentes do STF, do Senado ou da Câmara dos Deputados; considerando-se ainda que isso somente ocorrerá conforme as diretrizes baixadas em ato do(a) Presidente da República e após o aludido esgotamento dos instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no artigo 144 da Constituição Federal; não se pode, por conseguinte, olvidar que esse esgotamento dependerá de formal reconhecimento pelos(as) respectivos(as) Chefes dos Poderes Executivo Federal, Estadual ou Distrital, conforme os instrumentos constitucionais considerados precários estejam vinculados aos seus respectivos âmbitos de controles jurídico-administrativos, primevos e primordiais (v. artigo 15, *caput*; § 1º ; § 2º e § 3º, da LC nº 97/1999).

---

os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no art. 144 da Constituição Federal.

§ 3º Consideram-se esgotados os instrumentos relacionados no art. 144 da Constituição Federal quando, em determinado momento, forem eles formalmente reconhecidos pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional." - Trechos grifados pelo ora parecerista.

<sup>22</sup> BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei Complementar nº 117, de 2 de setembro de 2004.** *Altera a Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que dispõe sobre as normas gerais para a organização, o preparo e o emprego das Forças Armadas, para estabelecer novas atribuições subsidiárias.* Publicada no DOU de 3 de setembro de 2004. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp117.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp117.htm)>.

**INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS - IAB**  
Fundado em 1843

**COMISSÃO PERMANENTE DE DIREITO CONSTITUCIONAL**  
**Presidente: Sérgio Luiz Pinheiro Sant'anna**

**Indicação n.º 052/2022 - Relator: Érick Vanderlei Micheletti Felício**

---

Estabeleceu-se, portanto, intransponível pressuposto ao aperfeiçoamento da medida extrema ora debatida, consistente no exercício de reconhecimento quanto à precariedade dos instrumentos constitucionais de segurança pública, o qual (reconhecimento) deve ser legítimo, isto é, formalizado por quem detenha competência a tanto, conforme a linha de raciocínio jurídico-constitucional e infraconstitucional exposta.

Não se exclui ainda, nessas situações de crise, o controle judicial, diante da existência de limitações às atividades excepcionais e atípicas apontadas, decorrentes de direitos e garantias individuais, bem como de princípios e de preceitos constitucionais.

Destarte, há normas constitucionais e infraconstitucionais, as quais devem ser interpretadas de forma sistemático-teleológica e conforme a CF/1988, que impedem autorização e atuação atípicas das Forças Armadas, mediante mero ato isolado do Presidente da República, como se polícias fossem, ou seja, em assuntos de segurança pública, condicionando-as (autorização e atuação), assim, conforme o caso, ao aval dos Governos Estaduais ou Distrital aos quais subordinadas as Polícias e Corpos de Bombeiros militares.

Posto isso, sequer a eventual invocação argumentativa de que o artigo 22, inciso XXI, da CF/1988, por sua vez, estabeleceu a competência privativa da União para legislar sobre “convocação” e “mobilização” das Polícias e Corpos de Bombeiros militares bastaria à refutação da não recepção constitucional das indicadas normas oriundas da ditadura militar, a fim de que permanecessem formalmente em vigor como se leis ordinárias fossem.

Aliás, tal produção legislativa deveria, por óbvio, respeitar preceitos constitucionais, a organização vigente do Estado e dos Poderes, portanto, quanto ao tema, a aludida subordinação estipulada no artigo 144, § 6º, da CF/1988.

E mesmo que, em última análise, fosse cogitado que o § 6º estaria englobado, quanto à previsão de auxílio e reserva do Exército, pela eficácia limitada decorrente do teor do § 7º, do artigo 144 da CF/1988, portanto, a depender de produção legislativa que disciplinasse a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades, ainda que mediante atuação excepcional e atípica das Forças Armadas, é fato que houve, a abranger essa matéria, a edição da LC nº 97/1999, a qual, em face do que exposto quanto à hermenêutica consoante a Constituição, também desvelou a inadmissibilidade das regras inspiradas no AI nº 5/1968 que admitem referida medida extrema e excepcionalíssima por intermédio de ato isolado do Presidente da República, a olvidar a já abordada condicionante a tanto.

**INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS - IAB**  
Fundado em 1843

**COMISSÃO PERMANENTE DE DIREITO CONSTITUCIONAL**  
**Presidente: Sérgio Luiz Pinheiro Sant'anna**

**Indicação n.º 052/2022 - Relator: Érick Vanderlei Micheletti Felício**

---

Falaciosa seria, outrossim, acerca dessa temática, a justificativa no sentido de que até o brasileiro civil, em certas hipóteses, poderia ser convocado a auxiliar as Forças Armadas<sup>23</sup>, pois seu reservista.

É preciso atentar que isso se daria em determinados casos críticos e inerentes à preservação da soberania, portanto, somente para o desempenho das funções constitucionais típicas (essenciais ou subsidiárias) dessas Forças, situações que não podem ser equiparadas às suas excepcionalíssimas atuações no âmbito da segurança pública, como se fossem, na prática e de fato, Polícias Militares.

Desse modo, o brasileiro civil reservista das Força Armadas não o seria necessariamente também das Polícias e Corpos de Bombeiros militares, equiparação esdrúxula e indevida, *concessa maxima venia*, sob pena de se admitir que todo reservista somente das Forças Armadas pudesse ser convocado e mobilizado a participar, por exemplo, de operações inerentes à garantia da lei e da ordem, como se uma espécie de Policial Militar *ad hoc* fosse, com fulcro em dita afinidade existente entre as instituições mencionadas.

Assim, esse argumento representaria espécie de mera esquivia argumentativa, vez que desviaria dos reais fundamentos ensejadores da inadmissibilidade constitucional das normas consideradas obsoletas, subestimando-os.

Vale destacar, ademais, que sequer a hipótese de unilateral convocação de Polícia Militar sob a justificativa de guerra externa, prevista tanto no Decreto-Lei de 1969, como no Decreto nº 88.540/1983, merece constitucionalmente prosperar, pois o Texto Constitucional de 1988 dispôs sobre tal situação quando abordou a decretação de estado de sítio condicionada a procedimento específico, o qual prevê consulta ao Conselho de Defesa Nacional, ao Conselho da República e validação pelo Congresso Nacional, não sendo possível, por conseguinte, mediante ato direto e isolado do Presidente da República (v. artigos 137 a 139, todos da CF/1988).

#### **4) DA NÃO RECEPÇÃO DE DIVERSOS DISPOSITIVOS DA REFERIDA LEGISLAÇÃO ADVINDA DA DITADURA MILITAR**

Evidenciou-se, *ex positis*, que não houve a recepção pela CF/1988 da íntegra do Decreto nº 88.540/1983, este que apenas reiterou as incompatibilidades constitucionais de diversos dispositivos do Decreto-Lei nº 667/1969. Afinal, as referidas normas - editadas sob a égide da

---

<sup>23</sup> v. artigo 143 da CF/1988; e artigo 8º, parágrafo único, da LC nº 97/1999.

ditadura militar vivenciada no Brasil - preconizam que o Governo Federal pode convocar e mobilizar, diretamente, as Polícias e Corpos de Bombeiros militares, a pretexto da contenção da lei e da ordem.

O presente Parecer não tem por escopo o debate de casos concretos. Contudo, é inegável que tais dispositivos não recepcionados pela Constituição foram previamente destacados na petição inicial da ADPF n.º 997/DF<sup>24</sup>, o que justifica a coincidência, neste documento, de menções normativas sob tal perspectiva.

#### **4.1.) Dispositivos do Decreto-Lei de 1969 não recepcionados constitucionalmente:**

Não foram, *s.m.j.*, recepcionados pela CF/1988, o artigo 1º, parágrafo único e incisos; o artigo 2º, *caput* e parágrafo único; o artigo 3º, alíneas *d* e *e*; § 1º, § 2º e § 3º; o artigo 4º; o artigo 6º, §1º a § 7º (inclusive); o artigo 7º, *caput* e parágrafo único; o artigo 8º, § 2º, alínea *a*; o artigo 9º, parágrafo único; o artigo 10, *caput*; e o artigo 21, *caput* e alíneas, todos do Decreto-Lei n.º 667, de 2 de julho de 1969.

