

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE DIREITO**

EDUARDO LUIZ DA SILVA

**MOVIMENTAÇÃO DE PESSOAL NO ÂMBITO DA
POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS**

**JUIZ DE FORA
2010**

EDUARDO LUIZ DA SILVA

**MOVIMENTAÇÃO DE PESSOAL NO ÂMBITO DA
POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS**

Monografia de conclusão de curso apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Abdalla Daniel Curi.

JUIZ DE FORA

2010

EDUARDO LUIZ DA SILVA

**MOVIMENTAÇÃO DE PESSOAL NO ÂMBITO DA
POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS**

Monografia de conclusão de curso apresentada à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovado em: ____/____/____

Prof. Abdalla Daniel Curi

Prof. Mússio Moura Soares

Prof. Mário César da Silva Andrade

JUIZ DE FORA

2010

Dedico esta trabalho à minha família, que soube compreender meus momentos de ausência, e aos meus amigos e professores, que me ajudaram a vencer os percalços no caminho desta vitória.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, sobretudo, a Deus, por mais esta conquista, que só foi possível graça ao seu amor e misericórdia sobre minha vida.

Ao meu Pai, Paulo César... sei que me olhas lá do Céu.

Ao Prof. Abdalla, obrigado pela orientação, amizade e parceria.

Aos amigos de Caserna, destinatários e personagens reais desta tese.

Anima-te por teres de suportar as
injustiças; a verdadeira desgraça
consiste em cometê-las.

Pitágoras

RESUMO

O presente trabalho tem por finalidade analisar a questão da movimentação de servidor público no âmbito da Polícia Militar de Minas Gerais. É costumeira a afirmação de que a movimentação de pessoal se fundamenta nos princípios da supremacia e da indisponibilidade do interesse público, em face do caráter discricionário dos atos administrativos. Contudo, ante a amplitude de tais princípios, pretende-se, então, defender e definir uma maior limitação, regulamentação e controle de tais atos da Administração Pública, vez que, não raro, são praticados em flagrante abuso de direito, ofendendo à democracia e aos valores fundamentais. A delimitação do tema faz-se necessária para melhor exposição do assunto e dada algumas peculiaridades inerentes à legislação e ao serviço policial militar, mas ressalta-se que as teses centrais podem ser aplicadas nas demais categorias de servidores públicos, sejam civis ou militares.

PALAVRAS-CHAVE: Policial militar. Supremacia do interesse público. Ato administrativo. Razoabilidade. Proporcionalidade

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| 1. INTRODUÇÃO..... | 9 |
| 2. MOVIMENTAÇÃO DE PESSOAL NA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS..... | 10 |
| 2.1. Finalidade da movimentação de pessoal..... | 11 |
| 2.2. Da movimentação por necessidade do serviço..... | 14 |
| 2.3. Da movimentação por conveniência da disciplina..... | 17 |
| 3. APLICABILIDADE DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE ENQUANTO NORMAS LIMITADORAS DO ATO ADMINISTRATIVO..... | 20 |
| 3.1. A proporcionalidade como norma limitadora da movimentação por conveniência da disciplina..... | 22 |
| 3.2. A questão do “Bico”..... | 26 |
| 4. CONTROLE DA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA..... | 28 |
| 4.1. Controle Interno..... | 28 |
| 4.2. Controle Externo..... | 29 |
| 5. RESPONSABILIDADE DO ESTADO..... | 30 |
| 5.1. Responsabilidade Civil do Estado..... | 30 |
| 5.2. Responsabilidade Administrativa..... | 31 |
| 5.3. Improbidade Administrativa..... | 31 |
| 6. CONCLUSÃO..... | 33 |
| 7. REFERÊNCIAS..... | 34 |

1. INTRODUÇÃO

No contemporâneo Estado Democrático de Direito, a atividade estatal está necessariamente subordinada à observância de parâmetros ético-jurídicos sobre os quais se funda a ordem positiva do Estado. Sob tal ótica, deve a Administração Pública sempre se pautar pela observância do ordenamento jurídico e dos princípios que a conforma.

A movimentação de servidor público, tradicionalmente, sempre foi tratado como um ato administrativo que visa atender ao interesse público, sendo a motivação de tal decisão pautada nos critérios de oportunidade e conveniência, ou seja, dentro do poder discricionário da autoridade administrativa.

Em que pese a melhor doutrina do direito administrativo já haver consagrado a necessidade de melhor fundamentação desses atos por parte dos agentes públicos, bem como uma eventual de controle por parte do Poder Judiciário, observa-se que na prática tal não ocorre, sendo ainda muito tímida a intervenção judicial no campo do direito administrativo militar. Dessa forma, fica o servidor numa situação de completa vulnerabilidade e impotência ante uma ação estatal arbitrária, travestida sob o manto da legalidade.

O que se quer discutir neste trabalho é como o tema é tratado na legislação ordinária e quais os possíveis contornos podem ser trazidos nesta seara em face dos princípios constitucionais. Não se pretende engessar a atuação do poder público, nem retirar do ato administrativos suas características que lhe são inerentes, mas buscar, em face da nova ordem jurisdicional, a sua atuação mais justa.

A relevância deste estudo se situa no fato de que uma eventual atuação arbitrária por parte da autoridade estatal, representa grave ofensa à direitos individuais do policial militar consagrados na Carta Magna, bem como sérios prejuízos ao serviço público, às Instituições Públicas e aos cidadãos, que são os destinatários finais. E no âmbito do serviço público estadual mineiro, esta atuação ilegal é mais recorrente na PMMG, posto que o Estado de Minas Gerais, conta com um efetivo presente em todos os municípios.

O referencial teórico desta tese se situa na assertiva do Prof. Marçal Justen Filho, o qual rejeita o critério de supremacia do interesse público, que o define como incompatível com o Estado Constitucional e os direitos fundamentais.

2. MOVIMENTAÇÃO DE PESSOAL NA POLICIA MILITAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS

A atividade administrativa é um conjunto de ações dirigidas à satisfação de necessidades coletivas e a promoção dos direitos fundamentais, que se desenvolve sob a égide do princípio da legalidade. Numa democracia republicana, a atividade administrativa não pode ser compreendida senão como atuação infralegal (JUSTEN FILHO, 2006).

A atuação da Administração Pública detém determinadas prerrogativas que, sem as quais, restaria extremamente prejudicada a prestação e continuidade dos serviços públicos e, conseqüentemente o atendimento do seu fim: o interesse público.

Dessa forma, os atos administrativos gozam de presunção de legitimidade, que diz respeito à conformidade do ato com a lei; presunção de veracidade quanto aos fatos alegados pela Administração; imperatividade que implica na imposição dos atos administrativos a terceiros independentemente da anuência destes; auto-executoriedade que determina que seus atos sejam cumpridos independentemente de se ingressar em juízo.

