

Márcio Jeremias Simão

A INSTRUÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR (PAD): AVALIAÇÃO DA
EFICIÊNCIA EM SUA ELABORAÇÃO PELOS OFICIAIS PM LOTADOS NA 1ª RPM

Belo Horizonte

2010

Márcio Jeremias Simão

A INSTRUÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR (PAD): Avaliação da
Eficiência em sua Elaboração pelos Oficiais PM Lotados na 1ª RPM

Monografia apresentada à Academia de Polícia Militar de Minas Gerais e Fundação João Pinheiro, como exigência parcial para obtenção do título de Especialista em Segurança Pública, sob orientação do Coronel PM Hebert Fernandes Souto Silva.

Belo Horizonte

2010

Agradeço a Deus pela graça de cursar o CESP/2010, pelo entusiasmo e pela perseverança necessária à realização da pesquisa.

Ao meu orientador, Coronel PM Hebert Fernandes Souto Silva, pelos sábios ensinamentos e indispensável suporte oferecido na execução do trabalho.

À minha esposa Edna e à minha filha Daniela pela paciência e apoio incondicional.

Aos meus pais, José Simão e Iracema, pelo exemplo de luta e persistência.

RESUMO

A finalidade desta pesquisa é analisar se os Processos Administrativos Disciplinares (PAD) instaurados pelo Comandante da Primeira Região da Polícia Militar (1ª RPM) são instruídos pelos oficiais que compõem as Comissões de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD), observado o princípio constitucional da eficiência e de acordo com as normas sobre o assunto em vigor na Polícia Militar de Minas Gerais. Trata-se de uma pesquisa descritiva para a qual se extraíram dados estatísticos e informações do Livro de Controle de Tramitação dos Processos Administrativos Disciplinares da Seção de Recursos Humanos da 1ª RPM. A análise e interpretação das informações e dados coletados permitiram concluir que uma grande porcentagem dos PAD instruídos pelos membros das CPAD o é de maneira ineficiente e em desacordo com as normas. Dessa inferência, surgiu a necessidade de apresentar sugestões para a busca de maior qualidade e celeridade no desenvolvimento dos trabalhos instrutórios pelas CPAD, com o objetivo de alcançar a cobiçada eficiência administrativa na ação correcional da PMMG.

Palavras chave: Processo Administrativo Disciplinar. Princípio da Eficiência. Qualidade e Celeridade.

ABSTRACT

The purpose of this research is to analyze if Processes Administratives Disciplinaries (PAD) restored by the Commander of the First Region of the Military Policy (1ª RPM) is instructed by officers who in accordance with compose the Commissions of Processes Administrative Disciplinary (CPAD) observing the constitutional principle of the efficiency and the norms on the subject in flush in the Military Policy of Minas Gerais. One is about a descriptive research for which if it extracted given to statisticians and information of the Book of Control of Transaction of the Processes Administratives Disciplinaries of the Section of Human Resources of the 1ª RPM. The analysis and collected interpretation of the information and data had allowed to conclude that a great percentage of the PAD instructed for the members of the CPAD is in inefficient way and in disagreement with the norms. Of this inference it appeared the necessity of if presenting suggestions aiming at to the search of bigger quality and celerity in the development of the instruction works for the CPAD, objectifying to reach the coveted administrative efficiency in the correctional action of the PMMG.

Words key: Processes Administrative Disciplinary. Principle of the Efficiency. Quality and Celerity.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	11
2.1 Princípios expressos e princípios reconhecidos da Administração Pública	12
2.1.1 Princípios expressos ou explícitos.....	13
2.1.1.1 Princípio da legalidade.....	13
2.1.1.2 Princípio da impessoalidade.....	13
2.1.1.3 Princípio da moralidade administrativa	14
2.1.1.4 Princípio da publicidade.....	14
2.1.1.5 Princípio da eficiência.....	15
2.1.2 Princípios reconhecidos ou implícitos.....	16
2.1.2.1 Princípio da razoabilidade.....	16
2.1.2.2 Princípio da proporcionalidade.....	16
2.1.2.3 Princípio da motivação.....	16
2.1.2.4 Princípio da finalidade.....	17
2.1.2.5 Princípio da segurança jurídica.....	18
2.1.2.6 Princípio da autotutela.....	18
2.1.2.7 Princípio do controle judicial dos atos administrativos.....	19
2.1.2.8 Princípio da autoexecutoriedade.....	19
2.1.2.9 Princípios do devido processo legal e da ampla defesa.....	19
2.2 Poderes da administração pública	20
2.2.1 Poder vinculado.....	21
2.2.2 Poder discricionário.....	21
2.2.3 Poder normativo e poder regulamentar.....	22
2.2.4 Poder hierárquico.....	23
2.2.5 Poder disciplinar.....	23

