

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

FACULDADE DE DIREITO

RODRIGO AUGUSTO VICENTE BRANDÃO

**AFRONTA AOS DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS DOS SERVIDORES
MILITARES DA POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS NO ÂMBITO DO
PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR**

Juiz de Fora - MG

2014

RODRIGO AUGUSTO VICENTE BRANDÃO

**AFRONTA AOS DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS NO ÂMBITO DO
PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR APLICADO AOS MILITARES DA
POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS**

Monografia de conclusão de curso apresentada ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial à conclusão do curso.

Orientador: Professor Mestre Karol Araújo Durso

Juiz de Fora - MG

2014

RODRIGO AUGUSTO VICENTE BRANDÃO

**AFRONTA AOS DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS NO ÂMBITO DO
PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR APLICADO AOS MILITARES DA
POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS**

Monografia de conclusão de curso
apresentada ao Curso de Graduação em
Direito da Universidade Federal de Juiz de
Fora, como requisito parcial à conclusão do
curso.

Aprovado em de de 2014

Banca Examinadora

Examinador UFJF

Examinador UFJF

Examinador UFJF
Professor Mestre Karol Araújo Durso
Orientador

Juiz de Fora - MG

2014

Aos meus pais, dedico o presente trabalho: último passo de minha graduação, primeiro de minha carreira jurídica.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente aos meus pais e a toda minha família pelos esforços envidados em minha formação. Agradeço também aos amigos e aos companheiros de farda pelo apoio e por todo auxílio prestados ao longo destes cinco anos de luta. A todos, peço desculpas por eventuais distâncias e possíveis omissões em prol deste propósito de carreira e de vida.

“Paremos de indagar o que o futuro nos reserva e recebamos como um presente o que quer que nos traga o dia de hoje.”

Heráclito

RESUMO

A apuração de transgressões disciplinares graves, cometidas no âmbito da Polícia Militar de Minas Gerais, por força de lei, deve respeitar o devido processo legal e os direitos e garantias assegurados pela Constituição Federal. O descumprimento destes preceitos, além de conduzir à apuração parcial das condutas, gera nulidades e prejuízos aos agentes acusados e à Administração Pública Estadual. Dois grandes fatores influenciam diretamente na interpretação equivocada da legislação especial, contrariamente aos ditames estabelecidos pelo Estado Democrático de Direito: a criação histórica da Polícia Militar e o sistema estrutural da Instituição baseado na hierarquia e na disciplina como valores fundamentais.

Palavras-chave: Devido Processo Legal. Direitos e Garantias Fundamentais. Hierarquia. Disciplina.

ABSTRACT

The investigation of serious disciplinary violations committed under the Military Police of Minas Gerais, by law, must respect due process of law and the rights and guarantees provided by Federal Constitution. Failure to comply with these principles, and lead to parcial verifications of pipelines, generates nullity and damages agents accused and State Administration. Two major factors directly influence the misinterpretation of special legislation, contrary to the dictates set by Democratic Rule of Law: the historical creation of the Military Police and the structural system of the institution based on hierarchy and discipline as core values.

Key-words: Due Process of Law. Fundamental Rights and Guarantees. Hierarchy. Discipline.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	DUES PROCESSES OF LAW	13
2.1	Breve Análise Histórica	13
2.2	A Constituição de 1988 e a Inserção do “<i>Dues Process Of Law</i>” como Garantia Fundamental do Indivíduo	16
3	OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E SUA APLICABILIDADE NOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINA	19
3.1	Noções de Direito Administrativo Disciplinar	19
3.2	Da Interpretação Conforme a Constituição	19
3.3	Dos Princípios em Espécie	21
3.3.1	Princípio do Devido Processo Legal.....	21
3.3.2	Princípios da Ampla Defesa e do Contraditório.....	21
3.3.3	Princípio da Legalidade Objetiva.....	22
3.3.4	Princípio da Oficialidade.....	22
3.3.5	Princípio da Publicidade.....	23
3.3.6	Princípio do Informalismo Moderado.....	23
3.3.7	Princípio da Verdade Real.....	23
4	POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS	25
4.1	Histórico sobre a Criação da Instituição	25
4.2	Polícia Militar de Minas Gerais	26
4.3	Pilares Fundamentais das Polícias Militares	27
4.3.1	Hierarquia Militar (Sistema de Patentes).....	27
4.3.2	Disciplina Militar.....	29
4.3.3	Ética Militar.....	29
5	DO CÓDIGO DE ÉTICA E DISCIPLINA DOS MILITARES (CEDM) DA PMMG E DEMAIS REGULAMENTOS ADMINISTRATIVOS NORTEADORES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR	32
5.1	Confecção das Normas Administrativas no Âmbito da PM	32
5.2	Da Conduta do Militar à Luz do Código de Ética da PMMG	32
a)	No Âmbito da Caserna.....	32
b)	No Meio Civil.....	33

5.3	Do Sistema de Apuração de Transgressões Disciplinares.....	33
6	DAS DECISÕES ADMINISTRATIVAS DE CUNHO DEMISSIONAL NO ÂMBITO DA PMMG (ANÁLISE DE CASOS CONCRETOS).....	39
6.1	Caso 01: Oficial Superior (Major)	39
6.2	Caso 02: Praça Graduada (Sargento)	41
6.3	Caso 03: Cabo	43
7	CONCLUSÃO.....	46
	REFERÊNCIAS.....	50

1 INTRODUÇÃO

A presente monografia de conclusão de curso abordará a aplicação dos direitos e garantias individuais nos processos administrativos disciplinares da Polícia Militar de Minas Gerais, com ênfase para as transgressões graves, das quais decorre a sanção máxima de demissão.

Atuando como servidor militar estadual desde 2008, passamos a observar a aplicação da legislação no âmbito da caserna com mais minúcia, ao longo de nosso Curso de Graduação. E, como propusemos na dinâmica apresentada no projeto de pesquisa, abordamos a questão do servidor militar, como sujeito de direitos que, no exercício de suas atividades ou mesmo no âmbito social, comete transgressão disciplinar e vai de encontro com a legislação que lhe é aplicável, sendo submetido a processo administrativo instaurado com a finalidade de apurar a falta e aplicar-lhe a sanção correspondente.

Nestes termos, iniciaremos nossos estudos abordando, no primeiro capítulo, o princípio do devido processo legal desde sua concepção histórica, até sua inserção no ordenamento jurídico pátrio.

No segundo capítulo, trataremos dos princípios constitucionais e de sua aplicabilidade nos processos administrativos disciplinares, dando ênfase para a própria dinâmica do procedimento. Assim, apresentaremos algumas noções básicas sobre o Direito Administrativo Disciplinar e trataremos da abordagem constitucional que se espera quando da interpretação e aplicação da legislação especial destinada aos servidores militares estaduais. Referida análise, é de suma importância para demarcação da obrigatoriedade de interpretação da lei infraconstitucional à luz da Constituição Federal, qualquer que seja sua natureza. De posse dessas explanações iniciais, passaremos à abordagem dos princípios cuja eficácia se mostra mais prejudicada em decorrência da não interpretação à luz da Constituição Federal de 1988.

O terceiro capítulo encerrará as preliminares sobre o tema. Nele, conduziremos o leitor ao universo da Polícia Militar, através de um breve histórico sobre sua criação, apresentando-lhe em seguida, as premissas básicas da Instituição: a hierarquia, a disciplina e a ética – outra abordagem de suma relevância para a compreensão dos desvios e erros cometidos no âmbito dos processos disciplinares.

No quarto capítulo, trataremos especificamente da legislação militar aplicável aos processos administrativos disciplinares, com ênfase maior para o Código de Ética e Disciplina dos Militares. Neste capítulo, abordaremos brevemente as legislações federais que embasam a

legislação estadual específica da Polícia Militar, bem como, apresentaremos as limitações que referido conjunto de normas impõe aos militares, em decorrência da subordinação aos pilares institucionais abordados no capítulo três (hierarquia, disciplina e ética). Do mesmo, modo, trataremos do sistema de apuração e imposição de sanções aos transgressores.

No quinto capítulo, com o intuito de trazer mais concretude às explanações que serão feitas em nossas conclusões, apresentaremos três casos concretos, retirados de Boletins Gerais da Polícia Militar de Minas Gerais, cuja divulgação é ostensiva. Como se trata de análise acadêmica, manteremos sigilo sobre o nome das partes, mas ainda que de forma resumida, daremos total ênfase para o tema proposto.

O sexto capítulo encerra nossos estudos. Em sede de conclusão, apresentaremos nossa visão sobre a matéria abordada, não apenas como militar, mas principalmente, como futuro operador do Direito, dando ênfase para os problemas apurados em nossas pesquisas, e apresentando possíveis soluções para os impasses decorrentes da aplicação da legislação militar à luz da Constituição Federal de 1998.

2 DUE PROCESS OF LAW

2.1 Breve Análise Histórica

Conforme se pôde extrair das assertivas apresentadas na conceituação de Devido Processo Legal, os reinados ingleses do Século XII, principalmente a partir de Henrique II, evidenciavam a crescente má administração dos monarcas – intensificada pelas guerras e disputas de território nos governos de seus filhos Ricardo Coração de Leão e João Sem Terra.

Marcado por ingerências, autoritarismo e inúmeros conflitos, o reinado de Ricardo Coração de Leão, provocou o aumento das crises internas e a insatisfação dos barões ingleses. Foi assim que, aproveitando-se da situação do reino, seu irmão, João Sem Terra, tomou o poder durante as Cruzadas, sem deixar de manter as disputas.

Ainda insatisfeitos, os barões, cerceados pela monarquia e pelo povo inglês, aproveitaram-se dos incidentes entre o Rei João Sem Terra e o Papa Inocêncio III, e do fracasso da guerra contra a França, para elaborar, em 15 de junho de 1215, uma Declaração de Direitos que pretendia enfraquecer o autoritarismo da realeza inglesa. Esta declaração, que fora encaminhada ao monarca através do Arcebispo de Conterbury.

Sob pressão, após restar evidenciado o risco de uma guerra interna organizada pela igreja e pelos barões ingleses, a “Magna Carta das Liberdades”, foi assinada pelo rei João Sem Terra, consagrando direitos “individuais” que o Estado, em hipótese alguma poderia atingir.

Embora figurando como simples limitações às ações reais, referido instituto tornou-se ícone da garantia das liberdades fundamentais em face do Poder Público. Inicialmente, nominado como “*Law of the Land*, - Lei da terra”, com inspiração jusnaturalista e influência anglo saxônica, o “*Due Process of Law*” surgiu com esta especificação somente em 1354, durante o reinado de Eduardo III, no “*Statute of Westminster of the Liberties of London*”. À substituição do termo “*per legem terrae*” pelo termo “*due process of law*”, tratados indistintamente pela comunidade jurídica do período, acresceu-se a expressão “*due course of Law*”. Frise-se que, as expressões que se grifa, surgiram com a necessidade de apreciação dos casos segundo os costumes locais de cada região do reino, de suas regras específicas e da adequação destas ao julgamento dos casos concretos. Segundo os preceitos do *Common Law*, a solução razoável para um conflito era dada pela aplicação do devido processo legal no caso concreto, com base nas circunstâncias apresentadas.

Em linhas gerais, a Carta de 1215, ao restringir o poder do soberano deliberando sobre a liberdade de ir e vir, a propriedade privada, a proporcionalidade entre a pena e o delito e a decretação da prisão ao encargo único de um juiz, culminou por influenciar a constituição do direito também nas colônias, mormente as estadunidenses – o que se evidencia com a Federalização destas e a elaboração de sua Constituição e de sua Carta de Direitos (*Bill of Rights*).

Moldada em valores muito mais econômicos que sociais, a Federação instaurada pela Constituição dos Estados Unidos da América do Norte tinha por interesse maior a união das colônias contra as ações da Inglaterra – era necessário minimizar as barreiras criadas em torno do comércio no novo continente.