Eis as respectivas redações:

“Art. 1º As Polícias Militares consideradas fôrças auxiliares, reserva do Exército, serão organizadas na conformidade dêste Decreto-lei.

Parágrafo único. O Ministério do Exército exerce o contrôle e a coordenação das Polícias Militares, sucessivamente através dos seguintes órgãos, conforme se dispuser em regulamento:

- a) Estado-Maior do Exército em todo o território nacional;
- b) Exércitos e Comandos Militares de Áreas nas respectivas jurisdições;
- c) Regiões Militares nos territórios regionais. [...]”.

“[...] Art. 2º A Inspeção-Geral das Polícias Militares, que passa a integrar, organicamente, o Estado-Maior do Exército incumbe-se dos estudos, da coleta e registro de dados bem como do assessoramento referente ao contrôle e coordenação, no nível federal, dos dispositivos do presente Decreto-lei.

Parágrafo único. O cargo de Inspetor-Geral das Polícias Militares será exercido por um General-de-Brigada da ativa. [...]”.

---

<sup>24</sup> Por meio da inicial da referida ADPF, pleiteou-se ainda a fixação da seguinte tese constitucional pelo Pretório Excelso: “[...] é inconstitucional toda e qualquer hipótese de convocação ou mobilização das polícias militares diretamente pelas Forças Armadas ou pelo Governo Federal em detrimento da autoridade e hierarquia constitucionalmente conferidas aos Governos Estaduais; [...]”.

**INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS - IAB**  
**Fundado em 1843**

**COMISSÃO PERMANENTE DE DIREITO CONSTITUCIONAL**  
**Presidente: Sérgio Luiz Pinheiro Sant'anna**

**Indicação n.º 052/2022 - Relator: Érick Vanderlei Micheletti Felício**

---

“[...] Art. 3º - Instituídas para a manutenção da ordem pública e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, compete às Polícias Militares, no âmbito de suas respectivas jurisdições:

[...]

d) atender à convocação, inclusive mobilização, do Governo Federal em caso de guerra externa ou para prevenir ou reprimir grave perturbação da ordem ou ameaça de sua irrupção, subordinando-se à Força Terrestre para emprego em suas atribuições específicas de polícia militar e como participante da Defesa Interna e da Defesa Territorial;

e) além dos casos previstos na letra anterior, a Polícia Militar poderá ser convocada, em seu conjunto, a fim de assegurar à Corporação o nível necessário de adestramento e disciplina ou ainda para garantir o cumprimento das disposições deste Decreto-lei, na forma que dispuser o regulamento específico.

§ 1º - A convocação, de conformidade com a letra *e* deste artigo, será efetuada sem prejuízo da competência normal da Polícia Militar de manutenção da ordem pública e de apoio às autoridades federais nas missões de Defesa Interna, na forma que dispuser regulamento específico.

§ 2º - No caso de convocação de acordo com o disposto na letra *e* deste artigo, a Polícia Militar ficará sob a supervisão direta do Estado-Maior do Exército, por intermédio da Inspeção-Geral das Polícias Militares, e seu Comandante será nomeado pelo Governo Federal.

§ 3º - Durante a convocação a que se refere a letra *e* deste artigo, que não poderá exceder o prazo máximo de 1 (um) ano, a remuneração dos integrantes da Polícia Militar e as despesas com a sua administração continuarão a cargo do respectivo Estado-Membro. [...]”.

“[...] Art. 4º - As Polícias Militares, integradas nas atividades de segurança pública dos Estados e Territórios e do Distrito Federal, para fins de emprego nas ações de manutenção da Ordem Pública, ficam sujeitas à vinculação, orientação, planejamento e controle operacional do órgão responsável pela Segurança Pública, sem prejuízo da subordinação administrativa ao respectivo Governador. [...]”.

“[...] Art. 6º - O Comando das Polícias Militares será exercido, em princípio, por oficial da ativa, do último posto, da própria Corporação.

