



ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS DA AERONÁUTICA  
CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS 1/2021

LUCAS GAZZI **DIAZ**, Cap Av

**A necessidade de adequação do RDAER à atual ordem constitucional**

Rio de Janeiro

2021

ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS DA AERONÁUTICA  
CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS 1/2021

LUCAS GAZZI **DIAZ**, Cap Av

**A necessidade de adequação do RDAER à atual ordem constitucional**

Trabalho de conclusão de curso apresentado no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da Aeronáutica como requisito parcial para aprovação no curso de Pós-graduação em Gestão Pública com ênfase em Projetos e Processos.

Linha de Pesquisa: Administração Militar

Orientador: Bruno Bitencourt Carvalho de Oliveira, Maj Int

Rio de Janeiro

2021

LUCAS GAZZI **DIAZ**, Cap Av

**A necessidade de adequação do RDAER à atual ordem constitucional**

Trabalho de conclusão de curso apresentado  
no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da  
Aeronáutica.

Aprovado por:

---

Alexandre **Fontoura** da Silva, Maj Inf  
EAOAR

---

Bruno **Bitencourt** Carvalho de Oliveira, Maj Int  
EAOAR

Rio de Janeiro  
2021

## RESUMO

O Regulamento Disciplinar da Aeronáutica tem como função resguardar um dos valores mais importantes da instituição, a disciplina. Contudo, por ser uma norma anterior à Constituição de 1988, e, portanto, concebida em um ambiente jurídico radicalmente diverso deste em que nos encontramos, existem controvérsias acerca de sua constitucionalidade. Isso tem gerado a possibilidade de anulação, por parte do Poder Judiciário, de atos praticados com base nesse regulamento, como de fato se observou em diversos julgados nas últimas décadas. Assim, o RDAER resta por vezes inócuo e até mesmo contraproducente, na medida em que a facilidade em impedir sua eficácia por meio de decisões judiciais acaba por encorajar a indisciplina e a quebra das regras de conduta que se espera manter na Força Aérea. Por esse motivo, defende-se a necessidade de uma adequação do regulamento à ordem constitucional vigente, sendo dois os argumentos a suportar essa tese: em primeiro, o regulamento, instituído por decreto, traz a possibilidade das punições de detenção e prisão, mas a Constituição exige que normas nesse sentido sejam instituídas por lei; em segundo, há dispositivos em seu texto que colidem com princípios trazidos pela CF/88, seja por contrariá-los ou por lhes serem omissos. Uma vez concluída a adequação aqui proposta, isto é, após o RDAER ter sido conciliado ao texto constitucional e aprovado pelo Congresso Nacional por meio de lei, o regulamento estará livre de dúvidas sobre sua validade, voltando a ser plenamente efetivo no desempenho de sua função, a manutenção da disciplina na Força Aérea Brasileira.

**Palavras-Chave:** Regulamento Disciplinar da Aeronáutica. Adequação. Constitucionalidade. Disciplina. Transgressão Disciplinar.

## 1 INTRODUÇÃO

O Regulamento Disciplinar da Aeronáutica (RDAER) tem como função resguardar um dos valores mais importantes de nossa instituição, a disciplina. Em seu texto estão elencadas as ações ou omissões consideradas contrárias aos deveres do militar da Força Aérea, as punições a que estão sujeitos os eventuais transgressores e as autoridades competentes para aplicá-las. Trata-se, portanto, de diploma da mais alta relevância para o bom funcionamento da organização.

Contudo, tendo em mente tratar-se de norma criada no ano de 1975, existem correntes no meio jurídico que entendem que o regulamento não é inteiramente compatível com a Constituição Federal de 1988 (CF/88), havendo, por essa razão, margem para anulação judicial de atos praticados com base nele, como já ocorreu em diversas ocasiões nas últimas décadas.

