



**UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA**  
**RAFAEL FORTUNATO CAMILO**

**GARANTIAS PROCESSUAIS CONSTITUCIONAIS NOS PROCESSOS  
ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES NO ÂMBITO DO CORPO DE BOMBEIROS  
MILITAR DE SANTA CATARINA**

Tubarão  
2011

**RAFAEL FORTUNATO CAMILO**

**GARANTIAS PROCESSUAIS CONSTITUCIONAIS NOS PROCESSOS  
ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES NO ÂMBITO DO CORPO DE BOMBEIROS  
MILITAR DE SANTA CATARINA**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Linha de Pesquisa: justiça e sociedade.

Orientador: Prof. Wânio Wiggers, Msc.

Tubarão

2011

**RAFAEL FORTUNATO CAMILO**

**GARANTIAS PROCESSUAIS CONSTITUCIONAIS NOS PROCESSOS  
ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES NO ÂMBITO DO CORPO DE BOMBEIROS  
MILITAR DE SANTA CATARINA**

Esta monografia foi julgada adequada à obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovada em sua forma final pelo Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Tubarão, 24 de novembro de 2011.

---

Prof. e orientador Wânio Wiggers, Msc.  
Universidade do Sul de Santa Catarina

---

Prof. Erivelton Alexandre Mendonça Fileti, Esp.  
Universidade do Sul de Santa Catarina

---

Prof. Antônio Cardoso, Esp.  
Universidade do Sul de Santa Catarina

Dedico este trabalho a meus pais, Valdeci e Maria de Fátima, pelo amor, carinho e exemplos de humildade e honestidade que me legaram. A minha esposa, Grasiela, por todo amor e incentivo demonstrados em todos os momentos desta caminhada. Amo vocês.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, pelo dom da vida e por fazer-me vencedor em mais esta etapa, tão importante em minha vida.

Aos meus pais Valdeci e Maria de Fátima, ao meu irmão Ramon pelo suporte e força dados em todos os momentos desta caminhada.

À minha esposa Grasielle, pelo incentivo e compreensão dispensados para que eu pudesse concluir mais esta etapa.

Aos professores da Universidade do Sul de Santa Catarina, sobretudo ao meu orientador, professor Wânio Wiggers, pela atenção e dedicação dadas para a realização deste trabalho.

Aos amigos e colegas de turma, pelo companheirismo e apoio dados durante os anos de curso.

Ao Comando-Geral do Corpo de Bombeiros Militar, em especial ao Senhor Coronel Marcos de Oliveira, Sub Comandante-Geral, e aos Comandantes dos Batalhões de Bombeiro Militar do Estado de Santa Catarina, pelo apoio à realização da presente pesquisa e pela disponibilização dos documentos utilizados na confecção deste trabalho.

A todos, meus sinceros agradecimentos.

“Na profissão militar, a justiça é a pedra fundamental para promover disciplina, eficiência e moral nas Forças [...].” Jorge César de Assis.

## RESUMO

O estudo tem por escopo primordial analisar o grau de aplicabilidade das garantias processuais constitucionais nos Processos Administrativos Disciplinares (PAD) do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (CBMSC). Para tanto foi realizada vasta pesquisa bibliográfica na legislação e na doutrina, além de pesquisa documental em 147 PAD instaurados na Corporação, no ano de 2010. Verificou-se que os processos administrativos que têm por intuito a apuração de ilícitos funcionais e a aplicação de punições disciplinares são regidos por preceitos constitucionais que visam assegurar os direitos à ampla defesa, ao contraditório e a outros princípios regulares que garantam o devido processo legal. A pesquisa revelou que 98,6% dos PAD pesquisados foram mandados proceder por autoridade competente; em 100% dos processos foi oportunizado ao acusado o direito de apresentar defesa prévia; entretanto, em 30,4% dos PAD não houve a produção de qualquer tipo de prova; em 53,2% dos processos em que houve produção de prova pessoal, o bombeiro militar acusado não foi cientificado previamente acerca da data, local e horário da audiência; em 66,7% dos processos em que houve produção de provas, os acusados não tiveram a oportunidade de se manifestar em alegações finais, ou seja, após a juntada das provas e antes da decisão final; 29,9% das decisões não foram motivadas em leis, regulamentos ou em elementos colhidos nos autos; e em 13,6% dos casos o bombeiro militar não teve ciência formal da decisão final. Diante dos resultados obtidos, foi possível identificar que apenas 13,6% dos processos analisados estavam de acordo com todos os itens pesquisados. Foi possível concluir que os processos disciplinares do CBMSC são cometidos por irregularidades constitucionais, de forma que as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório não são exercidos em sua plenitude, da forma emanada pela Constituição Federal.

Palavras-chave: Processo legal justo. Processo administrativo. Corpo de Bombeiros.

## ABSTRACT

The main goal of study is to analyze the degree of applicability of the constitutional procedural safeguards in administrative disciplinary proceedings (PAD) of the Fire Brigade of Santa Catarina (CBMSC). For this broad literature search was carried out in the law and doctrine, and documentary research in 147 PAD Corporation instituted in the year 2010. It was found that the administrative procedures have meant to the investigation of illicit functional and application of disciplinary sanctions are governed by constitutional provisions aimed at ensuring the rights to legal defense, the opposing party and other regular principles that guarantee due process. The survey revealed that 98.6% of PAD were surveyed have carried out by competent authority, in 100% of the cases was nurtured the accused the right to prior defense, however, in 30.4% of the PAD was not producing any test, in 53.2% of cases in which there was production of personal proof, the military accused firefighter was not made aware in advance about the date, time and place of hearing; in 66.7% of cases in which there was production of evidence, the accused had no opportunity to speak in closing arguments, ie after the filing of evidence and before the final decision, 29.9% of decisions were not motivated in laws, regulations or elements collected in the proceedings, and in 13,6% of the cases had no military firefighter formal science of the final decision. Considering the results obtained, we found that only 13.6% of the cases were analyzed according to all the items surveyed. It was concluded that the disciplinary procedures of the irregularities committed by CBMSC are constitutional, so that the constitutional guarantees of legal defense and contradictory are not being exercised in its fullness, in the form issued by the Federal Constitution.

Key-words: Due process. Administrative process. Fire Department.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Competência da autoridade administrativa nos PAD instaurados no ano de 2010 no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina.....	55
Gráfico 2 – Concessão de oportunidade para defesa prévia nos PAD instaurados no ano de 2010 no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina.....	56
Gráfico 3 - Produção de provas nos PAD instaurados no ano de 2010 no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina. ....	57
Gráfico 4 – Tipo de provas produzidas nos PAD instaurados no ano de 2010 no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina. ....	58
Gráfico 5 – Ciência prévia do acusado acerca da oitiva de testemunhas nos PAD instaurados no ano de 2010 no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina. ....	59
Gráfico 6 – Oportunidade para o acusado manifestar-se em alegações finais nos PAD instaurados no ano de 2010 no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina. ....	60
Gráfico 7 – Motivação das decisões nos PAD instaurados no ano de 2010 no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina. ....	61
Gráfico 8 – Ciência do militar acusado acerca da decisão final nos PAD instaurados no ano de 2010 no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina.....	62

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
1.1 DELIMITAÇÃO DO TEMA E FORMALIZAÇÃO DO PROBLEMA .....	11
1.2 JUSTIFICATIVA .....	13
1.3 OBJETIVOS .....	13
<b>1.3.1 Objetivo geral.....</b>	<b>13</b>
<b>1.3.2 Objetivos específicos.....</b>	<b>14</b>
1.4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....	14
1.5 DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO: ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS .....	15
<b>2 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS INSTITUIÇÕES MILITARES.....</b>	<b>17</b>
2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	17
2.2 PODERES DA ADMINISTRAÇÃO .....	18
<b>2.2.1 Poder normativo .....</b>	<b>19</b>
<b>2.2.2 Poder hierárquico .....</b>	<b>20</b>
<b>2.2.3 Poder disciplinar.....</b>	<b>21</b>
2.3 FORÇAS ARMADAS E FORÇAS AUXILIARES.....	22
<b>2.3.1 Hierarquia e disciplina.....</b>	<b>23</b>
2.4 MILITARES .....	24
<b>2.4.1 Regime jurídico dos agentes militares .....</b>	<b>26</b>
<b>2.4.2 Responsabilidade administrativa dos militares .....</b>	<b>28</b>
<b>3. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....</b>	<b>31</b>
3.1 PROCESSO ADMINISTRATIVO .....	31
<b>3.1.1 Processo Administrativo Disciplinar .....</b>	<b>32</b>
3.2 FASES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.....	33
3.3 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS APLICADOS AOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES .....	34
<b>3.3.1 Princípio do devido processo legal .....</b>	<b>35</b>
<b>3.3.2 Princípio do contraditório e da ampla defesa .....</b>	<b>36</b>
<b>3.3.3 Princípio da legalidade.....</b>	<b>38</b>
<b>3.3.4 Princípio da oficialidade .....</b>	<b>39</b>
<b>3.3.5 Princípio da verdade material .....</b>	<b>40</b>
<b>3.3.6 Princípio do formalismo moderado .....</b>	<b>41</b>

<b>3.3.7 Princípio da motivação das decisões .....</b>	<b>42</b>
<b>3.3.8 Princípio da publicidade .....</b>	<b>43</b>
<b>3.4 PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR MILITAR .....</b>	<b>44</b>
<b>4. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR NO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA .....</b>	<b>46</b>
<b>4.1 REGULAMENTO DISCIPLINAR DOS MILITARES ESTADUAIS DE SANTA CATARINA .....</b>	<b>46</b>
<b>4.2 PROCESSAMENTO DO PAD NO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA .....</b>	<b>47</b>
<b>4.2.1 Instauração.....</b>	<b>48</b>
<b>4.2.2 Competência.....</b>	<b>48</b>
<b>4.2.3 Defesa.....</b>	<b>49</b>
<b>4.2.4 Instrução.....</b>	<b>50</b>
<b>4.2.5 Decisão .....</b>	<b>52</b>
<b>4.2.6 Recursos.....</b>	<b>53</b>
<b>4.3 ANÁLISE DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA.....</b>	<b>54</b>
<b>4.3.1 Competência da autoridade administrativa.....</b>	<b>54</b>
<b>4.3.2 Oportunidade para defesa prévia .....</b>	<b>56</b>
<b>4.3.3 Produção de provas .....</b>	<b>57</b>
<b>4.3.4 Ciência prévia da oitiva de testemunhas .....</b>	<b>59</b>
<b>4.3.5 Oportunidade para alegações finais.....</b>	<b>60</b>
<b>4.3.6 Motivação das decisões finais .....</b>	<b>61</b>
<b>4.3.7 Ciência da decisão e possibilidade de interposição de recurso.....</b>	<b>62</b>
<b>5 CONCLUSÃO.....</b>	<b>64</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>67</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 cuidou de prever as garantias mínimas a serem asseguradas aos acusados em processo judicial e administrativo. Trata-se das garantias processuais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Tais princípios constitucionais trazem consigo uma série de outras regras procedimentais, as quais devem ser observadas pela Administração no curso dos processos administrativos que visam punir os agentes públicos praticantes de ilícitos funcionais. A aplicabilidade e abrangência destas regras são o alvo precípua do presente estudo.

### 1.1 DELIMITAÇÃO DO TEMA E FORMALIZAÇÃO DO PROBLEMA

O processo é o instrumento utilizado pelo Estado para solucionar os conflitos entre as pessoas nas diversas áreas do relacionamento humano, de forma a garantir uma convivência pacífica entre os indivíduos. Assim, o processo encontra atuação nas diversas esferas do poder público, materializando-se nos processos judiciais (penal, civil, trabalhista), administrativos e legislativos.<sup>1</sup>

Neste sentido, o processo é gênero do qual são espécies o processo judicial, legislativo e administrativo. Este último é definido como sendo a “sucessão formal de atos destinada a dar sustentáculo à lavratura do ato administrativo”.<sup>2</sup>

Dentre as diversas espécies de processos administrativos, têm-se os Processos Administrativos Disciplinares (PAD), destinados à apuração de irregularidade praticada por servidor público e que possa ser capitulada como infração disciplinar, ou seja, nos casos de violação de deveres, violação de proibições e outras circunstâncias especificadas em lei.<sup>3</sup>

Assim, quando constatada a prática de uma infração por servidor público, nos moldes definidos em lei, o administrador estará encarregado de apurar o fato através de um PAD.

---

<sup>1</sup> COSTA, José Armando da. **Teoria e prática do processo administrativo disciplinar**. 3. ed. rev.e amp. Brasília: Brasília Jurídica, 1999, p. 119.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 120.

<sup>3</sup> ALVES, Léo da Silva. **Prática de processo disciplinar: um processo inteiro comentado: peça por peça**. 2. ed. 1 rev. E Atal. Brasília: Brasília Jurídica, 2004.

Tais processos são caracterizados por uma série de iniciativas que possibilitem ao servidor público a mais ampla defesa até a decisão final da autoridade administrativa, que irá decidir por condená-lo ou absolvê-lo pela prática de ilícito funcional.<sup>4</sup> Assim sendo, deverão ser regidos pelos princípios constitucionais e infraconstitucionais que regem o direito processual brasileiro, dentre os quais se encontram o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório.

O Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina (CBMSC) é força auxiliar e reserva do Exército Brasileiro, a quem são atribuídas as atividades de resgate de vítimas, combate a incêndios, atendimento pré-hospitalar, prevenção balneária por salva-vidas, colaboração aos órgãos da defesa civil, dentre outras elencadas na Constituição Estadual.<sup>5</sup>

Seus agentes públicos, denominados bombeiros militares, são regidos por regulamentos próprios, os quais zelam pelos princípios basilares das instituições militares, quais sejam, a hierarquia e a disciplina.<sup>6</sup>

A apuração de faltas disciplinares cometidas por bombeiros militares ensejará a instauração de PAD, o qual é regido, dentre outras normas, pela Portaria nº 114, de 12 de junho de 2007, a qual disciplina as instruções para padronização do contraditório e da ampla defesa.<sup>7</sup>

Os PAD são regidos por princípios que norteiam a celeridade na apuração disciplinar, mas que também devem permitir que o processo seja utilizado para levantar informações a fim de subsidiar as decisões da autoridade competente e ainda possibilitar a interposição de recursos administrativos, não podendo agir em detrimento das garantias constitucionais aplicáveis.

Dessa forma, cumpre analisar a seguinte situação problema: **as garantias processuais constitucionais são respeitadas nos Processos Administrativos Disciplinares do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina?**

---

<sup>4</sup> CRETELLA JÚNIOR, José. **Prática do processo administrativo**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p. 37.

<sup>5</sup> SANTA CATARINA. Constituição (1989). **Constituição Estadual do Estado de Santa Catarina**. Disponível em: <[http://www.ale.sc.gov.br/portal/legislacao/docs/constituicaoEstadual/CESC\\_2010\\_56\\_emds.pdf](http://www.ale.sc.gov.br/portal/legislacao/docs/constituicaoEstadual/CESC_2010_56_emds.pdf)>. Acesso em: 14 mar. 2011.

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Idem. Corpo de Bombeiros Militar. **Portaria CBMSC nº 114, de 12 de junho de 2007**. Aprova as instruções para padronização do contraditório e da ampla defesa nos processos administrativos disciplinares. Disponível em <[http://www.cbm.sc.gov.br/a\\_corregedoria/biblioteca/manuais\\_novos\\_2008/10\\_Procedimento\\_\\_PAD\\_Portaria\\_114\\_12\\_06\\_2007.pdf](http://www.cbm.sc.gov.br/a_corregedoria/biblioteca/manuais_novos_2008/10_Procedimento__PAD_Portaria_114_12_06_2007.pdf)>. Acesso em 14 mar. 2011.

## 1.2 JUSTIFICATIVA

O cometimento de transgressão disciplinar por parte dos bombeiros militares deve ser seguido de apuração disciplinar na forma de PAD, em que deverão ser garantidos ao acusado alguns direitos resguardados pela Constituição Federal. Dentre estas garantias estão o direito ao devido processo legal, consubstanciado nos princípios da ampla defesa e do contraditório.

Ocorre que tais garantias devem ser respeitadas em sua integralidade a fim de que sejam evitadas arbitrariedades na apuração de faltas disciplinares e na aplicação de punições aos agentes públicos.

A atividade da Administração é, em larga escala, uma atividade processual, e esta, pela importância de que se reveste, está inscrita entre as atividades de maior responsabilidade do direito administrativo, não só porque é a base para a aplicação das penas disciplinares, ditas maiores, como também porque, em nossos dias, é indubitável a tendência generalizada, nos países de orientação democrática, de assegurar ao funcionário público uma série infinita de recursos que o põe a salvo do arbítrio das autoridades às quais se subordina.<sup>8</sup>

Dessa forma, o rito administrativo a que são submetidos os PAD militares não pode agir em detrimento das garantias processuais constitucionais asseguradas aos acusados nos processos administrativos.

Neste trabalho será analisado o processamento administrativo das apurações disciplinares no CBMSC, com vistas a verificar se as garantias constitucionais são aplicadas nos processos disciplinares instaurados na Corporação.

Esta pesquisa pretende fornecer subsídios ao Comando Geral do CBMSC, a fim de corrigir possíveis irregularidades no processamento dos processos administrativos realizados na Corporação e ainda, evitar possíveis cometimentos de abusos impulsionados pelo cerceamento de direitos constitucionais.

## 1.3 OBJETIVOS

### 1.3.1 Objetivo geral

---

<sup>8</sup> CAVALCANTI apud CRETELLA. 1999. p. 20.

Analisar o grau de aplicabilidade das garantias processuais constitucionais nos processos administrativos disciplinares do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.