Movimentação é o deslocamento do servidor, a pedido ou de ofício, no âmbito do mesmo quadro, com ou sem mudança de sede. A movimentação de pessoal no âmbito da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) é uma das formas de atividade administrativa. É ato discricionário com previsão no Estatuto do Pessoal da Polícia Militar (EPPM), conforme Lei Estadual nº 5301 de 16 de outubro de 1969.

Ato discricionário é aquele praticado no exercício do poder-dever da administração. Como a lei não consegue prever todas as hipóteses do cotidiano da atividade pública, ela confere ao administrador a possibilidade de se atuação com certa margem de liberalidade, segundo critérios de oportunidade e conveniência, para a melhor forma para a prática de determinada ação. Há conveniência quando o ato convém ou satisfaz ao interesse público. Há oportunidade quando o ato é praticado no momento adequado à satisfação do interesse público¹.

Em que pese não ser um ato vinculado, que é ato totalmente disciplinado em lei, e que não confere qualquer possibilidade de valoração do ato pelo agente público, o ato discricionário comporta limitações. A primeira limitação é a própria lei, é uma

¹ GASPARINI, Diogenes, Direito Administrativo, 14. ed, São Paulo, Saraiva, 2009, p. 97

característica inerente a validade dos atos administrativos. A segunda limitação são princípios que norteiam a Administração Pública.

2.1. Finalidade da movimentação de pessoal

De acordo com o EPPM, pode-se observar que duas finalidades seriam as motivações preponderantes para uma eventual movimentação do policial militar. A primeira se dá pela necessidade de serviço, ou seja, ante a necessidade de manter um efetivo mínimo nas diversas frações ou setores da PMMG, para a devida prestação e continuidade do serviço público. Em segundo plano, regular a passagem do servidor pelas diferentes funções policiais-militares, possibilitando ao profissional de segurança pública um conhecimento mais amplo possível das mais diversas atividades.

Art. 165 - A movimentação do pessoal tem por fim regular a passagem dos oficiais e praças pelas diferentes funções policiais-militares, de modo a satisfazer as necessidades do serviço e distribuir equitativamente os ônus e vantagens dele decorrentes:

Para melhor esclarecer este segundo ponto, tomemos como exemplo algumas dessas diferentes funções. A Polícia Militar possuem certas atividades especializadas como a Polícia Ambiental, Polícia Rodoviária Estadual, Policiamento de Trânsito Urbano, Grupamento de Missões Especiais (Gate, Rotam, Choque). Possui também o que se denomina atividade-meio, que são aqueles militares que compõe o serviço administrativo da Corporação. Seguindo a lógica estabelecida pelo EPPM, o policial militar deveria então laborar em todas essas atividades especializadas da PMMG.

A explicação para tal deve-se à uma importante constatação. O fato é que, dada a sua origem histórica e seu caráter militar, considerável número de diplomas normativos referentes à PMMG foi extremamente influenciado (quando não copiados literalmente) pelos regulamentos das Forças Armadas, o que traz graves inconvenientes dada à acentuada discrepância desses esses dois órgãos públicos. Os regulamentos militares das Forças Armadas, dada à sua função constitucional de defesa da pátria, possuem determinadas peculiaridades que impõe a estes militares o ônus de servir nas diversas regiões do país.

A Constituição Federal estabelece que às Polícias Militares foram criadas desenvolver atividades de segurança pública, através do policiamento ostensivo de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (Art. 144). Muito se discute, inclusive, sobre a necessidade de uma desmilitarização das polícias militares e conseqüente unificação com as polícias civis para uma implementação de uma política de segurança pública mais eficiente.

Realidade diametralmente oposta vive a Polícia Militar. Em detrimento do que estabelece o EPPM, o que se constata é exatamente o fenômeno inverso ao da universalização, ou seja, na prática, tem-se optado pela manutenção e especialização do servidor naquela determinada função. Percebeu-se que dessa forma a atividade da Administração Pública seria mais eficiente e menos onerosa.

Assim, o Alto Comando da PMMG pouco regulamentou a matéria porque fatalmente percebeu que se tornar-se obrigatória a passagem dos oficiais e praças por aquelas diversas atividades, essas movimentações acarretariam grave prejuízo ao interesse público, e bem como a própria corporação e seus integrantes.

A verdade é que a grande maioria dos municípios mineiros também não conta com todas aquelas atividades especializadas descritas, o que é realidade apenas da capital e cidades pólos. Desse modo, para que se cumprisse o disposto no art. 165/EPPM, seria necessário fazer a remoção de cidade do servidor.

Mas como é sabido, o ato administrativo que determina esse tipo de movimentação de qualquer servidor é um ato que onera em demasia os cofres públicos, pois, a ele é devida justa indenização². Além do que, normalmente essa transferência sempre se daria em desfavor do interesse particular do policial militar (e que neste caso não se colidiria com o interesse público), algo que não seria desejável pelo Comando da PMMG, visto ser notórios os prejuízos que experimenta qualquer servidor quando de uma transferência indesejada, a remoção acaba por afetar também sua família³, sua

² A indenização é composta pela Ajuda de Custo, cujo valor corresponde à um vencimento mensal do servidor, e também pela Auxílio Transporte, valor pago para cobrir as despesas com a mudança do servidor. Ressalta-se que além da indenização, o policial militar também faria jus ao período de transito, em que o policial fica dispensado do serviço por um período que pode ir de 10 (dez) à 20 (vinte) dias.

³ A *família* está reconhecida como base da sociedade e tem assegurada a especial proteção do Estado, mediante assistência aos seus integrantes e pela criação de mecanismos que visem coibir a violência no âmbito de suas relações (CRFB/88, art. 226, § 8º).

saúde, sua qualidade de vida, o que fatalmente refletirá na qualidade e eficiência da prestação do serviço público.

A respeito do que foi dito anteriormente, a pouca regulamentação existente está prevista no próprio EPPM, que estabelece:

Art. 167 - A movimentação dos oficiais tem por finalidade:

- I - completar os efetivos dos Corpos de Tropa, Estabelecimentos e Serviços;
- II - regularizar a situação do oficial, tendo em vista as condições impostas pelas leis e regulamentos;
- III - atender aos interesses da disciplina;
- IV - atender aos interesses individuais ou da saúde do oficial ou de pessoa de sua família.

Art. 168 - Para atender às prescrições do artigo anterior, os oficiais serão movimentados por:

- I - necessidade de serviço;
- II - conveniência da disciplina;
- III - interesse próprio.