3 PROCESSO ADMINISTRATIVO	26
3.1 Processo administrativo e procedimento administrativo	26
3.2 Princípios aplicáveis ao processo administrativo em geral	26
3.2.1 Princípio da ampla defesa e do contraditório.....	27
3.2.2 Princípio da Publicidade.....	28
3.2.3 Princípio da oficialidade.....	29
3.2.4 Princípio do formalismo moderado.....	29
3.2.5 Princípio do devido processo legal.....	30
3.3 Fases do processo administrativo disciplinar	31
3.3.1 Fase de instauração.....	31
3.3.2 Fase da instrução.....	32
3.3.3 Fase da defesa.....	32
3.3.4 Fase do relatório.....	33
3.3.5 Fase da decisão ou julgamento.....	34
4 O PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR NA PMMG	35
4.1 Considerações sobre o Processo Administrativo Disciplinar (PAD), segundo a Lei n. 14.310, de 19 de junho de 2002, e a Resolução n. 3.666, de 02 de agosto de 2002	35
4.1.1 Competência para nomear e convocar a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD).....	36
4.1.2 Funcionamento dos trabalhos instrutórios da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD).....	37
4.1.3 Decisão da autoridade convocante da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD).....	38
4.2 As nulidades processuais e vícios de formalidade na instrução dos Processos Administrativos Disciplinares na PMMG	40
4.2.1 Classificação dos vícios formais e das nulidades processuais.....	42

4.2.1.1 Nulidades processuais absolutas.....	42
4.2.1.2 Nulidades processuais relativas.....	44
4.2.1.3 Vícios de mera irregularidade.....	45
4.2.2 Considerações sobre as nulidades processuais originárias da instrução ineficiente dos Processos Administrativos Disciplinares na PMMG.....	46
4.3 A licença-saúde concedida ao policial militar acusado e seu reflexo na eficiência dos trabalhos instrutórios da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD).....	47
4.4 As repercussões do descumprimento do prazo legal para conclusão da instrução do Processo Administrativo Disciplinar (PAD).....	49
5 METODOLOGIA.....	52
6 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS COLETADOS.....	54
6.1 Análise da tramitação dos Processos Administrativos Disciplinares (PAD) instaurados na 1ª RPM nos anos de 2006 a 2009.....	54
7 CONCLUSÕES E SUGESTÕES.....	77
7.1 Conclusões.....	77
7.2 Sugestões.....	81
8 REFERÊNCIAS.....	83

1 INTRODUÇÃO

O tema proposto para esta pesquisa pretende avaliar a eficiência no desenvolvimento dos trabalhos instrutórios do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) pelos oficiais lotados na Primeira Região da Polícia Militar (1ª RPM).

O tema foi delimitado temporalmente ao focar o estudo na análise da tramitação dos Processos Administrativos Disciplinares instaurados pelo Comandante da 1ª RPM, no período compreendido pelos anos de 2006 a 2009.

O objetivo geral desta pesquisa é saber se os processos demissionários instaurados são instruídos pelos oficiais lotados na 1ª RPM, membros das Comissões de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD), observando o princípio constitucional da eficiência administrativa e de acordo com as normas legais em vigor na Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG).

Apresentam-se como objetivos específicos para esta pesquisa: verificar se a instrução dos Processos Administrativos Disciplinares obedece aos ditames registrados nos princípios norteadores das atividades da Administração Pública, principalmente, o princípio da eficiência; averiguar se os trabalhos instrutórios desenvolvidos pelas CPAD transcorrem em conformidade com o preconizado pelas normas e orientações existentes na PMMG e, por último, identificar os principais vícios formais e de mérito cometidos pelos membros das CPAD quando da realização da instrução dos PAD.

A pergunta que orienta o desenvolvimento desta pesquisa questiona se os Processos Administrativos Disciplinares instaurados pelo Comandante da 1ª RPM são instruídos pelos membros das CPAD de acordo com as normas que regulam o assunto e observando o princípio da eficiência.

É estabelecida como hipótese que a instrução dos PAD instaurados pelo Comandante da 1ª RPM é realizada pelos oficiais membros das Comissões de Processo Administrativo Disciplinar sem a observância do princípio da eficiência administrativa e em desacordo com as normas em vigor na Corporação.

Este estudo se justifica pela necessidade de que os Processos Administrativos Disciplinares sejam instruídos pelas comissões processantes com qualidade e de forma célere. O grau de

qualidade da instrução dos PAD e a celeridade do trabalho instrutório é que irão permitir a Polícia Militar de Minas Gerais realizar sua atividade correcional em estrita obediência ao princípio constitucional da eficiência.

No que se refere à metodologia empregada, tem-se como referência a pesquisa do tipo descritiva, de natureza quantitativa e de método de abordagem hipotético-dedutivo, haja vista que se utilizam teorias do Direito Administrativo e de análise de informações e dados coletados no Livro de Controle de Tramitação de Processos Administrativos Disciplinares da Seção de Recursos Humanos da 1ª RPM.

A Constituição Federal, a Lei estadual n. 6712/95, o Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais (CEDM), o Manual de Processos e Procedimentos da Polícia Militar (MAPPAD/PM), as resoluções expedidas pelo Comando Geral da PMMG e outros documentos internos são as fontes primárias que se utiliza para a realização deste trabalho.

Utiliza-se como fontes secundárias, as teorias do Direito Administrativo, mais especificamente aquelas que tratam dos princípios explícitos e implícitos que regem as atividades da Administração Pública e a elaboração dos processos administrativos no serviço público federal. Para esse mister, faz-se uso de obras dos doutrinadores Alves (2001), Costa (2002), Batista Júnior (2004), Mello (2005), Figueiredo (2007), Medauar (2007), Furtado (2007), Gasparini (2007) e Di Pietro (2007). Como material de pesquisa complementar, utiliza-se dos artigos de Nóbrega (1997), Alves (2006) e Bringel (2009) e outros autores, além dos trabalhos monográficos realizados por Silva (2000) e Rodrigues (2007).