### 1.3.2 Objetivos específicos

Os objetivos específicos do presente estudo são os seguintes:

- a) Definir Administração Pública.
- b) Contextualizar as instituições militares federais e estaduais no âmbito administrativo brasileiro.
- c) Explicar os princípios da ampla defesa e do contraditório como corolários do princípio do devido processo legal.
- d) Conceituar processo administrativo disciplinar.
- e) Identificar os princípios que regem os processos administrativos disciplinares do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.
- f) Constatar a ocorrência de irregularidades administrativas nos processos administrativos disciplinares do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.

## 1.4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O método de procedimento utilizado na pesquisa será o método estatístico, que “fundamenta-se na utilização da teoria estatística ou probabilística para a interpretação de dados analisados”<sup>9</sup>, uma vez que, na pesquisa, as garantias processuais constitucionais serão analisadas com base nos dados coletados a partir da análise dos PAD. Tais dados serão computados e as conclusões serão tiradas tendo por base os resultados estatísticos.

A técnica de pesquisa empregada de acordo com o critério de classificação será a seguinte:

Quanto ao nível de profundidade, será utilizada a pesquisa descritiva, que “é aquela que analisa, observa, registra e correlaciona aspectos (variáveis) que envolvem fatos

---

<sup>9</sup> LEONEL, Wilson; MOTA, Alexandre de Medeiros. **Ciência e Pesquisa**. 2. ed. Palhoça: Unisul Virtual, 2007, p.73.

ou fenômenos sem manipulá-los”.<sup>10</sup> Ou seja, o pesquisador não interferirá nos resultados do trabalho, de forma que os dados identificados nos processos administrativos levarão às conclusões traçadas, sem que haja a interferência do pesquisador.

Quanto à abordagem a pesquisa será quantitativa, uma vez que os resultados serão separados em números de processos que possuam características semelhantes.

E por fim, quanto ao procedimento, a pesquisa será bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica “é aquela que se desenvolve tentando explicar um problema a partir das teorias publicadas em diversos tipos de fontes: livros, artigos, manuais, enciclopédias, anais, meios eletrônicos, etc”.<sup>11</sup> Será documental a pesquisa, pois serão coletados dados de PAD arquivados nas Unidades do CBMSC.

Segundo informações do Comando Geral do CBMSC, no ano de 2010 foram processados 226 (duzentos e vinte e seis) PAD nas 13 (treze) Unidades da Corporação.

Para a realização da pesquisa documental foi solicitado o envio de cópia de todos os processos realizados no ano de 2010, de forma que foram enviadas 147 (cento e quarenta e sete) cópias dos processos. Os documentos, objeto da pesquisa, são provenientes dos seguintes Batalhões de Bombeiro Militar (BBM) do Corpo de Bombeiros: 1º BBM (Florianópolis), 2º BBM (Curitibanos), 3º BBM (Blumenau), 4º BBM (Criciúma), 5º BBM (Lages), 6º BBM (Chapecó), 7º BBM (Itajaí), 8º BBM (Tubarão), 9º BBM (Canoinhas), 10º BBM (São José) e 13º BBM (Balneário Camboriú).

Os dados para a realização da pesquisa foram computados a partir da consulta às cópias dos processos administrativos. Os resultados foram registrados em planilhas para elaboração dos gráficos apresentados no capítulo 04, os quais demonstram os percentuais dos quantitativos de processos em que foram cumpridos os parâmetros pesquisados.

## 1.5 DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO: ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS

O presente estudo será realizado a partir da pesquisa bibliográfica sobre o tema PAD militar. Para tanto, após as notas introdutórias, iniciar-se-á, no segundo capítulo, com uma análise sobre a Administração Pública brasileira e as instituições militares federais e

---

<sup>10</sup> LEONEL; MOTA, 2007, p. 102.

<sup>11</sup> Ibidem, p. 112.



estaduais. Procurar-se-á caracterizar as instituições militares e as peculiaridades funcionais dos agentes militares.

Em seguida, no terceiro capítulo, será dado enfoque ao PAD, tratando-se de apurar as garantias constitucionais e os princípios aplicáveis ao instituto. Traçar-se-á uma análise sobre as fases do processo administrativo e, por fim, será abordado o PAD militar.

No quarto e último capítulo, será identificado o trâmite PAD no CBMSC, segundo as normas e regulamentos vigentes.

Por fim, serão apresentados os resultados da pesquisa realizada com os processos administrativos realizados na Corporação no ano de 2010.

Iniciando o estudo, no capítulo a seguir será realizada uma abordagem acerca da Administração Pública brasileira, contextualizando-se as instituições e os agentes militares no ordenamento jurídico vigente.

## 2 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS INSTITUIÇÕES MILITARES

O presente capítulo se destina a abordar a Administração Pública brasileira bem como contextualizar as Forças Armadas e as Forças Auxiliares na organização administrativa estatal. Serão abordadas algumas peculiaridades jurídicas referentes aos organismos militares, os quais se revestem de algumas especificidades no que se refere ao estudo do Direito Disciplinar pátrio.

A intenção é situar o tema do presente trabalho na doutrina administrativa brasileira, para em seguida, dar prosseguimento ao estudo.

### 2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A separação de poderes estampada na Constituição Federal brasileira de 1988 atribuiu aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, as funções de legislar, administrar e julgar, respectivamente. Cada uma das esferas de Poder possui em sua estrutura um conjunto de órgãos que exercem atribuições específicas, e possuem independência e harmonia entre si.<sup>1</sup> Entretanto, entre tais Poderes, “inexiste uma separação absoluta de funções”, de forma que a própria Constituição prevê atividades legislativas para o Executivo e para o Judiciário, autoriza o Legislativo exercer função jurisdicional e ainda o Legislativo e o Judiciário a realizarem atividades administrativas.<sup>2</sup>

Assim sendo, a atividade administrativa é função principal exercida pelo Poder Executivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o qual é o responsável por realizar as ações de interesse público.<sup>3</sup>

Neste sentido, Moraes anuncia que:

A função típica de administrar é exercida, predominantemente, pelo Poder Executivo; para tanto a Constituição Federal consagrou o Sistema de Administração Pública baseado na Administração direta, indireta e fundacional, em qualquer do Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. [sic]<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p. 26

<sup>2</sup> MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 45.

<sup>3</sup> MORAES, Isaias Fonseca. **Manual de direito administrativo**. Juruá: Curitiba, 2008, p. 34.

<sup>4</sup> MORAES, 2008, p. 78.

A função administrativa, então, é o conjunto de competências que visa promover a satisfação coletiva, no que se refere aos direitos fundamentais, sendo que para desempenhar tais atribuições, são criadas organizações estatais, as quais são indicadas normalmente por meio da expressão “Administração Pública”.<sup>5</sup>

Justen Filho<sup>6</sup> e Moares<sup>7</sup> definem Administração Pública a partir de duas acepções, uma subjetiva e outra objetiva. Segundo os autores, num sentido subjetivo, a Administração Pública é o conjunto de pessoas, públicas e privadas, e de órgãos que exercem a atividade administrativa. E no sentido objetivo, a Administração Pública caracteriza-se pelo conjunto dos bens e direitos necessários ao desempenho da função administrativa.

Neste mesmo contexto, Di Pietro<sup>8</sup> e Meirelles<sup>9</sup> ensinam que a Administração Pública é o conjunto de pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos, pertencentes ao Estado e encarregados de exercer a função administrativa.

Ao tratar do assunto, Odete Medauar conceitua o termo Administração Pública sob dois outros aspectos, um funcional e outro organizacional.

No aspecto funcional, *Administração Pública* significa um conjunto de atividades do Estado que auxiliam as instituições políticas de cúpula no exercício de funções de governo, que organizam a realização das finalidades públicas postas por tais instituições e que produzem serviços, bens e utilidades para a população, como, por exemplo, ensino público, calçamento de ruas, coleta de lixo.

[...]

Sob o ângulo organizacional, *Administração Pública* representa o conjunto de órgãos e entes estatais que produzem serviços, bens e utilidades para a população, coadjuvando as instituições políticas de cúpula no exercício das funções de governo. (grifo do autor).<sup>10</sup>

Diante das conceituações apresentadas pela doutrina, é possível concluir que a Administração Pública é a organização de todo o aparato estatal, mais especificamente do Poder Executivo, que tem como objetivo gerir a coisa pública, visando atender os interesses da coletividade.

## 2.2 PODERES DA ADMINISTRAÇÃO

<sup>5</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 5. ed. rev. e atual. 2010. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 39-40.

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 186.

<sup>7</sup> MORAES, 2008, loc. cit.

<sup>8</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 49.

<sup>9</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 35. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2009.

<sup>10</sup> MEDAUAR, 2006, p. 44.

A atividade administrativa somente é exercida através do poder, ou seja, ela é decorrência exclusiva do poder. Dessa forma, a Administração Pública não age por si só, pois é necessário que pessoas, detentoras de poder, a represente em seus atos.<sup>11</sup>

Assim, para que as autoridades administrativas possam exercer a função administrativa, suas atividades estão ligadas a alguns poderes, sem os quais a Administração Pública não conseguiria fazer sobrepor o interesse público sobre o interesse privado.<sup>12</sup>

O exercício dos poderes administrativos é norteado por limites legais, conforme ensina Moraes:

O exercício do poder, seja qual for a sua destinação e especificidade, deve pautar-se dentro dos limites da lei e com respeito aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, sob pena de transcender do legal para o ilegal e caracterizar o chamado *abuso de poder*, que ocorre quando o agente extrapola os limites de sua competência.<sup>13</sup>

O exercício dos poderes administrativos poderá ser vinculado ou discricionário. Será vinculado quando a autoridade administrativa é obrigada a tomar determinada decisão, uma vez que aquela conduta já é especificada em norma jurídica.<sup>14</sup> Neste caso, não há prerrogativa ao poder público, pois a atribuição vinculada está sujeita à lei em praticamente todos os aspectos.<sup>15</sup>

Por outro lado, o exercício do poder administrativo será discricionário quando, diante de determinada circunstância, surgir a faculdade ao agente público em escolher uma entre várias situações possíveis.<sup>16</sup>

Justen Filho conceitua discricionariedade como “o modo de disciplina normativa da atividade que se caracteriza pela atribuição do dever-poder de decidir segundo a avaliação da melhor solução.”<sup>17</sup>

Mesmo existindo outros poderes ligados à Administração, neste trabalho serão analisados os poderes normativo, hierárquico e disciplinar.

## 2.2.1 Poder normativo

---

<sup>11</sup> MORAES, 2008, p. 30.

<sup>12</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 77.

<sup>13</sup> MORAES, op. cit., p. 49.

<sup>14</sup> MEDAUAR, 2006, p. 108.

<sup>15</sup> DI PIETRO, op. cit., p. 77-78.

<sup>16</sup> MEDAUAR, op cit, p. 109.

<sup>17</sup> JUSTEN FILHO, op cit, p. 163.

O poder normativo é o que permite ao administrador a edição de normas gerais abstratas, observando os princípios da legalidade e as regras de competência.<sup>18</sup>

Medauar esclarece o poder normativo da seguinte forma:

A Administração detém a faculdade de emitir normas para disciplinar matérias não privativas de lei. Tais normas podem ter repercussão mais imediata sobre pessoas físicas, jurídicas, grupos, a população em geral ou mais imediata sobre a própria Administração, podendo ter ou não reflexos externos.<sup>19</sup>

É a atribuição privativa dos chefes do Poder Executivo de cada ente federado, para a expedição de decretos e regulamentos, com vistas ao fiel cumprimento de leis.<sup>20</sup>

Esta prerrogativa é prevista na Constituição Federal, em seu art. 84, inciso IV, que prevê que compete privativamente ao Presidente da República a sanção, promulgação e publicação das leis, bem como a expedição de decretos e regulamentos para sua fiel execução.<sup>21</sup>

Segundo Di Pietro, “o poder normativo da Administração ainda se expressa por meio de resoluções, portarias, deliberações, instruções, editadas por autoridades que não o Chefe do Executivo.”<sup>22</sup>

Assim, cabe destacar a existência de duas espécies de poder regulamentar, apresentadas na lição de Araújo, segundo o qual o poder normativo pode ser originário ou derivado. O primeiro se refere à competência própria, a qual é decorrente do ordenamento constitucional. Já o segundo é o que se denomina de poder regulamentar, indicando a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para a edição de normas destinadas à fiel execução da lei.<sup>23</sup>

### 2.2.2 Poder hierárquico

Designa-se poder hierárquico aquele que é atribuído aos agentes públicos em decorrência das relações hierárquicas. Estas, por sua vez, são caracterizadas por serem pessoais, obrigatórias, de coordenação e subordinação do inferior frente ao superior. A relação

---

<sup>18</sup> ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de direito administrativo**. 4. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 433.

<sup>19</sup> MEDAUAR, 2006, p. 117.

<sup>20</sup> MORAES, op. cit., p. 49.

<sup>21</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 14 set. 2011.

<sup>22</sup> DI PIETRO, 2007, p. 81.

<sup>23</sup> ARAÚJO, 2011, loc cit.

hierárquica decorre do ordenamento jurídico, o qual estabelece a pirâmide hierárquica, e dela resultam as diretrizes, orientações, ordens e outros aspectos decorrentes da própria relação hierárquica entre superiores e subordinados.<sup>24</sup>

De acordo com Moraes, “o poder hierárquico é aquele que exige do agente público, internamente, o cumprimento das atribuições legais do cargo com eficiência, segundo diretrizes estabelecidas por órgão ou agente superior.”<sup>25</sup>

Do poder hierárquico decorrem outros. São desdobramentos do poder hierárquico, segundo Medauar, o controle sobre as atividades dos órgãos e autoridades subordinadas, a revisão dos atos realizados pelos subordinados, a decisão de conflitos de competência entre subordinados e a coordenação.<sup>26</sup>

Assim como os demais poderes e atos administrativos, as atribuições conferidas aos agentes em decorrência do poder hierárquico encontram seus limites na lei.

Neste sentido, é o entendimento de Araújo que, ao tratar das atribuições decorrentes do poder hierárquico, ressalta que “o limite a esses poderes está precisamente no ordenamento, de vez que, como se sabe, competência não se presume, mas decorre de norma legal e explícita ou da relação hierárquica.”<sup>27</sup>

### **2.2.3 Poder disciplinar**

A própria Administração é quem controla as atividades exercidas pelos servidores e agentes públicos, incumbidos de funções administrativas. Este controle é exercido através do poder disciplinar, que segundo Caetano, “tem o seu fundamento, a sua razão de ser no interesse e na necessidade de aperfeiçoamento progressivo do serviço público.”<sup>28</sup>

Segundo Di Pietro, “o poder disciplinar é o que cabe à Administração Pública para apurar infrações e aplicar penalidades aos servidores públicos e demais pessoas sujeitas à disciplina administrativa.”<sup>29</sup>

---

<sup>24</sup> ARAÚJO, 2009, p. 434-435.

<sup>25</sup> MORAES, 2008, p. 50.

<sup>26</sup> MEDAUAR, 2006, p. 117-118.

<sup>27</sup> ARAÚJO, 2009, p. 435.

<sup>28</sup> CAETANO apud LAZZARINI, 1999, p. 399.

<sup>29</sup> DI PIETRO, 2007, p. 82.

O poder disciplinar “é decorrência do poder hierárquico, prova disso é o preceito existente na Administração brasileira, segundo o qual somente servidores de igual ou superior grau hierárquico podem apurar faltas de outro e aplicar-lhe pena.”<sup>30</sup>

Este poder de apurar e de corrigir os atos faltosos cometidos por servidores surge como um dever da Administração Pública quando do conhecimento da prática do ilícito administrativo.

Assim sendo, “a Administração não tem liberdade de escolha entre punir e não punir, pois, tendo conhecimento de falta praticada por servidor, tem necessariamente que instaurar o procedimento adequado para sua apuração e, se for o caso, aplicar a pena cabível.”<sup>31</sup>

Neste sentido, Lazzarini comenta que:

Ao faltoso, como tal considerado o servidor que praticou o ilícito administrativo disciplinar, a imposição de pena é obrigatória, pois é delito, definido como de condescendência criminosa (art.320 do CP e art. 322 do CPM), deixar o funcionário, por indulgência, de responsabilizar subordinado que cometeu infração no exercício do cargo, ou quando lhe falta competência, não levar o fato ao conhecimento da autoridade competente. O delito é apenado com pena privativa de liberdade e pecuniária.<sup>32</sup>

O exercício do poder disciplinar é materializado a partir de algumas formalidades, dentro do chamado PAD, o qual é objeto do presente estudo e que será tratado com maiores detalhes nos capítulos subseqüentes.

### 2.3 FORÇAS ARMADAS E FORÇAS AUXILIARES

As organizações militares brasileiras são formadas, na esfera federal, pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, e nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, pelas polícias militares e corpos de bombeiros militares.<sup>33</sup>

De acordo com Lenza, “a Marinha, o Exército e a Aeronáutica constituem as Forças Armadas, sendo consideradas instituições nacionais permanentes e regulares,

---

<sup>30</sup> MEDAUAR, 2006, p. 118.

<sup>31</sup> DI PIETRO, 2000, p. 90.

<sup>32</sup> LAZZARINI, 1999, p. 398-399.

<sup>33</sup> LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 14. ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva: 2010, p. 730-731.

destinadas à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem.”<sup>34</sup>

Neste sentido, segundo Silva, a missão essencial das Forças Armadas é a defesa da Pátria contra agressões estrangeiras em caso de guerra e também a defesa das instituições democráticas, pois agindo dessa forma, será concretizada a garantia dos poderes constitucionais, os quais, segundo a própria Constituição, emanam do povo.<sup>35</sup>

Às polícias militares competem o exercício da polícia ostensiva e a preservação da ordem pública.<sup>36</sup>

Por destinação constitucional, os corpos de bombeiros militares são incumbidos da execução das atividades de defesa civil, além de outras atribuições definidas em lei, tais como a prevenção e extinção de incêndios, proteção, busca e salvamento de vidas humanas, prestação de socorro em casos de afogamento, inundações, desabamentos, acidentes em geral, catástrofes e calamidades públicas.<sup>37</sup>

De acordo com a Constituição Federal, em seu art. 144, § 6º, as polícias militares e os corpos de bombeiros militares são forças auxiliares e reserva do Exército e subordinam-se aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.<sup>38</sup>

### 2.3.1 Hierarquia e disciplina

São características das instituições militares federais e estaduais, a organização com base nos princípios da hierarquia e da disciplina.<sup>39</sup>

A estruturação dos cargos existentes nas instituições militares, em postos e graduações, forma o que chamamos de hierarquia, o que segundo Silva, “é o vínculo de subordinação escalonada e graduada de inferior a superior”.<sup>40</sup>

---

<sup>34</sup> LENZA, 2010, p. 722.