Fundada no liberalismo econômico, referida Constituição, em seus primeiros esboços, era extremamente legalística e tratava enfaticamente sobre a determinação dos poderes e as ações do novo governo (o que fez com que, inicialmente, muitos dos Estados não ratificassem a Carta Constitucional). Aos federalistas americanos coube, então, propor uma série de emendas que tratariam pormenorizadamente dos direitos individuais.

Em 1789, dez das emendas propostas por James Madison no Congresso foram ratificadas e constituíram a Carta de Direitos (*The Bill of Rights*) – que passou a vigorar em 1791. A idéia do devido processo legal aparece no artigo 5º:

Ninguém poderá ser detido para responder por crime capital, ou por outra razão infame, salvo por denúncia ou acusação perante um grande júri, exceto em se tratando de casos que, em tempo de guerra ou de perigo público, ocorram nas forças de terra ou mar, ou na milícia, durante serviço ativo; ninguém poderá ser sujeito, por duas vezes, pelo mesmo crime, e ter sua vida ou integridade corporal postas em perigo; nem poderá ser obrigado em qualquer processo criminal a servir de testemunha contra si mesmo, nem poderá ser privado da vida, liberdade, ou propriedade, sem devido processo legal; nem a propriedade privada poderá ser expropriada para uso público, sem justa indenização. (RAMOS, 2006, p. 265, apud TURBAY JR.)

De todas as dificuldades na aplicação da Carta de Direitos, a maior, certamente, foi a eliminação do poder das Constituições próprias de cada Estado Americano e, por conseguinte, de sua autonomia.

Foi através do julgamento de casos de grande repercussão, como “Barron v. Baltimore”, onde a Suprema Corte Americana adotou o critério de que nenhum Estado estaria livre da aplicabilidade irrestrita das regras ditadas pela Carta de Direitos. Neste sentido, em 1868, entrou em vigor a Décima Quarta Emenda, ou “*cláusula do devido processo legal*”, que determinava que:

Todas as pessoas nascidas ou naturalizadas nos Estados Unidos, e sujeitas à sua jurisdição, são cidadãs dos Estados Unidos e do Estado-membro onde residam. Nenhum Estado-membro poderá fazer ou aplicar nenhuma lei tendente a abolir os privilégios ou as imunidades dos cidadãos dos Estados Unidos; nem poderá privá-los da vida, liberdade, ou propriedade, sem o devido processo legal; nem poderá denegar a nenhuma pessoa sob sua jurisdição igual proteção das leis. (RAMOS, 2006, p. 269, apud TURBAY JR.)

Daí, então, surgiram duas grandes correntes hermenêuticas em torno da discussão sobre a obrigatoriedade de incorporação da Carta de Direitos pelos Estados: a Décima Quarta Emenda deveria ou não ser incorporada imediata e irrestritamente às Constituições dos Estados? A primeira corrente entendia que a incorporação deveria ser total, irrestrita e automática (*Total Incorporation Interpretation*). Os direitos individuais deveriam ganhar efetividade sem distinção do Estado onde o cidadão estivesse localizado. A segunda entendia que a incorporação deveria ser seletiva, respeitando-se os costumes e regras locais, caso a caso (*Selective Incorporation Interpretation*). Por atender aos interesses políticos da época, a segunda visão, extremamente conservadora, foi a que prevaleceu.

Independente de resistências ou teorias, a cláusula do devido processo legal tomou força mundial com a Décima Quarta Emenda, que fortaleceu a Democracia proposta e garantiu a efetividade dos demais direitos. Obviamente, antes, a Quinta Emenda já trazia em seu texto o devido processo legal, no entanto, seu alcance era bem mais restrito: a uma, porque era aplicada no âmbito estadual, e não federal; a duas, porque não tinha alcance material. Atuando como norma protetora dos direitos fundamentais, tornou-se uma garantia e, mais que isso, passou a salvaguardar o princípio democrático.

Neste íterim, o *Due Process of Law*, pode ser analisado tanto em sua vertente processual (ou formal), como material (ou substantiva). Pela primeira, os procedimentos devem ser respeitados na investigação, na instrução e no julgamento, seguindo as regras previamente estabelecidas. O devido processo passa a ser visto como um somatório de atos preclusivos e coordenados destinados à execução procedimental das leis, sem se cogitar da substância do ato. Torna-se, portanto, uma garantia processual, cujo objetivo é resguardar a regularidade do processo.

A vertente material, ou substantiva, abarca a noção formal, o cumprimento dos fins e direitos fundamentais, limitando o poder punitivo do Estado. Inexistindo o respeito à liberdade, à dignidade, ao contraditório e à ampla defesa, dentre outros direitos e garantias, inexistente o próprio processo. Ou seja, a lei deixou de ser um instrumento meramente afirmativo

e positivista e passou a ser vista sob uma ótica negativa, compelindo o poder público a agir, restringindo direitos, sem, contudo, os anular completamente.

Tomado, pois, como garantia de liberdade, o devido processo legal alçou a esfera de direito fundamental do homem, sendo consagrado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, que em seu artigo Art. 8º preceitua que: “Todo o homem tem direito a receber dos tribunais nacionais competentes remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei”.

Também no artigo 8º da Convenção de São José da Costa Rica, o devido processo legal é assegurado, nos seguintes termos:

Garantias judiciais: 1. Toda pessoa terá o direito de ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou Tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou na determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza (...)

É do devido processo legal, portanto, que decorrem todos os outros princípios e garantias constitucionais democráticas. Independente do ramo do direito processual e, inclusive no âmbito do direito material ou administrativo, consubstancia-se na base legal para aplicação de todos os demais preceitos.

2.2 A Constituição de 1988 e a inserção do “*Due Process Of Law*” como Garantia Fundamental do Indivíduo

Durante o período Imperial, não se cogitava a possibilidade de inserção do devido processo legal na legislação pátria – não apenas pelo caráter político, absolutista, mas também, porque além de não haver previsão legal expressa, era impossível a coexistência entre o regime político e um Judiciário independente.

A Proclamação da República e a decorrente elaboração da Constituição de 1891 (inspirada na Constituição norte-americana de 1787) garantiram alguns direitos aos indivíduos – como o estabelecimento da ampla defesa e a proibição da prisão sem formação de culpa. E, tão importante quanto, assegurou a existência do Judiciário como Poder Constituído destinado à proteção e aplicação do Direito.

O maior entrave histórico evidenciado no Brasil, tal qual ocorrera na Federação dos Estados Unidos da América do Norte, foi a efetivação dos direitos inseridos na Magna Carta

de 1981. O autoritarismo latente das Constituições que se seguiram, de 1934 e 1937, não apenas ampliaram as dificuldades de aplicação, como também impediram a consagração desses direitos e garantias, culminando por sufocá-los definitivamente. A realidade normativa brasileira afastava-se cada vez mais dos valores consagrados desde 1215.

A elaboração da Constituição de 1946 trouxe em seu bojo, novamente, os anseios da inclusão dos direitos individuais em nosso ordenamento jurídico. Nas duas décadas que se seguiram, os ideais democráticos passaram a ter mais visibilidade, influenciando diretamente na aplicação do devido processo legal, ainda que por meio do direito comparado. No entanto, o período militar e as duas Constituições dele advindas, a de 1967 e a de 1969, novamente colocaram os direitos individuais e o devido processo legal em segundo plano.

Somente em 1988, com o amadurecimento dos ideais constitucionalistas e democráticos e sob a influência direta do neoconstitucionalismo, processou-se a inserção expressa do devido processo legal em nossa legislação. O artigo 5º de nossa Ordem Suprema, em seus incisos LIV e LV, não apenas inovou em relação às antigas Cartas, como também fez de seus preceitos parâmetros para a Teoria do Direito e para própria concepção de Estado e de Política.

Verdadeiro corolário do Estado Democrático de Direito, o devido processo legal pode ser aplicado sob três vertentes: na primeira, enfoca-se o sentido processual, formal, do princípio – na privação da liberdade ou dos bens do indivíduo, o Estado, fundamentalmente, deve respeitar o procedimento determinado pela lei. Na segunda, o sentido material é destacado. As regras processuais não podem ter significado em si mesmas porque a finalidade maior é resguardar os direitos fundamentais. Por fim, o contexto neoconstitucional, garantidor da supremacia da Constituição, que amplia a análise do sentido material impondo a proporcionalidade e sua ponderação diante do controle de constitucionalidade das leis.

Neste contexto, os direitos fundamentais foram irradiados para todo o sistema jurídico. A supremacia e onipresença constitucional passaram a coexistir com valores que acolhem o pluralismo. E, a prevalência dos princípios sobre as regras, impôs a ponderação no lugar da mera subsunção, fortalecendo o Poder Judiciário diante da conformação dos conflitos.

Ressalte-se que, por ampla defesa, deve-se entender o asseguramento que é dado à parte contrária, mormente ao administrado, de trazer ao processo todos os elementos tendentes a esclarecer a verdade. Principalmente, o direito de omitir-se ou calar-se. Já o contraditório, impõe a própria dialética do processo, exteriorizando a ampla defesa. Ou seja, a todo ato produzido, concede-se à parte contrária o direito de defender-se, opondo-se ou dando aos fatos apresentados, interpretação diversa. Consubstanciando-se, portanto, em verdadeira

manifestação do Estado de Direito, o contraditório assume íntima ligação com os princípios da igualdade das partes e do direito de ação – manifestações que lhes são naturalmente decorrentes.

3 OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E SUA APLICABILIDADE NOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES

3.1 Noções de Direito Administrativo Disciplinar

Regulando a relação da Administração Pública com seu corpo funcional, o direito administrativo disciplinar, ramo do Direito Administrativo, tem por função primordial traçar regras de comportamento a título de deveres e proibições, bem como, as previsões de pena a serem aplicadas em caso de descumprimento pelo militar.

Considerando que é a Administração quem deve organizar sua hierarquia, seu pessoal, o funcionamento dos seus serviços e suas relações com os administrados – não o Direito Administrativo – há a necessidade de obtenção de todos os meios para tanto. Não basta organizar. É necessário controlar e corrigir através de meios hábeis, capazes de garantir a regularidade e o bom funcionamento do serviço público.

Fundamentalmente, o Direito Administrativo Disciplinar tem como base primária a Constituição Federal. Mas, sua regulamentação decorre da Lei nº 8.112/90, Títulos IV, que trata do Regime Disciplinar em seus artigos 116 a 142, e Título V, que trata do Processo Administrativo Disciplinar nos artigos 143 a 182. As lacunas deixadas por esta lei foram preenchidas pela Lei 9.784/99, que regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, de forma subsidiária. E, ainda, pela Lei 8.429/92 que trata da Improbidade Administrativa.

No âmbito estadual, mormente o da Polícia Militar de Minas Gerais, a elaboração da legislação específica sofreu forte influência da legislação supra e, principalmente, da legislação militar federal aplicável ao Exército Brasileiro. Neste sentido, o processo administrativo disciplinar deve respeitar o Estatuto dos Militares da Polícia Militar, o Código de Ética e Disciplina Militar e o Manual de Processo Administrativo da PMMG (MAPPA-Resolução Conjunta 4220/12), dentre outras normas.

3.2 Da Interpretação Conforme a Constituição

Na interpretação da lei especial, tal qual ocorre em todo ordenamento jurídico pátrio, há de se utilizar, primordialmente, os pilares da hermenêutica jurídica. Assim, havendo mais

de uma significação possível para a norma, dever-se-á buscar pela significação que apresente mais conformidade com a Constituição, sob pena de inconstitucionalidade.

Portanto, havendo um “espaço de decisão” aberto a várias propostas interpretativas, umas em conformidade com a Constituição e outras não, as primeiras devem ser preferidas em detrimento das últimas. Ressalte-se que, aqui não se abarca a interpretação contrária a texto expreso da lei. O que se busca, em verdade, é a manutenção e a coexistência pacífica das leis e dos atos normativos editados pelo poder competente (executivo, legislativo ou judiciário), de modo a garantir que se guarde, na aplicação de cada ato, um valor interpretativo compatível com o texto constitucional, sob pena de irregularidades, ilegalidades e até nulidade. Bem porque, na impossibilidade de coexistência, os únicos recursos possíveis são: a declaração da inconstitucionalidade de determinada expressão do texto normativo; a determinação de uma interpretação específica para aquele texto, sem que se opere qualquer tipo de supressão de palavras ou termos (sob pena de perde-se sua essência) e, a determinação da redução do alcance valorativo da norma impugnada.