Para o entendimento do tema proposto, esta pesquisa foi organizada em oito seções.

Esta seção, a primeira, presta-se a apresentar os aspectos introdutórios do conteúdo da pesquisa realizada.

Nas segunda e terceira seções discorre-se sobre o embasamento teórico utilizado para a elaboração do trabalho. Na segunda seção, fala-se das teorias gerais da Administração Pública, dos princípios constitucionais ou explícitos da Administração Pública, dos princípios reconhecidos ou implícitos da Administração Pública e dos poderes da Administração Pública. Na terceira seção, cuida-se do processo administrativo, na qual se ressalta a conceituação de processo e procedimento administrativo, os princípios que regem o

processo administrativo em geral e as fases do processo administrativo disciplinar.

Discute-se sobre o processo administrativo disciplinar na PMMG na quarta seção, quando se procura tecer considerações sobre o processo administrativo demissionário sob a ótica do CEDM e do MAPPAD/PM, discorrer sobre as nulidades absolutas e relativas que podem viciar o PAD na Corporação, bem como sobre as licenças saúde concedidas ao policial militar acusado em PAD e seu reflexo na eficiência do trabalho instrutório realizado pela CPAD e, por último, nessa seção, busca-se comentar sobre as repercussões do descumprimento pela CPAD do prazo regulamentar para a conclusão dos trabalhos instrutórios.

A metodologia que se utiliza nesta pesquisa foi objeto de abordagem na quinta seção.

Reserva-se a sexta seção para trabalhar a análise e a interpretação dos dados e informações colhidas no Livro de Controle de Tramitação de Processos Administrativos Disciplinares da SRH/1ª RPM e nos arquivos informatizados elaborados pela Adjuntoria de Justiça e Disciplina da SRH/1ª RPM.

Finalmente, na sétima seção, organiza-se um resumo conclusivo do que foi estudado nas seções anteriores e se manifesta sobre a comprovação ou refutação da hipótese da pesquisa, assim como se serve dessa parte do trabalho para propor as sugestões julgadas oportunas.

Em aditivo ao estudo sobre a instrução do Processo Administrativo Disciplinar (PAD), exhibe-se, na última seção, a relação das obras, artigos e demais documentos consultados para possibilitar a realização do trabalho monográfico.

2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Com o objetivo de apresentar a fundamentação teórica para embasar a análise do assunto em estudo, buscou-se, a princípio, explorar algumas perspectivas fracionadas para, posteriormente, associá-las de maneira a possibilitar uma apreciação do conjunto.

A fundamentação teórica para esta pesquisa foi buscada no ramo do direito administrativo, a fim de estabelecer a ligação entre as teorias apresentadas pelos diversos doutrinadores. Essa providência permite analisar e ligar uma teoria a outra, de forma que fosse apresentada a solução para o problema de pesquisa.

Inicialmente, será apresentada a conceituação do termo administração pública. Para esse mister, valer-se-á dos conceitos apresentados por Melo (2005), Di Pietro (2007), Furtado (2007), Medauar (2007) e Gasparini (2007).

Geralmente, a administração pública é conceituada, em sentido estrito, subjetivo e formal, como o conjunto formado pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer a função administrativa característica da atividade estatal (DI PIETRO, 2007, p.50). Assim, entende-se que a Administração Pública abrange as atividades executadas pelos entes que compõem o Estado com o objetivo de atender as necessidades coletivas, equivalente à função pública, conferida preferencialmente aos órgãos e agentes do Poder Executivo. Dessa forma, a administração pública é objeto de estudo do Direito Administrativo.

Por sua vez, Gasparini (2007) conceitua administração pública como toda atividade do Estado que não seja legislativa e judiciária.

Percebe-se que ambos os autores consideram que cabe à Administração Pública as atividades de gestão eficiente, em estrita obediência da lei e da moralidade administrativa, de bens, interesses e serviços públicos com a finalidade de atingir o bem coletivo.

A atividade administrativa, para alcançar sua finalidade, tem princípios nucleares substanciados em cinco regras de observância permanente e obrigatória. Esses princípios nucleares devem estar sempre presentes, pois servem de pauta, de fundamento da atividade administrativa. Se relegados ou desvirtuados, quando da gestão dos negócios públicos, farão por perecer, por ilegítima, a atividade administrativa. Devem nortear, portanto, toda a função administrativa (GASPARINI, 2007).

Referidos expressamente no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, são considerados princípios nucleares os princípios da legalidade, da moralidade, da finalidade, da publicidade e da eficiência.

Esses princípios constitucionais, também denominados princípios administrativos expressos ou explícitos, são importantes e devem ser seguidos pela Administração Pública de forma imperativa. Todavia, além dos princípios expressos, a Administração Pública deve pautar suas atividades em observância aos chamados princípios administrativos implícitos ou reconhecidos, que Furtado (2007, p. 117-135) lista como os princípios da “razoabilidade, proporcionalidade, motivação, finalidade, segurança jurídica, continuidade do serviço público, autotutela e controle judicial”. A esses princípios implícitos, Melo (2005), Di Pietro (2007), Gasparini (2007) e Medauar (2007) acrescentam os princípios da preponderância do interesse público sobre o interesse particular, da autoexecutoriedade, da igualdade, do devido processo legal e da ampla defesa e contraditório.