<sup>35</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2001. p.748.

<sup>36</sup> BRASIL, 1988.

<sup>37</sup> LENZA, op cit, p. 730.

<sup>38</sup> BRASIL, op. cit.

<sup>39</sup> Ibidem.

<sup>40</sup> SILVA, op cit, p. 749.



De acordo com o Decreto nº 12.112, de 16 de setembro de 1980, “a hierarquia militar é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, dentro da estrutura das Forças Armadas e das Forças Auxiliares, por postos e graduações.”<sup>41</sup>

O rigoroso regime de hierarquia destina-se não apenas a assegurar o desempenho das funções, mas a proteger o regime democrático e o princípio da soberania popular. O vínculo de rigorosa submissão hierárquica conduz que as decisões finais sejam reconduzidas à competência do Presidente da República, a quem cabe ‘exercer o comando supremo das Forças Armadas... (art. 84, XIII)’. Portanto, os militares exercitam as decisões daquele que foi eleito diretamente pelo povo, o que legitima democraticamente o uso da força pelo Estado.<sup>42</sup>

Já o princípio basilar da disciplina enseja a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições, traduzindo-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos os componentes de uma organização militar.<sup>43</sup>

A disciplina pressupõe a hierarquia e se manifesta no poder que têm os superiores hierárquicos de dar ordens aos seus subordinados, e no dever de obediência dos subordinados para com as ordens emanadas por seus superiores.<sup>44</sup>

De acordo com Valla, “a obediência militar [...] deve ser diversamente considerada, visto que a natureza da função militar requer que o superior conte com poderes e faculdade que compreende, ao mesmo tempo, o direito de ordenar a faculdade de punir os atos que julgue contrários à disciplina”.<sup>45</sup>

Assim, constata-se que os princípios basilares da hierarquia e da disciplina são as bases para a manutenção das instituições militares, consagrados no dever de obediência e subordinação às autoridades militares.

## 2.4 MILITARES

O funcionamento da Administração Pública é dependente da existência de pessoas com atribuições específicas a fim de operacionalizar a função administrativa estatal, sendo que estas pessoas são denominadas agentes públicos.

---

<sup>41</sup> SANTA CATARINA (Estado). **Decreto nº 12.112, de 16 de setembro de 1980**. Aprova o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina. Disponível em: <[http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com\\_wrapper&Itemid=163](http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com_wrapper&Itemid=163)>. Acesso em: 07 set. 2011.

<sup>42</sup> JUSTEN FILHO, 2010, p. 847.

<sup>43</sup> SANTA CATARINA, 1980.

<sup>44</sup> SILVA, 2001, p. 749.

<sup>45</sup> VALLA apud ASSIS, Jorge César de. **Curso de direito disciplinar militar**. 2. ed., rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2011, p. 76-77.

Constituindo espécie de agentes públicos, “a categoria dos militares é integrada pelos membros das Forças Armadas, mas o seu regime é estendido aos integrantes das polícias militares e corpos de bombeiros militares instituídos nos Estados e no Distrito Federal.”<sup>46</sup>

Segundo a Constituição Federal, em seu art. 42, os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. E em seu art. 142, § 3º, a carta constitucional dispõe que os membros das Forças Armadas são denominados militares.<sup>47</sup>

Assim sendo, de acordo com Assis, apesar de serem tratados em artigos diversos na Constituição, servidor militar é um gênero, com duas espécies: federais, e estaduais e do Distrito Federal.<sup>48</sup>

A Constituição Federal separou os militares dos demais servidores públicos, por integrarem uma espécie diferenciada de agentes públicos, em virtude de suas atribuições.

De acordo com Silva os militares são agentes públicos, como qualquer outro prestador de serviço ao Estado, entretanto, sua organização e seu regime jurídico diferem fundamentalmente do regime dos servidores civis.<sup>49</sup>

As atividades exercidas por tais agentes exigem tratamento jurídico diferenciado, pois as atribuições finalísticas das forças militares estão relacionadas à defesa da soberania e da ordem jurídica nacional, sendo os organismos aos quais foi atribuído o exercício da coerção estatal.

Segundo Justen Filho, o tratamento constitucional diferenciado recebido pelos militares é justificado porque estes agentes são integrantes dos órgãos estatais investidos de funções de coação física, estruturados de modo permanente para o desempenho de atividades de força e violência, na defesa da soberania nacional e da segurança interna.<sup>50</sup>

Para Assis, os membros das Forças Armadas e Forças Auxiliares compõem uma “categoria especial de servidores da Pátria, dos Estados e do Distrito Federal, com regime jurídico próprio, no qual se exige dedicação exclusiva, restrição a alguns direitos sociais, e sob permanente risco de vida”.<sup>51</sup>

A renúncia aos interesses pessoais em detrimento da defesa dos interesses da instituição e da Pátria são características intrínsecas dos militares enfatizadas por Assis:

---

<sup>46</sup> JUSTEN FILHO, 2010, p. 854.

<sup>47</sup> BRASIL, 1988.

<sup>48</sup> ASSIS, 2011, p. 38.

<sup>49</sup> SILVA, 2001, p. 680.

<sup>50</sup> JUSTEN FILHO, op cit, p. 845.

<sup>51</sup> ASSIS, op cit, p. 38.

Poucas profissões têm por pilar básico a disciplina. Uma Força Armada é vista, pela sociedade, à qual pertence, como uma coletividade de indivíduos que devem abnegar seus interesses pessoais, anseios e temores para perseguir os objetivos da instituição que integram. O desapego à vontade individual engrandece e fortalece a capacidade face aos desafios e adversidades encontrados. A disciplina é uma importante ferramenta para que tal propósito seja alcançado.<sup>52</sup>

Isto posto, pode-se concluir que os militares receberam da Constituição tratamento especial, estando sujeitos a regime jurídico diferenciado conforme se verá a seguir.

#### 2.4.1 Regime jurídico dos agentes militares

De acordo com Medauar, “em matéria de servidores, regime jurídico significa o conjunto de normas referentes aos seus deveres, direitos e demais aspectos da sua vida funcional.”<sup>53</sup>

Por força de dispositivos constitucionais, o regime jurídico dos militares e a sua organização diferem do regime dos agentes públicos civis, desde a investidura até as formas de inatividade.<sup>54</sup>

Em função das peculiaridades funcionais, ligadas às atribuições precípua das Forças Armadas e das Forças Auxiliares, aos militares foram dadas algumas garantias e prerrogativas em detrimento de outras.

Segundo Justen Filho, “o regime jurídico dos militares é estatutário, tal como se passa com os servidores públicos. No entanto, existem regras próprias atinentes à investidura, exercício das funções, promoções, à extinção do vínculo jurídico e assim por diante.”<sup>55</sup>

Aos agentes militares são proibidas a sindicalização e a greve, não sendo cabível o *habeas corpus* em relação a punições disciplinares militares (art. 142, § 2º).<sup>56</sup> Entretanto, sobre o cabimento do *habeas corpus* em relação às punições disciplinares, cumpre esclarecer que os tribunais brasileiros, liderados pelo STF, entendem que a vedação constitucional do *writ*, em sede de punição disciplinar, está dirigida apenas ao mérito do ato disciplinar, que é de natureza administrativa. No que se refere à legalidade do ato, tais como a competência da

---

<sup>52</sup> ASSIS, 2011, p. 189.

<sup>53</sup> MEDAUAR, 2006, p. 268.

<sup>54</sup> SILVA, 2001, p. 680.

<sup>55</sup> JUSTEN FILHO, op cit, p. 847.

<sup>56</sup> BRASIL, 1988.

autoridade e formalidades que garantam o exercício de defesa, não há impedimento para a utilização do *habeas corpus*.<sup>57</sup>

Aplicam-se aos militares, segundo a Constituição Federal (art. 137, VIII e art. 14 § 1º), algumas garantias previstas aos agentes civis, tais como o direito a décimo terceiro salário, salário-família, férias anuais remuneradas, licença maternidade à gestante, licença paternidade e assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até os cinco anos de idade. A Constituição prevê ainda, a esta classe de agentes, a submissão de sua remuneração ao teto remuneratório, a vedação à equiparação salarial, a vedação a que acréscimos pecuniários sejam computados ou acumulados para concessão de acréscimos posteriores, sendo assegurada a irredutibilidade de vencimentos.<sup>58</sup>

Em função da hierarquia existente nas instituições militares, os seus integrantes são divididos em oficiais e praças. De acordo com Silva, “aqueles tem patente, título e posto, ao passo que os não oficiais, que são as praças, só possuem o título e a graduação.”<sup>59</sup>

A Constituição Federal, ao tratar dos militares das Forças Armadas, em seu art. 142, §3º, inciso I, esclarece que:

As patentes, com prerrogativas, direitos e deveres a elas inerentes, são conferidas pelo Presidente da República e asseguradas em plenitude aos oficiais da ativa, da reserva ou reformados, sendo-lhes privativos os títulos e postos militares e, juntamente com os demais membros, o uso dos uniformes das Forças Armadas.<sup>60</sup>

Silva esclarece que a patente é o ato de atribuição do título e do posto a oficial militar, e conceitua os termos da seguinte forma:

*Posto* é o lugar que o oficial ocupa na hierarquia militar dos círculos militares. O *título* é a designação da situação confiada ao titular dos postos (ex. *posto*: General de Exército; *título*: Comandante do Exército). *Uniforme* é a farda, que não é privativa dos oficiais, mas, na forma e uso regulados em lei, o é dos militares. As patentes dos oficiais das Forças Armadas são conferidas pelo Presidente da República (142, §3º, I CF), e a dos oficiais das polícias militares e corpos de bombeiros militares dos Estados e do Distrito Federal, pelos respectivos Governadores (art. 42, §1º CF).<sup>61</sup> [grifo do autor].

As praças não possuem postos e sim graduação, que é o lugar da praça na hierarquia militar.<sup>62</sup>

Cabe lembrar ainda que os militares serão submetidos a julgamento pela Justiça Militar, em casos de infrações penais cometidas no exercício da função.<sup>63</sup>

---

<sup>57</sup> ASSIS, 2011, p. 187.

<sup>58</sup> BRASIL, 1988.

<sup>59</sup> SILVA, 2001, p. 681.

<sup>60</sup> BRASIL, op. cit.

<sup>61</sup> SILVA, op. cit., p. 681.

<sup>62</sup> Ibidem, p. 682.

<sup>63</sup> JUSTEN FILHO, 2010, p. 847.

No Estado de Santa Catarina, a partir da edição da Emenda Constitucional nº 033/2003, as instituições militares estaduais, formadas pela Polícia Militar e pelo Corpo de Bombeiros Militar, passaram a constituir organizações autônomas. Entretanto, aplicam-se às duas corporações o mesmo regime jurídico.

A Constituição Estadual catarinense, em seu art. 31 dispõe que “são militares estaduais os integrantes dos quadros efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, que terão as mesmas garantias, deveres e obrigações – estatuto, lei de remuneração, lei de promoção de oficiais e praças e regulamento disciplinar único.”<sup>64</sup>

Dessa forma, o conjunto de normas que trata dos militares estaduais do Estado é único, sendo aplicados aos integrantes do Corpo de Bombeiros os diplomas que se referem às regras institucionais da Polícia Militar do Estado.

#### **2.4.2 Responsabilidade administrativa dos militares**

O exercício da função pública gera ao agente estatal um comprometimento com os deveres legais, de forma que ele estará sujeito a responder pela sua conduta, quando do exercício da função.

A responsabilidade administrativa, segundo Justen Filho, “consiste no dever de o agente estatal responder pelos efeitos jurídico-administrativos dos atos praticados no desempenho de atividade administrativa estatal, inclusive suportando a sanção administrativa cominada em lei pela prática de ato ilícito.”<sup>65</sup>

Tal responsabilidade induz uma série de obrigações a que os agentes públicos estão obrigados a cumprir no exercício de suas funções. O descumprimento destas obrigações levará os agentes à prática de ilícitos administrativos, e conseqüentemente, à aplicação de sanção administrativa ao sujeito responsável.

Quanto aos deveres dos agentes públicos militares, Duarte entende que “a função militar gera a criação de um vínculo estreito com a Pátria e o sentimento de sua preservação e defesa”.<sup>66</sup>

---

<sup>64</sup> SANTA CATARINA. Constituição (1989). **Constituição Estadual do Estado de Santa Catarina**. Disponível em: <[http://www.alesc.sc.gov.br/porta/legislacao/docs/constituicaoEstadual/CESC\\_2010\\_56\\_emds.pdf](http://www.alesc.sc.gov.br/porta/legislacao/docs/constituicaoEstadual/CESC_2010_56_emds.pdf)>. Acesso em: 14 mar. 2011.

<sup>65</sup> JUSTEN FILHO, op cit, p. 989.

<sup>66</sup> DUARTE apud ASSIS, 2011, p. 41.

Os deveres e as obrigações funcionais dos membros da Polícia Militar e do CBMSC são previstos na Lei nº 6.218/1983, que dispõe sobre o Estatuto da Polícia Militar.

Segundo o estatuto, os deveres dos militares estaduais catarinenses emanam de um conjunto de vínculos racionais e morais, que ligam o militar ao Estado e ao serviço, compreendendo, essencialmente:

I – Dedicção integral ao serviço policial-militar e fidelidade à instituição a que pertence, mesmo com o sacrifício da própria vida; II – Culto aos símbolos Nacionais; III – Probidade e lealdade em todas as circunstancias; IV – Disciplina e respeito à hierarquia; V – Rigoroso cumprimento das obrigações e ordens; VI – Obrigação de tratar o subordinado dignamente e com urbanidade.<sup>67</sup>

De acordo com Justen Filho, “o ilícito funcional consiste na conduta reprovável, omissiva ou comissiva, que infringe dever jurídico imposto por lei ao servidor público.”<sup>68</sup>

Dessa forma, o militar que descumprir com quaisquer de seus deveres e obrigações cometerá ilícito funcional e estará sujeito às sanções previstas nas leis e nos regulamentos.

Dispõe o estatuto dos militares estaduais que “a violação das obrigações e dos deveres policiais-militares constituirá crime, contravenção ou transgressão disciplinar, conforme dispuserem a legislação ou a regulamentação peculiar.”<sup>69</sup>

A mesma lei continua dispondo sobre a responsabilidade do agente militar estadual, ao preceituar, no art. 43, que os agentes estão sujeitos às sanções previstas em lei.

Art. 43. A inobservância dos deveres especificados nas leis e regulamentos ou a falta de exação no cumprimento dos mesmos acarrete para o policial-militar responsabilidade funcional, pecuniária, disciplinar ou penal, consoante a legislação específica e a peculiar.

Parágrafo Único. A apuração da responsabilidade funcional, pecuniária, disciplinar ou penal poderá concluir pela incompatibilidade do policial-militar com o cargo ou pela incapacidade para o exercício das funções policiais-militares à ele inerentes.<sup>70</sup>

O militar responderá disciplinarmente quando praticar ato contrário aos preceitos normativos funcionais e tidos como transgressão disciplinar.

O Regulamento Disciplinar dos militares define o termo transgressão disciplinar da seguinte forma:

Transgressão disciplinar é qualquer violação dos princípios da Ética, dos deveres e das obrigações policiais-militares na sua manifestação elementar e simples e qualquer omissão ou ação contrária aos preceitos estatuídos em leis, regulamentos, normas ou disposições, desde que não constituam crime.<sup>71</sup>

<sup>67</sup>SANTA CATARINA (Estado). **Lei nº 6.218, de 10 de fevereiro de 1983**. Dispõe sobre o Estatuto dos Policiais-Militares do Estado de Santa Catarina, e dá outras providências. Disponível em: < [http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com\\_wrapper&Itemid=163](http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com_wrapper&Itemid=163)>. Acesso em: 25 set. 2011d.

<sup>68</sup> JUSTEN FILHO, 2010, p. 994.

<sup>69</sup> SANTA CATARINA, 1983.

<sup>70</sup> Ibidem.

<sup>71</sup> SANTA CATARINA, 1980.

De acordo com Assis, diferente da vida civil, a violação dos deveres militares exige uma intervenção efetiva por parte do Comandante, a fim de recompor a disciplina onde ela foi violada.<sup>72</sup> O autor explica que:

Quando o subordinado contrapõe-se ao seu superior hierárquico, o efeito gerado no seio da tropa é muito forte e pode enfraquecer o Comando se este não puder exercitar os instrumentos de que dispõe, notadamente o Regulamento Disciplinar, a fim de inclusive cumprir sua obrigação maior que é precisamente a de zelar e manter pela disciplina e pela eficiência de sua tropa.<sup>73</sup>

Após o agente cometer uma falta disciplinar, será iniciada a devida apuração, com vistas à responsabilidade do militar infrator, de forma que o rito de apuração da infração cometida será mais ou menos rigoroso em formalidade, dependendo da natureza da infração, devendo ser respeitados, em qualquer caso, os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.<sup>74</sup>

O Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de Santa Catarina (RDPMSC) preceitua que a punição disciplinar objetiva o fortalecimento da disciplina e deve ter em vista o benefício educativo ao punido e à coletividade a que ele pertence.<sup>75</sup>

Por fim, deve-se ressaltar que, a fim de se evitar arbitrariedades e excessos na aplicação das punições disciplinares, torna-se necessária a prévia cominação legal das infrações, de forma que, “a lei deverá prever os deveres, as infrações e as sanções impositivas aos agentes estatais”.<sup>76</sup>

Em Santa Catarina, o rol de transgressões a que estão sujeitos os militares do Estado é previsto do Decreto 12.112/1980, que dispõe sobre o RDPMSC.