Art. 174 - A movimentação de praças tem por finalidade:

- I - completar ou nivelar os efetivos dos Corpos de Tropa, Estabelecimentos, Serviços e Destacamentos;
- II - promover o desenvolvimento da instrução, através da matrícula em escolas e cursos de formação ou de aperfeiçoamento;
- III - atender aos interesses do serviço;
- IV - beneficiar a saúde da praça ou de pessoa de sua família.

Art. 175 - Para atender às prescrições contidas no artigo anterior, as praças serão movimentadas por:

- I - necessidade do serviço;
- II - conveniência da disciplina;
- III - interesse próprio.

Dos artigos acima elencados, pode-se fazer seguinte síntese: a movimentação dos oficiais e praças na PMMG poderá ter concretizada ante: (a) o interesse próprio, ou seja, a pedido do servidor; (b) a necessidade de tratamento de saúde do policial ou pessoa de sua família; (c) a necessidade do serviço, salvaguardando o interesse público; (d) ou por conveniência da disciplina, ante o cometimento de transgressão disciplinar. As duas primeiras modalidades de movimentação não serão objeto de análise, posto que não apresentam maiores repercussões no universo jurídico. A relevância temática se

concentra quando a transferência se dá por necessidade do serviço ou por conveniência da disciplina.

2.2. Da movimentação por necessidade do serviço

Quando se fala em movimentação para atender à necessidade do serviço está-se falando em supremacia do interesse público. Neste contexto, faz-se necessário dar contornos mais precisos a este conceito que norteia o direito administrativo brasileiro.

A supremacia do interesse público impõe sua superioridade sobre os demais interesses da sociedade, os quais são sacrificados em favor do povo, efetivo titular do interesse público. É direito indisponível, não sendo facultado ao agente público cumpri-lo ou não.

Mas dizê-lo indisponível, mas significa atribuir-lhe caráter de direito absoluto. Não deve ser arbitrário, posto que o regime de direito público comporta outros princípios fundamentais, os quais deveram sofrer ponderações.

A movimentação de servidor por necessidade de serviço no âmbito da PMMG normalmente é justificada por uma eventual diminuição de efetivo policial previsto numa determinada cidade, normalmente municípios de baixa densidade demográfica, onde se localiza as frações policiais destacadas, compostas por um plantel miliciano já reduzido.

Quando ocorre uma baixa de contingente em determinado grupamento, de modo que o efetivo previsto seja menor do que o estipulado em lei, diz-se, então, que aquela fração policial possui um “claro”, ou seja, que ela está com a necessidade de ser completada para melhor prestação do serviço público.

Cumprido, contudo, salientar que o “claro contingencial” é uma realidade do serviço público em geral, comportando raríssimas exceções. Desse modo, faz-se necessário verificar se sob o manto do interesse público não estaria a autoridade administrativa mascarando um ato arbitrário, atuando com abuso de poder. Mas verifica-se aqui que o ato teve motivação

Mas, prevalecendo a real necessidade de transferência do servidor, quais seriam os critérios a serem observados e adotados pela Corporação para que possa definir qual servidor haveria de ser removido?

A verdade é que não existem critérios previamente definidos, como já foi dito, a matéria não foi regulamentada no EPPM, e inexistente qualquer outro tipo de

regulamentação por parte do Alto Comando da PMMG. Logo, está-se diante de mais um ato administrativo discricionário.

Ato discricionário, mas que a própria Constituição do Estado de Minas Gerais tratou também de cuidar para que se coibisse o arbítrio estatal.

Constituição Estadual, Art. 13 - A atividade de administração pública dos Poderes do Estado e a de entidade descentralizada se sujeitarão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e razoabilidade.

§ 1º - A moralidade e a razoabilidade dos atos do Poder Público serão apuradas, para efeito de controle e invalidação, em face dos dados objetivos de cada caso.

§ 2º - O agente público motivará o ato administrativo que praticar, explicitando-lhe o fundamento legal, o fático e a finalidade.

Continuando com o mesmo exemplo, mesmo se existir claro na Unidade/Fração de destino, é preciso verificar se a movimentação se deu realmente por esse motivo ou se foi por algum atrito entre o servidor movimentado e algum superior. Se isso acontecer, o ato é inválido, pois desviou-se do real objetivo, que é sempre o interesse público, e não o interesse pessoal.

Significa que o ato da movimentação não pode ser praticado visando interesses pessoais, por perseguição ou para prejudicar ou privilegiar quem quer seja. A finalidade do ato administrativo é sempre o interesse público, e não o desta ou daquela pessoa.

O ato deve não somente seguir a lei como também ter caráter ético, de boa-fé e de respeito para com os administrados/servidores e para com a própria instituição. O servidor não pode ser tratado como uma máquina; ele tem família, vida social, e uma movimentação indesejada interfere não só em sua vida profissional, como também e principalmente na vida pessoal, não só dele, como também na dos seus familiares, sem falar nas implicações financeiras. Desse modo, defende-se que inclusive a motivo que determinou a escolha do militar sujeito a remoção.

A carta mineira ainda inova em relação ao texto republicano e consagra também os princípios da razoabilidade. Significa que o ato deve ser praticado observado o devido bom-senso, realizado de forma proporcional. Vamos a um exemplo. Imaginemos que um soldado com cinco anos de efetivo serviço fosse movimentado para destacamento X por necessidade do serviço. Nada incorreto, exceto se, dentro um mês,

formasse uma nova turma de soldados, sendo que um deles poderia ir para tal destacamento em vez do soldado mais antigo.

O §2º do art. 13 da CEMG consagrou o Princípio da Finalidade e Motivação, o qual impõe que a autoridade deve explicitar de forma lógica, objetiva e plausível o ato da movimentação, expondo o fundamento legal, o fato que o originou ou que o desencadeou e o fim que se busca, como já dissemos, é sempre o interesse público, e ainda, o requisito

O princípio da motivação existe justamente para evitar que a vontade do agente público prepondera sobre a Lei e o Direito. Do Estado absolutista, em que preponderava a vontade pessoal do monarca, evoluímos para o Estado de Direito, onde só impera a vontade impessoal das normas jurídicas. Ao menos assim se espera que seja.

Acerca da necessidade de serem respeitados os princípios da Administração Pública:

TRF4 - APELAÇÃO CIVEL: AC 4571 RS 2004.71.02.004571-0

Resumo: Militar. Movimentação. Ato Administrativo. Discricionariedade. Interesses Individuais e Conveniência Familiar.

Relator(a): EDGARD ANTÔNIO LIPPMANN JÚNIOR

Julgamento: 23/08/2005

Órgão Julgador: PRIMEIRA TURMA SUPLEMENTAR

Publicação: DJ 08/09/2005 PÁGINA: 473

Ementa

MILITAR. MOVIMENTAÇÃO. ATO ADMINISTRATIVO. DISCRICIONARIEDADE. INTERESSES INDIVIDUAIS E CONVENIÊNCIA FAMILIAR.