Diante da importância que os princípios expressos e implícitos representam para nortear o funcionamento da administração pública, serão eles debatidos de forma pormenorizada.

2.1 Princípios expressos e princípios reconhecidos da Administração Pública

Os princípios que regem a Administração Pública são dispositivos básicos em um sistema, os quais se tornaram pressupostos fundamentais que refletem sobre variadas normas, para compor-lhes o espírito e ajudar sua interpretação (GASPARINI, 2007). Afirma o autor que a violação de um princípio se reveste de maior gravidade do que a violação de uma lei específica, pois a inobservância de um princípio ofende a todo um sistema jurídico.

Segundo Furtado (2007), o Direito Administrativo limitou o papel desempenhado pelo Estado Liberal, que passou a atuar como balizador entre sua função executiva e os interesses privados. Desse modo, a forma para restringir e parametrizar a ação do Estado, soberano, diante dos direitos do particular, é a adoção dos mecanismos representados pelos princípios constitucionais e reconhecidos.

2.1.1 Princípios expressos ou explícitos

Enunciados na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, estão os princípios a serem observados pela Administração Pública, nos três níveis de poder, federal, estadual ou municipal:

2.1.1.1 Princípio da legalidade

O princípio da legalidade, também denominado princípio da reserva de lei, citado no art. 37, da Constituição Federal de 1988, está previsto como direito fundamental pela Carta Magna que, no seu art. 5º, II, dispõe “Art. 5º (...) II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei” (BRASIL, 2010, p.5). Tal postulado é dirigido tanto ao particular quanto ao Estado, pois este não pode exigir que o particular tenha o dever de agir ou se abster de fazer algo senão em virtude do que está previsto em lei.

Para Medauar (2007), o princípio da legalidade veda à Administração Pública editar atos ou tomar medidas contrárias ao ordenamento. Extrai-se que esse princípio impõe à Administração Pública o dever de respeitar todas as normas legais no desempenho de suas atividades.

2.1.1.2 Princípio da impessoalidade

Em sentido geral, “a atividade administrativa deve ser destinada a todos os administrados, dirigida aos cidadãos em geral, sem determinação de pessoa ou discriminação de qualquer natureza” (GASPARINI, 2007, p. 9). Esse entendimento resume com clareza o significado que a Constituição Federal de 1988 procurou dar ao princípio da impessoalidade ao incluí-lo, expressamente, pela primeira vez, no texto constitucional.

Com um entendimento mais amplo, o princípio da impessoalidade tem dois sentidos. O primeiro sentido está relacionado com a finalidade pública que deve guiar a atividade administrativa. Nesse termo, a administração pública não pode atuar para beneficiar ou prejudicar pessoas determinadas, pois o que deve orientar sua conduta é o interesse

público. O segundo sentido está ligado à certeza de que o ato ou conduta praticada pelo agente público é realizada, não em seu nome, mas em nome da entidade da Administração Pública (DI PIETRO, 2007).

Dessa forma, conclui-se que o princípio da impessoalidade deve nortear as atitudes do agente público, que deve exercer suas atividades sem fazer nenhuma distinção entre os destinatários da atividade administrativa, pois o que deve orientar seus atos é o atendimento do interesse público.

2.1.1.3 Princípio da moralidade administrativa

Quando a Constituição Federal expressamente mencionou o princípio da moralidade distinto do princípio da legalidade, teve a intenção de que o primeiro princípio não se confundisse com o segundo. Furtado afirma que os atos administrativos, além de cumprirem as exigências legais, devem prover-se de ética, de boa-fé, de honestidade e não incorrer em desvio de finalidade. Desta forma, entende-se que a moralidade administrativa é um instituto ligado à pessoa do agente público e não ao ente público (FURTADO, 2007).

Por não ter definição concreta, o enfoque do contexto em que a determinada conduta foi ou vai ser praticada é que permite perceber a ocorrência ou não da imoralidade administrativa por parte do agente público. Nesse contexto, observar o princípio da moralidade administrativa é o agente público praticar uma conduta se guiando estritamente pelo interesse público, além da obediência dos limites da lei. Com base nesse princípio, exige-se do agente público não apenas o cumprimento da lei, mas uma conduta ilibada, exemplar.

2.1.1.4 Princípio da publicidade

Ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas em lei, os atos praticados pela Administração Pública devem ter ampla divulgação, conforme exige o princípio da publicidade (DI PIETRO, 2007).

A publicidade dos atos da Administração Pública visa, essencialmente, atender ao objetivo almejado pelo constituinte ao inserir o princípio da publicidade no texto constitucional, que é

dar transparência a todas as ações e atividades do Poder Público.

2.1.1.5 Princípio da eficiência

Esse princípio tem uma importância capital para este trabalho, pois se busca exatamente a resposta para a pergunta de pesquisa que remete ao questionamento quanto à elaboração eficiente dos Processos Administrativos Disciplinares (PAD) pelos oficiais PM lotados na 1ª RPM.

Mais recente entre os princípios constitucionais, o princípio da eficiência foi, por meio da Emenda Constitucional 19/98, acrescentado aos demais princípios já expressos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal de 1988.