No Capítulo seguinte passar-se-á a expor sobre a forma de apuração do cometimento das transgressões disciplinares, que é realizada por meio do PAD. Abordar-se-á as peculiaridades ligadas ao PAD no âmbito da Administração Pública, tais como, conceituações, fases, princípios, com vistas a situar a aplicabilidade do instituto na Corporação Bombeiro Militar catarinense.

---

<sup>72</sup> ASSIS, 2011, p. 190.

<sup>73</sup> ASSIS, loc cit.

<sup>74</sup> ASSIS, 2011, passim.

<sup>75</sup> SANTA CATARINA, 1980.

<sup>76</sup> JUSTEN FILHO, 2010, p. 991.

### 3. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

Neste Capítulo será tratado sobre o PAD, como sendo o instrumento de apuração de faltas disciplinares e de aplicação de punições aos servidores públicos faltosos. Serão estudados os princípios norteadores e as garantias constitucionais que amparam os trâmites desta espécie de processo administrativo.

Por fim, serão tratadas as especificidades do PAD nas organizações militares, para, no derradeiro capítulo, explanar as características deste ato administrativo no CBMSC.

#### 3.1 PROCESSO ADMINISTRATIVO

O processo administrativo é tido como o instrumento utilizado para subsidiar a Administração Pública na solução das diversas questões dispostas ao seu crivo. Moraes define o instituto como sendo “o conjunto de atos encadeados com certa ordem e cronologia para o registro dos atos administrativos que levem à solução da matéria posta perante a Administração Pública.”<sup>1</sup>

Segundo Di Pietro, o Processo Administrativo possui diferentes sentidos no meio jurídico corrente:

1. num primeiro sentido, designa o conjunto de papéis e documentos organizados numa pasta e referentes a um dado assunto de interesse do funcionário ou da administração; 2. é ainda usado como sinônimo de processo disciplinar, pelo qual se apuram as infrações administrativas e se punem os infratores; nesse sentido é empregado no artigo 41, §1º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, quando diz que o servidor público estável só perderá o cargo em virtude de **sentença judicial transitada em julgado**, mediante **processo administrativo** em que lhe seja assegurada ampla defesa ou mediante **procedimento de avaliação periódica de desempenho**, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa; 3. em sentido mais amplo, designa o conjunto de atos coordenados para a solução de uma controvérsia no âmbito administrativo; 4. como nem todo processo administrativo envolve controvérsia, também se pode falar em sentido ainda mais amplo, de modo a abranger a série de atos preparatórios de uma decisão final da Administração.<sup>2</sup> (grifos do autor).

O processo administrativo é disciplinado pela Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que estabelece “normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração

---

<sup>1</sup> MORAES, Isaias Fonseca. **Manual de direito administrativo**. Curitiba: Juruá, 2008, p. 369.

<sup>2</sup> DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Direito administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 577-578.



Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.”<sup>3</sup>

Sobre a aplicação desta lei no âmbito da Administração Pública estadual, distrital e municipal, Justen Filho esclarece que:

Daí segue que as normas gerais e os princípios fundamentais contemplados na Lei federal n. 9.784/99 são de observância obrigatória para todos os entes federados. Não se contraponha que essa lei explicitamente determinou que suas regras seriam aplicáveis apenas aos processos administrativos no âmbito da atividade administrativa da União. Essa solução seria inconstitucional, pois a competência para editar normas gerais obriga à formalização de soluções gerais aplicáveis a todas as órbitas federais.<sup>4</sup>

Assim sendo, os entes federados estão sujeitos às regras previstas para os processos administrativos no âmbito federal, no referido diploma legal.

### 3.1.1 Processo Administrativo Disciplinar

O PAD é espécie do gênero processo administrativo e surge quando da apuração de falta devido ao cometimento de algum ilícito disciplinar por parte de um agente público. Neste caso a Administração Pública é obrigada a apurar o fato e, comprovado o ilícito, incumbe à autoridade administrativa competente a aplicação da respectiva punição.<sup>5</sup>

De acordo com Bacellar Filho, a apuração da falta disciplinar “compreende a apreciação do ilícito, a fixação dos limites da responsabilidade e, se for o caso, a imposição e execução da sanção.”<sup>6</sup>

Neste contexto surge o PAD, como o instrumento legal, utilizado pela Administração a fim de apurar as faltas disciplinares e aplicar as respectivas sanções aos agentes faltosos.<sup>7</sup>

A Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que trata do estatuto dos servidores públicos federais, conceitua processo disciplinar como sendo “o instrumento destinado a

---

<sup>3</sup> BRASIL, **Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm)>. Acesso em: 11 out. 2011.

<sup>4</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 5. ed. rev. e atual. 2010. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 276.

<sup>5</sup> MORAES, 2008, p. 373.

<sup>6</sup> BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Processo administrativo disciplinar**. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003, p. 36.

<sup>7</sup> ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de direito administrativo**. 4. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 893.

apurar responsabilidade de servidor por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido.”<sup>8</sup>

Moraes anuncia que “a Constituição de 1988 exige, incondicionalmente, o processo (procedimento em contraditório) para a aplicação de sanção disciplinar de qualquer espécie e seja qual for o conjunto probatório que a Administração Pública disponha para tanto.”<sup>9</sup>

Araújo, ao tratar deste instrumento administrativo de apuração de transgressões disciplinares, enfatiza que:

Dentre os princípios gerais do Direito, sobressai aquele segundo o qual *‘ninguém pode ser condenado sem ser ouvido ou sem que lhe seja assegurada a respectiva defesa’* (*Nemo inauditus dammari potest*). Disso decorre que a sanção deve ser precedida do indispensável procedimento legal (*due process of law*), no qual eventual condenação ocorra com observância do mencionado princípio, obedecidos ainda todos os requisitos formais-legais no referido processamento, especialmente o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes (art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal).<sup>10</sup> (grifo do autor).

Segundo Medauar, “extrapolou-se o perfil do processo administrativo ligado somente à dimensão do ato administrativo em si, para chegar à legitimação do poder.”<sup>11</sup>

Dessa forma, constata-se que o PAD vem a ser o instrumento administrativo legal, que confere à Administração o exercício do poder disciplinar no que tange à apuração de faltas funcionais praticadas por agentes públicos e à aplicação de sanções administrativas.

### 3.2 FASES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

No âmbito do serviço público federal, a Lei 8.112/1990, em seu art. 151, prescreve três fases para o PAD, quais sejam: instauração; inquérito administrativo, que compreende instrução, defesa e relatório; e o julgamento.<sup>12</sup>

Em consonância com a lei federal 8.112/1990, Araújo adota a seguinte classificação de fases: instauração, instrução, defesa, relatório e julgamento.<sup>13</sup>

<sup>8</sup> BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8112compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112compilado.htm)> . Acesso em: 29 set. 2011.

<sup>9</sup> MORAES, 2008, p. 373.

<sup>10</sup> ARAÚJO, 2009, p. 884.

<sup>11</sup> MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 164.

<sup>12</sup> BRASIL, 1990.

<sup>13</sup> ARAÚJO, 2009, p. 1996.

A fase de *instauração* é a primeira fase do PAD, formada por atos que desencadeiam o procedimento apuratório disciplinar.<sup>14</sup> É nesta fase do processo que a autoridade administrativa irá providenciar as matérias relacionadas com a formalização dos atos iniciais, tais como competência, designação da autoridade ou comissão processante, e ainda a fixação dos prazos estabelecidos por lei.<sup>15</sup>

A fase de *instrução*, segundo Araújo, consiste na juntada de documentos que comprovem as alegações e fatos insertos no procedimento. Tem por fim propiciar condições e esclarecimentos, através da juntada de provas, tais como indiciamento do acusado, oitiva de testemunhas, perícias sobre a situação fática, a fim de subsidiar a autoridade competente na tomada de sua decisão.<sup>16</sup>

A *defesa* é o momento processual em que se assegura ao acusado o mais amplo direito de trazer ao processo todos os fatos e argumentos que entender cabíveis. O interessado poderá utilizar-se de defensor, produzir e requerer provas, bem como contrapor-se ao contido nos autos.<sup>17</sup>

O *relatório* é a fase em que a autoridade ou comissão que procedeu ao ato, emitirá um documento no qual

apreciará, em relação ao indiciado ou indiciados, as irregularidades apontadas, as provas colhidas, as razões de defesa apresentadas, propondo ou indicando a absolvição ou punição, inocência ou responsabilidade, mencionando, no caso positivo, a pena cabível e sua fundamentação legal.<sup>18</sup>

O *juízo* ou fase *decisória* é o momento em que a decisão sancionatória ou absolutória será proferida. É o momento em que a autoridade ou órgão competente emite a decisão baseando-se nas conclusões do relatório. Entretanto, as conclusões do parecer podem ser desprezadas, de forma que a decisão final poderá contrariar o disposto no relatório da autoridade ou comissão processante.<sup>19</sup>

### 3.3 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS APLICADOS AOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES

---

<sup>14</sup> MOARES, 2008, p. 173.

<sup>15</sup> ARAÚJO, 2009, p. 896.

<sup>16</sup> Ibidem p. 898-900.

<sup>17</sup> JUSTEN FILHO, 2010, p. 294.

<sup>18</sup> ARAÚJO, op. cit., p. 903.

<sup>19</sup> MORAES, op cit, p. 371.

Conforme estudos realizados no capítulo anterior, sabe-se que o PAD é instrumento utilizado pela Administração Pública brasileira da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, para a apuração de irregularidade e aplicação de sanções aos agentes públicos faltosos.

Dessa forma, é conveniente lembrar, como faz Oliveira, que a Administração Pública, aí incluída a Administração Militar, está submetida aos princípios da Administração, consagrados no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, quais sejam: a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.<sup>20</sup>

Entretanto, além destes, outros princípios são aplicáveis de forma específica aos PAD, os quais deverão ser observados pela Administração no curso dos processos administrativos, a fim de evitar o cometimento de decisões arbitrárias. Neste sentido é a lição de Justen Filho, segundo o qual “se o Estado impuser seus interesses, ignorando a incidência dos princípios jurídicos, estará atuando arbitrariamente.”<sup>21</sup>

Na seqüência passar-se-á a expor sobre os princípios enumerados pela doutrina como de maior relevância e a aplicabilidade ao instituto estudado.

### 3.3.1 Princípio do devido processo legal

O princípio do devido processo legal é previsto na Constituição Federal, que em seu art. 5º, inciso LIV, dispõe que “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”.<sup>22</sup>

Bacellar Filho define os sentidos do devido processo legal da seguinte forma:

O princípio do devido processo legal em sentido material diz respeito ao conteúdo das regras processuais: devem ser regras justas, racionais, razoáveis. Acentua-se o termo ‘*devido processo*’: o processo *devido* corresponde a um processo *justo*. Em sentido formal, relaciona-se às formalidades previstas na lei para proteção do exercício das prerrogativas inerentes ao contraditório e à ampla defesa.<sup>23</sup> (grifos do autor)

---

<sup>20</sup> OLIVEIRA apud ASSIS, Jorge César de. **Curso de direito disciplinar militar**. 2. ed., rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2011, p. 200.

<sup>21</sup> JUSTEN FILHO, 2010, p. 301.

<sup>22</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 07 set. 2011.

<sup>23</sup> BACELLAR FILHO, 2003, p. 226.

Medauar enfatiza que “o devido processo legal desdobra-se, sobretudo, nas garantias do *contraditório* e *ampla defesa*, aplicadas ao processo administrativo.”<sup>24</sup> (grifos do autor).

Em decorrência deste princípio, a aplicação das sanções administrativas são antecedidas de procedimento em que são assegurados aos acusados, o direito de se manifestar, de produzir provas requeridas, de recorrer da decisão da autoridade, dentre outros direitos.<sup>25</sup>

O devido processo legal ganha determinada amplitude durante o curso dos PAD, até mesmo como limitadores do poder disciplinar da Administração. Para Lazzarini alguns pontos devem ser observados durante o exercício do poder disciplinar:

O poder disciplinar deve exercer-se dentro de determinadas formalidades, como sejam, o contraditório, o direito de defesa, a motivação da pena, a competência do julgador, a proibição de castigar-se tendo por base documentos secretos, enfim tudo que possa ferir as garantias constitucionais, no que toca à apenação de qualquer indivíduo.<sup>26</sup>

Assim, o devido processo legal significa a garantia dos direitos constitucionais e processuais, a ser assegurada aos acusados, como forma de se proceder a um processo justo.

### 3.3.2 Princípio do contraditório e da ampla defesa

A aplicação dos princípios do contraditório e da ampla defesa, em sede de PAD, é garantida pela disposição do art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, que dispõe que “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.”<sup>27</sup>

O contraditório é elemento ínsito à caracterização do processo, pelo fato de propiciar ao sujeito a ciência de dados, fatos, argumentos, documentos, cujo teor a parte contrária pode reagir, apresentando outros dados, fatos, argumentos e documentos.<sup>28</sup>

Este princípio é inerente ao direito de defesa e decorre da bilateralidade do processo, de forma que quando uma parte alega alguma coisa, a parte contrária deverá receber a oportunidade de tomar conhecimento e de se manifestar. Pressupõe o conhecimento dos atos

---

<sup>24</sup> MEDAUAR, 2006, p. 168.

<sup>25</sup> SUNDFELD apud BACELLAR FILHO, 2003, p. 224.

<sup>26</sup> LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p. 404-405.

<sup>27</sup> BRASIL, 1988.

<sup>28</sup> MEDAUAR, op cit, p.168.

processuais pelo acusado e o direito de resposta face aos fatos e situações que lhes são postos.<sup>29</sup>

Alguns desdobramentos do princípio do contraditório surgem no transcorrer processual, dentre eles está a informação geral, que é o direito que o sujeito tem de obter conhecimento adequado sobre os fatos apurados e dos demais documentos, provas e dados que vieram à luz no curso do processo. Outro desdobramento do contraditório é a ouvida dos sujeitos ou audiência das partes, uma vez que deve ser garantido às partes, o direito de se manifestar sobre seu próprio ponto de vista sobre os fatos, documentos, interpretações e argumentos apresentados pela Administração e pelos outros sujeitos. Por último, cita-se a motivação dos atos, considerando-se que somente assim é possível identificar, em um processo administrativo, o quanto determinado fato, documento ou alegação influenciou na decisão final.<sup>30</sup>

Nas considerações de Di Pietro, são regras que decorrem do princípio do contraditório: a notificação dos atos processuais à parte interessada; a possibilidade de exame das provas constantes do processo; o direito de assistir à inquirição de testemunhas; e o direito de apresentar defesa escrita.<sup>31</sup>

No que se refere ao princípio da ampla defesa, Di Pietro declara que se aplica a todo processo que envolva situação de litígio ou quando há o poder sancionatório do Estado sobre as pessoas.<sup>32</sup>

Neste sentido é a configuração dada à ampla defesa pela Lei 9.784/1999, que em seu art. 2º, parágrafo único, inciso X, preceitua que, nos processos administrativos que possam resultar sanções e nas situações de litígio, são assegurados os direitos à comunicação, apresentação de alegações finais, produção de provas e interposição de recursos.<sup>33</sup>

Este princípio mantém grande interação com o contraditório, até mesmo porque, em muitos pontos, um decorre do outro. Sua efetividade no processo administrativo é materializada na anterioridade da defesa em relação ao ato decisório; na concessão do direito de interposição de recursos; na possibilidade de utilização de defesa técnica; na notificação do início do processo e das medidas referentes à produção de provas; no acesso aos documentos processuais; e ainda no requerimento de produção de provas e de vê-las realizadas e consideradas.<sup>34</sup>

---

<sup>29</sup> DI PIETRO, 2007, p. 586.

<sup>30</sup> MEDAUAR, 2006, p. 169.

<sup>31</sup> DI PIETRO, op cit, p. 586.

<sup>32</sup> Ibidem, p. 586.

<sup>33</sup> BRASIL, 1999.

<sup>34</sup> MEDAUAR, 2006, p. 170-171.

Como visto, o contraditório e a ampla defesa se manifestam no PAD por meio do direito do interessado de ser ouvido, de apresentar suas razões de convencimento e de produzir provas para o esclarecimento das suas alegações e de contra atacar as provas apresentadas pela Administração.<sup>35</sup>

No PAD, a Administração Pública é colocada na posição de sujeito processual e ao mesmo tempo se configura como o ente competente para emitir a decisão final. Neste caso, Fazzalari afirma que “se a Administração estiver na posição de contraditor, precisa colocar-se no mesmo plano do sujeito em confronto, em posição substancialmente correspondente e equivalente a do outro.”<sup>36</sup>

Essa posição a ser tomada pela Administração é pressuposto da garantia do contraditório e da ampla defesa, pois somente na situação de equilíbrio é que as partes poderão agir de forma igualitária no processo.

### 3.3.3 Princípio da legalidade

A legalidade surge no direito brasileiro como preceito fundamental assegurado pela Constituição Federal, que no art. 5º, inciso II, dispõe que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.”<sup>37</sup>

O PAD deverá ser instaurado com base numa lei específica, sob pena de invalidade.<sup>38</sup> Esta regra é decorrência do princípio da legalidade, o qual está previsto no *caput* do art. 37 da Constituição Federal e, como assegura Assis, significa que “a Administração Pública Militar, *a grosso modo*, só poderá fazer o que a lei autoriza, *a contrario sensu* do particular, que poderá fazer, além de tudo o que a lei permite, o que ela não proibir também.”<sup>39</sup> (grifo do autor).

Disso decorre que a Administração necessita de dispositivos legais para justificar e subsidiar suas decisões, ou seja, pelo princípio da legalidade, exige-se base legal para o exercício dos poderes da Administração.<sup>40</sup>

---

<sup>35</sup> SOBRINHO apud BACELLAR FILHO, 2003, p. 307.