- A Portaria Administrativa nº 33/DGP, de 29.08.2000, assenta que a movimentação de militar "é ato administrativo que se realiza para atender a necessidade do serviço, podendo ser considerados, quando pertinentes, os interesses individuais, inclusive a conveniência familiar.:

- A movimentação de militar é ato discricionário, em que a autoridade que o exerce tem uma certa liberdade pessoal quanto à conveniência e oportunidade, contudo, quando tal mudança de um lugar para outro não se mostra em consonância com as regras do próprio administrador e com os princípios da administração pública, o ato fica exposto à pena da nulidade.

A movimentação de militar é ato discricionário, em que a autoridade que o exerce tem uma certa liberdade pessoal quanto à conveniência e oportunidade, contudo,

quando tal mudança de um lugar para outro não se mostra em consonância com as regras do próprio administrador e com os princípios da administração pública, o ato fica exposto à pena da nulidade.

2.3. Da movimentação por conveniência da disciplina

Movimentação por conveniência da disciplina é aquela que estabelece que ante a constatação do cometimento de uma transgressão disciplinar por parte do policial militar este, após o devido processo administrativo, poderá sofrer dupla penalidade, sendo que tais sanções são independentes e cumuláveis.

A primeira idéia que se deve absorver aqui é que não há que se falar em “transferência a bem da disciplina preventiva”, ou seja, ela deve ser resultado de um processo administrativo, mas não marco inicial dele, ou ainda, um marco final quando não se chega a comprovação da autoria. Ou seja, como não se conseguiu punir o militar e transferi-lo a bem da disciplina, “mascara-se” uma transferência por necessidade de serviço.

Contudo, essa pratica ilegal ainda subsiste, e não raro, o judiciário tem sido chamado a intervir:

TJMG: 102610705570280011 MG 1.0261.07.055702-8/001(1)

Resumo: Agravo de Instrumento - Policial Militar Suspeito da Prática de Crimes - Remoção Por "conveniência da Disciplina" - Art. null175, nullii, da Lei null5301/69 - Impetração de Mandado de Segurança - Apontada Ilegalidade do Referido Ato - Ausência de Prévio Processo Administrativo.

Relator(a): ARMANDO FREIRE

Julgamento: 06/05/2008

Publicação: 15/05/2008

Ementa

AGRAVO DE INSTRUMENTO - POLICIAL MILITAR SUSPEITO DA PRÁTICA DE CRIMES - REMOÇÃO POR ""CONVENIÊNCIA DA DISCIPLINA"" - ART. 175, II, DA LEI 5301/69 - IMPETRAÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA - APONTADA ILEGALIDADE DO REFERIDO ATO - AUSÊNCIA DE PRÉVIO PROCESSO ADMINISTRATIVO - COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA COMUM PARA JULGAR O FEITO - INEXISTÊNCIA DE ""ATO DISCIPLINAR"" APLICADO AO SUPOSTO TRANSGRESSOR - CASO DOS AUTOS QUE

NÃO SE SUBSUME ÀS HIPÓTESES PREVISTAS NO ART. 125, § 4º, DA CF/88 - RECURSO PROVIDO.

- É da Justiça comum a competência para julgar mandado de segurança através do qual se discute a ilegalidade, por uma suposta ausência de prévia sindicância ou processo administrativo, do ato da PMMG que consistiu em remover o impetrante, policial militar, para exercer as suas funções em outra localidade, por motivos de "conveniência da disciplina", tendo em vista que essa espécie de remoção, que tem previsão expressa no art. 175, II, do Estatuto Pessoal da Polícia Militar de Minas Gerais, não caracteriza verdadeiro "ato disciplinar", mas apenas visa, ao que tudo indica, atender a critérios de conveniência e oportunidade da Corporação.

(...)

Para uma melhor compreensão do tema, faz-se pertinente verificar como a matéria é tratada na legislação mineira. Em 19 de junho de 2002, foi promulgado o novo regulamento disciplinar dos servidores militares estaduais, a Lei Estadual nº 14.310 estabeleceu o CÓDIGO DE ÉTICA E DISCIPLINA MILITAR (CEDM). Este diploma normativo consubstancia a ética profissional, Bem como os princípios da hierarquia e disciplina policial militar. Mas sua importância e também finalidade mais eminentes, estão a de definir e classificar as transgressões e sanções disciplinares que poderão ser impostas aos militares, bem como regulamentar o processo administrativo disciplinar.

Nestes termos:

Art. 23 - A sanção disciplinar objetiva preservar a disciplina e tem caráter preventivo e educativo.

Art. 24 - Conforme a natureza, a graduação e as circunstâncias da transgressão, serão aplicáveis as seguintes sanções disciplinares:

I - advertência;

II- repreensão;

III - prestação de serviços de natureza preferencialmente operacional, correspondente a um turno de serviço semanal, que não exceda a oito horas;

IV - suspensão, de até dez dias;

V - reforma disciplinar compulsória;

VI - demissão;

VII - perda do posto, patente ou graduação do militar da reserva.

Art. 25 - Poderão ser aplicadas, independentemente das demais sanções ou cumulativamente com elas, as seguintes medidas:

I - cancelamento de matrícula, com desligamento de curso, estágio ou exame;

II - destituição de cargo, função ou comissão;

III - movimentação de unidade ou fração.

§ 1º - Quando se tratar de falta ou abandono ao serviço ou expediente, o militar perderá os vencimentos correspondentes aos dias em que se verificar a transgressão, independentemente da sanção disciplinar.

Assim como ocorre nas questões afetas à movimentação por necessidade de serviço, aqui também não há regulamentação da matéria, ficando ao arbítrio da autoridade enquadradora estabelecer quando uma transgressão deverá importar também em transferência do servidor.

O único artigo do EPPM que tratou da matéria, já não tem mais aplicabilidade, posto que estabelecia que a movimentação por conveniência da disciplina do oficial se daria, em princípio, quando este fosse punido com prisão.

Art. 168 – (...)

§ 2º - A movimentação “por conveniência da disciplina” será feita por solicitação documentada, do Comandante ou Chefe do Serviço ao Comandante-Geral, e, em princípio, quando o oficial for punido com prisão.

Este artigo ficou prejudicado porque não existe mais no sistema disciplinar da PMMG a possibilidade de prisão administrativa. Esta modalidade de sanção era prevista no revogado Regulamento Disciplinar da Polícia Militar – RDPM, o qual foi substituído pelo CEDM.