Impor à Administração Pública direta e indireta a obrigação de executar suas funções com rapidez, perfeição e rendimento é o sentido propalado pelo princípio da eficiência. Dessa forma, ao administrador público não basta agir dentro da legalidade e com moral ilibada, mas seu desempenho, também, deve estar encapado pela competência funcional (GASPARINI, 2007).

A rapidez do desempenho está na necessidade da Administração Pública satisfazer os interesses dos administrados em particular e da coletividade em geral. Já as atribuições devem ser executadas com perfeição, com técnicas e conhecimentos necessários a tornar a execução a melhor possível e evitar sua repetição. Por fim, tais competências devem ser praticadas com rendimento, isto é, com resultados positivos para o serviço público e satisfatório para o interesse da coletividade (GASPARINI, 2007).

Ressalta-se que, não obstante a necessidade de a Administração agir com rapidez, “a eficiência é um princípio que se soma aos demais princípios impostos à Administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, especialmente ao da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito”. A busca da eficiência por parte do agente público não deve, de jeito nenhum, desrespeitar normas jurídicas ou garantias individuais asseguradas pela Constituição Federal (DI PIETRO, 2007, p 76).

2.1.2 Princípios reconhecidos ou implícitos

Não se pretende abordar detalhadamente todos os princípios implícitos reconhecidos pelos diversos autores que discorrem sobre o Direito Administrativo. Essa não é a finalidade precípua deste trabalho. Serão tratados os princípios implícitos que guardam maior relação com o tema desta pesquisa.

2.1.2.1 Princípio da razoabilidade

Ao atuar discricionariamente, a Administração Pública deve seguir critérios racionais e toleráveis socialmente para exercer a competência lhe conferida por lei (MELLO, 2005). Dessa forma, nota-se que a lei confere ao administrador certa liberdade discricionária para agir procurando, ante a diversidade de situações a serem enfrentadas, a providência mais adequada ao caso concreto. Contudo, isso não significa que o agente público possa adotar condutas ilegais, desarrazoadas e incoerentes, em nome dessa discricionariedade.

2.1.2.2 Princípio da proporcionalidade

O princípio da proporcionalidade subsiste junto ao princípio da razoabilidade. Sua finalidade é mais uma tentativa de estabelecer controle sobre a discricionariedade da Administração Pública (DI PIETRO, 2007).

Esse princípio assegura que a Administração não infrinja ao administrado atos cujos conteúdos ultrapassem o necessário para alcançar o objetivo que justifica o uso da competência, ou seja, a satisfação do interesse público (MELLO, 2005).

2.1.2.3 Princípio da motivação

Esse princípio foi descrito na literatura, de forma resumida e clara, como o dever que a Administração Pública tem de justificar seus atos e apontar-lhes os fundamentos de direito e

de fato, assim como a correlação lógica entre os eventos e situações que deu por existentes e a providência tomada, nos casos em que esse esclarecimento seja necessário para aferir-se a consonância da conduta administrativa com a lei que lhe serviu de arrimo (MELLO, 2005).

A aplicação desse princípio assegura ao administrado o esclarecimento das razões das ações levadas a efeito pela Administração Pública que, de forma direta ou indireta, venha a interferir em direito individual. Assim, assegura-se ao indivíduo a não imposição de decisões arbitrárias pela administração.

Não haveria como existir o controle judicial eficaz das condutas administrativas, sob a ótica dos princípios da legalidade, da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, se, no ato administrativo, não fossem explicados os motivos de fato e de direito que permitam reconhecer seu afinamento ou desafinamento com aqueles mesmos princípios. Entende-se, por uma questão de simples lógica, que a motivação do ato da administração é condição básica para permitir a apreciação judicial (MELLO, 2005).

Por manter estreito laço com o princípio da ampla defesa e contraditório, o princípio da motivação permite ao administrado ter elementos de insurgência contra atos que o afetam pessoalmente e necessita saber as razões de tais atos na ocasião em que são expedidos (MELLO, 2005).

2.1.2.4 Princípio da finalidade

A prática de atos voltados para o interesse público é o que preceitua à Administração Pública esse princípio. Desvio de finalidade é a qualificação que se atribui à circunstância em que a Administração Pública se distancia da finalidade de interesse público (GASPARINI, 2005).

Verifica-se que a finalidade da administração é, sempre e exclusivamente, atender ao interesse da coletividade, e todos os seus atos devem estar voltados para esse fim.

2.1.2.5 Princípio da segurança jurídica

Esse princípio é da essência do próprio Estado Democrático de Direito, de forma que faz parte do sistema constitucional como um todo e não apenas de um dispositivo constitucional específico (MELLO, 2005).

Nessa seara, a ordem jurídica corresponde a um quadro normativo proposto precisamente para que as pessoas possam se orientar, sabedores, de antemão, do que devem ou não fazer, com vistas nas possíveis consequências imputáveis a seus atos. Essa estabilidade jurídica deve representar um mínimo de certeza na gestão da vida social (MELLO, 2005).

Igualmente, nota-se que o princípio da segurança jurídica objetiva assegurar aos indivíduos a certeza de que possa adotar determinado comportamento cujas consequências são previsíveis e esperáveis em curto, médio e longo prazo. É o princípio que dá a certeza de que o indivíduo não será surpreendido com medidas repentinas e desagradáveis por parte da Administração Pública.