<sup>36</sup> FAZZALARI, Élio apud BACELLAR FILHO, 2003, p. 236.

<sup>37</sup> BRASIL, 1988.

<sup>38</sup> MORAES, 2008, p. 369.

<sup>39</sup> ASSIS, 2011, p. 202.

<sup>40</sup> MEDAUAR, 2006, p. 125.

Entretanto, a legalidade não deve ser entendida como a aplicação irrestrita da lei, não podendo ser confundida com legalismo, que segundo Bacellar Filho, é o formalismo rigoroso na aplicação da lei. A própria lei dá liberdades ao administrador para agir segundo o interesse público, com determinada margem de decisão, segundo resíduos deixados pela legalidade. É o que se chama de discricionariedade, ou seja, esta competência dada pela lei para o agente decidir dentro de certa margem de escolha.<sup>41</sup>

No âmbito dos regulamentos disciplinares militares brasileiros constata-se que a tipicidade das transgressões e das sanções militares recebe certa parcela de discricionariedade, conferindo amplos espaços à autoridade julgadora. Os regulamentos dispõem em seu bojo “cláusulas em branco”, às quais conferem ao administrador determinada margem para emitir suas decisões.<sup>42</sup>

O RDPMSC possui cláusula que dispõe que:

Art. 13 - São transgressões disciplinares: 1) todas as ações ou omissões contrárias à disciplina policial-militar especificadas no Anexo I do presente Regulamento; 2) todas as ações, omissões ou atos, não especificados na relação de transgressões do Anexo I citado, que afetem a honra pessoal, o pundonor policial-militar, o decore da classe ou o sentimento do dever e outras prescrições contidas no Estatuto dos Policiais-Militares, leis e regulamentos, bem como aquelas praticadas contra regras e ordens de serviços estabelecidas por autoridades competentes<sup>43</sup>

Constata-se, no item 2 do art. 13, verdadeira margem de discricionariedade para a autoridade administrativa tipificar a transgressão e aplicar a sanção disciplinar.

Segundo Assis, por esta cláusula, que também está presente nos Regulamentos Disciplinares do Exército, da Marinha, da Aeronáutica, das Polícias Militares de São Paulo e de Alagoas, “será a autoridade militar competente quem irá decidir ao seu arbítrio, se determinado fato, cuja hipótese não foi prevista no rol das transgressões do regulamento disciplinar, será ou não infração, a ser punida desde que ofenda os princípios militares já definidos.”<sup>44</sup>

### 3.3.4 Princípio da oficialidade

<sup>41</sup> BACELLAR FILHO, 2003, p. 163-165.

<sup>42</sup> OLIVEIRA apud ASSIS, op. cit., p. 205.

<sup>43</sup> SANTA CATARINA (Estado). **Decreto nº 12.112, de 16 de setembro de 1980**. Aprova o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina. Disponível em: <  
[http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com\\_wrapper&Itemid=163](http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com_wrapper&Itemid=163)>. Acesso em: 07 set. 2011.

<sup>44</sup> ASSIS, 2011, p. 206.



Pelo princípio da oficialidade, também chamado de impulso oficial, a Administração é a responsável pelo andamento contínuo do processo administrativo, não havendo necessidade de provocação dos interessados para a realização dos atos até a sua decisão final.<sup>45</sup>

De acordo com Moraes, “uma vez instaurado, os movimentos, a marcha ou o impulsionamento do processo administrativo competem à Administração até a decisão final. Seu impulso independe da vontade de eventual interesse particular.”<sup>46</sup>

Para Medauar, são decorrências do princípio da oficialidade:

- a) a atuação da Administração no processo tem caráter abrangente, não de limitando aos aspectos suscitados pelos sujeitos;
- b) a obtenção de provas e de dados para esclarecimento de fatos e situações deve também ser efetuada de ofício, além do pedido dos sujeitos;
- c) a inércia dos sujeitos (particulares, servidores, órgãos públicos interessados) não acarreta paralisação do processo, salvo o caso de providências pedidas pelo particular e que dependam de documentos que deve juntar – em tais casos a Administração deverá conceder prazo para a juntada, encerrando o processo se tal não ocorrer.<sup>47</sup>

Esse princípio autoriza a Administração a iniciar o procedimento de ofício, além de instruir o processo, requerendo diligências, investigando fatos de que tome conhecimento, solicitando documentos e informações, e ainda permite ao ente administrativo a revisão dos próprios atos.<sup>48</sup>

### 3.3.5 Princípio da verdade material

Este princípio autoriza a Administração buscar a verdade real fazendo uso de quaisquer meios de provas lícitas no intuito de comprovar as alegações e esclarecer os fatos.<sup>49</sup>

Segundo Medauar, pelo princípio da verdade material, que é decorrência do princípio da oficialidade, a Administração não deve satisfazer-se com as versões oferecidas pelos sujeitos, cabendo a ela o dever de “carrear para o expediente todos os dados, informações, documentos a respeito da matéria tratada, sem estar jungida aos aspectos suscitados pelos sujeitos.”<sup>50</sup>

---

<sup>45</sup> MEDAUAR, 2006, p. 171.

<sup>46</sup> MORAES, 2008, p. 370.

<sup>47</sup> MEDAUAR, op. cit., p. 171-172.

<sup>48</sup> DI PIETRO, 2000, p. 488-489.

<sup>49</sup> MORAES, 2008, p. 370.

<sup>50</sup> MEDAUAR, op cit, p. 172.

No processo administrativo, a autoridade julgadora é detentora de poderes que a possibilitam promover diligências e adotar procedimentos com vistas a revelar a verdade sobre os fatos controvertidos. Sendo que o princípio da verdade material, nada mais é do que a necessidade de que o processo traduza a verdade dos fatos, de forma efetiva e inafastável.<sup>51</sup>

Constata-se, outrossim, a inadmissibilidade das provas obtidas por meios ilícitos, como é consagrado no texto constitucional de 1988, que no art. 5º, inciso LVI prevê que “são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos.”<sup>52</sup>

A inadmissibilidade de provas ilícitas é resultado do princípio da moralidade, de forma que não são admitidos meios imorais ou amorais para fazer prova de fatos ou para subsidiar o juízo de convencimento do julgador.<sup>53</sup>

### 3.3.6 Princípio do formalismo moderado

O princípio do formalismo moderado representa a idéia de que a forma prevista para o processo administrativo deve ser adequada para que alcance a finalidade prevista na lei, constituindo, segundo Bacellar Filho, aplicação do princípio da proporcionalidade na seara processual, quando se verifica a adequação dos meios perante os fins.<sup>54</sup>

Di Pietro prefere chamar de princípio do informalismo, esclarecendo que este não significa ausência de forma. Segundo a autora, “o processo administrativo é *formal* no sentido de que deve ser reduzido a escrito e conter documentado tudo o que ocorre no seu desenvolvimento; é *informal* no sentido de que não está sujeito a formas rígidas.”<sup>55</sup> (grifo do autor).

Entretanto, o formalismo moderado não poderá se reverter na regra do informalismo, que comprometa o processamento adequado do feito.

Moraes ataca o informalismo exacerbado, de forma que em muitas situações o processo administrativo é procedido sem o mínimo de organização, citando os exemplos de falta de autuação ou de números das laudas, despachos realizados de próprio punho e sem preocupação estética ou hierárquica, dentre outros.<sup>56</sup>

---

<sup>51</sup> JUSTEN FILHO, 2010, p. 297-298.

<sup>52</sup> BRASIL, 1988.

<sup>53</sup> BACELLAR FILHO, 2003, p. 198.

<sup>54</sup> Ibidem, p. 185.

<sup>55</sup> DI PIETRO, 2007, p. 584.

<sup>56</sup> MORAES, 2008, p. 370.

Não se pode deixar de executar atos processuais, ou executá-los sem cuidados legais, com o intuito de garantir celeridade processual. Este é posicionamento de Justen Filho, segundo o qual:

Não é cabível instituir ou suprimir barreiras formais ao curso do procedimento tendo por critério o fim da ‘*agilização do procedimento*’. A rapidez na conclusão do procedimento não pode ser olvidada. Mas não se admite que a obtenção de decisões mais rápidas se faça por meio do sacrifício do interesse particular.<sup>57</sup> (grifo do autor)

Assim, cumpre ressaltar que o formalismo somente será exigido para atender o interesse público e proteger os direitos dos particulares.<sup>58</sup>

Este é o sentido do disposto na Lei 9.784/99, que em seu art. 2º, parágrafo único, incisos VIII e IX, prevê, nos processos administrativos, a existência da “observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados” e da “adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados.”<sup>59</sup>

### 3.3.7 Princípio da motivação das decisões

A motivação, em Direito Administrativo, é requisito de validade dos atos administrativos, de forma que a sua falta provoca a nulidade do ato por vício de elemento essencial.<sup>60</sup>

Segundo Araújo, “o ato administrativo que não possui um *motivo*, atribuível à Administração na cura do interesse público, é eivado de vício insanável pela inexistência de interesse público a determinar sua finalidade.”<sup>61</sup> (grifo do autor).

A Lei 9.784/99, em seu art. 2º, parágrafo único, inciso VII, enumera a motivação das decisões como um dos princípios do processo administrativo ao evidenciar a necessidade de “indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão”.<sup>62</sup>

Segundo Justen Filho, “a motivação deverá ser completa, apontando as diversas variáveis e possibilidades. Não será válida decisão sumária a ponto de omitir as razões que fundamentam a conclusão atingida.”<sup>63</sup>

<sup>57</sup> JUSTEN FILHO, 2010, p. 278.

<sup>58</sup> DI PIETRO, op. cit., p. 585.

<sup>59</sup> BRASIL, 1999.

<sup>60</sup> BACELLAR FILHO, 2003, p. 215.

<sup>61</sup> ARAÚJO, 2009, p. 464.

<sup>62</sup> BRASIL, 1999.

<sup>63</sup> JUSTEN FILHO, op. cit., p. 306.

Bacellar Filho descreve que a motivação dos atos, no PAD, possui as seguintes características:

(a) a motivação decorre do princípio da publicidade, do contraditório e da ampla defesa; (b) tem como matriz constitucional o princípio do Estado Democrático de Direito, comungando dos mesmos fundamentos orientadores da motivação dos atos jurisdicionais a expressar relevante aspecto da efetividade do processo administrativo; (c) é corolário da legalidade, impessoalidade e moralidade da Administração no exercício da competência disciplinar.<sup>64</sup>

Dessa forma, observa-se que a obrigação da autoridade julgadora em motivar a decisão final irá se consubstanciar como forma de garantir ao acusado, em PAD, a ampla defesa e o contraditório, além dos princípios administrativos previstos na Constituição.

### 3.3.8 Princípio da publicidade

O processo administrativo é público, podendo ter acesso a ele qualquer pessoa, com as ressalvas dos casos em que se exija sigilo.<sup>65</sup>

De acordo com Di Pietro, “por ser pública a atividade da Administração, os processos que ela desenvolve devem estar abertos ao acesso dos interessados.”<sup>66</sup>

A publicidade dos atos emanados pela Administração Pública é expressada através da divulgação da atividade administrativa, de forma que o ato somente poderá ser exigido a partir do momento em que o administrado tomar conhecimento de sua edição. Além do mais, se não houver a necessária publicidade torna-se inviável a verificação das características legais dos atos emanados, ou seja, se o ato é administrativo, está de acordo com os princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade.<sup>67</sup>

Sobre a aplicabilidade da publicidade nos processos administrativos, Justen Filho enfatiza que:

O princípio da publicidade significa a vedação a atividades ou atos sigilosos (ressalvadas as hipóteses em que o sigilo seja indispensável, como é evidente). O exercício do poder deve ser acessível ao conhecimento de toda a comunidade e, especialmente, daqueles que serão afetados pelo ato decisório. A publicidade se afirma como instrumento de transparência e verificação da lisura dos atos praticados.<sup>68</sup>

---

<sup>64</sup> BACELLAR FILHO, op. cit., p. 215.

<sup>65</sup> MORAES, 2008, p. 370.

<sup>66</sup> DI PIETRO, 2007, p. 582.

<sup>67</sup> BACELLAR FILHO, 2003, p. 202-203.

<sup>68</sup> JUSTEN FILHO, 2010, p. 279.

Assim sendo, o princípio da publicidade visa assegurar a transparência dos atos administrativos<sup>69</sup> e, além disso, no PAD, tem por escopo possibilitar aos interessados total conhecimento dos atos praticados.

### 3.4 PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR MILITAR

O PAD, no âmbito das polícias militares e corpos de bombeiros militares, se refere ao processo que apura todas as transgressões disciplinares praticadas por militares. É o instrumento utilizado para apurar as faltas graves, que podem ensejar a exclusão do militar, como também para apurar as faltas disciplinares simples ou ordinárias.<sup>70</sup>

Em se tratando de processo que implique a perda do cargo, a legislação trata dos Conselhos de Justificação, para Oficiais, e de Disciplina, para Aspirantes a Oficial e Praças.

Neste sentido, o Estatuto dos Policiais Militares de Santa Catarina dispõe que:

Art. 48. O Oficial, presumivelmente incapaz de permanecer como policial-militar da ativa será submetido a Conselho de Justificação, na forma da legislação peculiar.

[...]

Art. 49. O Aspirante-a-Oficial PM, bem como as praças com estabilidade assegurada, presumivelmente incapazes de permanecerem com policiais-militares da ativa, serão submetidos a Conselho de Disciplina, na forma da legislação peculiar.

Assis conclui que a expressão PAD é recente, sendo utilizada em algumas organizações militares estaduais. O termo, segundo o autor, tem sentido mais amplo que o Conselho de Justificação e o Conselho de Disciplina, que são espécies de processos administrativos disciplinares.<sup>71</sup>

Cada instituição militar, federal ou estadual, possui diploma legal específico que trata da apuração disciplinar de seus agentes.<sup>72</sup>

Em Santa Catarina, o Regulamento Disciplinar aplicável aos policiais e bombeiros militares dispõe sobre o objetivo da punição disciplinar, dispondo que ela visa o fortalecimento da disciplina e que deve ter em vista o benefício educativo ao punido e à coletividade a que ele pertence.<sup>73</sup>

---

<sup>69</sup> NUNES JÚNIOR apud COSTA, Cícero Germano da. **O princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa no processo administrativo disciplinar e o princípio da segurança jurídica**. Dissertação. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2005.

<sup>70</sup> ASSIS, 2011, p. 297.

<sup>71</sup> ASSIS, 2011, p. 298.

<sup>72</sup> Ibidem, p. 91.

<sup>73</sup> SANTA CATARINA, 1980.

O Regulamento prevê as seguintes punições disciplinares, aplicáveis aos policiais e bombeiros militares pelo cometimento de transgressões disciplinares: advertência, repreensão, detenção, prisão e prisão em separado, e licenciamento e exclusão a bem da disciplina.<sup>74</sup>

A advertência consiste numa admoestação verbal feita ao transgressor, e pode ser aplicada em caráter particular ou ostensivo. A repreensão é uma censura enérgica ao transgressor e que não priva o punido da liberdade. A detenção consiste no cerceamento da liberdade do punido, o qual deve permanecer no local que lhe for determinado, sem que fique, no entanto, confinado. A prisão é o confinamento do punido em local próprio e designado para tal. Em alguns casos a punição de prisão, para praças de graduação inferior a Subtenente, pode ser agravada para "prisão em separado", devendo o punido permanecer isolado, fazendo suas refeições no local da prisão. Por fim, o licenciamento e a exclusão a bem da disciplina consistem no afastamento, *ex officio*, do militar das fileiras da Corporação.<sup>75</sup>

O processamento do PAD do CBMSC, bem como a legislação que trata das transgressões e do trâmite processual administrativo serão abordados no Capítulo subsequente.

---

<sup>74</sup> SANTA CATARINA, 1980.

<sup>75</sup> *Ibidem*.

#### **4. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR NO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA**

Neste último capítulo será tratado sobre o PAD no CBMSC. Será abordada a legislação que trata do assunto e, por fim, serão apresentados os resultados das análises referentes à pesquisa realizada nos PAD instaurados na Corporação no ano de 2010.

Serão identificadas as irregularidades constatadas no tocante à competência da autoridade administrativa, à concessão de oportunidade ao acusado para apresentação de defesa prévia, à busca da verdade real através da produção de provas, a notificação prévia ao militar acusado acerca da oitiva de testemunhas, à oportunidade para alegações finais, a motivação das decisões finais e à ciência do militar da decisão com a consequente possibilidade de interposição de recurso.

##### **4.1 REGULAMENTO DISCIPLINAR DOS MILITARES ESTADUAIS DE SANTA CATARINA**

A Constituição do Estado de Santa Catarina, a partir de edição da EC nº 33/2003, passou a denominar de Militares Estaduais os integrantes dos quadros efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar. De acordo com o art. 31 da Constituição Estadual, os policiais e bombeiros militares têm as mesmas garantias, deveres e obrigações, ou seja, estatuto, lei de remuneração, lei de promoção de oficiais e praças e regulamento disciplinar único.<sup>1</sup>

Por este dispositivo, o RDPMSC, aprovado pelo Decreto nº 12.212, de 16 de setembro de 1980, tem sua aplicação estendida aos integrantes do Corpo de Bombeiros Militar.