Assim contextualizado, este trabalho defende a tese de que é necessária uma adequação do RDAER à atual ordem constitucional. Está claro que, enquanto houver controvérsias acerca de sua conformidade à CF/88, haverá a possibilidade de que militares punidos de forma devida e justa interponham ações judiciais para afastar as penalidades impostas, tornando o regulamento inócuo. Mais que isso, persistirá um cenário de insegurança jurídica em que ações disciplinares realizadas pela Administração, quando levadas à análise do Poder Judiciário, transformam transgressores em vítimas e autoridades aplicadoras de sanções em réus (GONÇALVES, 2009).

O primeiro argumento a sustentar essa ideia surge ao examinarmos a espécie normativa utilizada para aprovar nosso regulamento disciplinar, o decreto, pois o RDAER traz a possibilidade de punições de detenção e prisão, mas a Constituição exige que normas nesse sentido sejam instituídas por lei.

Já o segundo é relativo não à forma do regulamento - lei ou decreto - mas à matéria, pois há dispositivos dispersos ao longo de seu texto que colidem com princípios trazidos pela CF/88, seja por contrariá-los ou por serem omissos em relação a eles. Isso advém das monumentais inovações por ela trazidas em comparação à Constituição de 1969, sob cuja égide foi instituído o RDAER, na área dos direitos e garantias fundamentais.

## 2 DESENVOLVIMENTO

### 2.1 O fenômeno da recepção e a inconstitucionalidade formal dos regulamentos disciplinares aprovados por decreto

Segundo o art. 5º, LXI da Carta Maior, “ninguém será preso [...] salvo nos casos de **transgressão militar** ou crime propriamente militar, **definidos em lei**” (BRASIL, 1988, grifos nossos). Isso significa que, para a Constituição de 1988, punir um indivíduo com prisão (devendo ser entendida nesse contexto como qualquer penalidade que importe restrição à liberdade de locomoção) pelo cometimento de uma transgressão disciplinar militar somente é permitido se essa transgressão estiver definida em lei. Observa-se, contudo, que essa exigência não existia na Constituição de 1969, de forma que o RDAER, ao ser aprovado nos idos de 1975 por um decreto do Poder Executivo - e não por lei do Congresso Nacional - o fez em total conformidade aos ditames constitucionais da época.

Assim, vem a pergunta: que fazer com uma norma que dispunha sobre determinada matéria, mas que, em tese, deixou de ser adequada para isso porque uma nova constituição alterou a espécie normativa exigida para fazê-lo? Para respondê-la, é de grande valia a lição de Temer (1995 apud GONÇALVES, 2009):

[...] A Constituição nova recebe a ordem normativa que surgiu sob o império de Constituições anteriores se com ela for compatível. É o fenômeno da recepção, que se destina a dar continuidade às relações sociais sem necessidade de nova, custosa, difícil e quase impossível manifestação legislativa ordinária.

Na situação em exame, significaria que o RDAER pode continuar cominando sanções de prisão para as transgressões que ele define, já que, embora possua uma forma que passou a ser inadequada para isso, o decreto, o que o texto em si do regulamento estabelece com respeito ao assunto é compatível com a CF/88. Dir-se-ia, nesse caso, que o RDAER foi recepcionado pela nova constituição.

Além disso, os que advogam pela validade do regulamento apresentam como argumento o Estatuto dos Militares, que em seu art. 47 determina:

Os regulamentos disciplinares das Forças Armadas especificarão e classificarão as contravenções ou transgressões disciplinares e estabelecerão as normas relativas à amplitude e aplicação das penas militares [...]. (BRASIL, 1980),

De acordo com esse raciocínio, é uma lei – Estatuto dos Militares é como se conhece a Lei 6.880, de 1980 – que cria a figura das transgressões disciplinares, meramente delegando aos regulamentos especificá-las e estabelecer a forma em que serão aplicadas sanções. Assim, estaria satisfeita a condição trazida pelo art. 5º, LXI da CF/88, sendo, portanto, estéril e desnecessária a discussão a respeito da recepção (ou não-recepção) do RDAER.

