

Autos n.º 0046.15.092599-1, de Inquérito Civil

À Secretaria,

I. Trata-se de Inquérito Civil instaurado para apurar a efetiva realização de exames de avaliação anual dos Policiais Militares, conforme previsto na Lei Estadual 15.448/2007, pelo Comando-Geral da Polícia Militar, bem como se há controle de carga horária dos profissionais que atuam no Hospital da Polícia Militar e, em caso negativo, se há o desconto em caso de descumprimento injustificado da jornada de trabalho, conforme representação inaugural lavrada pelo major Maurício Genero (fls. 02/11).

Em ofício-resposta, o Comando-Geral da Polícia Militar esclareceu: 1) que desde o ano de 2012 os exames de avaliação psicológica dos Militares Estaduais são executados por intermédio dos psicólogos contratados pelo Fundo de Atendimento à Saúde dos Policiais Militares (FASPM), sob a supervisão do Serviço de Ação Social da Diretoria de Pessoal da PMPR e, em caráter complementar, por empresas prestadoras de serviços regularmente contratadas para essa finalidade; 2) que o controle de carga horária dos servidores é regulada por ponto biométrico digital; 3) que eventuais descumprimentos da carga horária são comunicados à Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP), com competência para proceder eventuais descontos na folha de pagamento; 4) que a avaliação psicológica é realizada de forma coletiva ou individual (a coletiva presta-se à renovação ou obtenção do porte de arma de fogo dos policiais da reserva remunerada ou em concursos internos para cursos de especialização; a individual, é realizada pelo Programa de Avaliação Psicológica Anual, com avaliações semanais com escalação dos

policiais ou atendimentos psicológicos, oportunizados no Serviço de Ação Social); 5) as avaliações psicológicas anuais são realizadas por entrevista e observação e, se necessária, aplicação de testagem psicométrica; 6) constatada alteração, o policial é encaminhado ao médico psiquiatra do Hospital da Polícia Militar (HPM) ou de hospital conveniado; 7) toda vez que é identificado transtorno mental, o policial é afastado de suas funções; 8) constatada alteração, de ordem psicológica ou psiquiátrica, por meio de avaliação psicológica, é realizada de forma imediata a retirada da arma; 9) afastado, o policial é submetido a avaliação por meio de junta médica; 10) por fim, caso o policial não seja readaptado, será aposentado por invalidez (fls. 14/18).

Protocolado SESP 13.811.957-2 (fls. 22 e ss.), contendo: 1) informação de relação de servidores faltosos no HPM, no mês de agosto de 2015, endereçada ao chefe de Recursos Humanos da SESP (fls. 29); 2) informação e pedido de desconto em folha das servidoras Lilian Aparecida da Silva e Leoni Silvana Burnato Costa, que não compareceram ao trabalho no mês de agosto (fls. 52 e 56).

Promoção de arquivamento exarada pela i. colega dra. Aysha Sella Claro de Oliveira (fls. 63/66).

Interposição de recurso administrativo, pelo representante (fls. 82/158). Mantida a promoção de arquivamento (fls. 78/79), os autos foram encaminhados ao e. Conselho Superior.

Consta do recurso (fls. 82 e ss.): 1) que a avaliação anual dos policiais deve ser, como prevê a Lei 15.448/2007, realizada por uma junta de três profissionais: médico, psicólogo e assistente social; 2) que o Serviço de Ação Social e Centro Terapêutico não trabalham de forma harmônica e estão aquém das demandas de policiais militares; 3) o atendimento biopsicossocial localizado nos Batalhões não atende ao previsto na Lei 15.448/2007; 4) que não existe uma “avaliação sistemática” como previsto na Lei Estadual; 5) que os controles de frequência dos funcionários do HPM são brandos e a SESP não controla tal situação, resultando em jornadas parciais de trabalho; 6) que o HPM não atende à saúde dos policiais militares, pois os recursos são, na maioria, mal empregados; 7) que mesmo exigida por lei a avaliação psicológica

dos policiais militares, os funcionários são mantidos por recursos dos próprios policiais militares, o FASPM, e não do Estado. Ao final, requer que a investigação prossiga para a correta aplicação dos recursos públicos. Juntou, na oportunidade, documentos.

Conversão do julgamento em diligência (fls. 160/161), com remessa ao Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção ao Patrimônio Público (fls. 163).