O RDPMSC dispõe sobre a especificação e classificação das transgressões disciplinares a que estão sujeitos os militares estaduais catarinenses. Além disso, este diploma legal estabelece normas relativas à amplitude e a aplicação das punições disciplinares, a

---

<sup>1</sup> SANTA CATARINA. Constituição (1989). **Constituição Estadual do Estado de Santa Catarina**. Disponível em: < [http://www.alesc.sc.gov.br/portal/legislacao/docs/constituicaoEstadual/CESC\\_2010\\_56\\_emds.pdf](http://www.alesc.sc.gov.br/portal/legislacao/docs/constituicaoEstadual/CESC_2010_56_emds.pdf)>. Acesso em: 08 set. 2011.

classificação do comportamento policial-militar das praças e a interposição de recursos contra a aplicação das punições.<sup>2</sup>

Segundo Assis, os regulamentos disciplinares das Forças Armadas e Auxiliares encontram, de forma indireta, previsão constitucional no art. 5º, inciso LXI da Constituição Federal.<sup>3</sup> De acordo com este dispositivo, é assegurado que “ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei.”<sup>4</sup>

Neste sentido, Assis conclui que quando o dispositivo constitucional refere-se à transgressão disciplinar está admitindo a existência de um Regulamento Disciplinar, uma vez que são estes regulamentos que contêm o rol das transgressões disciplinares militares.<sup>5</sup>

#### 4.2 PROCESSAMENTO DO PAD NO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA

O processamento e as regras dos procedimentos do PAD no CBMSC são definidos pelo RDPMSC em conjunto com a Portaria nº 114, de 12 de junho de 2007, do Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar.

A Portaria nº 114/2007/CBMSC instituiu as instruções para a padronização do contraditório e da ampla defesa nos PAD no âmbito do CBMSC. Nesta norma estão descritos o procedimento, a forma e a escrituração do processo disciplinar, além de prazos para defesa, alegações finais, dentre outras regras.<sup>6</sup>

A seguir passar-se-á a definir as regras procedimentais dos PAD aplicáveis no âmbito do Corpo de Bombeiros Militar, e especificadas pela doutrina e pela legislação pertinente.

---

<sup>2</sup> SANTA CATARINA (Estado). **Decreto nº 12.112, de 16 de setembro de 1980**. Aprova o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina. Disponível em: <[http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com\\_wrapper&Itemid=163](http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com_wrapper&Itemid=163)>. Acesso em: 07 set. 2011.

<sup>3</sup> ASSIS, Jorge César de. **Curso de direito disciplinar militar**. 2. ed. rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2011, p. 90.

<sup>4</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 14 set. 2011 a.

<sup>5</sup> ASSIS, op cit, p. 91.

<sup>6</sup> SANTA CATARINA. **Portaria nº 114, de 12 de junho de 2007**. Disponível em: <[http://www.cbm.sc.gov.br/a\\_corregedoria/biblioteca/manuais\\_novos\\_2008/10\\_Procedimento\\_\\_PAD\\_Portaria\\_114\\_12\\_06\\_2007.pdf](http://www.cbm.sc.gov.br/a_corregedoria/biblioteca/manuais_novos_2008/10_Procedimento__PAD_Portaria_114_12_06_2007.pdf)> Acesso em: 12 out. 2011.



### 4.2.1 Instauração

Após o recebimento da comunicação informando o cometimento de falta por bombeiro militar, será instaurado o respectivo PAD para a apuração dos fatos.

A instauração do processo administrativo é mandada proceder por meio de Portaria da autoridade competente para apurar os fatos e aplicar a punição disciplinar. De acordo com Araújo, na Portaria de instauração, a autoridade deverá indicar claramente o ato faltoso que, em tese, foi cometido pelo acusado, a fundamentação legal e seu enquadramento, e a penalidade cabível.<sup>7</sup>

Assinala Di Pietro que “a Portaria bem elaborada é essencial à legalidade do processo, pois equivale à denúncia do processo penal e, se não contiver dados suficientes, poderá prejudicar a defesa.”<sup>8</sup>

No CBMSC, após emissão da Portaria de instauração e de delegação de competências, será realizada a autuação do PAD por meio do Formulário de Apuração de Transgressão Disciplinar.<sup>9</sup>

A Portaria nº 114/2007/CBMSC prescreve que:

Recebida e processada a comunicação, será instaurado o PAD com a Autuação do Formulário de Apuração de Transgressão Disciplinar, em duas vias, das quais, a 2ª via será entregue ao militar arrolado como autor do(s) fato(s) que aporá o seu ciente na 1ª via, tendo, a partir de então, três dias úteis, para apresentar, por escrito (de próprio punho ou impresso) e assinado, suas alegações de defesa.<sup>10</sup>

É com a entrega do Formulário de Apuração de Transgressão Disciplinar ao militar arrolado e com a assinatura de ciência dele em uma das vias do documento que se inicia o processo de apuração de falta disciplinar.

### 4.2.2 Competência

A competência é o elemento mais básico e fundamental para a existência e validade do ato administrativo, encontrando respaldo nos princípios da legalidade, da

---

<sup>7</sup> ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de direito administrativo**. 4. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 1996.

<sup>8</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2007, p. 592.

<sup>9</sup> SANTA CATARINA, 2007.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

hierarquia, da especialidade e da responsabilidade. É um pressuposto vinculado ao ato disciplinar, devendo estar respaldada dentro dos limites traçados por lei<sup>11</sup>.

A Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso LIII, preceitua que “ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente”.<sup>12</sup>

A autoridade competente para aplicar a punição disciplinar aos bombeiros militares é definida pelo art. 9º do RDPMSC:

Art. 9º - A competência para aplicar as prescrições contidas neste regulamento é conferida ao cargo e não ao grau hierárquico, sendo competentes para aplicá-las: 1) O Governador do Estado, a todos os integrantes da Polícia Militar; 2) O Comandante Geral, a todos os integrantes da Polícia Militar; 3) O Chefe da Casa Militar, aos que estiverem sob a sua chefia; 4) O Chefe do Estado-Maior da PM, o Subchefe do Estado-Maior da PM, os Comandantes de Policiamento Regionais, os Diretores, o Ajudante-Geral, O Comandante do Centro de Ensino, O Chefe da Assessoria Militar da Secretaria de Segurança Pública, o Chefe da Assessoria Parlamentar e o Chefe da Assessoria Judiciária, aos que servirem sob suas ordens; 5) Os Comandantes de Unidade Operacional PM ou de Bombeiro, a nível de Batalhão, os comandantes ou chefes de Órgãos de Apoio da Polícia Militar e o Comandante do Batalhão de Comando e Serviço, aos que servirem sob suas ordens; 6) Os comandantes das Subunidades Operacionais PM ou de Bombeiros, a nível de Companhia, aos que servirem sob suas ordens; 7) Os comandantes de Pelotão ou Seção de Combate a Incêndio destacados, aos que servirem sob suas ordens.<sup>13</sup>

É na instauração do PAD que será definida a autoridade competente para apurar os fatos e aplicar a respectiva punição, quando confirmada a prática do ato faltoso pelo militar acusado, segundo dispõe a Portaria nº 114/2007/CBMSC, que ao tratar da competência para proceder ao PAD, dispõe que:

a) O PAD terá início com a Autuação do Formulário em duas vias, sendo processado no âmbito do comando e pelo comandante que tem competência para apurar a transgressão disciplinar e aplicar a punição; excepcionalmente tal competência poderá ser delegada formalmente a outro militar, Oficial, na ausência, Subtenente ou Sargento, de posto ou graduação maior do que a do acusado.<sup>14</sup>

Como visto, a competência para apuração dos fatos e processar o PAD poderá ser delegada a outro militar, que atuará na condição de autoridade processante. Ao final, a autoridade processante, que deverá ser de Posto ou Graduação superior ao do acusado, elaborará relatório circunstanciado à autoridade delegante, que emitirá a decisão final, aplicando, ou não, punição disciplinar.<sup>15</sup>

### 4.2.3 Defesa

<sup>11</sup> COSTA, José Armando da. **Direito administrativo disciplinar**. Brasília: Brasília Jurídica, 2004, *passim*.

<sup>12</sup> BRASIL, 1988.

<sup>13</sup> SANTA CATARINA, 1980.

<sup>14</sup> SANTA CATARINA, 2007.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

O direito do acusado em apresentar sua defesa nada mais é do que o direito elementar que lhe é dado, por força dos dispositivos constitucionais pertinentes, em ter o acesso inicial à acusação que lhe é feita.

Segundo Lazzarini, “o direito de defesa é a faculdade do acusado de ter vista, de ter conhecimento da acusação, podendo rebatê-la, produzindo prova pertinente.”<sup>16</sup>

Acerca das alegações de defesa, a Portaria nº. 114/CBMSC dispõe que o militar arrolado como autor dos fatos deverá receber uma via do formulário de apuração de transgressão disciplinar, colocando sua assinatura de ciência na 1ª via. A partir daí terá o prazo de três dias úteis para apresentar por escrito, de próprio punho ou impresso, e assinado, as suas alegações de defesa.<sup>17</sup>

Importante salientar, da forma apresentada por Meirelles, que não basta que o acusado seja ouvido em declarações para dizer-se que foi observado o direito de defesa. Se torna necessário dar ao acusado a oportunidade de produzir a sua ampla defesa, dando-lhe prazo razoável para apresentá-la, como entenda de seu direito.<sup>18</sup>

Mesmo assim, para o exercício da ampla e irrestrita defesa, ao acusado deverá ser concedida a possibilidade de acesso aos autos sempre que novas provas ou novos fatos forem levantados. Por isso é que a Portaria nº 114/2007/CBMSC determina que quando houver produção de provas, deverá ser concedido o prazo de dois dias úteis para apresentação de alegações finais pelo militar arrolado como autor dos fatos, conforme dispõe o item 4, letra e):

e) Havendo a produção de provas, a autoridade competente deverá conceder dois dias úteis ao militar arrolado como autor do(s) fato(s), para apresentar, por escrito (de próprio punho ou impresso) e assinado, suas alegações finais; o início do prazo é a contar do dia subsequente ao do recebimento de cópia do PAD;<sup>19</sup>

Ainda atinente ao exercício da garantia constitucional da ampla defesa, quando for produzida prova testemunhal, o militar acusado deverá ser cientificado com as informações acerca de data, local e horário da oitiva, para que, querendo se faça presente com ou sem o seu defensor.<sup>20</sup>

#### 4.2.4 Instrução

---

<sup>16</sup> LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de direito administrativo**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999, p.405-406.

<sup>17</sup> SANTA CATARINA, 2007.

<sup>18</sup> MEIRELLES apud LAZZARINI, op cit, p. 406.

<sup>19</sup> SANTA CATARINA, 1983.

<sup>20</sup> Ibidem.

É na fase de instrução que a autoridade processante procurará elucidar os fatos narrados na peça de acusação e nas alegações de defesa apresentadas pelo militar acusado.

Conforme prevê a Portaria nº 114/2007/CBMSC, será na defesa que o militar acusado terá a oportunidade de arrolar testemunhas e solicitar a produção de provas materiais, conforme prevê o item 5, letra e):

e) As justificativas ou razões de defesa, bem como as alegações finais quando ocorrer, devem ser apresentadas de forma objetiva e clara, evitando conter comentários ou opiniões pessoais e listar eventuais testemunhas, por escrito, de próprio punho ou impresso, pelo militar arrolado como autor do(s) fato(s), e juntadas ao PAD. Poderá ainda, consignar as provas materiais a serem produzidas e aporá sua assinatura e seus dados de identificação;<sup>21</sup>

A partir daí serão ouvidas as testemunhas arroladas e outras que a autoridade julgar necessárias, serão ainda produzidas as provas materiais necessárias para o esclarecimento dos fatos, tais como documentos, exames periciais, dentre outros.

Cumpre-se, neste momento, trazer à tona, novamente, o princípio da verdade material, trabalhado no item 3.3.5, segundo o qual a Administração tem o dever de buscar a verdade real, não devendo ficar satisfeita com as informações trazidas pelos sujeitos do processo.<sup>22</sup>

Importante ressaltar a lição de Bacellar Filho, que ao tratar da necessidade do depoimento pessoal do acusado, enaltece que o direito de audiência e presença física do acusado diante do órgão julgador constitui desdobramento inviolável do princípio do contraditório.<sup>23</sup>

O RDPMSC, em seu art. 10, § 4º dispõe que a autoridade responsável pelo processo deverá ouvir, sempre que possível, o transgressor e, se julgar necessário as pessoas envolvidas.<sup>24</sup>

Ou seja, a autoridade administrativa não deve se contentar com a defesa prévia, apresentada de forma escrita pelo acusado.

A produção de provas, neste contexto, é elemento essencial para o esclarecimento dos fatos, a fim de subsidiar a tomada da decisão final.

---

<sup>21</sup> SANTA CATARINA, 2007.

<sup>22</sup> MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 172.

<sup>23</sup> BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Processo administrativo disciplinar**. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003, p. 294-295.

<sup>24</sup> SANTA CATARINA, 1980.

#### 4.2.5 Decisão

Após a instrução e após ser concedido prazo para as alegações finais, a autoridade militar encarregada de proceder ao PAD emitirá relatório circunstanciado à autoridade competente.

h) A autoridade prevista no art. 9º do RDPMSC, poderá delegar competência, excepcionalmente, a outro militar para que apure a transgressão disciplinar, na condição de autoridade processante, que ao final elaborará relatório circunstanciado à autoridade delegante;<sup>25</sup>

A autoridade competente para emitir a decisão, com base no relatório e nos autos, poderá proferir a decisão final. O item 4, letra f) da Portaria nº 114/2010/CBMSC preceitua que:

f) Cumpridas as etapas anteriores, a autoridade competente para aplicar a punição emitirá conclusão escrita, quanto à procedência ou não das acusações, das alegações de defesa e das alegações finais, quando ocorrer, que subsidiará a análise para o julgamento da transgressão;<sup>26</sup>

Ao proferir a decisão a autoridade fundamentará o ato apresentando os motivos que o levaram a decidir de tal forma, devendo fundamentar sua decisão mesmo que concorde integralmente com o relatório da autoridade processante.<sup>27</sup>

A apresentação da decisão motivada é corolário do princípio do contraditório, pois, segundo Medauar, somente assim será possível identificar se a autoridade administrativa efetivamente tomou ciência e levou em consideração as manifestações dos sujeitos. Segundo a autora, “pela motivação se percebe como e quando determinado fato, documento ou alegação influenciou na decisão final.”<sup>28</sup>

Martins enfatiza que “a motivação do ato administrativo disciplinar militar é requisito de validade do referido ato. Punição administrativa disciplinar militar destituída de motivação é ato nulo, devendo ser retirada pela própria administração militar e, na objeção desta, pelo Poder Judiciário.”<sup>29</sup>

---

<sup>25</sup> SANTA CATARINA, 2007

<sup>26</sup> Ibidem.

<sup>27</sup> BACELLAR FILHO, 2003, p. 291.

<sup>28</sup> MEDAUAR, 2006, p. 167.

<sup>29</sup> MARTINS, Eliezer Pereira. **Direito administrativo disciplinar militar e sua processualidade**. Leme: LED, 1996, p. 177.

Finalizando o ato decisório cumprindo com os requisitos do contraditório, a decisão final deverá ser comunicada formalmente ao acusado<sup>30</sup>, para que, além da ciência do ato, o militar disponha dos direitos relacionados aos recursos administrativos.

#### 4.2.6 Recursos

O recurso administrativo disciplinar é conceituado por Neves como sendo a insurreição contra ato administrativo, e tem por objetivo alterar a decisão proferida.<sup>31</sup>

O RDPMSC dispõe, em seu art. 54, que “interpor recursos disciplinares é o direito concedido a policial-militar que se julgue, ou julgue subordinado seu, prejudicado, ofendido ou injustiçado por superior hierárquico, na esfera disciplinar.”<sup>32</sup>

Na esfera administrativa disciplinar militar catarinense são previstos os recursos de pedido de reconsideração de ato, queixa e representação.

Segundo o art. 55 do RDPMSC a reconsideração de ato “é o recurso interposto mediante requerimento, por meio do qual o policial-militar, que se julgue ou julgue subordinado seu, prejudicado, ofendido ou injustiçado, solicita à autoridade que praticou o ato, que reexamine sua decisão e reconsidere seu ato.”<sup>33</sup> O pedido de reconsideração é interposto perante a autoridade que proferiu a decisão e deve ser apresentado no prazo máximo de dois dias úteis.<sup>34</sup>

O recurso de queixa é interposto pelo policial-militar que se julgue injustiçado, dirigido diretamente ao superior imediato da autoridade contra quem é apresentada a queixa. O prazo para apresentação deste recurso é de cinco dias úteis, a contar da data da publicação da decisão do pedido de reconsideração de ato.<sup>35</sup>

Já a representação é interposta por autoridade que julgue subordinado seu estar sendo vítima de injustiça ou prejudicado em seus direitos, por ato de autoridade superior.<sup>36</sup>

---

<sup>30</sup> BACELLAR FILHO, op cit, p. 290.

<sup>31</sup> NEVES apud ASSIS, 2011, p. 147.

<sup>32</sup> SANTA CATARINA, 1980.

<sup>33</sup> Ibidem.

<sup>34</sup> Ibidem.

<sup>35</sup> Ibidem.

<sup>36</sup> Ibidem.

### 4.3 ANÁLISE DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE SANTA CATARINA

A fim de conhecer acerca da situação do processamento dos PAD no CBMSC, foi realizada pesquisa em 65% dos PAD instaurados na Corporação durante o ano de 2010. Ou seja, em 2010 foram mandadas proceder a abertura de 226 PAD, dos quais 147 foram analisados na presente pesquisa.

Cumprir salientar que os 35% restantes não foram analisados em virtude de alguns ainda não terem sido concluídos, serem de caráter reservado ou não terem sido encaminhados para a pesquisa por outros motivos.

Após estudar a matéria referente à aplicação das garantias constitucionais aos PAD no âmbito do Corpo de Bombeiros Militar, passar-se-á a verificar o cumprimento de tais preceitos nos processos instaurados no CBMSC.

Para tanto, foram pesquisadas as seguintes regras de processamento nos PAD: competência da autoridade administrativa; a concessão ao militar de oportunidade para defesa prévia; a busca pela verdade material por meio da produção de provas; a ciência prévia ao militar acusado da oitiva de testemunhas; a oportunidade para alegações finais; a motivação das decisões finais; e a ciência da decisão final com a conseqüente possibilidade de interposição de recurso administrativo.