§ 1º - O provimento do cargo de Comandante será feito por ato dos Governadores de Estado e de Territórios e do Distrito Federal, após ser o nome indicado aprovado pelo Ministro de Estado do Exército, observada a formação profissional do oficial para o exercício de Comando.

§ 2º - O Comando das Polícias Militares poderá, também, ser exercido por General-de-Brigada da Ativa do Exército ou por oficial superior combatente da ativa, preferentemente do posto de Tenente-Coronel ou Coronel, proposto ao Ministro do Exército pelos Governadores de Estado e de Territórios e do Distrito Federal.

§ 3º - O oficial do Exército será nomeado para o cargo de Comandante da Polícia Militar, por ato do Governador da Unidade Federativa, após ser designado por Decreto do Poder Executivo, ficando à disposição do referido Governo.

§ 4º - O oficial do Exército, nomeado para o Comando da Polícia Militar, na forma do parágrafo anterior, será comissionado no mais alto posto da Corporação, e sua patente for inferior a esse posto.

**INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS - IAB**  
**Fundado em 1843**

**COMISSÃO PERMANENTE DE DIREITO CONSTITUCIONAL**  
**Presidente: Sérgio Luiz Pinheiro Sant'anna**

**Indicação n.º 052/2022 - Relator: Érick Vanderlei Micheletti Felício**

---

§ 5º - O cargo de Comandante de Polícia Militar é considerado cargo de natureza militar, quando exercido por oficial do Exército, equivalendo, para Coronéis e Tenente-Coronéis, como Comando de Corpo de Tropa do Exército.

§ 6º - O oficial nomeado nos termos do parágrafo terceiro, comissionado ou não, terá precedência hierárquica sobre os oficiais de igual posto da Corporação.

§ 7º - O Comandante da Polícia Militar, quando oficial do Exército, não poderá desempenhar outras funções no âmbito estadual, ainda que cumulativamente com suas funções de comandante, por prazo superior a 30 (trinta) dias. [...]”.

“[...] Art. 7º - Os oficiais do Exército, da ativa, poderão servir, se o Comandante for oficial do Exército, no Estado-Maior das Polícias Militares ou como instrutores das referidas PM, aplicando-se-lhes as prescrições dos parágrafos 3º e 7º do artigo anterior.

Parágrafo único - O oficial do Exército servindo em Estado-Maior das Polícias Militares ou como instrutor das referidas PM é considerado em cargo de natureza militar. [...]”.

“[...] Art. 8º A hierarquia nas Polícias Militares é a seguinte:

[...]

§ 2º Os Estados, Territórios e o Distrito Federal poderão, se convier às respectivas Polícias Militares:

a) admitir o ingresso de pessoal feminino em seus efetivos de oficiais e praças, para atender necessidades da respectiva Corporação em atividades específicas, mediante prévia autorização do Ministério do Exército; [...]”.

“[...] Art. 9º O ingresso no quadro de oficiais será feito através de cursos de formação de oficiais da própria Polícia Militar ou de outro Estado.

Parágrafo único. Poderão também, ingressar nos quadros de oficiais das Polícias Militares, se convier a estas, Tenentes da Reserva de 2ª Classe das Forças Armadas com autorização do Ministério correspondente. [...]”.

“[...] Art. 10. Os efetivos em oficiais médicos, dentistas, farmacêuticos e veterinários, ouvido o Estado-Maior do Exército serão providos mediante concurso e acesso gradual conforme estiver previsto na legislação de cada Unidade Federativa. [...]”.

“[...] Art. 21. Compete ao Estado-Maior do Exército, através da Inspeção-Geral das Polícias Militares:

a) Centralizar todos os assuntos da alçada do Ministério do Exército relativos às Polícias Militares, com vistas ao estabelecimento da política conveniente e à adoção das providências adequadas.

b) Promover as inspeções das Polícias Militares tendo em vista o fiel cumprimento das prescrições deste decreto-lei.

c) Proceder ao controle da organização, da instrução, dos efetivos, do armamento e do material bélico das Polícias Militares.

d) Baixar as normas e diretrizes para a fiscalização da instrução das Polícias Militares.

e) Apreciar os quadros de mobilização para as Polícias Militares de cada Unidade da Federação, com vistas ao emprego em suas missões específicas e como participantes da Defesa Territorial.

f) Cooperar no estabelecimento da legislação básica relativa às Polícias Militares. [...]”.