Importa, todavia, reconhecer que havia um marco inicial, pelo qual se subentendia que na infração deveria conter certo grau de gravidade para que se justificasse uma movimentação, visto que a prisão era uma das sanções mais rigorosas impostas ao policial militar no antigo diploma disciplinar. Mas interessante anotar que pelo EPPM, prisão era um requisito a ser observado apenas para os oficiais, não havendo a mesma previsão para as praças, num inexplicável tratamento diferenciado que fatalmente abriria margens o abuso de poder, ferindo a isonomia entre estas duas categorias de militares.

Assim como foi dito quando se tratou do tema transferência por necessidade do serviço, a observância dos princípios jurídicos serão de suma importância para o devido tratamento da matéria. Cabe aqui mesmas observações quanto ao caráter impessoal,

moral e motivado do ato administrativo. Cumpre, todavia, traçar novas linhas quanto ao aspecto da razoabilidade dessa modalidade de transferência/punição.

A transferência a bem da disciplina é, antes de mais nada, uma punição administrativa, um desdobramento da punição principal, e que pode representar prejuízo ainda maior que a primeira. Dessa forma, mesmo que um militar seja punido por uma transgressão disciplinar considerada pelo CEDM como falta grave, esta não deve ser tida como causa suficiente a legitimar uma eventual transferência a bem da disciplina.

3. APLICABILIDADE DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE ENQUANTO NORMAS LIMITADORAS DO ATO ADMINISTRATIVO

Os princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade não se encontram expressos no texto constitucional. São eles, na verdade, princípios gerais de Direito. São postulados implícitos, que têm sido utilizados como sinônimos por boa parte da doutrina e dos tribunais brasileiros. No entanto, apesar da estreita ligação, há algumas diferenças entre os mesmos.

A Proporcionalidade tem uma estrutura mais objetiva que a Razoabilidade. De fato, na Proporcionalidade há parâmetros mais claros para se trabalhar o princípio no caso em concreto, enquanto que a Razoabilidade muitas vezes acaba se confundido com a noção do que seria racional ou equilibrado em uma determinada circunstância.

A doutrina tradicionalmente divide os elementos (também chamados por alguns de *requisitos* ou *subprincípios*) da Proporcionalidade em três – adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

A **adequação** estabelece que deva haver uma coerência entre o direito fundamental a ser limitado e a finalidade que a norma deseja alcançar, o meio escolhido deve contribuir para a obtenção do resultado pretendido. A **necessidade** requer o menor sacrifício possível de um direito fundamental para se atingir uma finalidade, a medida não há de exceder os limites indispensáveis à conservação do fim legítimo que se almeja. Já a **Proporcionalidade em sentido estrito** está diretamente relacionado aos conflitos de direitos fundamentais.

Na Proporcionalidade em sentido estrito, objetiva-se a solução mais interessante no caso em concreto, isto é, a que projetará mais benefícios do que malefícios. Desta forma, o julgador precisa ter a sensibilidade para no caso em concreto medir as

consequências da limitação (ou mitigação) de um (ou alguns) dos direitos fundamentais em conflitos. Logo, não deve o interesse público ser absoluto sobre o interesse particular.

Helenilson Cunha afirma que a proporcionalidade apresenta duas dimensões, complementares entre si. Segundo o autor, existiria uma dimensão de princípio geral de vedação do arbítrio estatal, e outra de concretização prática dos diferentes direitos, interesses e garantias constitucionais. Ainda, segundo o autor, a proporcionalidade consubstancia um instrumento de concretização ótima das pretensões constitucionais que aparentemente possam apresentar-se contraditórias. O autor conclui que, assim concebido, o princípio da proporcionalidade desempenha notável função positiva de afirmação da normatividade dos comandos constitucionais, sendo que a proibição do excesso representa o núcleo do princípio da proporcionalidade⁴.

Nas lições de Luís Roberto Barroso é possível depreender que esta razoabilidade deve ser aferida, em primeiro lugar, dentro da lei. É a chamada razoabilidade interna, que diz respeito à existência de uma relação racional e proporcional entre seus motivos, meios e fins. Se a lei contravir valores expressos ou implícitos no texto constitucional, não será legítima nem razoável à luz da Constituição. A Razoabilidade teria como objetivo promover a harmonização do Direito atuando na interpretação das regras gerais como decorrência do princípio da justiça (preâmbulo e art. 3º da Constituição Federal)⁵.

3.1. A proporcionalidade como norma limitadora da movimentação por conveniência da disciplina

O princípio da proporcionalidade impede que a Administração restrinja os direitos do servidor além do que caberia. Com efeito, a intensidade e a extensão do ato sancionatório deve guardar relação de congruência com a gravidade da conduta que se tenciona reprimir.

É oportuno observar que, na Lei 9.784 (Lei que cuida do processo administrativo no âmbito da Administração Federal), razoabilidade e proporcionalidade são princípios expressos. Além disso, a lei explicita o conteúdo desses princípios:

⁴ PONTES, Helenilson Cunha. *O princípio da proporcionalidade e o direito tributário*. São Paulo: Dialética, 2000, p. 57.

⁵ BARROSO, Luís Roberto. *Temas de direito constitucional*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 4.

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

- I - atuação conforme a lei e o Direito;
 - II - atendimento a fins de interesse geral, vedada a renúncia total ou parcial de poderes ou competências, salvo autorização em lei;
 - III - objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades;
 - IV - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé;
 - V - divulgação oficial dos atos administrativos, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na Constituição;
 - VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;
 - VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;
 - VIII – observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;
- (...)

Para que se evite desvio de finalidade na consecução do ato administrativo, a movimentação de pessoal, enquanto ato discricionário da Administração pública, deve sofrer limitações para que se evite que, sob a justificativa de salvaguardar o interesse público, se desrespeite direitos individuais do servidor.

Desse modo, pode-se afirmar que o simples fato de um militar ser punido pelo cometimento de uma transgressão disciplinar de natureza grave, não deve ser fundamento suficiente para que o mesmo seja transferido a bem da disciplina. Rememorando o CEDM:

Art. 23 - A sanção disciplinar objetiva preservar a disciplina e tem caráter preventivo e educativo.

A sanção prevista para as infrações administrativas de natureza grave são, por si só, suficientes para alcançar o objetivo do CEDM.

Art. 18 – Para cada transgressão, a autoridade aplicadora da sanção atribuirá pontos negativos dentro dos seguintes parâmetros:

I – de um a dez pontos para infração de natureza leve;

II – de onze a vinte pontos para infração de natureza média;

III – de vinte e um a trinta pontos para infração de natureza grave.

Art. 22 – Obtido o somatório de pontos, serão aplicadas as seguintes sanções disciplinares:

I – de um a quatro pontos, advertência;

II – de cinco a dez pontos, repreensão;

III – de onze a vinte pontos, prestação de serviço;

IV – de vinte e um a trinta pontos, suspensão.