Após a análise minuciosa dos 147 PAD, serão apresentados, nos itens a seguir, os resultados da pesquisa.

#### **4.3.1 Competência da autoridade administrativa**

Neste item foi analisada a competência da autoridade administrativa para instaurar o PAD e aplicar a punição disciplinar.

O PAD no Corpo de Bombeiros Militar é instaurado a partir de Portaria da autoridade competente, que deverá ser uma das autoridades elencadas no art. 9º do RDPMSC, ou seja, uma daquelas autoridades a que o bombeiro militar acusado esteja subordinado.

O resultado da pesquisa realizada acerca da competência da autoridade administrativa, a partir das informações colhidas na análise dos 147 processos pesquisados e processados no CBMSC no ano de 2010, é apresentado Gráfico 1, abaixo.

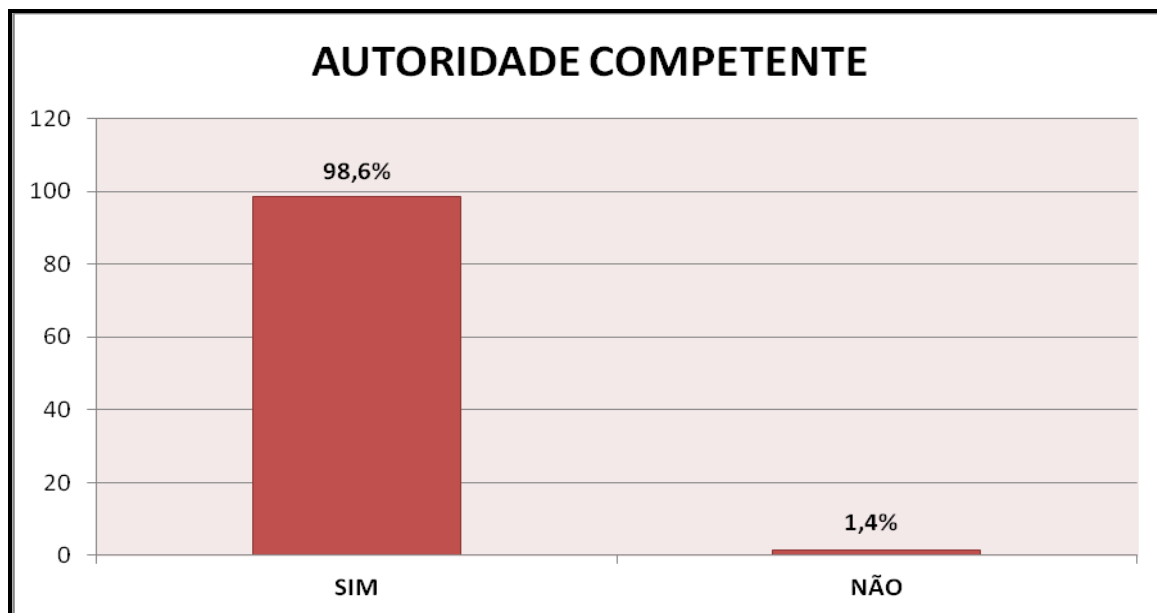


Gráfico 1 – Competência da autoridade administrativa nos PAD instaurados no ano de 2010 no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina.

Fonte: Do autor.

Como se pode constatar, o Gráfico 1 mostra que 98,6% dos PAD pesquisados foram mandados proceder por autoridade competente. Em 1,4% dos processos a autoridade administrativa era incompetente, contrariando as leis que tratam da competência.

Nas Organizações de Bombeiro Militar do CBMSC, o bombeiro militar está subordinado diretamente a um Comandante de Pelotão, entretanto, encontra-se sob as ordens e sob o comando de outras autoridades que também têm, de acordo com o art. 9º do RDPMSC, competência para a aplicação da punição disciplinar. São eles: o Comandante Companhia, o Comandante de Batalhão, o Comandante-Geral do Corpo de Bombeiros e o Governador do Estado.<sup>37</sup>

Ocorre que em alguns casos, confusões entre a subordinação dos bombeiros militares eivam de vícios a instauração dos procedimentos disciplinares. Cada Batalhão de Bombeiro Militar possui, em sua estrutura, três Companhias. Esta forma de estruturação, fez com que nos 1,4% dos PAD pesquisados a autoridade era incompetente para mandar processar e aplicar a punição disciplinar ao bombeiro militar faltoso. Tais situações ocorreram quando o Comandante de uma Companhia mandou processar bombeiro militar subordinado ao Comando de outra.

<sup>37</sup> SANTA CATARINA, 1980.



### 4.3.2 Oportunidade para defesa prévia

Após a instauração do PAD, o primeiro ato a ser realizado é o da cientificação do militar acusado acerca das acusações que lhe são impostas. A partir deste ato inicia-se a abertura de prazo para a defesa prévia.

O resultado da pesquisa documental, realizada para averiguar se foi aberto prazo para defesa prévia nos processos administrativos, é apresentada no Gráfico 2:



Gráfico 2 – Concessão de oportunidade para defesa prévia nos PAD instaurados no ano de 2010 no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina.

Fonte: Do autor.

O Gráfico 2 demonstra que em 100% dos PAD o acusado foi cientificado do processo e do teor das acusações, bem como, teve a oportunidade para apresentar suas alegações de defesa, por escrito, de próprio punho ou impresso. O militar acusado tem ainda a possibilidade de apresentar suas alegações de defesa representado por procurador constituído.

A Portaria nº 114/2007/CBMSC dá o prazo de três dias úteis para a apresentação da defesa prévia a contar do dia em que foi cientificado da acusação imposta. Considera-se que este tempo é insuficiente para a apresentação de uma defesa ampla, possível de serem atacados os diversos pontos dos fatos acusados.

Outra questão surge acerca da forma que a defesa é apresentada em alguns PAD. Verificou-se que em 25,9% dos casos a defesa prévia é apresentada de forma escrita, ou seja, de próprio punho, pelo bombeiro militar acusado.

Esta situação, além de prejudicar a apresentação gráfica do processo administrativo, poderá causar prejuízos para a defesa, uma vez que a interpretação do seu conteúdo poderá não ser integral, principalmente, pelo não entendimento, por parte da autoridade administrativa julgadora, do conteúdo firmado nos autos, pela defesa.

### 4.3.3 Produção de provas

Na análise da busca pela verdade material, foi pesquisado se a autoridade juntou provas nos autos, a fim de esclarecer os fatos alegados na peça de acusação e nas alegações dos acusados.

Na pesquisa, analisou-se se foi realizado algum tipo de prova e qual espécie de prova foi realizada nos processos disciplinares, ou seja, se foram realizadas provas documentais, pessoais e periciais, de forma que, em alguns processos, foram realizados mais de um tipo de prova.

O resultado da pesquisa sobre a existência ou não de produção de provas é apresentado no Gráfico 3:

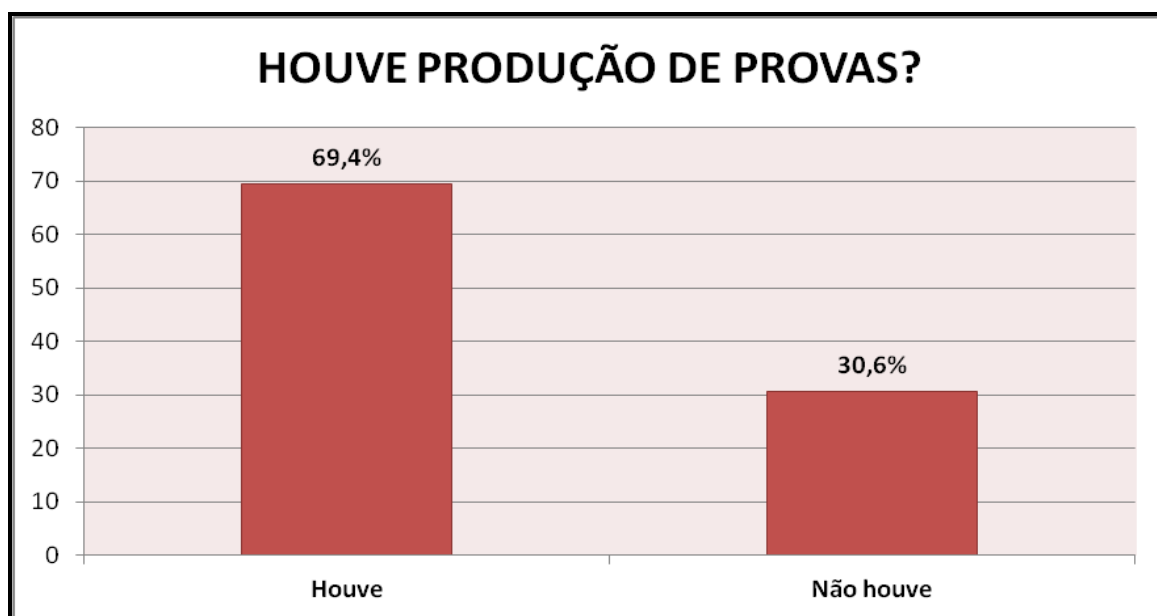


Gráfico 3 - Produção de provas nos PAD instaurados no ano de 2010 no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina.

Fonte: Do autor.

Analisando o Gráfico 3, constata-se que em 69,4% do PAD houve a produção de algum tipo de prova e em 30,4% não houve produção de provas.

No que se refere ao tipo de prova produzida nos PAD do CBMSC, constatou-se que se sobressaem as provas pessoais, documentais e, em menor número, a prova pericial, conforme se constata no Gráfico 4, abaixo:

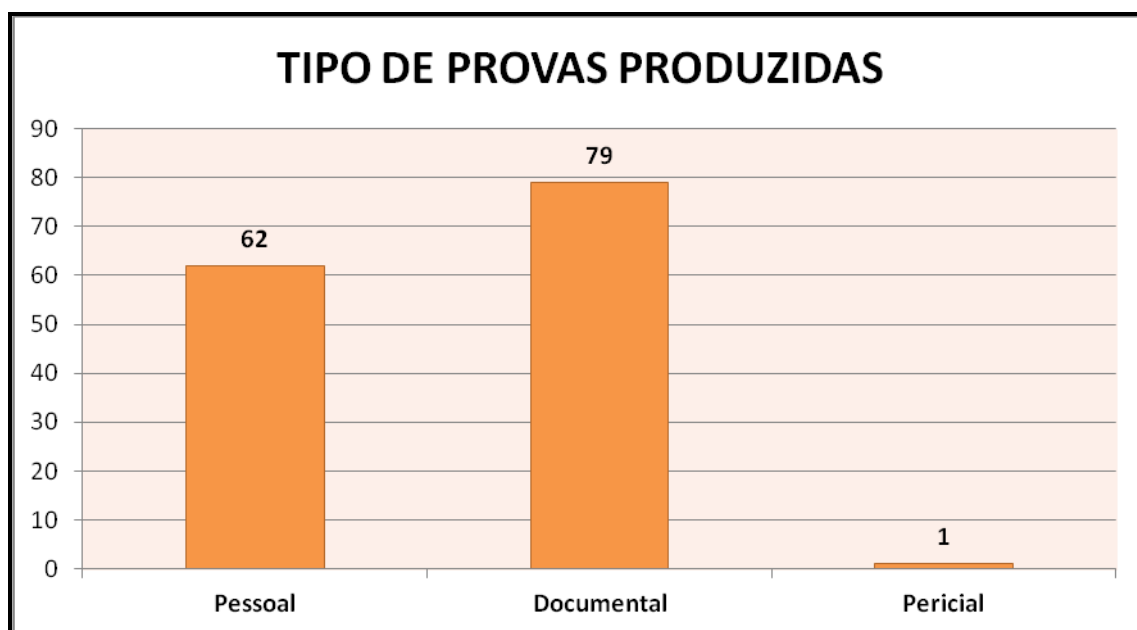


Gráfico 4 – Tipo de provas produzidas nos PAD instaurados no ano de 2010 no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina.

Fonte: Do autor.

Na análise do Gráfico 4, observa-se que a prova pessoal, incluídos aí o depoimento pessoal do acusado e a inquirição de testemunhas, foi realizada em 62 processos disciplinares dos 147 pesquisados. A juntada de documentos pertinentes ao esclarecimento dos fatos foi realizado em 79 processos. Já o exame pericial foi realizado em 01 PAD pesquisado.

Como já explicado, a produção de prova é elemento essencial para a elucidação dos fatos, antes da tomada de decisão por parte da autoridade administrativa, a qual deverá motivar o julgamento com base nos elementos colhidos nos autos, antes da aplicação da punição, ou não, ao bombeiro militar faltoso.

Observa-se que em grande número de processos, ou seja, em 30,4% dos PAD, não houve produção de qualquer tipo de prova, o que dá a entender que a autoridade administrativa competente tomou a decisão apenas com base na peça de acusação e nas alegações escritas dos bombeiros acusados.

Constatou-se ainda que em 75,6% destes processos, em que não houve produção de provas, o bombeiro militar acusado foi condenado, recebendo punição disciplinar.

#### 4.3.4 Ciência prévia da oitiva de testemunhas

Como verificado no item anterior, em 62 PAD houve a produção de prova pessoal, ou seja, depoimento pessoal do acusado e oitiva de testemunhas.

Conforme estudado no decurso deste trabalho, a fim de garantir a ampla defesa ao acusado, torna-se necessária a sua cientificação prévia acerca da inquirição de testemunha, para, se desejar, se fazer presente no ato.

O resultado da pesquisa, acerca da cientificação, ou não, do acusado sobre data, local e horário da audiência de inquirição de testemunhas é apresentado no Gráfico 5:

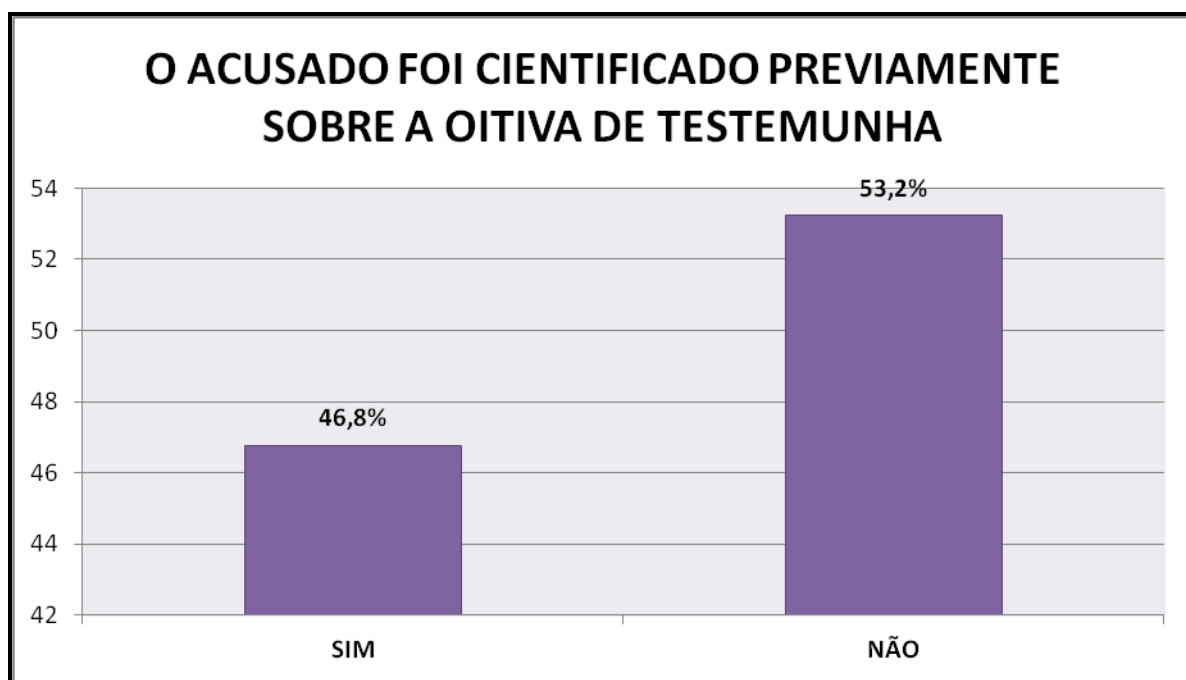


Gráfico 5 – Ciência prévia do acusado acerca da oitiva de testemunhas nos PAD instaurados no ano de 2010 no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina.

Fonte: Do autor

Constata-se que em 46,8% dos processos em que houve produção de prova pessoal o bombeiro militar acusado foi cientificado previamente da audiência, para se fazer presente, caso desejasse. Importante salientar que estão incluídos neste percentual os casos em que houve somente o depoimento pessoal do acusado.

Em 53,2% dos PAD em que foram produzidas provas pessoais, o militar acusado não teve ciência acerca da data, local e horário da audiência. De forma que a oitiva ocorreu sem a sua presença ou de seu procurador, apresentando confronto aos princípios constitucionais apresentados, quais sejam, o contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal.

#### 4.3.5 Oportunidade para alegações finais

Como visto, sempre que há produção de qualquer tipo de prova no curso do PAD, torna-se necessária a abertura de prazo para o acusado se manifestar em alegações finais.

Isto, para a garantia do acusado em contradizer depoimentos, documentos ou demais fatos levantados contra a sua pessoa.

Conforme apresentado no Gráfico 3, constatou-se que em 69,4% dos PAD pesquisados houve a produção de algum tipo de prova, ou seja, dos 147 processos pesquisados, em 102 deles houve produção de algum tipo de prova.