2.1.2.6 Princípio da autotutela

Conforme dispõe Medauar (2007, p. 130), “a Administração deve zelar pela legalidade de seus atos e condutas e pela adequação dos mesmos ao interesse público”. Cabe dizer que, se a Administração verificar que seus atos e medidas contêm ilegalidades, poderá anulá-los e, se entender que são inoportunos ou inconvenientes, revogá-los, sem que, para isso, precise recorrer ao Judiciário. Deve-se frisar que todo ato que vise a anular ou revogar outro ato, como qualquer outro, deve estar devidamente em consonância com os princípios da motivação e da legalidade.

Esse entendimento está consolidado na Súmula 473 do STF:

A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

2.1.2.7 Princípio do controle judicial dos atos administrativos

Aliado ao princípio da autotutela, que permite à Administração Pública rever seus atos, a inafastabilidade da apreciação judicial cria o princípio do controle judicial da Administração Pública. Cabe reiterar que todos os atos praticados pela Administração Pública estão constitucionalmente sujeitos a controle e apreciação judicial (FURTADO, 2007).

A previsão de apreciação judicial dos atos emanados da Administração está no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal de 1988, a qual determina que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (BRASIL, 2010, p.5).

2.1.2.8 Princípio da autoexecutoriedade

Por esse princípio, a Administração Pública pode colocar em prática imediatamente seus atos e medidas, ainda que mediante coação, dispensada a autorização de qualquer outro poder (MEDAUAR, 2007).

A existência desse princípio da Administração Pública se justifica pela necessidade de não se retardar o atendimento aos anseios da coletividade ante interesses contrários, assim como pela presunção de legalidade de seus atos e medidas (MEDAUAR, 2007).

2.1.2.9 Princípios do devido processo legal e da ampla defesa

São dois dos mais importantes princípios implícitos enunciados na Carta Magna, dentre outras garantias individuais, expressas no art. 5º, LIV e LV:

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes (BRASIL, 2010, p. 6).

Existe uma obrigatoriedade de um processo formal regular para que a Administração atinja a liberdade e a propriedade de quem quer que seja. Da mesma forma, existe a necessidade de a Administração Pública, antes de tomar decisões gravosas a qualquer indivíduo ou ente jurídico, oferecer-lhe oportunidade de contraditório e de ampla defesa, inclusive, de recorrer das decisões já tomadas. Assim, a Administração Pública não poderá proceder contra alguém, pessoa física ou jurídica, e passar diretamente à execução da decisão que julgar pertinente, pois deve obediência aos mencionados mandamentos constitucionais (MELLO, 2007).

Todavia, os princípios aludidos não devem ser tomados de maneira tão literal que impeçam a adoção imediata de providências da mais extrema urgência requeridas para salvaguardar interesses públicos relevantes que, de outra forma, ficariam comprometidos. Nota-se que essas duas garantias individuais insculpidas na Constituição Federal não são absolutas, uma vez que a própria Carta Magna expressa a preponderância do interesse público sobre o interesse privado (MELLO, 2007).

2.2 Poderes da administração pública

Discorridos alguns dos princípios basilares que devem ser seguidos pela Administração Pública em suas atividades e atos, serão abordados os poderes que deles advêm para as autoridades administrativas. Deve-se considerar que “tais poderes são inerentes à Administração Pública, pois, sem eles, ela não conseguiria sobrepor-se a vontade da lei à vontade individual, o interesse público ao interesse privado” (DI PIETRO 2007, P. 77).

O exercício dos poderes pela Administração Pública não é facultativo, mas obrigatório, pois, mesmo com a noção de que a semântica da palavra *poder* seja no sentido de faculdade, ela tem o sentido de *dever-poder* para a administração. Todos os poderes representam prerrogativas de autoridade, a qual só pode ser exercida nos limites da lei (DI PIETRO, 2007).

Existe um extenso numero de poderes administrativos para o desempenho das várias atividades que cabem à Administração Pública. Todavia, tratar-se-á sucintamente apenas daqueles poderes que guardam maior relação com o tema desenvolvido nesta pesquisa.

2.2.1 Poder vinculado

Também denominado competência vinculada, há o exercício do poder vinculado quando a autoridade, diante de determinada circunstância, é obrigada a tomar uma decisão determinada, pois sua conduta é previamente imposta pela norma jurídica. Assim, no poder vinculado, a autoridade apenas tem o dever de cumprir o que prescreve a lei para decidir uma questão concreta (MEDAUAR, 2007).

O poder vinculado não concede nenhuma prerrogativa de autoridade ao Poder Público, antes pelo contrário, pois esse poder restringe a ação da administração, haja vista que, quando uma atribuição da Administração é vinculada, significa que está adstrita à conduta prevista na lei em todos os aspectos (DI PIETRO, 2007).

2.2.2 Poder discricionário

Quando é facultada à autoridade administrativa a escolha entre várias decisões possíveis para solucionar determinada situação, diz-se que está diante do poder discricionário.

Sob a ótica do direito administrativo, o conceito de discricionariedade pode ser compreendido como a liberdade outorgada pela lei ao administrador público para aplicar a melhor solução para o caso concreto, com vista na realização das finalidades legais, em razão do juízo de conveniência e de oportunidade da Administração Pública (FURTADO, 2007).