Entretanto, há aqueles que enxergam justamente no art. 47 do Estatuto incompatibilidade com a Constituição, ponderando que ele próprio, sendo parte de uma norma também anterior a 1988, não teria sido recepcionado (AUGUSTO JÚNIOR, 2010), precisamente porque delega a um decreto competência que o Texto Magno reservou à lei. Além disso, chamam a atenção para o art. 25 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, segundo o qual ficaram

[...] revogados, a partir de cento e oitenta dias da promulgação da Constituição [...] todos os dispositivos legais que atribuam ou deleguem a órgão do Poder Executivo competência assinalada pela Constituição ao Congresso Nacional [...]. (BRASIL, 1988).

Assim, independentemente de ter ou não sido recepcionado, o art. 47 estaria revogado, pois atribuiu aos regulamentos, que hoje são decretos do Executivo, dispor sobre prisões nos casos de transgressão disciplinar, competência que a CF/88 reservou ao Congresso quando exigiu lei para tal. Consequentemente, o argumento de que o Estatuto dos Militares, por ser lei, supre o RDAER com respeito às transgressões disciplinares fica fragilizado.

Atento à questão, Gomes (2011) conclui que, por serem todos os regulamentos disciplinares das Forças Armadas aprovados por decretos, abre-se brecha para a revisão por parte do Poder Judiciário quando da aplicação das punições de detenção e prisão disciplinares, como as previstas no RDAER. É esse também o entendimento de Almeida Júnior (2017), ao afirmar que somente é viável a instituição por decreto de regulamentos disciplinares se eles dispuserem exclusivamente sobre punições como advertências, licenciamento e exclusão a bem da disciplina e repreensões verbais e por escrito. Essa última posição, caso colocada em prática, deixaria a Administração sem ferramentas para lidar com grande parte das transgressões.

Percebemos que, somente com um regulamento disciplinar aprovado por lei, teremos a garantia de poder utilizar os recursos que o RDAER oferece,

especificamente as prisões e detenções disciplinares, sem que, de saída, já exista a possibilidade de anular essas punições.

## 2.2 Dispositivos materialmente inconstitucionais do RDAER

Em 2002 o então Comandante do Exército Brasileiro, General de Exército Gleuber Vieira, enviava ao Ministério da Defesa o Ofício nº 133-A2. No documento, que vazou à imprensa pelas mãos de um sargento, o General externava ao Ministro Geraldo Quintão sua preocupação com o então crescente número de ações judiciais impetradas por militares de todas as Forças contra atos da Administração Militar, especialmente as de caráter disciplinar. Dizia ele que

O incremento acentuado da utilização da via judicial tem acarretado sensível corrosão aos fundamentos básicos das Forças Armadas: a hierarquia e a disciplina. As punições aplicadas [...] obedecem estritamente ao prescrito na legislação em vigor. As anulações de atos administrativos disciplinares, por meio de liminares, sem exame de mérito, abalam a autoridade do comando e estimulam iniciativas análogas, tendo em vista a facilidade com que tais decisões são obtidas. (VIEIRA 2002 apud ASSIS, 2005).

Não por acaso, naquele mesmo ano a Força Terrestre abriu caminho para a mitigação desse problema com a edição de um novo Regulamento Disciplinar do Exército (RDE), mais atento aos princípios trazidos pela chamada Constituição Cidadã. Contudo, ao obter sua aprovação pelo Decreto nº 4.346, deixou dúvidas quanto à sua constitucionalidade formal, pelos motivos que vimos anteriormente.

Na Força Aérea, por outro lado, seguimos com um regulamento disciplinar anterior à ordem inaugurada em 1988. Vejamos o alerta feito por Santos (2006) em estudo sobre as discrepâncias entre o Regulamento Disciplinar da Aeronáutica e o ordenamento jurídico brasileiro atual:

As autoridades militares devem evitar aplicar a seus agentes alguns dos antigos regulamentos, pois alguns destes foram tacitamente revogados pelo texto constitucional [...], sob pena de estar-se julgando com amparos ilegais, e, conseqüentemente, ter-se essas decisões anuladas pelo Poder Judiciário.