A grande relevância dessa abordagem para nosso estudo, esta respaldada justamente nas imensas lacunas interpretativas que se criam quando da interpretação da legislação especificamente aplicada à Polícia Militar. Muito embora as leis expedidas pelo Poder Público Estadual não deixem dúvidas quanto a constitucionalidade de suas postulações, as inúmeras Portarias, Regulamentos e Normas Técnicas expedidas pela Administração Militar, constantemente conduzem o intérprete a uma situação extremamente desconfortável. Ou se interpreta a lei, à luz dos princípios da Constituição Federal e se concede o direito ao administrado de forma ampla e irrestrita – deixando a legislação específica praticamente em segundo plano, ou mesmo, em alguns casos, ignorando-a completamente. Ou, se interpreta à luz da própria legislação militar e de seus princípios fundadores – neste caso, impossível, na maior parte dos casos, não se negar o direito do administrado e esquecer por completo a existência de um Estado Democrático de Direito.

Sem muitas delongas para o momento, a realidade supra é fácil de ser compreendida: a lógica da hierarquia e da disciplina, por sua própria natureza, cria para as partes uma relação de submissão e subordinação plena, verdadeiramente tirana e desproporcional, quando analisada à luz de uma realidade jurídica pautada na Democracia.

Ora, o Processo Disciplinar é ato administrativo puro. Por força de sua própria essência, é completamente inspirado nos fundamentos decorrentes dos princípios administrativos, que regem em sua plenitude, todo o modo de agir da administração pública – princípios estes, constitucionais por natureza! Impossível cogitar a existência de processo

administrativo sem a necessária e obrigatória observância do devido processo legal. Impossível a aplicação do processo disciplinar sem que este seja regido pelo contraditório e pela ampla defesa; sem que sejam respeitados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. Sendo que, a todo e qualquer ato da administração há que se atrelar os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da motivação, da segurança jurídica, do interesse público, do informalismo e da atipicidade, dentre vários outros.

Neste mister, passaremos a abordar apenas alguns princípios diretamente ligados ao processo disciplinar que, em nossa visão, correspondem aos valores mais desprezados na ótica da efetividade administrativa. Princípios estes que são diariamente desconsiderados na esfera administrativa da Polícia Militar de Minas Gerais, quiçá, até de todas as Polícias e também das Forças Armadas.

3.3 Dos Princípios em Espécie

3.3.1 Princípio do Devido Processo Legal

Base de sustentação de todos os demais princípios aplicáveis ao Processo Administrativo Disciplinar, o Devido Processo Legal também representa a garantia fundamental do Estado Democrático de Direito.

É defeso condenar alguém, sem que antes se instaure o devido processo e assegure à parte o direito de defender-se, e de contraditar os fatos que demandam as investigações sobre sua pessoa. Por estes termos, reza o artigo 143 da Lei 8.112/90, que: “A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa.”

Mesmo no Rito Sumário, por força do artigo 133 da Lei 8.112/90, a Administração tem o dever de usá-lo, sendo autorizado afastar-se de sua aplicação, somente nos casos de apuração de faltas, de acumulação ilegal de cargos, empregos e funções públicas, de abandono de cargo e de falta de assiduidade habitual – ainda assim, se e somente se, inexistir no processo a apuração de outras faltas, diversas das expostas.

3.3.2 Princípios da Ampla Defesa e do Contraditório

Pilares do devido processo legal, a ampla defesa, assim como o contraditório estão disciplinados em nossa Lei Maior, no art. 5º, inciso LV e no 2º caput e parágrafo único, X, da Lei 9.784, de 29/01/99.

No processo administrativo disciplinar, o princípio da ampla defesa é exaltado no artigo 143 da Lei 8.112/90, supra citado. O artigo 156 da mesma Lei garante o exercício do contraditório: “É assegurado ao servidor o direito de acompanhar o processo pessoalmente ou por intermédio de procurador, arrolar e reinquirir testemunhas, produzir provas e contraprovas e formular quesitos, quando se tratar de prova pericial.”

Sem maiores delongas, no processo administrativo disciplinar, a ampla defesa, assim como o contraditório são absolutos e, em caso algum, comportam exceção – sob pena de restar o procedimento inquisitivo e meramente acusatório. A inaplicabilidade de um esgota a possível existência do outro: se não se concede a ampla defesa, o contraditório resta viciado. Neste sentido, a todo ato produzido pela Comissão de Processo Administrativo Disciplinar da Polícia Militar de Minas Gerais (CPAD), caberá ao acusado o direito de opor-se ou de apresentar nova versão ou interpretação jurídica diversa.

3.3.3 Princípio da Legalidade Objetiva

Refere-se exclusivamente à instauração do processo administrativo dentro das normas legais, não se confundindo como o princípio da legalidade. Em todos os processos administrativos, inclusive os disciplinares, é necessário embasar-se em uma norma legal válida. Se baseado em legislação não recepcionada pela Constituição Federal de 1988, ou mesmo pela Constituição do Estado de Minas Gerais, é nulo desde suas origens.

A importância dessa compreensão para no fato de que, o processo administrativo disciplinar, ampara o particular e, ao mesmo tempo, serve ao interesse público – principalmente, no que diz respeito à defesa da norma objetiva e na manutenção da legalidade e da justiça, para o adequado funcionamento da Administração Pública.

3.3.4 Princípio da Oficialidade

A investigação imparcial dos fatos é critério de fundamental importância para o processo administrativo disciplinar. A ausência de diligências e de informações precisas fere o devido processo legal em seu cerne e, principalmente, desvirtua a finalidade do ato ao ferir, também, o interesse público.

É em função do interesse público que referido princípio orbita. Portanto, sempre que provocada a agir, à Administração Militar compete, simplesmente, agir. Ainda que não provocada, diante de um fato ou situação que demande sua intervenção *ex officio*, todos os esforços dos agentes públicos têm que ser envidados no sentido de fazer com que a ação seja

praticada. Sob pena de omissão e prejuízos diretos à administração do Estado, da União e, diretamente, ao erário público.

3.3.5 Princípio da Publicidade

Toda ação do Estado, demanda publicidade ampla e irrestrita. A transparência dos atos públicos deve ser um dos maiores pilares da administração. Não é favor, tampouco concessão. É decorrência direta de dois dos maiores fundamentos do Estado Democrático de Direito: a cidadania e a dignidade.

Como bem considerado por Maria Silvia Zanela Di Pietro, mais que um requisito de forma do ato administrativo, a publicidade é um requisito de eficácia e moralidade, imprescindível para a existência da discussão probatória, da comunicação dos atos do processo e da motivação administrativa.

3.3.6 Princípio do Informalismo Moderado

No processo administrativo disciplinar, as formas rígidas são dispensadas, mas ainda assim, deve haver compatibilidade das formas adotadas com a certeza e a segurança dos atos praticados.

Muito embora se permita esta flexibilidade, há que se ter em mente que o objetivo não é banalizar o direito posto, tampouco, proceder-se de modo a prejudicar o interessado. O objetivo maior é evitar que as formas sejam vistas como um fim em si mesmas, afastando a Administração da verdadeira finalidade do processo.

Nestes termos, o artigo 22 da Lei 9.784/99 preceitua que: “Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir.”

3.3.7 Princípio da Verdade Real

No processo administrativo disciplinar, a “verdade sabida” não é admitida. Tampouco, pode-se pretender mascarar a verdade real sob o manto da hierarquia e da disciplina, por mais que assim comumente se proceda.

O que se deve efetivamente buscar – e raramente se faz – é o que realmente aconteceu, ainda que isso aponte para uma falha da Administração ou de alguns de seus agentes – não apenas do administrado que se investiga. Trata-se do exercício compulsório de um dever, atuando de ofício ou mediante provocação. A convicção, nestes termos, deve ser formada com base na realidade fática, em função da apuração imparcial. Isso porque, no

processo administrativo disciplinar, ainda que a parte não se manifeste em momento algum, impossível ser alegada revelia – o máximo que a lei permite, neste caso, é a nomeação de um defensor dativo. Ou seja, em hipótese alguma o fato poderá ser reputado como verdadeiro, a menos que as provas acostadas aos autos conduzam inequivocamente para tal. Esta é a interpretação que deve ser dada ao artigo 164 da lei no. 8.112/90, que preceitua que o indiciado regularmente citado que não apresentar defesa no prazo legal, será considerado revel. Sendo que, a revelia “será declarada, por termo, nos autos do processo e devolverá o prazo para a defesa” e, por ordem da autoridade instauradora, um servidor será designado para atuar como defensor dativo.

4 POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS

4.1 Histórico sobre a Criação da Instituição

No início do Século XIX, quando o Brasil ainda era mera colônia portuguesa, inexistiam instituições de polícia. O policiamento em nossas terras era feito por unidades do Exército Português e a primeira corporação criada com esta finalidade, em 1809, foi a Divisão de Guarda Real de Polícia do Rio de Janeiro, cuja missão precípua, além da proteção territorial, era a salvaguarda da família real, recém instalada no Brasil.

Em 1811, foi criado o Corpo Policial das Minas Gerais, que em verdade, era mera unidade militar, composta por, no máximo, 20 integrantes. Em 1818, criou-se o Corpo Militar do Pará e em 1820 foi a vez do Maranhão, ambas as corporações contavam com administração independente. Em 1825, foram instituídos o Corpo Militar da Bahia e o de Pernambuco, os mais militarizados do período, contando com companhias de infantaria, cavalaria e uniformes idênticos aos usados pelo Corpo de Polícia da Corte.

Em 1831, com a abdicação de D. Pedro I, as milícias e as ordenanças existentes no Brasil cederam lugar à Guarda Nacional. Com a morte do monarca, em 1834, iniciou-se um processo de descentralização político-administrativa, que culminou no redirecionamento político pátrio. A estrutura de segurança do período, centralizada e subordinada à realeza, deu lugar aos Corpos Policiais que, completaram o processo de reestruturação do aparato policial existente. Mas foi apenas em 1891, com a promulgação da Constituição Republicana, que os “Corpos Militares de Polícia” passaram a se subordinar aos Estados, já autônomos e independentes. Obviamente, os Estados mais abastados, progressivamente, transformaram suas corporações em pequenos exércitos regionais, na intenção de afastar as constantes intervenções federais.

Com o advento da Primeira Guerra Mundial, a legislação federal, permitiu a incorporação das forças militarizadas dos Estados ao Exército, em caso de mobilização nacional. As polícias e os bombeiros estaduais passaram então a ser considerados “reservas” do Exército Brasileiro e, a não aceitação desta condição, conduzia os revoltosos a não terem seus postos e graduações reconhecidos pela União, podendo, inclusive, serem convocados para a guerra como meros soldados (ainda que oficiais ou sargentos).

Foi desta “imposição” do Governo Federal, que decorreu a padronização das armas, uniformes, treinamentos e equipamentos militares. As Revoluções de 1930 e de 1932 se

mostraram determinantes para esta fusão e, no governo de Getúlio, padronizou-se a denominação “Polícia Militar”.

O governo militar de 1964 introduziu novas modificações, principalmente com a criação da Inspeção Geral das Polícias Militares, diretamente subordinadas ao Exército. O uso de fardamentos em policiamentos passou a ser exclusivo das Forças Armadas e das Polícias e Bombeiros Militares, sendo extintas as guardas civis dos Estados e demais organizações militares criadas em razão da autonomia administrativa estadual.

A década de oitenta marcou o início da nova identidade das Polícias Militares. Com o fim do Governo Militar, o objetivo precípua era afastar-se ao máximo da repressão evidenciada nos regimes de exceção (de 1930 a 1945, e de 1964 a 1988), e retomar a relação com todos os segmentos da sociedade.