Normalmente, confunde-se discricionariedade com arbitrariedade, contudo são termos completamente distintos. O poder discricionário é atribuído por normas legais e deve ser exercido conforme os limites da legalidade. Por sua vez, a arbitrariedade é levada a efeito justamente quando a autoridade pública age ultrapassando os limites estritos da legalidade.

Ao manifestar os critérios de conveniência e oportunidade da escolha, o poder discricionário é exercido pela autoridade administrativa com certa liberdade, mas deve estar sempre atrelado ao interesse público. O critério de conveniência significa que é dado à autoridade administrativa escolher as circunstâncias em que atuará, e o critério da oportunidade significa a escolha do momento dessa atuação.

O estabelecimento de parâmetros para o poder discricionário vem evoluindo com a finalidade de direcioná-lo ao atendimento dos interesses da coletividade, para evitar abusos do Poder Público, conforme afirma Medauar (2007). Esses parâmetros mantêm uma relação muito próxima com todos os princípios da Administração Pública já estudados.

Apesar da aparente liberdade de decisão conferida pelo poder discricionário à autoridade administrativa, todos os atos discricionários emanados por essa autoridade devem atender, no mínimo, aos princípios da legalidade, finalidade, razoabilidade, motivação, impessoalidade, moralidade e interesse público. Os parâmetros do poder discricionários também são chamados pelos doutrinadores de limites impostos.

Com o objetivo de evitar possíveis desvios de finalidade, o papel a ser exercido pelo controle judicial¹ em relação à discricionariedade administrativa consiste em definir os limites dessa discricionariedade. Daí verifica-se que, apesar da separação constitucional dos poderes, os atos discricionários do Poder Executivo não estão isentos de apreciação por parte do Poder Judiciário (FURTADO, 2007).

2.2.3 Poder normativo e poder regulamentar

Sabe-se que, originariamente, cabe ao Poder Legislativo a função legiferante, nesse contexto, compreendida como a função responsável por criar normas jurídicas criadoras de direitos ou obrigações. Todavia, a Constituição Federal não confere exclusividade ao Poder Legislativo a função de legislar, conforme afirma Furtado (2007), e cabe também aos Poderes Executivo e Judiciário emanar normas nos assuntos expressamente autorizados pelo texto constitucional.

O poder regulamentar é uma das formas de exercício do poder normativo na esfera do Poder Executivo, afirma Medauar (2007). O poder normativo concede à Administração pública a faculdade de expedir normas para disciplinar matérias não privativas de lei. Por sua vez, o poder regulamentar vem a detalhar o conteúdo das leis e normas, para instruir sua execução.

1 No julgamento do REsp n. 617444/PR (1ª turma, DJU, 20 mar. 2006), o STJ reafirmou o entendimento de que a discricionariedade surge quando a lei deixa campo de apreciação ao administrador, insindicável pelo Poder Judiciário, porque interdita a intervenção no mérito do ato administrativo (FURTADO, 2007, p. 640).

Somente cabe a ação do poder regulamentar em assuntos que vão ser objeto ou dependam de ação da Administração Pública. Desse modo, não existe a possibilidade jurídica do Poder Executivo emitir regulamentação acerca de uma norma autoaplicável e que não guarde relação de dependência com a atuação da Administração Pública (MELLO, 2007).

2.2.4 Poder hierárquico

Sobre o poder hierárquico, Di Pietro (2007, p. 83) ressalta que “a organização administrativa é baseada em dois pressupostos fundamentais: a distribuição de competências e a hierarquia”. Assim, para que haja harmonia e unidade de direção, o direito positivo define as atribuições dos vários órgãos administrativos, seus cargos e suas funções. Essa definição cria uma relação de hierarquia entre os vários órgãos que compõem a Administração Pública e entre seus agentes.

Dessa forma, verifica-se que “a existência de hierarquia nas relações entre órgãos e nas relações funcionais entre servidores leva ao exercício de poderes e faculdades do superior sobre o subordinado, vistos como desdobramentos ou decorrências do poder hierárquico [...]” (MEDAUAR, 2007, p.115).

O exercício o poder disciplinar, com base no conceito de hierarquia, confere ao órgão ou administrador superior o poder para se dirigir ao órgão ou servidor subordinado e exercer o controle sobre as atividades dos órgãos e autoridades subordinadas, emanar ordens e instruções, reavaliar os atos praticados pelos subordinados, dirigir conflitos de competência entre subordinados e aplicar o poder disciplinar, quando deparar com o cometimento de faltas funcionais.

2.2.5 Poder disciplinar

Para o presente trabalho, é de suma importância a compreensão do que seja poder disciplinar, pois o tema da pesquisa se baseia fundamentalmente na relação entre o poder hierárquico e o exercício do poder disciplinar na Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG).

O poder disciplinar é conceituado como aquele que permite à Administração Pública apurar

infrações e infringir penalidades aos servidores públicos e demais pessoas sujeitas à disciplina interna da Administração, segundo Di Pietro (2007). O poder disciplinar não atinge os particulares de uma forma geral, mas apenas aqueles que colaboram com a Administração Pública, como exemplo uma empresa contratada pelo Estado (FURTADO, 2007).