Art. 31 – A suspensão consiste em uma interrupção temporária do exercício de cargo, encargo ou função, não podendo exceder a dez dias, observado o seguinte:

I – os dias de suspensão não serão remunerados;

II – o militar suspenso perderá todas as vantagens e direitos decorrentes do exercício do cargo, encargo ou função.

Art. 34 – Ressalvado o disposto no § 1º do art. 42 da Constituição da República, a demissão de militar da ativa com menos de três anos de efetivo serviço, assegurado o direito à ampla defesa e ao contraditório, será precedida de Processo Administrativo-Disciplinar Sumário – PADS –, instaurado quando da ocorrência das situações a seguir relacionadas:

I – reincidência em falta disciplinar de natureza grave, para o militar classificado no conceito “C”;

Art. 64 – Será submetido a Processo Administrativo-Disciplinar o militar, com no mínimo três anos de efetivo serviço, que:

I – vier a cometer nova falta disciplinar grave, se classificado no conceito “C”;

Os prejuízos advindos são drásticos e notórios, o militar além de perde parte considerável do seu vencimento (que pode chegar à 1/3), tem prejudicada de sobremaneira a sua promoção, e ainda, pode, conforme preceitua o CEDM, até vir a ser submetido a processo disciplinar demissional.

O fato é que todos esses prejuízos são decorrentes de atos que possuem uma margem mínima de discricionariedade, contudo o mesmo não se pode dizer do ato

punitivo que decide sobre a movimentação a bem da disciplina. Não há na legislação policial militar mineira, qualquer texto de lei que melhor regule a matéria, trazendo contornos mais objetivos ao julgador. Dessa forma, não raro, o administrado é submetido a mais essa penalidade, desrespeitando-se a adequação e necessidade do ato frente direito protegido (princípio da proporcionalidade).

Defende-se que apenas a prática de atos que afetem a honra pessoal, o decoro da classe, a dignidade militar, a ética profissional ou que atentassem contra as instituições democráticas é que poderiam ter como desdobramento punitivo a movimentação do militar. Ainda que se que uma pré-definição (ou tentativa) desses conceitos jurídicos indeterminados ficasse a cargo da autoridade julgadora, afinal esses conceitos também são encontrados nas tradições e costumes das Corporações.

Mas a deve-se atentar para que a falta de uma definição precisa destes conceitos de caráter genérico não se traduza em arbítrio que conduzindo ao abuso. O conceito da legalidade deve ser observado tanto no processo penal como no processo administrativo. As transgressões disciplinares de caráter genérico ferem expressamente o princípio da legalidade previsto na Constituição Federal.

O art. 13 do CEDM estabelece quais são as faltas de natureza grave. A análise de alguns casos são fundamentais para o melhor entendimento.

Art. 13 – São transgressões disciplinares de natureza grave:

I – praticar ato atentatório à dignidade da pessoa ou que ofenda os princípios da cidadania e dos direitos humanos, devidamente comprovado em procedimento apuratório;

II – concorrer para o desprestígio da respectiva IME, por meio da prática de crime doloso devidamente comprovado em procedimento apuratório, que, por sua natureza, amplitude e repercussão, afete gravemente a credibilidade e a imagem dos militares;

III – faltar, publicamente, com o decoro pessoal, dando causa a grave escândalo que comprometa a honra pessoal e o decoro da classe;

(...)

VI – apresentar-se com sinais de embriaguez alcoólica ou sob efeito de outra substância entorpecente, estando em serviço, fardado, ou em situação que cause escândalo ou que ponha em perigo a segurança própria ou alheia;

(...)

IX – utilizar-se de recursos humanos ou logísticos do Estado ou sob sua responsabilidade para satisfazer a interesses pessoais ou de terceiros;

(...)

- XIII – autorizar, promover ou tomar parte em manifestação ilícita contra ato de superior hierárquico ou contrária à disciplina militar;
- XIV – agir de maneira parcial ou injusta quando da apreciação e avaliação de atos, no exercício de sua competência, causando prejuízo ou restringindo direito de qualquer pessoa;
- XV – dormir em serviço;
- XVI – retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;
- XVII – negar publicidade a ato oficial;
- XVIII – induzir ou instigar alguém a prestar declaração falsa em procedimento penal, civil ou administrativo ou ameaçá-lo para que o faça;
- XIX – fazer uso do posto ou da graduação para obter ou permitir que terceiros obtenham vantagem pecuniária indevida;
- XX – faltar ao serviço.

Podemos utilizar como exemplos de transgressões disciplinares que não são aptas a legitimar a movimentação de policial militar: faltar ao serviço, dormir em serviço, retardar ou deixar de praticar (indevidamente) ato de ofício. Outras que dependeram do grau de publicidade do ato infracional em que se impõe a transferência.

É o caso de um policial que se apresenta para trabalhar com visíveis sintomas de embriagues, conduzindo viatura de maneira temerária e numa cidade de pequeno porte. Aqui, a imagem da instituição fica gravemente abalada, bem como a do próprio militar, que enfrentará dificuldades em atuar junto aquela população que não respeitará enquanto autoridade estatal.

A mesma solução não haveria necessariamente de ocorrer se o caso se desse em uma cidade de grande porte. A depender da repercussão do fato, o militar poderia ser colocado numa atividade interna (administração, guarda do quartel, etc.) ou poderia ser transferido para outra unidade policial militar, mas dentro da própria cidade ou região metropolitana.

3.2. A questão do “Bico”

Outra questão controvertida no âmbito da PMMG é a situação dos militares que exercem uma segunda atividade remunerada, que trabalham de maneira irregular. O “Bico”, na verdade, trata-se da expressão coloquial utilizada para registrar ou denominar a atividade extra-funcional admitida no meio policial militar como emprego subsidiário.

Não se pode deixar de firmar que a realidade brasileira tem demonstrado a dificuldade na remuneração dos policiais militares de vários estados. O desprazimento destes propostos da segurança pública dos Estados tem provocado, há algum tempo, a busca incessante ao chamado “bico”.

Sabe-se que a relação de emprego é alcançada quando se observa a existência dos requisitos do vínculo empregatício, não se excluindo da proteção dispensada aos trabalhadores em geral. Por outro lado, a atividade paralela desencadeia outros efeitos. Tal como, o ilícito administrativo, no sentido de que o “bico” afronta os ditames castrenses vigentes.

Nesse sentido, o Tribunal Superior do Trabalho firmou a orientação jurisprudencial nº167:

POLICIAL MILITAR. RECONHECIMENTO DE VÍNCULO EMPREGATÍCIO COM EMPRESA PRIVADA. Preenchidos os requisitos do art. 3º da CLT, é legítimo o reconhecimento de relação de emprego entre policial militar e empresa privada, independentemente do eventual cabimento de penalidade disciplinar prevista no Estatuto do Policial Militar.