Hoje, o Brasil conta com 27 Polícias Militares subordinadas administrativamente aos governadores de Estado e do Distrito Federal, através das Secretarias de Estado da Segurança e são custeadas por cada estado-membro. Quando em serviço, subordinam-se à Justiça Militar Estadual.

4.2 Polícia Militar de Minas Gerais

Considerada a instituição mais antiga dentre as Polícias, a Polícia Militar do Estado de Minas Gerais conta com mais de 239 anos de existência. Sua origem mais remota nos remete ao Regimento Regular de Cavalaria de Minas Gerais, datado de 1775, lotado no antigo distrito de Cachoeira do Campo, atual cidade de Ouro Preto. Parte integrante do Exército Português, referido Regimento tinha por missão guardar as minas de ouro da região de Vila Rica. Em 1811, criou-se o Corpo de Polícia de Minas Gerais, sendo constituído seu patrono, o herói da Inconfidência Mineira, Tiradentes.

Atuando em 853 municípios do Estado, a Polícia Militar de Minas Gerais conta com cerca de cinquenta mil integrantes, sendo a segunda maior Polícia do Brasil. São 58 Batalhões Operacionais, cuja função é o policiamento ostensivo geral, além de diversas unidades especializadas como o Grupamento de Ações Táticas Especiais (GATE), o Batalhão de Rádio Patrulhamento Aéreo (BtlRpAer), o Batalhão de Policiamento de Eventos (BPE) e o Regimento de Cavalaria Alferes Tiradentes (RCAT – Policiamento Montado), dentre outros.

Atualmente, sua missão é o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública, nos termos do artigo 144 da Constituição Federal, subordinando-se administrativamente, ao Governador do Estado. No entanto atua, também por força de disposição constitucional, como

força auxiliar e reserva do Exército Brasileiro, fazendo parte do Sistema de Segurança Pública e Defesa Social.

Com as profundas alterações ocorridas em 2010, os oficiais integrantes da Polícia Militar passaram a ter competência legal para Juízes Militares, integrando as Carreiras Jurídicas do Estado de Minas Gerais, nos termos dos artigos 142, parágrafos 3º e 4º, de sua Constituição:

§ 3º – Para o ingresso no Quadro de Oficiais da Polícia Militar, QO-PM, é exigido o título de bacharel em Direito e a aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, realizado com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção do Estado de Minas Gerais.

§ 4º – O cargo de Oficial do Quadro de Oficiais da Polícia Militar – QO-PM –, com competência para o exercício da função de Juiz Militar e das atividades de polícia judiciária militar, integra, para todos os fins, a carreira jurídica militar do Estado.

Ainda, a Polícia Militar de Minas Gerais conta com profissionais de diversas outras áreas do conhecimento, desempenhando funções técnico-administrativas diversas – incluindo os da área de saúde.

4.3 Pilares Fundamentais das Polícias Militares

4.3.1 Hierarquia Militar (Sistema de Patentes)

Nos moldes do que preceitua o art. 6ª da Lei 14.310, de 19 de junho de 2002, a hierarquia militar e também a disciplina, constituem a base fundamental da Polícia Militar, como Instituição a serviço da segurança pública. Sendo que, por hierarquia, deve-se entender a ordenação das autoridades, em níveis diferentes e em escala decrescente, aplicável à pessoa e às Unidades Administrativas.

A classificação hierárquica da Polícia Militar é decorrente da intervenção promovida pelas Forças Armadas, durante a década de setenta. Na ocasião, as polícias passaram a ser comandadas por oficiais do Exército e, no intuito de se proceder a uma nova “homogeneização”, regulamentou-se uma classificação hierárquica única, padronizaram-se os uniformes em todo país e constituíram-se os regulamentos disciplinares. Até a organização administrativa sofreu influências diretas das Forças Armadas.

Nestes termos, a estrutura hierárquica operacional dos dias atuais, mantém formatação similar ao Exército, sendo organizada, em ordem decrescente, em: Comando de Policiamento de Área ou Região de Polícia Militar, Batalhões de Polícia Militar, Companhias de Polícia Militar, Pelotões de Polícia Militar, Destacamentos de Policiamento Ostensivo ou de Polícia

Militar e Postos de Policiamento Comunitário ou Bases de Policiamento Comunitário. Ainda, existem outras bases, com determinações especiais, mas que ocupam o mesmo grau hierárquico dos Batalhões de Polícia – são os Grupamentos Especiais, as Guarnições e as Companhias Independentes de Polícia Militar.

No âmbito do pessoal, a hierarquia é o maior pilar da organização e fator determinante para a composição da “Cadeia de Comando”. A divisão é feita por “patentes”, que se encontram representadas por insígnias próprias, sempre usadas em sobreposição, nos uniformes de rotina e nos especiais, ou de gala. A única grande diferença em comparação com o Exército, está no posto de maior patente: nas Polícias Militares, a maior patente se encerra na pessoa do Comandante Geral, um Coronel, servindo na Capital do Estado e diretamente subordinado ao Governo do Estado; no Exército, a maior patente é a de General de Exército, lotado em Brasília e diretamente subordinado ao Ministro da Defesa e ao Presidente da República.

Cumpra aqui salientar que, somente as Polícias Militares Brasileiras não contam com o posto de Oficiais Gerais em seus quadros. No entanto, aos Coronéis, Chefes das Casas Militares e Comandantes Gerais é autorizado ostentar as espadas de Oficial General, os Bastões de Comando e receber os mesmos tratamentos protocolares concedidos aos Oficiais Gerais do Exército – entretanto, na presença destes, em cerimônias oficiais ou não, lhes devem as devidas honras e subordinação disciplinar.

De modo mais pormenorizado, a primeira divisão hierárquica que se opera no pessoal é a de classes e são duas: militares “oficiais”, classificados por postos; e militares “praças”, classificados por graduações. Essas duas classes iniciais, se ramificam de forma distinta, subdividindo-se em várias outras subclasses, organizadas de acordo com o nível de responsabilidade e qualificação profissional do militar – são os graus hierárquicos.

Portanto, no topo de uma pirâmide hierárquica de dezesseis níveis, está o “Comandante Geral” da Polícia Militar. Abaixo do Comando Geral está o segundo nível, composto pelos “Comandos Intermediários”, representados pelo Chefe da Casa Militar e pelo Chefe de Estado Maior. No terceiro nível, seguem os demais Coronéis, com funções de menor representatividade administrativa. O quarto nível, abarca os Tenente-Coronéis e o quinto nível, os Majores. Saliente-se que, estes cinco primeiros níveis, juntos, integram o que dentro da caserna se denomina “Oficiais Superiores” ou “Estado Maior da Polícia Militar”.

O sexto, sétimo e oitavo níveis, são compostos pelos “Oficiais Intermediários”: Capitães, Primeiro-Tenentes e Segundo-Tenentes, respectivamente.

O nono nível traz as “Praças Especiais”, ou seja, os Aspirantes a Oficial, alunos (ou cadetes) dos Cursos de Formação de Oficiais. O décimo nível é constituído pelas “Praças” originais, os Subtenentes. O décimo primeiro, décimo segundo e décimo terceiro níveis, trazem as “Praças Graduadas”: os Sargentos (1º Sargento, 2º Sargento e 3º Sargento, respectivamente) e, os demais níveis, décimo quarto, décimo quinto e décimo sexto, são constituídos pelos Cabos e pelos Soldados (de 1ª Classe e de 2ª Classe).

4.3.2 Disciplina Militar

Consubstanciando-se na exteriorização da ética profissional do militar, a disciplina bem exigida e perfeitamente executada é aquela que depreende do exato cumprimento dos deveres legais a que está subordinado o agente.

Nestes termos, deve o militar atuar sempre em pronta obediência às normas e às ordens verbais ou expressamente recebidas de seus superiores, empregar toda sua dedicação e capacidade profissional em benefício do serviço, corrigir-se constantemente no intuito de aprimorar suas atitudes e colaborar, espontaneamente, com a disciplina coletiva.

4.3.3 Ética Militar

A ética militar, tal qual a hierarquia, constitui um conjunto específico de valores e crenças, que orbitam única e exclusivamente dentro da esfera de atuação da força – incidindo direta e irrestritamente sobre seus integrantes.

Em linhas gerais, a ética determina, por lei, o comportamento mínimo que se espera do militar. E é o exercício desse entendimento que eleva a “obrigação” à condição de “vontade”. Ao estabelecer um rol de condutas a ser seguido pelo militar da ativa ou da reserva remunerada, a falta com o compromisso ético conduz à transgressão e às conseqüentes punições. Mas, o cumprimento fiel dos ditames comportamentais, autoriza a concessão de recompensas, méritos e conceitos. Os conceitos são definidos no artigo 5º do CEDM: “A”, igual a 50 pontos positivos de conceito; “B”, de 49 pontos positivos a 49 pontos negativos e “C”, de zero ponto a 50 pontos negativos – sendo que, ao ingressar na Instituição, o militar é classificado com conceito “B” detendo zero ponto e, a cada ano de serviço cumprido sem qualquer tipo de punição, o militar recebe 10 pontos positivos, até atingir o conceito “A”.

A primeira regra de conduta que se impõe, estabelece o exercício diário da “camaradagem” – indispensável ao convívio militar. Portanto, constitui dever maior do militar incentivar e manter a harmonia, a solidariedade e a amizade em todos os seus níveis sociais (ou seja, em seu ambiente de trabalho, no familiar e comunitário). Mais que isso, constitui

dever do militar primar pela civilidade, agindo sempre com respeito, cortesia, confiança e lealdade. É o que se impõe pela regra do art. 3º, parágrafos 1º e 2º do Código de Ética e Disciplina dos Militares da Polícia Militar (CEDM), Lei Estadual 14.310 de 19 de junho de 2002.

Constituem “princípios éticos”, dentre outros: amar a verdade e a responsabilidade como fundamentos da dignidade profissional; observar os princípios da Administração pública no exercício da função; garantir assistência moral e material à família ou contribuir para ela e abster-se de tratar de assuntos internos, estando fora do âmbito apropriado.

Todo e qualquer ato que venha ofender os princípios elencados no art. 9º do CEDM, constitui transgressão disciplinar – classificadas em graves (art. 13), médias (art. 14) e leves (art.15). Sem querer esgotar a apreciação ou a interpretação do rol apresentado nos artigos citados, e a título meramente exemplificativo, “chegar injustificadamente atrasado para qualquer ato de serviço de que deva participar” ou “deixar de observar os princípios de boa educação e correção de atitudes”, configuram transgressões disciplinares leves. “Participar, o militar da ativa, de firma comercial ou de empresa industrial de qualquer natureza, ou nelas exercer função ou emprego remunerado” e “deixar de cumprir ordem legal ou atribuir a outrem, fora dos casos previstos em lei, o desempenho de atividade que lhe competir” são transgressões médias. E, por fim, “dormir em serviço”, “negar a publicidade oficial” ou “faltar, publicamente, com o decore pessoal, dando causa a grave escândalo que comprometa a honra pessoal e o decore da classe” são algumas das transgressões graves.

Frise-se que, em análise interpretativa, o cometimento de uma transgressão conduz o militar à responsabilidade disciplinar. Responsabilidade esta que, em sua abrangência objetiva, deve estar voltada para a suposta prática de ato ilícito no exercício das atribuições do cargo, salvo hipóteses previstas em legislação específica. Também é passível de apuração o ilícito ocorrido em função do cargo ocupado pelo servidor que possua relação indireta com o respectivo exercício.

Sob a ótica da abrangência subjetiva, verifica-se que o pólo passivo sofre uma restrição em comparação com as esferas civil e penal, restringindo-se ao “servidor” (pessoa legalmente investida no cargo público em destaque – policial militar). Neste ínterim, há que se ponderar que, o “servidor” público estadual que aqui nos referimos não se confunde com o “funcionário público” evidenciado no Código Penal (que abrange os que, embora transitoriamente ou sem remuneração, exercem cargo, emprego ou função pública ou atuam em cargo, emprego ou função em entidade paraestatal ou, ainda, trabalham para empresa

prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividades típicas da Administração Pública).