#### **4.2.) Não recepção constitucional integral do Decreto nº 88.540/1983:**

Ao regulamentar a convocação, direta e unilateral, pelo Presidente da República, de Polícia Militar estadual e/ou distrital, prevista no artigo 3º do Decreto-Lei nº 667/1969, este alterado pelo Decreto-Lei nº 2.010/1983, o Decreto nº 88.540, de 20 de julho de 1983, reiterou as aludidas incompatibilidades perante a CF/1988. Não houve, portanto, *s.m.j.*, a recepção constitucional de sua íntegra normativa.

#### **5) CONCLUSÃO**

*Ex positis*, conclui-se, *s.m.j.*, que os Decretos em debate, anteriores à sistemática organizacional do Estado e dos Poderes estabelecida pela Constituição Federal de 1988, possuem dispositivos que desvelam normas violadoras de preceitos fundamentais, por conseguinte e em última análise, do Pacto Federativo, as quais, advindas do período ditatorial militar, não foram constitucionalmente recepcionadas, consoante os fundamentos e argumentos jurídico-constitucionais ora desenvolvidos (cf. artigos 1º, *caput*; 18, *caput*; 42, *caput*; e 144, § 6º, todos da Constituição Federal).

Ressalta-se que os dispositivos do Decreto-Lei nº 667/1969, tidos como não recepcionados pela CF/1988, são os seguintes: artigo 1º, parágrafo único e incisos; artigo 2º, *caput* e parágrafo único; artigo 3º, alíneas *d* e *e*; § 1º, § 2º e § 3º; artigo 4º; artigo 6º, § 1º a § 7º (inclusive); artigo 7º, *caput* e parágrafo único; artigo 8º, § 2º, alínea *a*; artigo 9º, parágrafo único; artigo 10, *caput*; e artigo 21, *caput* e alíneas.

Ademais, quanto ao Decreto nº 88.540/1983, tem-se que não houve a recepção constitucional de sua íntegra normativa, pois somente reiterou as incompatibilidades dos aludidos dispositivos do Decreto-Lei nº 667/1969 perante a CF/1988, ao buscar a

**INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS - IAB**  
Fundado em 1843

**COMISSÃO PERMANENTE DE DIREITO CONSTITUCIONAL**  
**Presidente: Sérgio Luiz Pinheiro Sant'anna**

**Indicação n.º 052/2022 - Relator: Érick Vanderlei Micheletti Felício**

---

regulamentação da convocação, direta e unilateral, pela Presidência da República, de Polícia Militar estadual e/ou distrital.

Vale lembrar que as eficácias dessas normas obsoletas estão *sub judice* no Pretório Excelso, onde tais dispositivos poderão ser reconhecidos como constitucionalmente incompatíveis, conforme extensão e moldura fixadas pelo vindouro *decisum* (cf. ADPF n.º 997/DF).

É o Parecer, *ad referendum* da conspícua Comissão de Direito Constitucional e dos(as) proficientes consócios(as) participantes da oportuna Sessão Plenária do IAB em que pautada a respectiva apresentação pelo Relator subscritor.

Por derradeiro, se aprovado pelo Plenário do Instituto dos Advogados Brasileiros, sugere-se o encaminhamento de cópias deste Parecer aos Excelentíssimos Presidentes da República, do Senado, da Câmara Federal, do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, para suas ciências e posicionamentos acerca da matéria que constitui o objeto do presente estudo.

De Sorocaba/SP para o Rio de Janeiro/RJ, 11 de novembro de 2022.

**ÉRICK VANDERLEI MICHELETTI FELICIO**

Membro Efetivo do IAB

Integrante das Comissões Permanentes de Direito Constitucional e de Direitos Humanos  
Relator da Indicação n.º 052/2022