Mas a controvérsia aqui não se situará nos aspectos justrabalhistas do bico, tão pouco debruçará nos aspectos polêmicos que permeiam a questão. Importa a análise, sob o ponto de vista da proporcionalidade, dos desdobramentos punitivos previstos no **Memorando nº 90.356/2002 do Comando Geral da PMMG**. Este diploma normativo dispõe de maneira pormenorizada sobre vários aspectos referente ao exercício irregular de função remunerada na PMMG e dentre outros pontos, prevê:

1. Os Comandantes, diretores e chefes, em suas respectivas áreas de atuação, providenciarão a composição de equipes itinerantes de fiscalização, que terão a responsabilidade de constatar a prática do exercício do “bico”, sobretudo em atividades de segurança privada e adotar os seguintes procedimentos:
 - 1.1 Em caso de flagrante exercício de atividade, remunerada ou não, de segurança privada, por oficiais ou praças:
 - 1.1.1 aplicação de punição de disciplinar, nos termos do art. 13, incisos 7(M), 139 (M) e 163 (GG) e outros, conforme o caso concreto⁶;

⁶ O memorando é anterior a publicação do Código de Ética da PMMG. A transgressão invocada está agra prevista no art. 14, XIX do CEDM: "participar, o militar da ativa, de firma comercial ou de empresa industrial de qualquer natureza, ou nelas exercer função ou emprego remunerado”.

1.1.2 transferência por interesse da disciplina da região policial militar a que pertence (grifo nosso);

1.1.3 confecção de Boletim de Ocorrência, dirigida ao Juizado Especial Criminal, pelo cometimento, em tese, da Contravenção Penal prevista no art. 47 da LCP;

1.2 Em se tratando de oficial no cometimento do crime previsto no art. 204 do CPM:

(...)

1.4 Deve-se atentar para o eventual cometimento de outros crimes (porte/posse ilegal de arma) e transgressões disciplinares, que deverão ter a reprimenda adequada e oportuna;

Nota-se que o memorando determina a transferência automática de qualquer militar que for pego e punido pela prática do “bico”. Conforme o que já foi exposto, a norma é ferindo os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, e ferindo, também, a carta constitucional mineira (art. 13).

Sobre a infração disciplinar em tela deve incidir a mesma regra geral das demais punições. Ou seja, como se trata em tese de transgressão disciplinar de natureza média, deve-se aplicar o disposto no CEDM, que prevê como pena a prestação de serviço. Quanto a movimentação a bem da disciplina, deve ser observado o caso concreto para se verificar a conveniência de medida mais abrupta.

Se no devido processo administrativo fica apurado que determinado militar prestava serviços de segurança particular para determinada empresa e que durante o seu horário de serviço ele privilegiava a mesma empresa, pode-se vislumbrar uma possibilidade de transferência. Agora, se noutro processo, apura-se que um policial estava prestando serviços de bombeiro hidráulico, a movimentação torna-se ato arbitrário.

4. CONTROLE DA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA

Conforme lição de Marçal Justen Filho, o direito é um processo de controle sobre o Estado⁷. A consagração do Estado de Direito significa a submissão dos poderes de controle fáticos (políticos e econômicos) a um controle jurídico.

⁷ Marçal Justen Filho (Curso de Direito Administrativo, 2. ed, São Paulo, Saraiva, 2006, p. 745)

A sistemática de separação dos poderes exige a adoção de controle relativamente a todos os pólos de poder político. A fiscalização não elimina a autonomia, mas assegura a sociedade que os agentes públicos não atuem de maneira arbitrária e ilegal, sem respeito aos direitos fundamentais ou à democracia.⁸

O poder-dever de controle é exercido por todos os Poderes da República, estendendo-se a toda a atividade administrativa e abrangendo todos os seus agentes. Em sendo a movimentação de servidor um ato administrativo, este pode sofrer controle interno e externo para lhe assegurar validade.

4.1. Controle Interno

Controle interno é aquele exercido dentro de um mesmo poder. É o controle que as chefias exercem sobre os atos dos seus subordinados, dentro do âmbito da hierarquia. Ele envolve, primeiramente, a avaliação da legalidade e legitimidade do ato administrativo, se está em conformidade com as leis e os princípios jurídicos. Num segundo momento, avalia também a oportunidade e conveniência da medida posta.

No que tange a movimentação do policial militar, em face dos vários níveis hierárquicos existentes na PMMG, este ato administrativo pode ser avaliado por até três autoridades: Chefe de Unidade Militar (Batalhão de Polícia), Chefe da Região Militar e Comando Geral da PMMG. Há um poder-dever de promover tal controle de ofício, visto que não é ato sujeito a homologação, mas na maioria dos casos, a Administração Pública é provocada pelo militar que se entende prejudicado pela movimentação.

4.2. Controle Externo

O controle externo é aquele exercido por um Poder sobre os atos administrativos praticados por outro Poder. Essa modalidade de controle se limita a observar os aspectos de legalidade e legitimidade. Ele não se limita a verificar apenas a compatibilidade do ato a literalidade da lei, mas precipuamente, se o ato não fere os princípios fundamentais.

⁸ Marçal Justen Filho (Curso de Direito Administrativo, 2. ed, São Paulo, Saraiva, 2006, p. 746)

O controle externo, contudo, não permite ao órgão fiscalizador realize avaliações no tocante a oportunidade e conveniência da medida. Esse núcleo de natureza decisória que os administrativistas denominam *mérito administrativo* é núcleo intangível, por força do *Princípio da Separação dos Poderes*⁹. A cada órgão é investido determinadas competências, sendo vedada a apropriação dessa competência por outro poder, ainda que se arguente interesse público.

No âmbito de transferências na PMMG, o controle externo se dá através da atuação do judiciário, mormente provocado pelo militar movimentado através de mandado de segurança individual, ação constitucional destinada a proteger direitos em caso de ilegalidade ou abuso de poder por parte de autoridade pública.

Se de fato for constatado que a transferência do militar fere os princípios constitucionais (posto que dificilmente irá de encontro a lei formal), deverá o ato administrativo ser anulado pelo Poder Judiciário. A anulação decorre da constatação de que houve um vício de validade na sua prática, tendo por fundamento uma ilegalidade ou ilegitimidade, podendo ser decretada tanto pelo judiciário (controle externo), quanto pelo próprio executivo (controle interno).

5. RESPONSABILIDADE DO ESTADO

5.1. Responsabilidade Civil do Estado

A responsabilidade civil estatal advém da própria idéia de Estado de Direito, que impõe ao ente a responsabilidade por suas ações e omissões, quando estas infringem o direito posto. Cabe ao Estado o dever de indenizar as perdas e danos sofridos por terceiros em virtude de sua ação ou omissão antijurídica.