5 DO CÓDIGO DE ÉTICA E DISCIPLINA DOS MILITARES (CEDM) DA PMMG E DEMAIS REGULAMENTOS ADMINISTRATIVOS NORTEADORES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

5.1 Confeção das Normas Administrativas no Âmbito da PM

Primando pelo bem comum da Instituição e de seus administrados, a legislação especialmente aplicável à Polícia Militar segue o mesmo critério de ordenação convencional, sendo formulada pela autoridade competente e imposta coativamente à obediência de todos.

Neste sentido, além das normas oriundas dos processos legislativos da União e do Estado de Minas Gerais, *stricto sensu*, ao processo administrativo, aplicam-se fundamentalmente, a legislação *latu sensu*: portarias, circulares, decretos, regulamentos e ordens de serviço expedidas pelo Comandante Geral da Polícia Militar.

Em linhas gerais, aplicam-se ao processo administrativo disciplinar, nesta ordem: o Estatuto dos Militares da Polícia de Minas Gerais (Lei 5.301 de 16/10/1969); o Código de Ética e Disciplina (Lei 14.310 de 19 de junho de 2002); a Resolução 3880 do Comando Geral da Polícia Militar – CG, de 05 de setembro de 2006, que trata do processo administrativo de exoneração; a Instrução de Recursos Humanos nº 310/04- que trata dos procedimentos para o exercício do contraditório e da ampla defesa em sindicâncias e processos disciplinares no âmbito da Instituição; o Memorando Circular nº 12.032.2/02 do CG, que trata das decisões administrativas de caráter disciplinar e o MAPP, dentre outras, sendo estas as mais importantes.

A doutrina, na vertente administrativa, constitui fonte de grande relevância, posto que, auxilia na fundamentação teórica do julgamento administrativo, na interpretação de eventuais divergências e no preenchimento de possíveis lacunas. Do mesmo modo, a jurisprudência, que, por tradição histórica, atua como paradigma para auxiliar no julgamento dos processos administrativos disciplinares, ante a análise de julgamentos de casos análogos.

5.2 Da Conduta do Militar à Luz do Código de Ética da PMMG

a) No âmbito da caserna

Ao inserir-se voluntariamente, mediante aprovação em concurso público de provas e títulos, o civil passa a fazer parte do corpo de servidores militares estaduais, estando diretamente subordinado aos ditames legais do Estatuto dos Militares do Estado de Minas

Gerais, Lei Estadual nº 5.301 de 16/10/1969. É o Estatuto dos Militares que define o cargo militar e o conjunto de atribuições, deveres e responsabilidades que lhes são inerentes. Frise-se que, a sociedade militar é peculiar e seu ordenamento jurídico é extremamente rígido. A missão do militar e o cumprimento de seu dever é fato que se sobrepõe à sua própria vida – daí a necessidade da obediência à hierarquia como dever e à disciplina, por ordem moral. No entanto, a rigidez que se observa, de modo algum, pode superar a existência dos valores universalmente consagrados.

Neste sentido, enquanto no serviço ativo, o militar tem o dever de estar disponível para o serviço, nas 24 horas do dia, sem remuneração extra ou outra compensação de qualquer natureza. A dedicação deve ser integral e exclusiva, sob pena de incidir-se em transgressão grave. É proibido exercer ou praticar atividades políticas, sindicalizar-se ou participar de greves ou quaisquer movimentos reivindicatórios, dentre outras proibições.

b) No meio civil

As atividades civis, a princípio, não são abrangidas pelo processo disciplinar. Mas há que se ressaltar que, a depender da natureza do ato praticado, poderá o agente ser responsabilizado administrativamente e, inclusive, nas esferas civil e/ou penal – desde que, a infração tenha relação direta ou indireta com as atribuições do cargo.

O fundamento legal para a repercussão administrativo-disciplinar nos atos da vida privada encontra-se respaldado no artigo 148 da Lei 8.112/90, que prevê a apuração de responsabilidade nas atividades que tenham relação com as atribuições do cargo investido.

5.3 Do Sistema de Apuração de Transgressões Disciplinares

A materialização de ato ou fato contrário à disciplina conduz, inicialmente, à “comunicação disciplinar” ou à “queixa disciplinar”, que, necessariamente, devem ser escritas e assinadas por militar, e direcionadas à autoridade competente. Nos termos do art. 45 do CEDM, a competência é definida em função do cargo ocupado pelo transgressor, não pelo grau hierárquico.

A comunicação deve ser concisa, guardando apenas os fatos, as pessoas envolvidas, o local, a data e a hora da ocorrência, não podendo inserir em seu contexto opiniões pessoais ou comentários quaisquer que conduzam para a negativa de recebimento. Aceita a comunicação, o militar acusado disporá de cinco dias úteis para apresentar sua defesa escrita.

Isto posto, nos moldes do que preceitua o artigo 16 do CEDM, comunicados os fatos, “o julgamento da transgressão será precedido de análise que considere: I- os antecedentes do transgressor; II- as causas que a determinaram; III- a natureza dos fatos ou dos atos que a envolveram; IV- as consequências que dela possam advir”.

Por força do artigo 64, somente serão submetidos ao processo administrativo disciplinar ordinário, os militares que contarem com, no mínimo, 3 anos de efetivo serviço. O militar que contar com tempo de serviço inferior, nos termos do artigo 34 do CEDM, será submetido a processo administrativo disciplinar sumário. Em ambos os casos, para a instauração do processo administrativo, mister a presença de um dos dois requisitos definidos no artigo 64 do CEDM: reincidência em falta disciplinar de natureza grave, classificado no conceito “C” ou, prática que afete a honra pessoal e o decoro da classe (independente de seu conceito).

Cumprindo-nos aqui asseverar que, muito embora a legislação militar estadual de Minas Gerais não traga os conceitos de “honra pessoal e de “decoro da classe”, os mesmos estão expressamente definidos no Código de Ética e Disciplina do Exército, em seu artigo 6º. Neste sentido, deontologicamente, por “honra pessoal” entende-se todo e qualquer “sentimento de dignidade própria, como o apreço e o respeito de que é objeto ou se torna merecedor o militar, perante seus superiores, pares e subordinados”. E, por “decoro da classe” o “valor moral e social da Instituição. Ele representa o conceito social dos militares que a compõem e não subsiste sem esse”. Ainda, a ambos os conceitos, deve-se agregar outro valor: o “pundonor militar”, ou seja, o “dever de o militar pautar sua conduta como a de um profissional correto. Exige dele, em qualquer ocasião, alto padrão de comportamento ético que refletirá no seu desempenho perante a Instituição a que serve e o no grau de respeito que lhe é devido”. Neste sentido, a condução dos atos de ordem profissional e pessoal do militar devem seguir as normas morais e éticas aprendidas durante sua formação e definidas pela legislação específica. Ou seja, deve-se respeitar incondicionalmente, o sentimento de altivez diretamente ligado à Instituição e aos valores que ela representa de modo que, o militar, enquanto nesta condição, não pode deixar de possuí-los em seu cerne, tampouco deles abdicar, sob pena de desonrar sua condição específica e a de todos aqueles integram a Força.

Isto posto, passaremos às considerações sobre o processo administrativo no rito sumário e no ordinário. Em linhas gerais, o rito sumário possui prazos reduzidos e a portaria de instauração deve explicitar a materialidade do possível ilícito, sendo as possíveis provas, meramente documentais. Havendo a necessidade de produção de outros meios de prova,

entretanto, excepcionalmente, a julgar pelo caso, estas serão admitidas em decorrência dos princípios da eficiência, da economia, do contraditório e da ampla defesa.

No rito ordinário, respeita-se a tríade: instauração, inquérito administrativo e julgamento. Na primeira, instrumentalizada com a publicação da portaria pela autoridade instauradora, o militar deve abster-se de indicar exaustivamente onde se enquadram os fatos sob apuração, a fim de se evitar limitação inadequada. Na segunda, há a preservação das subdivisões de praxe: instrução, defesa e relatório, onde se prima por buscar as provas necessárias ao esclarecimento da verdade material e por indicar a indicição ou sugerir-se a absolvição do acusado mediante relatório final conclusivo. Por fim, na fase de julgamento, a autoridade instauradora do processo, tendo competência para proferir o julgamento, o fará. Não tendo, deverá remeter o processo à autoridade que detém referida atribuição.

As sanções decorrentes da apuração de transgressão por sindicância, tal qual no processo disciplinar, são gradativas (ordem crescente de gravidade), possuem caráter educativo e preventivo e obviamente, objetivam a preservação da disciplina. Conforme a natureza do ato, a gradação e as circunstâncias que revestem a transgressão, a sanção pode ser: de advertência (admoestação verbal), de repreensão (censura formal) ou prestação de serviços de natureza operacional (fora da jornada habitual, correspondente a um turno de serviço semanal, sem remuneração extra) – todas em caso de transgressões leves; de suspensão de até dez dias (sem percepção de remuneração e com perda permanente de todas as vantagens e direitos), para transgressões de natureza média; de reforma disciplinar compulsória (medida excepcional de conveniência da administração, que afasta o militar do serviço ativo por reiteradas faltas cometidas ou pela gravidade destas), de demissão ou de perda do posto, da patente ou da graduação (todas culminando no desligamento da ativa e dos quadros da Instituição Militar), sendo aplicáveis nas transgressões graves.

Cumulativamente a estas sanções, poderão ainda ser aplicadas as seguintes medidas: cancelamento de matrícula, com desligamento de curso, estágio ou exame; destituição de cargo, função ou comissão e movimentação de unidade ou fração.

De qualquer modo, preceitua o artigo 26 do CEDM que:

Art. 26: O Corregedor da IME, o Comandante da Unidade, o Conselho de Ética e Disciplina Militares da Unidade – CDMU -, o Presidente da Comissão de Processo Administrativo-Disciplinar e o Encarregado de Inquérito Policial Militar – IPM -, poderão solicitar ao Comando-Geral a disponibilidade cautelar do militar.

Entretanto, a disponibilidade cautelar só poderá ser requisitada quando o militar der causa a grave escândalo, que comprometa o decore da classe e a honra pessoal militar ou quando for acusado de crime ou ato irregular que concorra para o desprestígio das Instituições Militares Estaduais (IME). Frise-se que, a disponibilidade cautelar assegura ao militar a percepção de seus vencimentos e as vantagens decorrentes de seu cargo.

Em suma, o Código de Ética (CEDM) traz em seu bojo um conjunto de regras de comportamento que envolve a conduta do militar no exercício de suas atividades funcionais e, inclusive, em suas práticas sociais. Regras estas que, se transgredidas, conduzem à investigação pormenorizada dos fatos, considerando, nos termos do art. 16 do instituto, os antecedentes do servidor, as causas determinantes do ocorrido, a natureza dos fatos ou dos atos e as consequências advindas, bem como, a existência de causas justificadoras ou de circunstâncias atenuantes ou agravantes. Aqui, cumpre-nos ressaltar que o objetivo maior das disposições do CEDM, abrange não apenas a manutenção da ordem e da disciplina, mas principalmente, a preservação da imagem da Força no meio social.

O artigo 19 do CEDM traz rol exaustivo das causas de justificação. A primeira, havendo a ocorrência de caso fortuito ou força maior – que deverão ser plenamente comprovados, sob pena de não adequação ao caso. A segunda, se agindo no intuito de evitar dano ou mal maior ao serviço ou à ordem pública. E, a terceira, no cometimento de transgressão fundada: no estrito cumprimento do dever legal; na prática de ação meritória; em estado de necessidade; em coação irresistível; em legítima defesa própria ou de outrem e, por fim, em decorrência de ordem de superior (desde que manifestamente legal). Nestes casos, ainda que evidenciada a transgressão, não haverá nenhum tipo de punição ao transgressor.