O resultado da pesquisa sobre a concessão de oportunidade para o acusado manifestar-se em alegações finais é apresentado no Gráfico 6:

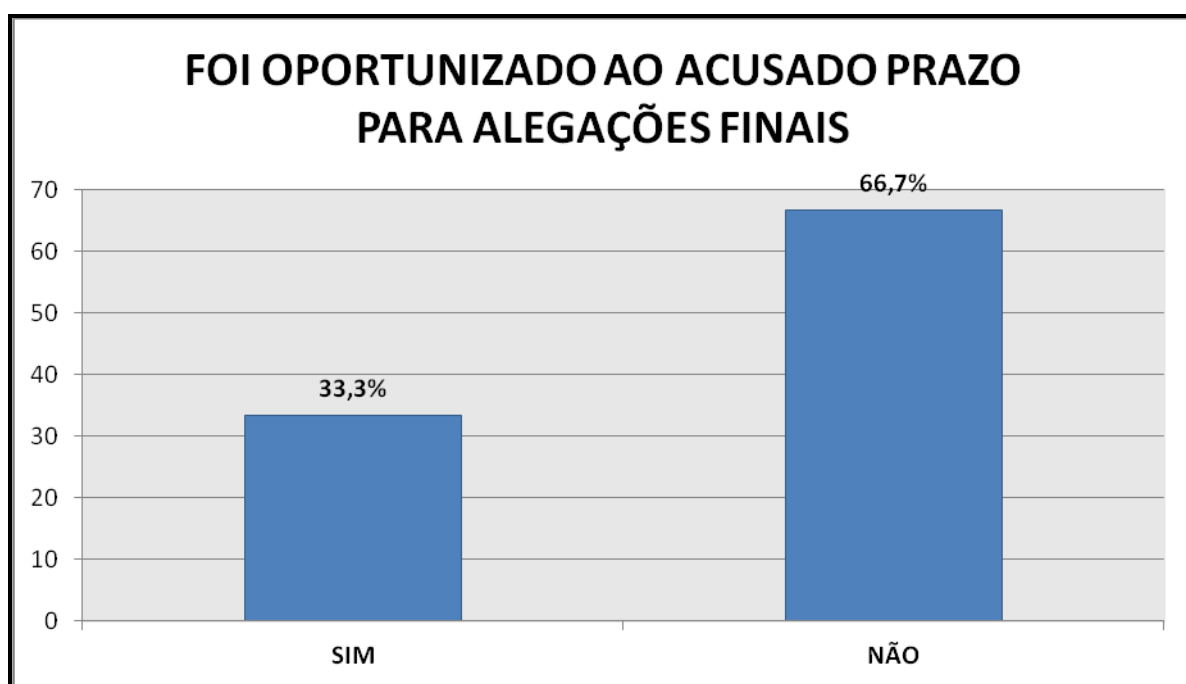


Gráfico 6 – Oportunidade para o acusado manifestar-se em alegações finais nos PAD instaurados no ano de 2010 no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina.

Fonte: Do autor

Observando o Gráfico 6, constata-se que em 33,3% dos processos em que houve produção de provas, foi oportunizado prazo para o bombeiro militar acusado se manifestar em alegações finais. Em 66,7% dos processos com provas produzidas, os acusados não tiveram a oportunidade de se manifestar após a juntada de provas, antes da decisão final.

Nestes últimos, foram feitas alegações, juntados documentos e até fatos novos sem que houvesse a ciência e a manifestação do acusado acerca do teor das provas produzidas. Tal fato confronta novamente o exercício da ampla defesa e do contraditório, corolários de um processo justo e legal.

#### 4.3.6 Motivação das decisões finais

Como visto, a decisão do PAD deve ser motivada e fundamentada em leis, regulamentos e, sobretudo, nos elementos e provas colhidos e existentes nos autos.

O resultado da pesquisa realizada nos PAD acerca da motivação ou não da decisão final é apresentado no Gráfico 7:

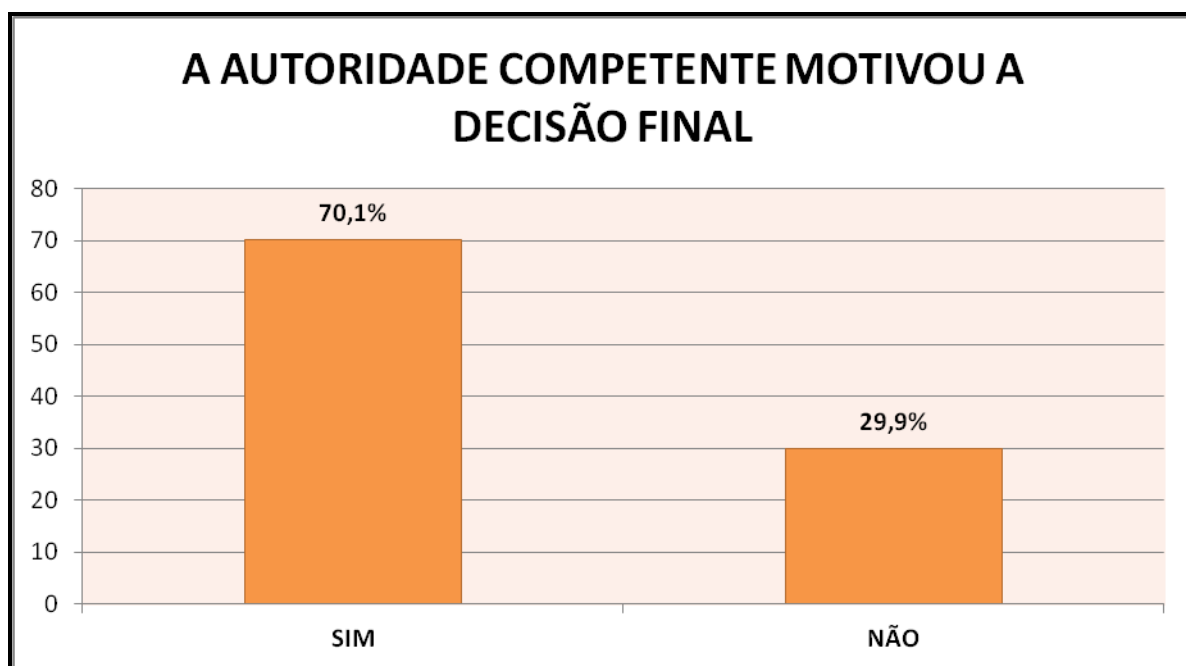


Gráfico 7 – Motivação das decisões nos PAD instaurados no ano de 2010 no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina.

Fonte: Do autor

Constatou-se, conforme análise do Gráfico 7, que 70,1% das decisões foram motivadas em leis e demais elementos existentes nos autos e 29,9% das decisões não foram fundamentadas. Ou seja, os elementos colhidos e as alegações efetuadas não foram evidenciadas nesta fase do processo.

Diante desta constatação, problema surge vez que a decisão sem motivação deixa margens para contestações acerca da imparcialidade do ato, de forma que, sem fundamentação, não será possível aferir o quantum cada alegação, cada elemento pesou na decisão final.

#### 4.3.7 Ciência da decisão e possibilidade de interposição de recurso

Por fim, analisou-se a existência de notificação do acusado acerca da decisão final do PAD.

A decisão final deve ser informada ao acusado, que colocará sua assinatura nos autos, informando que está ciente da decisão imposta pela autoridade competente. Este procedimento formal deve ser realizado a fim de possibilitar ao acusado o exercício de defesa da solução do processo, caso não esteja de acordo com os termos do ato administrativo emanado.

O resultado da pesquisa realizada está descrito no Gráfico 8, abaixo:

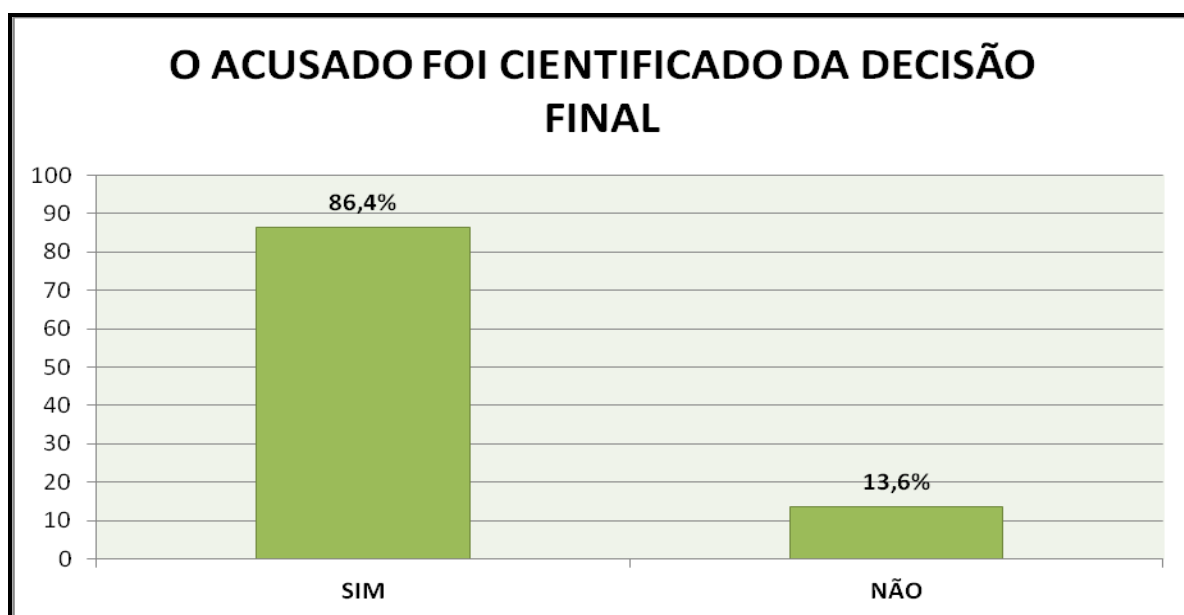


Gráfico 8 – Ciência do militar acusado acerca da decisão final nos PAD instaurados no ano de 2010 no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina.

Constatou-se que em 86,4% dos processos o militar foi cientificado da decisão tomada pela autoridade e em 13,6% dos casos o bombeiro militar não teve ciência formal da decisão.

Isto implica em dizer que em 13,6% dos casos o militar teve seu direito de defesa cerceado, bem como, teve cerceado também o seu direito de recorrer daquela decisão.



## 5 CONCLUSÃO

Os esforços deste estudo concentraram-se em levantar a aplicabilidade das garantias processuais constitucionais nos PAD do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Santa Catarina.

Inicialmente, trabalhou-se acerca do tema Administração Pública e das instituições militares federais e estaduais no contexto administrativo brasileiro. Verificou-se que, por força de dispositivos constitucionais, o CBMSC é órgão da Administração Pública estadual, organizado com base nos princípios da hierarquia e da disciplina. É força auxiliar e reserva do Exército Brasileiro, por isso, aos seus integrantes, são aplicados regulamentos e normas que requerem tratamentos diferenciados dos servidores públicos, ou seja, específicos aos militares.

A seguir trabalhou-se com as conceituações e peculiaridades do PAD como instrumento de apuração de faltas disciplinares, cometidas pelos integrantes do CBMSC. Verificou-se que o PAD é o instrumento legal utilizado para a apuração das transgressões disciplinares cometidas por bombeiros militares. É também o único meio adequado para que a Administração imponha a devida pena ao bombeiro militar transgressor.

Foi estudado ainda que, com o advento da Constituição Federal de 1988, algumas garantias processuais passaram a ser exigidas no processamento dos PAD. Tais garantias são formadas pelos princípios basilares que visam, sobretudo, impedir o abuso de autoridade, a ilegalidade, e a arbitrariedade dos administradores na emissão dos atos disciplinares. Dentre tais garantias encontram-se o princípio do devido processo legal, esculpido no art. 5º, inciso LIV da Carta Magna, que traz consigo uma série de outros princípios que norteiam os PAD. Dentre estes princípios viu-se que se encontram o da ampla defesa e do contraditório, o da oficialidade, o da verdade material, o do formalismo moderado, dentre outros especificados pela legislação esparsa e pela doutrina.

O trabalho foi concluído com a pesquisa realizada em 147 PAD instaurados no CBMSC no ano de 2010.

Verificou-se que 98,6% dos PAD pesquisados foram mandados proceder por autoridade competente, e em 100% dos PAD o acusado teve a oportunidade para apresentar suas alegações de defesa no início do processo. Quanto à existência de provas produzidas no curso do processo, verificou-se que em 30,4% dos PAD não houve a produção de qualquer tipo de prova. Constatou-se ainda que em 53,2% dos processos em que houve produção de

prova pessoal o bombeiro militar acusado não foi cientificado previamente acerca da data, local e horário da audiência de inquirição das testemunhas. No que se refere à oportunidade para alegações finais, em 66,7% dos processos em que houve produção de provas, os acusados não tiveram a oportunidade de se manifestar em alegações finais. Verificou-se que 29,9% das decisões não foram motivadas em leis, regulamentos ou em elementos colhidos nos autos. Por fim, verificou-se que em 13,6% dos casos o bombeiro militar não teve ciência formal da decisão final.

Isto posto, é possível concluir que, em grande número de processos disciplinares do CBMSC são cometidas irregularidades constitucionais, ou seja, a ampla defesa e o contraditório não estão sendo exercidos em sua plenitude, da forma emanada pela Constituição Federal.

Diante dos resultados obtidos, foi possível identificar que apenas 13,6% dos processos pesquisados estavam de acordo com todos os itens objeto da pesquisa. Isto demonstra a falta de uniformidade e de padronização no processamento dos PAD na Corporação.

Mesmo não sendo apresentado por meio de dados objetivos, foi possível identificar a existência de processos que foram processados e concluídos com todos os atos realizados por escrito, ou seja, de próprio punho, pelos sujeitos do processo.

Mesmo que a Portaria nº 114/2007/CBMSC autorize este procedimento, considera-se uma afronta ao princípio do formalismo moderado, estudado neste trabalho. Isto em função das dificuldades de se compreender, muitas vezes, o conteúdo descrito a mão pelas autoridades ou pelos acusados. Com as facilidades de acesso às tecnologias de digitação e de impressão de documentos, sugere-se que esta prática seja abolida do procedimento de apuração de falta disciplinar no CBMSC.

Com os resultados obtidos, identificou-se a necessidade de que o Corpo de Bombeiros Militar elabore um documento que disponha sobre modelos mais completos de peças a serem adotadas, cuidando para que, em cada etapa processual, as garantias constitucionais sejam asseguradas aos acusados. O intuito é garantir a uniformidade dos processos no âmbito da Corporação, evitar o cometimento de irregularidades e a prática de injustiças na aplicação de punições disciplinares aos bombeiros militares, bem com a intervenção do Poder Judiciário nos atos disciplinares emanados pela Corporação.

Como sugestão de novos trabalhos na área, fica a idéia da realização de um estudo com o intuito de verificar a necessidade de atualização do RDPMSC, na forma prevista no art.

105, § 2º da Constituição Estadual, considerando-se que a edição do Regulamento atual foi anterior a Constituição Federal de 1988.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Léo da Silva. **Prática de processo disciplinar: um processo inteiro comentado: peça por peça.** 2. ed. 1 rev. E Atal. Brasília: Brasília Jurídica.

ARAÚJO, Edmir Netto de. **Curso de direito administrativo.** 4. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009.

ASSIS, Jorge César de. **Curso de direito disciplinar militar.** 2. ed., rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2011.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. **Processo administrativo disciplinar.** 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003, p. 36.

BRASIL, **Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm)>. Acesso em: 11 out. 2011.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 14 set. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8112compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112compilado.htm)> . Acesso em: 29 set. 2011.

COSTA, Cícero Germano da. **O princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa no processo administrativo disciplinar e o princípio da segurança jurídica.** Dissertação. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2005.

COSTA, José Armando da. **Direito administrativo disciplinar.** Brasília: Brasília Jurídica, 2004.

\_\_\_\_\_. **Teoria e prática do processo administrativo disciplinar.** 3. ed. rev.e amp. Brasília: Brasília Jurídica, 1999.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Prática do processo administrativo.** 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 5. ed. rev. e atual. 2010. São Paulo: Saraiva, 2010.

LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 14. ed. ver. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva: 2010.

LEONEL, Vilson; MOTA, Alexandre de Medeiros. **Ciência e Pesquisa**. 2. ed. Palhoça: Unisul Virtual, 2007.

MARTINS, Eliezer Pereira. **Direito administrativo disciplinar militar e sua processualidade**. Leme: LED, 1996.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 35. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2009.

MORAES, Isaias Fonseca. **Manual de direito administrativo**. Juruá: Curitiba, 2008.

SANTA CATARINA (Estado). **Decreto nº 12.112, de 16 de setembro de 1980**. Aprova o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina. Disponível em: <[http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com\\_wrapper&Itemid=163](http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com_wrapper&Itemid=163)>. Acesso em: 07 set. 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.218, de 10 de fevereiro de 1983**. Dispõe sobre o Estatuto dos Policiais Militares do Estado de Santa Catarina, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com\\_wrapper&Itemid=163](http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com_wrapper&Itemid=163)>. Acesso em: 25 set. 2011.

\_\_\_\_\_. Constituição (1989). **Constituição Estadual do Estado de Santa Catarina**. Disponível em: <

[http://www.alesc.sc.gov.br/portal/legislacao/docs/constituicaoEstadual/CEESC\\_2010\\_56\\_emds.pdf](http://www.alesc.sc.gov.br/portal/legislacao/docs/constituicaoEstadual/CEESC_2010_56_emds.pdf)>. Acesso em: 14 mar. 2011.

\_\_\_\_\_. Corpo de Bombeiros Militar. **Portaria CBMSC nº 114, de 12 de junho de 2007.** Aprova as instruções para padronização do contraditório e da ampla defesa nos processos administrativos disciplinares. Disponível em <[http://www.cbm.sc.gov.br/a\\_corregedoria/biblioteca/manuais\\_novos\\_2008/10\\_Procedimento\\_PAD\\_Portaria\\_114\\_12\\_06\\_2007.pdf](http://www.cbm.sc.gov.br/a_corregedoria/biblioteca/manuais_novos_2008/10_Procedimento_PAD_Portaria_114_12_06_2007.pdf)>. Acesso em 14 mar. 2011.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 20. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2001. p.748.