Consulta 028/2016, do Centro de Apoio, com sugestões de diligências e juntada de material de apoio (fls. 166/248).

Provido o recurso administrativo interposto pelo representante, com nova conversão do julgamento em diligência (fls. 249/251).

Resolução PGJ 2682/2016 (fls. 255).

Inicialmente instaurado como Notícia de Fato, foi convertido em Inquérito Civil às fls. 263/268.

A Diretoria de Saúde da PM/PR informou, via Ofício n.º 067/SJD/HPM, que cabe à Chefe da Seção Técnica – DS/1 da Diretoria de Saúde da PMPR, Maj. QOS PM Méd. Alexandra Ramos dos Santos, dentre outras funções, *“planejar atividades de saúde desenvolvidas pela Diretoria [...], elaborar relatórios e sumários sobre o estado de saúde do pessoal [...], elaborar o plano geral de saúde da PMPR”* (fls. 281/282).

O Gabinete do Comandante Geral da PM/PR, em resposta ao nosso ofício nº 1589/2016, enviou a Informação n.º 018/2016, emitida pela Seção de Assistência Social da Diretoria Pessoal da PM/PR. Informou-se, em suma, que (i) a corporação tem em seus quadros 48 psicólogos contratados em diversos postos, bem assim 5 assistentes sociais, que (ii) “não é exequível a realização da avaliação de todo efetivo no decorrer de um ano”, com meta de que todo o efetivo será avaliado até dezembro de 2017, (iii) traçou-se breve resumo e histórico da atenção psicossocial na instituição, (iv) salientou-se que as avaliações psicológicas são realizadas pelos policiais e bombeiros que buscam capacitação em área específica, para ingresso na corporação e na carreira de Oficial, (v) bem como que existem policiais militares responsáveis pela Coordenação dos Psicólogos das Unidades. O Comandante Geral da PM

complementou tal Informação via Despacho n.º 4247/2016, ressaltando que (i) há mobilização de entidades de classe que invocam o pleno cumprimento da Lei 15.448/2007, que (ii) *“desde sua promulgação, essa lei nunca foi aplicada ou sequer regulamentada”*, e que (iii) a lei destina-se também aos policiais civis, *“de modo que o entendimento e encaminhamentos de resolução devem se pautar por decisões holísticas”* (fls. 284/314).

O representante, Major QOBM Mauricio Genero, enviou o Protocolo n.º 14.170.841-4, em resposta ao Ofício n.º 1.591/2016 desta Especializada. Aduziu que não é atendida a exigência de avaliação dos militares a cada 12 meses, informou a legislação que rege o Sistema de Saúde da Polícia Militar do Paraná, bem como fez análise crítica da gestão de tal sistema. Por fim, listou possíveis testemunhas para esclarecimentos sobre o caso (fls. 316/334).

O Secretário Estadual da Segurança Pública e Administração Penitenciária enviou documentação idêntica à encaminhada anteriormente pelo Comandante Geral da PM/PR (fls. 336/356).

Após envio de ofício e reiteração, o Presidente da Associação de Defesa dos Direitos dos Policiais Militares Ativos, Inativos e Pensionistas — AMAI não respondeu aos questionamentos desta Especializada sobre a avaliação psicológica dos policiais militares (certidão de fl. 360).

Termo de declarações da Capitã Isabel Cristina Muzeka, que explanou a dinâmica do atendimento psicológico aos policiais militares do Paraná, bem como afirmou que *“no formato específico da Lei 15.448, nunca houve o atendimento, e mesmo os policiais do interior tinham dificuldade, como permanecem tendo, de receber este atendimento paliativo que hoje a corporação é capaz de atender, oferecido somente em Curitiba”* (fls. 370/372).

Depoimento do Major Naason Polak (fls. 373/374), que explicou as razões e conclusões de seu artigo mencionado pelo representante.

Derradeiramente, em resposta a ofício desta Especializada, Ofício n.º 120/Comandante-Geral da Polícia Militar. Aduz-se que a tramitação e redação da Lei n.º 15.448/2007 foi anômala e imprópria. Ainda, que os atendimentos psicológicos são feitos por identificação de necessidades internas, não para cumprir tal Lei.

É o relato.

II.a. Pois bem.

Como já observado na promoção saneadora de fls. 361/366, a instrução deste procedimento revela que, de fato, a obrigação trazida pela Lei Estadual n.º 15.448/2007 não é observada.