Os artigos 20 e 21 apresentam as causas atenuantes e as agravantes, respectivamente. Dentre as peculiaridades evidenciadas, constitui circunstância atenuante o cometimento da transgressão em decorrência de “falta de experiência no serviço” ou com o propósito de “evitar consequências mais danosas que a própria transgressão disciplinar”. Em sentido oposto, constitui circunstância agravante, a “prática simultânea ou conexa a duas ou mais transgressões”, o cometimento da transgressão estando “fardado e em público”, ou “por motivo egoístico ou para satisfazer interesse pessoal ou de terceiros” e, ainda, “com abuso de confiança inerente ao cargo ou função”, dentre outros.

Do exposto, temos que o processo administrativo disciplinar é processo especial de apuração da incapacidade do militar de permanecer na situação de atividade ou inatividade, a cargo de uma Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD), nomeada e convocada pelo Comandante Regional, pelo Chefe do Estado-Maior ou pelo Corregedor da

Instituição Militar. Sua composição é definida no artigo 66 do CDEM: três militares de maior grau hierárquico ou mais antigos que os submetidos à apuração.

As peças fundamentais que instruem o processo administrativo estão elencadas no artigo 68, sendo a nulidade do processo garantida sempre que houver a comprovação de vício insanável, decorrente de qualquer ato que, por qualquer meio, promova o cerceamento da defesa ou prejudique o acusado.

Neste sentido, realizada a queixa ou a comunicação disciplinar, nos termos dos arts. 56 a 58 do CEDM, instaura-se a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD), que deverá emitir parecer ao Conselho de Ética e Disciplina Militares da Unidade (CEDMU), no prazo de 45 dias (passível de prorrogação por mais 20 dias em caso de motivo excepcional, nos termos do art. 70 do CEDM).

Recebidos os autos do processo administrativo disciplinar, a CEDMU deverá emitir seu parecer no prazo de dez dias úteis. Após, compete-lhe encaminhar os autos à autoridade convocante (definida nos termos do artigo 45 do CEDM, que trata da competência para aplicação de sanção disciplinar) – que proferirá, nos limites de sua competência, decisão fundamentada sobre o caso, em dez dias úteis. Decisão esta, que será publicada em Boletim Interno à Força e que, nos termos do art. 74 do CEDM, pode concordar ou não com os pareceres expedidos pela CPAD e pela CEDMU, recomendando sanar as irregularidades ou realizar novas diligências. Do mesmo modo, pode determinar o arquivamento do processo em caso de improcedência das acusações, agravar ou atenuar a sanção proposta e opinar pela reforma ou pela demissão do militar. Nesses dois últimos casos, necessariamente, os autos são encaminhados ao Comandante-Geral da Polícia Militar para decisão. Por fim, caso a transgressão também configure infração penal, além dos desdobramentos do processo disciplinar, os autos são encaminhados ao Ministério Público Militar e à Justiça Militar. Frise-se, somente na hipótese de infração penal, o Judiciário é provocado.

Da decisão que aplicar sanção disciplinar, caberá recurso à autoridade superior, com efeito suspensivo, nos moldes da competência definida pelo art. 45 do CEDM. Considerando-se que, o grau recursal da administração militar comporta duas instâncias, em ambas, o prazo para interposição recursal é de 5 dias a contar da notificação da decisão. A não interposição de recurso no momento oportuno implicará aceitação da sanção, que será tomada por definitiva e impossibilitará a reabertura da discussão em torno do mérito. Do mesmo modo, a forma de apresentação do recurso não impedirá seu exame, salvo em caso de má-fé.

Importante aqui destacar que, os limites da decisão prolatada são definidos em rol taxativo, descrito no artigo 74 do CDEM:

Art. 74: ...

I- recomendando sanar a irregularidade, renovar o processo ou realizar diligências complementares;

II- determinando o arquivamento do processo, se considerar improcedente a acusação;

III- aplicando, agravando, atenuando ou anulando sanção disciplinar, na esfera de sua competência;

IV- remetendo o processo à Justiça Militar ou ao Ministério Público, se constituir infração penal a ação do acusado;

V- opinando, se cabível, pela reforma disciplinar compulsória;

VI- Opinando pela demissão.

A prescrição da pretensão punitiva pela Administração Militar regula-se pela natureza da sanção e esta prescreve em 02 anos para transgressões que não acarretem demissão ou reforma; 04 anos para as sanções disciplinares que acarretem demissão ou reforma, decorrente de deserção; e 05 anos para as sanções disciplinares que acarretem demissão ou reforma disciplinar nos demais casos previstos no CEDM.

Por fim, há que se considerar que, os procedimentos administrativos disciplinares são procedimentos de cunho meramente investigativo, realizados a título de convencimento primário da Administração acerca da ocorrência ou não de determinada irregularidade funcional e de sua autoria. No entanto, por força constitucional e por denotar possíveis sanções – de cunho alimentar, inclusive –, resguardam em seu contexto a necessidade de aplicação de todas as garantias abarcadas pelo devido processo legal e pelos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Esclareça-se ainda que, as determinações legais do CEDM e toda legislação que ampara a instauração do processo administrativo disciplinar no âmbito da Polícia Militar de Minas Gerais, em momento algum deixam de seguir os postulados Lei Federal 8.112/90, que em seu artigo 143 determina a apuração imediata do fato irregular por Processo Administrativo. Assim, apurado o fato preliminarmente, por sindicância, e constatada a irregularidade e os indícios de autoria, aplicam-se as sanções cabíveis. Havendo reincidência na transgressão ou dependendo da gravidade desta, a instauração do processo administrativo passa a ser obrigatória. Para os casos onde reste a apuração de crime, ao invés de transgressão, instaura-se o devido inquérito policial militar (que conta com procedimentos próprios e não será abarcado por este trabalho).

6 DAS DECISÕES ADMINISTRATIVAS DE CUNHO DEMISSIONAL NO ÂMBITO DA PMMG (ANÁLISE DE CASOS CONCRETOS)

Sem maiores pretensões de discorrer sobre a justiça dos casos que passaremos a analisar, teremos por primado demonstrar, por trechos retirados de casos concretos, a grande diferença no “tratamento” dado a cada transgressão – independente de sua gravidade – em função do posto ou da graduação do agente. Demonstraremos, pois, como normalmente a aplicação da lei é moldada pela administração militar e seus agentes, para favorecer ou não o agente, à luz da amplitude interpretativa dada aos princípios constitucionais decorrentes do devido processo legal, nos procedimentos administrativos disciplinares.

O desfecho de todos os casos em análise é o mesmo: a demissão do servidor estadual militar. Mas o foco primordial, é o modo como a legislação é usada em cada caso – o que, juntamente com as proposições já apresentadas, agregará conteúdo a nossas conclusões.

Lembramos apenas que, nos termos da legislação vigente, todos os processos administrativos disciplinares, têm por finalidade “apurar a capacidade ou não de permanência nas fileiras da Instituição”.

6.1 Caso 01: Oficial Superior (Major)

O primeiro caso que se apresenta, trata de processo administrativo disciplinar instaurado em desfavor de militar enquadrado na infração prevista no art. 64, II, do CEDM, mediante Portaria 107.778/11 da Corregedoria da Polícia Militar.

Com base no que se extrai da solução administrativa, publicada de forma ostensiva no Boletim Geral da Polícia Militar nº 72, de 24 de setembro de 2014, uma “oficial superior” foi flagrada subtraindo dois itens de uma loja de vestuário feminino renomada, localizada no maior shopping da capital mineira.

A militar entrou no provador da loja com várias peças. Após proceder à retirada das etiquetas, a militar devolveu à vendedora algumas das peças e seguiu em direção da saída da loja. Na ocasião, foi surpreendida com o acionamento do alarme sonoro de segurança (visto que desconhecia a existência de outras formas de controle de peças).

Após abordagem por seguranças da loja e do shopping, foram encontrados dentro da bolsa da “oficial superior”, juntamente com as peças de vestuário, um alicate de corte (instrumento apto à retirada dos dispositivos de segurança das peças de roupa).

O fato teve grande repercussão, não apenas na mídia da capital, mas de todo Estado de Minas Gerais, não sendo informado na Solução se a autora estava fardada durante o ato – muito embora este tenha sido cometido dentro do horário de expediente normal, entre 17 e 18 horas.

Antes de instaurado o processo administrativo, à acusada foi concedido o direito de manifestar-se informalmente, dando conhecimento dos fatos a seu superior hierárquico imediato. Optando por não se pronunciar, instaurou-se o devido processo administrativo disciplinar e foi marcada data para seu interrogatório.

Devidamente notificada, a militar optou por não comparecer, alegando problemas de saúde. Do mesmo modo, nenhum dos três procuradores constituídos compareceu. Da alegação verbal de “problemas de saúde”, procedeu-se a uma perícia médica, requisitada pela própria Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD). Como resultando, expediu-se laudo de “transtorno bipolar em remissão, evidenciando crises de depressão e de euforia – muito embora não restasse comprovada qualquer comprovação médica anterior ao fato”.

A tese de doença (mental), manifestada direta e formalmente pela Administração Militar à qual estava vinculada a militar, foi imediatamente absorvida pela defesa. Ao final da apuração, a CPAD opinou pela aplicação do princípio constitucional do “*in dubio pro reo*”. Em solução, a CPAD entendeu que a “oficial superior” deveria ser enquadrada no artigo 13, III do CEDM: “faltar, publicamente, com o decoro pessoal, dando causa a grave escândalo que comprometa a honra pessoal e o decoro da classe” – transgressão disciplinar grave. Mas, acolhendo a tese “elaborada” pela defesa, de que “na data dos fatos, a acusada passava por gravíssima crise psíquica provocada por sua doença alienante/incapacitante (transtorno afetivo bipolar), não sendo capaz de compreender a ilicitude dos seus atos”, a CPAD concluiu pelo “arquivamento dos autos”.

Também a Comissão de Ética e Disciplina opinou pela observância do princípio do “*in dubio pro reo*”, considerando pertinente o arquivamento dos autos.

Na contramão dos anseios da Cadeia de Comando da “oficial superior”, a Corregedoria Geral da PM, em decisão final, entendeu que, embora portadora de transtorno bipolar evidenciado em laudo pericial, a acusada não era portadora de nenhum tipo de insanidade mental que demandasse o arquivamento dos autos, nos termos do artigo 73, parágrafo único, do CEDM. Considerou, portanto, que a militar praticou fato antiético, opinando pela aplicação da sanção disciplinar de perda do posto e patente da militar, com fulcro no art. 24, VII c/c o art. 74, § 3º, do CEDM. Neste sentido, formulou solução final nos termos do art. 74, § 1º, do CEDM com posterior remessa ao Tribunal de Justiça Militar.

6.2 Caso 02: Praça Graduada (Sargento)

Instaurado processo administrativo disciplinar para apuração de falta grave, cometida por Sargento- PM, conforme Solução publicada no Boletim Geral da PM nº 71, de 19 de setembro de 2013 que, no interstício temporal de cinco meses foi acusado por práticas atentatórias à dignidade sexual, em trajes civis e sempre nos períodos de folga de suas atividades regulamentares.

As dez vítimas civis, que tiveram a identidade preservada no processo, narraram que “foram constrangidas a manter conjunção carnal e/ou à prática de ato libidinoso diverso desta com o acusado” que, nas narrativas, sempre portava arma branca.

Foi imputada a prática da transgressão disciplinar descrita no art. 13, III, do CEDM. Por meio de advogado constituído, o acusado alegou ofensa direta ao princípio do contraditório, tendo em vista a “ausência de intimação da defesa para conhecimento da juntada de documentos”. Do evidenciado cabalmente nos autos, o presidente da CPAD manifestou-se expressamente informando à Comissão de Ética que “a documentação estava à disposição da defesa para fotocópias, embora esta não havia sido ainda juntada oficialmente aos autos, tendo em vista a ausência de numeração de folhas”.