Significa dizer que a esta responsabilidade se traduz no dever de pagamento de certa quantia a em dinheiro, a título de indenização por perdas e danos. Ou seja, cabe ao Estado o pagamento por aquilo que o lesado ganhou (danos emergentes), por aquilo que razoavelmente deixou de ganhar (lucros cessantes) e também pelo sofrimento que possa vir a ter causado a vítima (dano moral).

Por força do art. 37, § 6º da Constituição, afirma-se que a responsabilidade civil do Estado é objetiva, independendo assim da presença de um elemento subjetivo, não se

⁹ Diógenes Gasparini (Direito Administrativo, cit., p. 99)

fala em dolo ou culpa. Diferentemente da responsabilidade civil do agente público que provocou o dano, a qual é subjetiva.

Art. 37, § 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Desse modo, caso seja comprovada a ilegalidade da movimentação do servidor militar, presente os requisitos da responsabilidade civil – dano material ou material, ação ou omissão estatal antijurídica, e nexos de causalidade entre estes, poderá o prejudicado requerer judicialmente a devida indenização contra o Estado, cabendo a este, se for o caso, promover ação de regresso contra as autoridades administrativas responsáveis pelo ato. Afinal, no atual sistema constitucional, a simples consciência de que os cofres públicos é que poderão não arcar com graves prejuízos é que impõe um maior dever de cuidado e cautela ao agente estatal.

Cabe observar que por força do princípio da moralidade, sendo reconhecida pela própria Administração a existência dos pressupostos da responsabilidade civil, o Estado teria o dever de promover espontaneamente a liquidação do dano, evitando que o particular tenha mais um ônus, qual seja o de acionar o ente devedor judicialmente.

5.2. Responsabilidade Administrativa

A responsabilidade administrativa consiste no dever de responder pelos efeitos jurídico-administrativos dos atos praticados no desempenho da atividade administrativa estatal, inclusive suportando a sanção administrativa cominada em lei pela prática do ato ilícito¹⁰.

Sendo configurada uma transferência de militar ilegal, seja via judicial, seja via administrativa, deve ser aberta sindicância para apurar as possíveis transgressões cometidas pela autoridade coatora, e em sendo o caso, o seu sancionamento através do devido processo administrativo.

Do CEDM, pode-se vislumbrar:

¹⁰ Marçal Justen Filho (Curso de Direito Administrativo, 2. ed, São Paulo, Saraiva, 2006, p. 759)

Ar t. 13 – São transgressões disciplinares de natureza grave:

I – praticar ato atentatório à dignidade da pessoa ou que ofenda os princípios da cidadania e dos direitos humanos, devidamente comprovado em procedimento apuratório;

IX – utilizar-se de recursos humanos ou logísticos do Estado ou sob sua responsabilidade para satisfazer a interesses pessoais ou de terceiros;

XIV – agir de maneira parcial ou injusta quando da apreciação e avaliação de atos, no exercício de sua competência, causando prejuízo ou restringindo direito de qualquer pessoa;

5.3. Improbidade Administrativa

Ressalta-se que a violação aos princípios da Administração Pública constitui ato de improbidade administrativa, previsto na **Lei nº 8.429/92**, cabendo inclusive a perda do cargo público.

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência.

6. CONCLUSÃO

A nova concepção do direito por princípios, consolidada pela constitucionalização do Estado Democrático de Direito deu nova roupagem ao princípio da legalidade, permitindo-lhe um maior alcance no que tange a interpretação dos atos administrativos.

Os princípios são proposições básicas, verdadeiros alicerces do sistema jurídico, sendo utilizados para limitar e direcionar sua aplicação. A atuação estatal deve não só estar em conformidade com as regras jurídicas, mas principalmente, deve atentar para que o ato administrativo observe e não contrarie os princípios gerais de direito previstos explícita ou implicitamente na Constituição.

Torna-se imperativo que os atos dos agentes públicos não subjuguem os valores que defluam dos direitos fundamentais dos administrados, e que no caso de violação sejam devidamente responsabilizados e punidos, ainda que sob a atuação do Poder Judiciário.

Assim, a movimentação de servidor no âmbito da PMMG deve ser pautada a partir do que emana a Constituição, com ênfase nos direitos fundamentais e no regime democrático, por serem estes cernes de todo o nosso ordenamento, permitindo a valorização e o respeito à dignidade do policial militar, restringindo o arbítrio, preservando a manutenção dos valores essenciais a uma sociedade justa e solidária, fazendo que a atividade estatal seja impreterivelmente direcionada ao bem comum.

7. REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. Temas de direito constitucional. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. 12ª ed., revista e atualizada. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

BRASIL. Constituição (1998). Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 05 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional nº 66, de 13.07.2010.

BRASIL. Lei nº 9.784 – 29 jan. 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Publicado no Diário Oficial da União em 01.02.99

BRASIL. Lei nº 8429 – 02 jun. 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Publicado no Diário Oficial da União em 03.06.1992.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Apelação Cível: AC 4571 RS 2004.71.02.004571-0. Relator: EDGARD ANTÔNIO LIPPMANN JÚNIOR. Publicação: Diário da Justiça, de 08 set. 2005. Acessado em 23.07.2010. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/1194845/apelacao-civel-ac-4571-rs-20047102004571-0-trf4>.

GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo, 14. ed, São Paulo, Saraiva, 2009.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo, 2. ed, São Paulo, Saraiva, 2009.

MINAS GERAIS. Constituição do Estado de Minas Gerais. Promulgada em 21 de setembro de 1989: atualizada até a Emenda Constitucional nº 83, de 03.08.2010.

MINAS GERAIS. Lei Estadual nº 14.310 – 19 jun. 2002. Dispõe sobre o Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais. Ementário da Polícia Militar de Minas Gerais.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Agravo de instrumento: TJMG 102610705570280011 MG 1.0261.07.055702-8/001(1). Relator: ARMANDO FREIRE. Acessado em 23.07.2010. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/5950115/102610705570280011-mg-1026107055702-8-001-1-tjmg>

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Exercício de segunda atividade remunerada. Memorando nº 90.356, de 05 fev. 2002. Boletim Geral da Polícia Militar nº 011, de 07 fev. 2002.

PONTES, Helenilson Cunha. O princípio da proporcionalidade e o direito tributário. São Paulo: Dialética, 2000.

SOUZA, Carlos Affonso Pereira de. & SAMPAIO, Patrícia Regina Pinheiro. O princípio da razoabilidade e o princípio da proporcionalidade: uma abordagem constitucional. Acessado em 19.08.2010. Disponível em: http://www.puc-rio.br/sobrepuc/depto/direito/pet_jur/cafpatriz.html.