Extrai-se das notícias jornalísticas colacionadas na manifestação do Centro de Apoio, bem como das expressas manifestações da Seção de Assistência Social da Diretoria Pessoal da PM/PR, e do próprio Comandante Geral da PM/PR, que as avaliações periódicas não são realizadas. As declarações da Capitã Izabel Muzeka, bem assim derradeiro Ofício do Comandante Geral confirmaram tal conclusão.

Ao que consta, os militares estaduais não têm sua saúde mental avaliada anualmente, conforme disposição legal. Por outro lado, em casos de estresse pós-traumático, dependência química, dentre outros, o Centro Terapêutico – CETE-PM/PR possui estrutura de pessoal capacitado para atendimento biopsicossocial de integrantes da corporação. Essa estrutura, reafirme-se, serve para tratamento em situações de risco identificadas, mas não à avaliação preventiva da saúde mental.

Segundo as informações coletadas, no que respeita à análise preventiva das condições psiquiátricas dos integrantes da Polícia Militar, foram contratados profissionais a partir de 2012 para acompanhamento diário das demandas dos batalhões. Reafirme-se, no entanto, que tal acompanhamento não respeita os ditames da Lei n.º 15.448/2007, conforme expressa informação do Comandante Geral.

II.b. Certo, assim, que referida Lei não é respeitada com expressa anuência do Comandante Geral da Polícia Militar do Paraná, Neste diapasão, a alegação da autoridade quanto às impropriedades de trâmite e redação da Lei merecem atenção, posto que as máculas ventiladas apresentam verossimilhança.

Conforme se extrai do portal eletrônico da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná – ALEP, o Projeto de Lei n.º 509/2005, que resultou na promulgação da Lei ora analisada, n.º 15.448/2007, foi proposto pelo Delegado Bradock, então Deputado Estadual.

De fato, em consonância com o Ofício de fls. 382/384, verificam-se as diversas confusões do texto legal aprovado. Misturam-se termos como “psiquiátrico” e “psicossocial” como se sinônimos fossem, define-se tempo de afastamento caso constatada anomalia sem qualquer fundamento técnico, bem como não se indicam recursos orçamentários para cobertura dos gastos originados pela Lei.

Ademais, o vício de iniciativa da Lei é patente. Certo é que o texto do diploma aqui analisado trata de organização administrativa, cria atribuições a órgãos da Administração Pública Estadual chefiada pelo Executivo, bem como impacta no regime jurídico dos servidores militares do Estado. Ao impôr a obrigação dos exames psiquiátricos/psicossociais a todos os policiais anualmente, cria-se atribuição à administração da Polícia Militar, bem assim impactam-se os direitos e obrigações dos integrantes da corporação, que passam, obrigatoriamente, a se sujeitar a avaliação anual.

Feriram-se, assim, os mandamentos do art. 61, § 1.º, II, *a* e *b* da Constituição Federal¹, bem como art. 66, II e III, da Constituição Estadual:

Art. 66. Ressalvado o disposto nesta Constituição, são de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre: [...]

II - servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, reforma e transferência de policiais militares para a reserva;

III - organização da Defensoria Pública do Estado e das Polícias Civil e Militar;

As impropriedades materiais e formais foram tantas que a Lei sequer foi

¹Art. 61. [...] § 1º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: [...] II - disponham sobre: a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

sancionada pelo então Governador, e promulgada nos termos do § 7.º, art. 71, da Constituição Estadual.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná e do Supremo Tribunal Federal reconhecem a inconstitucionalidade em casos semelhantes:

Por tratar-se de evidente matéria de organização administrativa, a iniciativa do processo legislativo está reservada ao chefe do Poder Executivo local. Os Estados-membros e o Distrito Federal devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente, sob pena de violação do modelo de harmônica tripartição de poderes, consagrado pelo constituinte originário.

[ADI 1.182, rel. min. Eros Grau, j. 24-11-2005, P, DJ de 10-3-2006] = RE 508.827 AgR, rel. min. Cármen Lúcia, j. 25-9-2012, 2ª T, DJE de 19-10-2012

O Plenário julgou procedente pedido formulado em ação direta para declarar a inconstitucionalidade da Lei 8.865/2006 do Estado do Rio Grande do Norte. O diploma impugnado determina que os escritórios de prática jurídica da Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN) mantenham plantão criminal para atendimento, nos finais de semana e feriados, dos hipossuficientes presos em flagrante delito. [...] Quanto à inconstitucionalidade formal, declarou que os arts. 2º e 3º da lei estadual padecem de vício de iniciativa. A criação de atribuições para as secretarias de Estado compete privativamente ao governador, e não ao parlamento. [...]