Alegada ofensa à ampla defesa e ao contraditório, em razão de constantes indeferimentos de pedidos realizados pela defesa, com fundamento no art. 346 do MAPP, tais como: “a inquirição das pessoas citadas pelo acusado durante seu interrogatório” e “realização de perícia no telefone celular do acusado, visando esclarecer se as fotografias armazenadas no aparelho coincidem com as vítimas relacionadas no processo”, esta foi negada pela CPAD que, asseverou que “motivadamente e com fulcro no art. 345 c/c o art. 352, § 3º, do MAPP, indeferiu o pedido para inquirição de novas testemunhas, ressaltando que já havia privilegiado a defesa ao permitir a inquirição de número excedente ao permitido pelo MAPP” e que o

pedido de perícia foi motivadamente indeferido pela CPAD, com fulcro no art. 215, *caput*, do MAPP, dada à sua desnecessidade, uma vez que as demais provas colacionadas aos autos, elencadas no item “3.2.1” do relatório final (fls. 1673/1674), comprovam, estreme de dúvidas, que algumas das fotografias encontradas no aparelho celular do acusado foram captadas no momento da prática os atos atentatórios à dignidade sexual das vítimas.

Acrescentou, ainda, que “não há obrigatoriedade da Comissão atender todos os pedidos formulados pela defesa, sob pena de eternizar o processo disciplinar”.

Ao formular a tese de ofensa ao princípio do devido processo legal, em função de inúmeras irregularidades no requerimento de instauração (RIP) que antecedeu o PAD, principalmente no que se referia a “fotografias tiradas do interior do veículo do acusado quando encontrava-se estacionado no interior do pátio da PM e antes do cumprimento do mandado de busca e apreensão, sendo, portanto, prova ilícita,” a defesa obteve como resposta, o seguinte pronunciamento:

Nos termos do art. 343 do MAPPÁ, eventual irregularidade na formação de prova constante do RIP não tem o condão de tornar nulo o PAD (...), em que pese não se tratar de prova ilícita, já que o veículo se encontrava em local público e por esta razão não será desentranhada dos autos.

E que, em linhas gerais, a legislação específica da PM não considera ilícita tal prática, tampouco o “reconhecimento de pessoas por Fotografia” – meio de prova legal regulado no art. 201 a 209 do MAPPÁ.

Ao alegar que “O auto de reconhecimento realizado em sede de Inquérito Policial e juntado ao presente PAD como prova emprestada foi procedido em desconformidade com a lei processual” a defesa ouviu da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar, do Conselho de Ética e inclusive da Corregedoria Geral da PM que “razão não assiste à defesa” porque, “mesmo que o mencionado reconhecimento pessoal tenha sido realizado com inobservância à norma processual, não há que se falar em produção de prova ilícita nos atos administrativos” tendo em vista que, “eventual irregularidade teria o condão apenas de retirar a idoneidade da prova, caso não se alinhasse com outros meios de provas constantes dos autos, o que não é o caso dos autos”.

No mérito, a defesa argumentou que “o fato imputado ao acusado encontra-se, no seu viés criminal, em processamento perante o juízo criminal competente”, motivo pelo qual solicitou “o sobrestamento do PAD até que seja proferida sentença criminal transitada em julgado”. Nenhuma das instâncias administrativas da PM assistiu razão à defesa, considerando que:

Nos termos do art. 540, parágrafo único, do MAPPÁ, as instâncias administrativas e judicial são independentes entre si. A possibilidade jurídica de repercussão da sentença penal absolutória no processo administrativo que apura a transgressão disciplinar residual não confere, por si só, justa causa para sobrestamento do presente PAD.

Ainda, a defesa alegou que: “As provas constantes dos autos não são capazes de comprovar o cometimento dos fatos imputados ao acusado”; que “inexistem testemunhas presenciais” e que “inexiste, também, exame pericial que comprove a violência sexual sofrida por todas as vítimas”, sendo que a

A lei processual penal exige a prova pericial como único meio de prova capaz de provar a materialidade dos fatos como os que estão sendo apurados no presente processo e a sua falta implica na nulidade de qualquer outra prova produzida em sua substituição, requerendo, desta forma, a aplicação do art. 564, III, “b”, do CPP e, conseqüentemente, o arquivamento do presente PAD com fulcro no art. 386, VI, do mesmo diploma legal. Nesse sentido, incabível a aplicação do art. 167 do CPP, já que à época em que se derem os fatos era possível a realização de perícia nas vítimas. Trouxe, ainda, à colação, as declarações das vítimas e testemunhas, argumentando que os fatos narrados não são capazes de comprovar o cometimento dos fatos imputados ao acusado.

Das alegações supra, ouviu da Corregedoria e demais entidades apurativas do processo disciplinar que

Razão não assistiu à defesa. Conforme vasto acervo probatório especificado pela CPAD nos itens “3.6” a “3.11” do relatório final (fls. 1681/1689) e devidamente confrontado com os argumentos defensivos, cuja replicação no presente ato não se faz necessária já que a eles esta Autoridade Convocante se adere de modo integral, conforme previsão do art. 50, § 1º, da Lei Federal n. 9784/99, restou cabalmente comprovado a autoria dos fatos antiéticos objetos do presente PAD (...)a inexistência ou impossibilidade de realização de tais provas pode ser suprida por outros meios de prova capazes de conduzir ao motivado convencimento desta Autoridade Convocante, na medida em que o processo não é um fim em si mesmo, mas meio pelo qual se busca a obtenção da verdade material.

Coadunando com os pareceres da CPAD e do Conselho de Ética e Disciplina Militar (CEDMU), a Corregedoria Geral da PM opinou pela demissão e pela inconveniência da permanência do militar nas fileiras da Instituição, julgando totalmente procedente a acusação, desclassificando o grau de sigilo, com fulcro no art. 21 do MAPPA, publicando a decisão de forma ostensiva.

6.3 Caso 03: Cabo

Em última análise, apresentamos transgressão cometida por Cabo PM que, em atendimento e registro de ocorrência policial de homicídio consumado, foi acusado de faltar

publicamente com o decoro pessoal, dando causa a grave escândalo, comprometendo a honra pessoal e o decoro da classe, conforme consta no Boletim Geral da PM nº 47, de 27 de junho de 2013.

No transcurso do PAD, a Comissão designada em Portaria, observou as formalidades inerentes à realização dos trabalhos. Da Solução analisada, depreende-se que, durante a fase de instrução do processo, em sede de defesa prévia “não foi localizada a tese defensiva” do acusado, mas tão somente, rol de testemunhas, em número de duas – devidamente ouvidas.

Dos depoimentos prestados, restou comprovado que: próximo ao local do homicídio consumado, em uma casa abandonada, outros integrantes da viatura (chefiada pelo acusado), “encontraram em um barril, uma bolsinha contendo 81 (oitenta e uma) buchas de maconha, 28 (vinte e oito) pedras de crack e estojos com munição 380 e 32 calibres”. O registro dos fatos em Boletim de Ocorrências ficou ao encargo do militar que, segundo acusação, relatou apenas: o homicídio consumado, a apreensão de apenas 40 (quarenta) buchas de maconha e de 28 (vinte e oito) pedras de crack, bem como, de um telefone celular que, por ter sido localizado junto à vítima, ficou sob guarda de um agente da Polícia Civil – excluindo do BO os estojos de munição e o restante da maconha.

Aberta vista à parte, esta apresentou “nova” defesa escrita, exigindo protocolo formal de recebimento, sob pena de cerceamento de defesa e omissão dolosa de documentos. Nesta, alegou o procurador do acusado, com base no depoimento pessoal e inclusive, no depoimento das testemunhas que, referido militar recebeu a bolsa onde estavam alocadas as drogas e a munição “aberta” e que procedeu à contagem do material na frente dos demais policiais militares e dos policiais civis que estavam no local.

Foi afirmado por uma das testemunhas que: “(...) o acusado foi conferir as drogas fazendo a contagem da maconha, do crack e dos estojos, sendo que a conferência batia com o que foi coletado e contabilizado no local do crime”. Em outra oportunidade, a mesma testemunha disse que: “(...) há possibilidade que o acusado possa ter perdido a droga durante o tempo que esteve de posse dela, mas não pode afirmar tal fato”.

Ainda em sede de defesa, argumentou-se que a conduta praticada pelo acusado não importou em grave escândalo, não havendo qualquer repercussão na mídia ou junto à sociedade sobre o caso. A notícia foi trazida à administração militar por outros militares participantes da ocorrência policial, pertencentes a Unidade e a Instituição diversa, que verificaram a divergência de informações no que prescrevia o BO e no que efetivamente fora constatado no local – fato que, por si só, fez com que a Comissão entenda-se pela ofensa de grave proporção.

Em defesa, ainda fez questão de protestar o procurador, pelo excelente conceito do militar acusado que, ao longo de 20 anos e 109 dias de serviço, “foi punido disciplinarmente apenas uma única vez, havendo a consignação de várias recompensas, estando classificado no conceito A (50 pontos positivos)”.

Considerando-se a cronologia apresentada para os fatos, a CPAD constatou que o material apreendido permaneceu no interior da viatura policial e ao chegar na sede do Pelotão, foi procedida nova conferência, confirmando-se a quantidade de drogas apreendidas, bem como, a existência dos cartuchos. No entanto, o BO foi lavrado após a entrega do referido material “à Delegacia de Polícia Civil, sem qualquer formalidade” – e, em ocasião posterior, os policiais daquele local constataram a divergência entre o transcrito e o evidenciado no local. Em momento algum, considerou-se a possibilidade de mero erro de transcrição, já que comprovado o fato de que a contagem (e conferência) do material apreendido foi feita duas vezes.

Diferentemente do que ocorrera no primeiro caso apresentado, neste, a Comissão entendeu pela “impossibilidade de aplicação do princípio penal “*in dubio pro reo*””, sob o argumento de que, “não há qualquer dúvida quanto a autoria e materialidade da conduta praticada pelo acusado”.

Sobre a possibilidade de aplicação de pena diversa da exclusão, entenderam que

não obstante a possibilidade aventada pela defesa, diante das circunstâncias apuradas e a cristalina convicção de autoria e materialidade, a gravidade e as provas carreadas ao acervo probatório não comportam sanção diferente da demissão, em homenagem ao princípio da proporcionalidade.

A CPAD emitiu parecer reconhecendo a total procedência das acusações feita por policiais civis e por unanimidade de votos, opinou pela demissão do acusado. No mesmo sentido, o parecer da CEDMU. Por fim, também a Corregedoria posicionou-se em total consonância com os posicionamentos anteriores, levando ao Corregedor Geral, para homologação, parecer concordando integralmente com as acusações, opinando pela demissão em decorrência da prática das condutas descritas no art.13, III, c/c o art. 64, II, do CEDM e, também, do art. 24, VI c/c o art. 33, do mesmo instituto legal.

7 CONCLUSÃO

Considerando que a finalidade precípua da sanção disciplinar é desestimular a prática de transgressões (finalidade especial) e, ao mesmo tempo, proteger os bens jurídicos tutelados pela legislação militar estadual (finalidade geral), torna-se óbvio que a aplicação de tais sanções deve ser, no mínimo, justa e necessária. Isto porque, se abusiva ou ilegal, conduz a própria autoridade militar a violar os valores essenciais da Instituição e, tal qual o acusado, a transgredir.

Deste modo, a instauração de um processo administrativo disciplinar, deveria ser fundada, sempre, no devido processo legal, nos valores consagrados pela Constituição Federal e na garantia de tratamento isonômico aos acusados, sem distinção de qualquer natureza (o que inclui o sistema de patentes). Mais que isso, entendemos que, sempre que as apurações tenderem para o cometimento de transgressão disciplinar grave, com conseqüente aplicação de pena de demissão, referido processo deveria encerrar-se com a mera “indicação”, pela Corregedoria Geral, de aplicação da pena prevista na legislação específica, com condução dos autos para apreciação da Justiça Militar Estadual. Não apenas por se tratar de punição máxima de exclusão da Instituição, mas principalmente pelo caráter alimentar que reveste a pena, afinal, o acusado “condenado” será desprovido de sua profissão, de seu sustento próprio e de sua família – o que faz com que a matéria abarcada pela Administração Militar assumam amplitude tal, cuja alçada remonta ao Poder Judiciário, não ao Executivo. Mas, distanciando-se completamente deste ideal democrático, nestas apurações administrativas, a legislação militar se revela um conjunto normativo especial de vasta abrangência, inúmeras irregularidades, pouquíssima efetividade e incontáveis abusos de poder.