Após essa advertência, passaremos à análise dos principais pontos do RDAER que são incompatíveis com a CF/88 pelo seu teor, isto é, que, em tese, padecem de inconstitucionalidade material.

Iniciaremos com o art. 10 do RDAER, que contém o rol de ações e omissões que são consideradas transgressões disciplinares no âmbito da Aeronáutica. Apesar de tamanha importância, ao examinarmos cada um de seus 100 (cem) itens, encontraremos várias transgressões caracterizadas de forma demasiadamente imprecisa, como, por exemplo, “portar-se inconvenientemente ou sem compostura”, ou “ofender a moral ou os bons costumes, por atos, palavras e gestos” (BRASIL, 1975). Para Justen Filho (2000 apud Beê, 2008), a imposição de sanções dispostas por normas genéricas como as em tela fere valores albergados pela Constituição. Isso acontece pois infundáveis condutas podem ser enquadrados nesses termos, dando azo a arbitrariedades e abusos de poder.

Nesse diapasão, Santos (2016) observa que o parágrafo único do mesmo instrumento, ao estabelecer que “São consideradas [...] transgressões disciplinares as ações ou omissões não especificadas no presente artigo [...]” (BRASIL, 1975), dá excessiva discricionariedade à autoridade para punir, podendo levar ao abuso e excesso de poder e constituindo, também, afronta aos princípios da legalidade e da ampla defesa e contraditório. Oliveira (2019) aponta que esse dispositivo colabora para a insegurança jurídica dos militares. Por seu turno, Beê (2008) atribui à sua existência numerosos questionamentos judiciais.

Já sobre o caput do art. 34 do diploma, segundo o qual “nenhuma punição será imposta sem ser ouvido o transgressor e sem estarem os fatos devidamente apurados” (BRASIL, 1975), Santos (2016) indica a omissão quanto ao devido processo administrativo disciplinar (PAD) e novamente ofensa à ampla defesa e contraditório, já que esse princípio exige não somente a oitiva do transgressor, mas também a possibilidade de convocar testemunhas, produzir provas, ter acesso aos atos processuais da apuração e outras.

Santos (2016) observa, ainda, problemas no inciso 4 daquele artigo, pois tal item faculta ao Comandante determinar a prisão de militar por até 8 dias a pedido do encarregado de uma sindicância, instrumento que não se confunde com o PAD e não pode ser base para punições. Se aplicado, esse inciso traria a possibilidade inaceitável de privar-se uma pessoa de sua liberdade sem o devido processo, além de constituir gritante violação à presunção de inocência.

Como se constata, são necessários significativos ajustes ao texto do RDAER para que a Administração possa conduzir processos disciplinares com respaldo nele

sem o risco de ver, por desrespeito a princípios constitucionais, a anulação de atos e a eventual responsabilização de seus agentes.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Resta evidente, após o exame das razões apresentadas, que é necessário ao Comando da Aeronáutica empenhar-se em profundas adequações do RDAER à ordem constitucional atual. Não se trata apenas de evitar a transformação de questões administrativas em contendas judiciais, mas também de um imperativo moral para nossa instituição, que tem como uma de suas razões de existir a própria defesa da Constituição.

O primeiro argumento a dar suporte a essa tese é relativo à espécie normativa utilizada para aprovar nosso regulamento disciplinar, já que o RDAER é um decreto que define transgressões militares e traz a possibilidade de puni-las com detenção e prisão, mas a CF/88 exige que normas nesse sentido sejam instituídas por lei. Enquanto essa situação se mantiver persistirá a possibilidade de que, mesmo sem quaisquer questões de mérito, essas punições sejam anuladas simplesmente pela inconstitucionalidade formal da norma que as prevê.