[ADI 3.792, rel. min. Dias Toffoli, j. 22-9-2016, P, Informativo 840.]

Significação constitucional do regime jurídico dos servidores públicos (civis e militares). A locução constitucional "regime jurídico dos servidores públicos" corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes. Precedentes.

[ADI 2.867, rel. min. Celso de Mello, j. 3-12-2003, P, DJ de 9-2-2007.]

À luz do princípio da simetria, é de iniciativa privativa do chefe do Poder

Executivo estadual as leis que disciplinem o regime jurídico dos militares (art. 61, § 1º, II, f, da CF/1988). Matéria restrita à iniciativa do Poder Executivo não pode ser regulada por emenda constitucional de origem parlamentar.

[ADI 2.966, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 6-4-2005, P, DJ de 6-5-2005.]

= ADI 858, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 13-2-2008, P, DJE de 28-3-2008

Vide ADI 2.102, rel. min. Menezes Direito, j. 15-4-2009, P, DJE de 21-8-2009

INCIDENTE DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ESTADUAL Nº 18.442/2015 - AUTORIZAÇÃO ESPECIAL DE TRÂNSITO ("AET") PARA COMBINAÇÕES DE VEÍCULOS DE CARGAS ("CVC") - [...]
2. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL SUBJETIVA - VÍCIO DE INICIATIVA - CRIAÇÃO DE ATRIBUIÇÃO AO DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM (DER), AUTARQUIA ESTADUAL INSERIDA NA ESTRUTURA DO PODER EXECUTIVO - INICIATIVA RESERVADA AO GOVERNADOR DO ESTADO - VIOLAÇÃO AO ART. 66, IV, DA CEPR - JURISPRUDÊNCIA DESTES ÓRGÃO ESPECIAL - PROCEDÊNCIA DA ARGUIÇÃO. [...]2. A Lei Estadual nº 18.442/2015, de iniciativa parlamentar, ao regulamentar o procedimento de renovação de "Autorizações Especiais de Trânsito - AET's", a ser observado pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Paraná (DER) - autarquia estadual inserida na estrutura do Executivo - invadiu esfera de atuação reservada ao Governador, malferindo o art. 66, IV, da CEPR, pois compete ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre criação de atribuições a órgãos integrantes da estrutura do Poder Executivo.

[TJPR - Órgão Especial - IDI - 1461100-6/02 - Curitiba - Rel.: Luís Carlos Xavier - Unânime - J. 06.02.2017]

Isto posto, considerando que a Lei goza de falhas materiais e aparentemente padece de inconstitucionalidade formal insanável, não parece possível exigir, de plano, seu cumprimento pelo Comando Geral da Polícia Militar.

III.a. Assim sendo, (i) à luz da imprescindibilidade de análise da constitucionalidade da Lei cujo (não)cumprimento é objeto destes autos, (ii) bem assim a atribuição do exmo. Procurador-Geral de Justiça, legitimado para ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do artigo 111, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná, determino a remessa dos autos ao Núcleo de Controle de Constitucionalidade do Ministério Público do Estado do Paraná, para as providências reputadas cabíveis ante a Lei Estadual n.º 15.448, de 15 de janeiro de 2007.

III.b. Ante o iminente término do prazo legal para conclusão do presente inquérito civil, sem solução do feito, e afigurando-se imprescindível a continuidade das apurações, prorrogo o prazo para conclusão do presente procedimento por mais 01 (um) ano, nos termos do disposto no artigo 18, § 2.º, da Resolução n.º 1.928/2008, da Procuradoria-Geral de Justiça, e artigo 9º da Resolução n.º 23/2007 do Conselho Nacional do Ministério Público.

Dê-se ciência ao e. Conselho Superior do Ministério Público, registrando-se aludida prorrogação em sistema próprio – PROMP.

Curitiba, 06 de junho de 2017.

CLÁUDIA CRISTINA RODRIGUES MARTINS MADALOZO

Promotora de Justiça