Inegável as constantes tentativas da Administração Geral da Polícia Militar de Minas Gerais de inserir, no bojo da legislação específica, os valores decorrentes do Estado Democrático de Direito. Mais inegável ainda, a dificuldade, da própria Administração de dar eficácia plena a referidos princípios no âmbito da Força.

Se da simples leitura da legislação especial, se pode depreender a tentativa frustrada de conciliar os “valores” democráticos do Estado, com os autoritários e ditatoriais da Instituição; do conhecimento superficial de poucos casos concretos, é possível verificar o que verdadeiramente impera na prática: o ego de patentes, muito conhecido no âmbito da caserna. Senão assim, se de um lado, a Constituição garante e exige o “tratamento” igualitário. De outro, a farda impõe uma breve ressalva: tratamento igual, aos iguais em patente. Pouco

importa a condição humana. Pouco importa as formalidades legais, o mínimo existencial, a gravidade do caso, o conceito do militar ou sua ficha individual: no âmbito administrativo, o fator determinante para a condução dos processos, a partir de sua instauração, é a patente.

Ora, estando em um Estado Democrático de Direito, deveríamos poder concluir sumariamente e sem nenhuma dúvida que processos instaurados com base em transgressões graves deveriam, necessariamente, ser instaurados no Judiciário ao invés de terem cunho eminentemente administrativo. Mas, na prática, o que se observa, é a instauração de processo administrativo disciplinar destinado à apuração da transgressão que, ato contínuo, traz como “pena” a demissão – constituindo-se verdadeiros tribunais de exceção.

Falta, portanto, à Administração Militar, a percepção básica de que, qualquer que seja a Instituição que se analisa (Exército, Marinha, Aeronáutica, Polícia Militar, Bombeiro Militar, Polícia Civil ou Federal), o militar é um civil voluntário. Voluntário concursado! Pessoa humana que, por ato de vontade, se submeteu a um regime especial que prima pela defesa da Pátria e impõe valores demasiadamente excessivos que conduzem, inclusive, à abdicação da própria vida. E este último compromisso não é assumido se, e somente se, algo de extraordinário acontecer – é assumido diariamente, ao se apresentar pronto para o serviço e se expor aos riscos e perigos das ruas (com ou sem farda). A simples condição de militar conduz o agente, independente de qualquer preparo ou treinamento, a pressões constantes e a exigências que vão muito além das atividades funcionais. E o militar, pela imensa devoção à farda que traja, nada pede em troca. Mas espera da Instituição a que se vincula um mínimo de respeito que, na maioria das vezes, não lhe é conferido.

Uma pequena falha pode ter a mesmíssima consequência de falhas gravíssimas. Isto porque, este juízo mínimo de valor não é dado ao transgressor. O que verdadeiramente conduzirá a apuração de sua transgressão é a patente que ostenta. Se oficial, por camaradagem, a própria Administração Militar cuidará de conduzir o procedimento de modo a garantir a efetividade dos princípios constitucionais e demais preceitos da hermenêutica jurídica. Mas se praça, toda e qualquer manifestação neste sentido será “desprovida de razão”, sob pena de “arrastar-se o procedimento por longo período de tempo”.

Absurdos reais e diários, para os quais se dá ampla divulgação – não para conhecimento, mas para intimidação. Senão assim, em qualquer Força, é nas praças que reside o maior efetivo de profissionais. Por este motivo, em tempos de “judicialização” de pequenos conflitos e de “primazia da condição humana”, nenhum recurso é mais eficaz para garantir a “disciplina” dos subordinados que a intimidação por similaridade de patentes.

Recepcionadas pela Constituição as Leis Especiais aplicáveis a Polícia Militar de Minas Gerais nem sempre são. Mas à Administração não interessa conduzir suas práticas segundo este entendimento. Senão assim, a grande maioria das definições legais que envolvem o processo administrativo disciplinar, sequer preenchem os requisitos basilares abrangidos pelo princípio da reserva legal. A própria definição de transgressão disciplinar, tal qual ocorre com as definições de honra pessoal e decoro da classe (supra apresentadas) é demasiadamente subjetiva. Inadmissível punir, administrativamente, com demissão, o militar que “viola os princípios da ética militar” em suas manifestações mais elementares e simples, se a própria atuação militar tem um viés de intimidação e de coerção. Pior, inadmissível, à luz da Constituição Federal, punir o agente que por transgressão disciplinar, quando a natureza de sua atuação delituosa já configura crime, cuja apuração e julgamento, por força de lei, já está ao encargo do Judiciário e não do Executivo.

Destarte, com base ainda no princípio da legalidade, para que a lei seja válida e conduta a esta enquadrada, mister que haja uma perfeita correspondência entre a conduta e a norma que a descreve como punível, não sendo admitida a punição semelhança ou proximidade. Ou seja, inadmissível a punição decorrente de norma genérica. E, neste contexto, “transgressão disciplinar”, “honra pessoal” e “decoro da classe”, nos termos do que apresenta e se depreende do Código de Ética e Disciplina da Polícia Militar de Minas Gerais, nada mais são que expressões genéricas, vagas, de sentido ambíguo, e demasiadamente abrangentes, capazes de alcançar qualquer comportamento humano, fazendo ineficaz a garantia da legalidade.

Neste sentido, coadunamos com o entendimento doutrinário de Silva Franco, que em sua obra, Código Penal e sua Interpretação Jurisprudencial, entende que num Estado Democrático de Direito, o simples respeito formal ao princípio da legalidade e um pseudo atendimento aos rigores do devido processo legal não são suficientes. A dimensão de conteúdo de ambos os valores não pode ser menosprezada nem mantida num plano secundário. Par ser tolhido em seus direitos fundamentais, o militar, como todo cidadão, tem que ter sua conduta especificadamente enquadrada como transgressão, não podendo seu Comandante, por qualquer motivo ou sob qualquer pretexto, puni-lo ao bem ou mal querer de sua vontade, sob pena de atentar contra a Constituição Federal – já que, ninguém está obrigado a fazer ou deixar de fazer algo, senão em virtude de lei.

A melhor solução para os casos onde há flagrante desrespeito aos princípios basilares de nosso ordenamento, não apenas em função das interpretações subjetivas, mas principalmente em decorrência das evidentes manipulações na aplicação e na interpretação da

legislação militar – restritiva para os “amigos do reino” e extremamente extensiva aos não tão amigos assim – seriam as denúncias das irregularidades ao Ministério Público Estadual. Mas referida prática, esbarra na indisciplina, na atuação contra os valores Institucionais e no cometimento de nova transgressão.

Outra solução seria a denúncia das irregularidades a autoridade superior à competente – mas também esta prática acarretaria em transgressão. Em afronta aos valores ditados pela hierarquia e pela disciplina militar largamente abordados no Estatuto dos Militares e no Código de Ética e Disciplina da Polícia.

A contratação de profissionais capacitados como visto, de nada adianta. A “autoridade” militar, quando no uso de suas atribuições, não pensa conforme a lei, mas em prol do que historicamente foi ditado para a permanência e manutenção da Instituição.

Em suma, a realidade deste mundo paralelo chamado militarismo, decorre de uma tirania apresentada ao nosso país ainda em seus primórdios. A inserção de valores democráticos em uma esfera administrativa pautada na submissão e no acatamento de ordens sem qualquer contestação, é uma dicotomia com a qual ainda se deve conviver. Isto porque, para que ocorra uma verdadeira reformulação na legislação militar, que a insira efetivamente no rol das premissas democráticas, é necessário que ocorra uma reformulação na própria Instituição. Novos valores precisariam ser criados. Novos pilares precisariam ser instituídos. O que, como sabemos, certamente, tão cedo não ocorrerá.

Não enquanto a pessoalidade e a patente forem os critérios basilares de qualquer apuração. Não enquanto houverem favoritismos, perseguições e discriminações benéficas ou detrimenrosas na apuração das transgressões. Não enquanto simpatias ou animosidades interferirem diretamente na atuação da Administração.

REFERÊNCIAS

ASSIS, Jorge César de. **Curso de Direito Disciplinar Militar**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2010.

BERARDI, Luciana Andrea Accorsi. **Devido Processo Legal: Do processo devido à garantia constitucional**. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/textos>>. Acesso em 19 mar. 2014.

BONATO, Gilson. **Devido processo legal e garantias processuais penais**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1988.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Manual de Processo Administrativo**. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/publicacoes/guiapad/Arquivos/Manual_de_PAD.pdf> Acesso em: 18 mai. 2014.

CORREGEDORIA GERAL DA POLÍCIA MILITAR. **Instrução n. 1, 22 set. 2005**. Estabelece orientações sobre a elaboração de processos e procedimentos administrativos disciplinares, no âmbito da Instituição. Disponível em: <<http://www.aspra.org.br/images/stories/INSTRUCAO01.pdf>>. Acesso em: 18 mai. 2014.

DEVIDO PROCESSO LEGAL. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Devido_processo_legal>. Acesso em: 24 de mai. 2014.

DIRETORIA DE RECURSOS HUMANOS. **Instrução n. 310, 01 dez. 2004**. Estabelece procedimentos para o exercício do Contraditório e da Ampla Defesa em Sindicâncias e Procedimentos Disciplinares no âmbito da Instituição. Disponível em: <<http://www.universopolicial.com/2008/08/legislacao-institucional.html>>. Acesso em: 18 mai. 2014.

EXÉRCITO BRASILEIRO. **Regulamento Disciplinar do Exército**. Ministério da Defesa: Estado Maior do Exército, 1ª ed., 2002.

MINAS GERAIS. **Lei n. 14.310. Minas Gerais, 19 de junho de 2002**. Dispõe sobre o Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/index.asp?grupo=legislacao&diretorio=njmg&arquivo=legislacao_mineira>. Acesso em: 29 jun. 2014.

MINAS GERAIS. **Lei n. 14.184.Minas Gerais, 31 de janeiro de 2002.** Dispõe sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual. Disponível em:<http://www.almg.gov.br/index.asp?grupo=legislacao&diretorio=njmg&arquivo=legislacao_mineira>. Acesso em 18 mai.2014.

MORAES, Alexandre de. Direitos e Garantias Fundamentais. **Direito Constitucional.** 23. ed. São Paulo: Atlas, 2001.p.117-118.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di Pietro. **Direito Administrativo,** 12. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS. **Resolução n. 4.220, 28 jun. 2012.** Aprova o Manual de Processos e Procedimentos Administrativo-disciplinares da Polícia Militar de Minas Gerais (MAPPA). Disponível em: <http://www.amigosdecaserna.com.br/tag/pmmg/>. Acesso em: 15 jun. 2014.

_____ **Boletim Geral da Polícia Militar N° 72.** 24 de setembro de 2013, páginas 81-86.

_____ **Boletim Geral da Polícia Militar N° 47.** 27 de junho de 2013, páginas 40-44.

_____ **Boletim Geral da Polícia Militar N° 72.** 19 de setembro de 2013, páginas 152-159.

SANCHÍS, Luis Prieto. **Derechos fundamentales, neoconstitucionalismo y ponderación judicial.** Lima, Peru: Palestra Editores S.R L., 2002.

SILVA FRANCO, Alberto. **Código Penal e sua Interpretação Jurisprudencial.** 5.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

TURBAY JR. Albino Gabriel. **Uma Introdução ao Princípio do Devido Processo Legal: A Origem no Direito Comparado, Conceitos, a Inserção no Sistema Constitucional Brasileiro e suas Formas de Aplicação.** Disponível em:<http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11877&revista_caderno=9> Acesso em: 13 abr. 2014.