O segundo é que muitas de suas disposições não observam princípios estimados pela Lei Maior, de maneira que somente após se harmonizar a eles é que o RDAER poderá ser baliza confiável para os agentes da administração conduzirem processos disciplinares. Até lá, a estrita observância do regulamento poderá significar a violação daqueles princípios e conseqüentemente levar a questionamentos judiciais, trazendo insegurança para a Administração Militar.

Uma vez empreendida a adequação aqui proposta, tendo o Regulamento Disciplinar da Aeronáutica sido conciliado ao texto constitucional e submetido ao Congresso Nacional para aprovação por lei, ele estará novamente apto a ser o guardião da disciplina nas fileiras da Força Aérea Brasileira.

Além disso, como consequência, terá a capacidade de produzir efeitos positivos para além dos limites da Força, à medida que milhares de militares, ano após ano, concluírem seu tempo de serviço e retornarem para a sociedade como cidadãos mais disciplinados e propensos a seguir desenvolvendo os valores morais que cultivamos em nossa instituição.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA JÚNIOR, Oswaldo Hipólito de. **O Regulamento Disciplinar da Aeronáutica e sua interpretação conforme a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 2017. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-constitucional/o-regulamento-disciplinar-da-aeronautica-e-sua-interpretacao-conforme-a-constituicao-da-republica-federativa-do-brasil-de-1988/>. Acesso em: 24 set. 2020.
- ASSIS, Jorge César de. **Os Regulamentos Disciplinares e o Respeito aos Direitos Fundamentais**. 2005. Disponível em: <http://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/regulamdisciplin.pdf>. Acesso em: 12 out. 2020.
- AUGUSTO JUNIOR, Paulo de Tarso. **A Inconstitucionalidade dos Regulamentos Disciplinares Editados Mediante Decreto**. 2010. Disponível em: <https://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/incregpaulotarso.pdf>. Acesso em: 09 out. 2020.
- BEÊ, Ana Paula. **O Processo Administrativo Disciplinar no Âmbito das Forças Armadas e sua (Des)Conformidade com a Constituição de 1988**. 2008. 45 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/30977/M%201053.pdf?seque>. Acesso em: 09 out. 2020.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 06 out. 2020.
- BRASIL. Decreto nº 76322, de 22 de setembro de 1975. Aprova o Regulamento Disciplinar da Aeronáutica (RDAER). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 22 set. 1975. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1970-1979/D76322.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1970-1979/D76322.htm). Acesso em: 06 out. 2020.
- BRASIL. Lei nº 6880, de 09 de dezembro de 1980. Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6880.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6880.htm). Acesso em: 10 out. 2020.
- GOMES, Paulo da Silva. **Inconstitucionalidades (não recepção) nos regulamentos disciplinares militares**. 2011. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/19748/inconstitucionalidades-nao-recepcao-nos-regulamentos-disciplinares-militares>. Acesso em: 24 set. 2020.
- GONÇALVES, Maria Denise Abeijon Pereira. **A validade jurídica dos regulamentos disciplinares**. 2009. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/a-validade-juridica-dos-regulamentos-disciplinares/>. Acesso em: 23 set. 2020.

OLIVEIRA, Jhonatan Barbosa de. **Dosimetria da punição em transgressões disciplinares no âmbito do Comando da Aeronáutica**. 2019. Disponível em: <https://jhonatanbarbosa.jusbrasil.com.br/artigos/716827936/dosimetria-da-punicao-em-transgressoes-disciplinares-no-ambito-do-comando-da-aeronautica?ref=serp>. Acesso em: 25 set. 2020.

SANTOS, Wagner. **Incompatibilidades do regulamento disciplinar da aeronáutica frente ao ordenamento jurídico pátrio**. 2016. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/46919/incompatibilidades-do-regulamento-disciplinar-da-aeronautica-frente-ao-ordenamento-juridico-patrio>. Acesso em: 24 set. 2020.