Segundo Furtado (2007), o poder punitivo do Estado se utiliza, basicamente, do Direito Penal e do Direito Administrativo. Entretanto, ensina Medauar (2007) que o poder disciplinar não deve ser confundido com o poder penal do Estado, pois este sempre é exercido pelo Poder Judiciário, por meio do processo penal, e tem, por objetivo, a repressão de condutas qualificadas como crimes e contravenções na legislação penal e aquele é uma atividade administrativa que segue normas do processo administrativo inseridas no direito administrativo e tem por finalidade responsabilizar o agente público, em razão da prática de condutas tidas como infrações ou ilícitos em estatutos e leis administrativas.

É necessário ainda observar que o poder disciplinar é, tradicionalmente, relacionado à discricionariedade. Contudo, existe uma tendência constante de atrelar ao poder disciplinar uma vasta gama de princípios e exigências do direito administrativo como forma de limitar e direcionar o uso da discricionariedade no exercício desse poder (MEDAUAR, 2007). O que se busca com essa postura limitadora é evitar as arbitrariedades e subjetivismos de superiores contra subordinados. Nesse sentido, o art. 5º, LV, da Constituição Federal expressa que nenhuma penalidade pode ser aplicada sem prévia apuração por meio de procedimento legal, em que sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios a ela inerentes (DI PIETRO, 2007).

Sobre essa limitação da discricionariedade para o exercício do poder disciplinar pela Administração Pública, Furtado (2007) afirma que o princípio do devido processo legal determina a processualização do exercício do poder disciplinar. Dessa forma, somente por meio do devido processo disciplinar é razoável ao poder público exercer os instrumentos do poder disciplinar.

Por ser a Polícia Militar de Minas Gerais uma organização alicerçada constitucionalmente² na hierarquia e disciplina, o estudo dos poderes hierárquico e disciplinar mostra-se de considerável importância. Todavia, também é relevante salientar que a hierarquia e disciplina é uma realidade que existe e se apresenta de diversas formas, em todos os órgãos que

2 Artigo 42 da Constituição Federal de 1988.

compõem a Administração Pública.

Além da explanação sobre a caracterização da Administração Pública, sobre os vários princípios gerais e constitucionais que orientam sua conduta e sobre os diversos tipos de poderes que são inerentes ao exercício das atividades administrativas, tem-se a necessidade de se avançar no universo da pesquisa para discorrer sobre o processo administrativo disciplinar, seus princípios e fases.

3 PROCESSO ADMINISTRATIVO

Processo administrativo é uma expressão formada pelo substantivo *processo*, que indica o conjunto de atos praticados, ordenados cronologicamente, com a finalidade de subsidiar uma decisão da Administração Pública acerca de conflito de interesses, e pelo adjetivo *administrativo*, que, por sua vez, aponta em que âmbito se desdobra o processo e a espécie da contenda entre a Administração e terceiros.

Define-se o processo administrativo como “o conjunto de atos ordenados, cronologicamente praticados e necessários a produzir uma decisão sobre certa controvérsia administrativa” (GASPARINI, 2007, p. 933). Entende-se que apenas os processos administrativos que se referem a um conflito de interesses entre a Administração Pública e o administrado ou seu servidor podem assim ser denominados.

3.1 Processo administrativo e procedimento administrativo

Para Di Pietro (2007), o conceito de processo administrativo, apresentado de uma maneira mais ampla que o conceito de Gasparini, pode ser definido como uma série de atos preparatórios de uma decisão final da Administração. Nem todo processo administrativo envolve controvérsia, conflito (DI PIETRO, 2007).

Certo é que não se deve confundir processo administrativo com procedimento administrativo. Enquanto procedimento é o conjunto de formalidades, de ritos, de forma de proceder, que devem ser observadas para a prática de certos atos administrativos, processo é o instrumento indispensável para o exercício da função administrativa. Dessa forma, pode-se afirmar que o procedimento é abstrato, uma sequência de condutas e o processo é algo concreto, palpável. Assim, o processo se desenvolve por meio de procedimentos, no entanto, nem todos os procedimentos fazem parte de um processo (DI PIETRO 2007).

3.2 Princípios aplicáveis ao processo administrativo em geral

Existem divergências entre os doutrinadores sobre quais são e quantos são os princípios

que norteiam o processo administrativo em geral. Observa-se que Gasparini (2007), Medauar (2007) e Di Pietro (2007), ao citarem os princípios que norteiam o processo administrativo, o fazem distintamente. O motivo dessa variação se dá porque os autores, de acordo com as concepções pessoais, formulam os princípios do processo administrativo conforme a corrente doutrinária e jurisprudencial de maior simpatia (MEDAUAR, 2007).

Os autores pesquisados convergem no sentido de que é indispensável a observância irrestrita dos princípios constitucionais expressos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, quando da processualística do processo administrativo, quais sejam, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência.

Neste estudo, serão discutidos os princípios que maior relação guarda com a dinâmica do processo administrativo disciplinar na Polícia Militar de Minas Gerais, que será abordado na próxima seção desta pesquisa.

3.2.1 Princípio da ampla defesa e do contraditório

Esse princípio, amplamente defendido pela doutrina e jurisprudência, está expresso no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal de 1988, que assegura aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral, o direito ao contraditório e à ampla defesa (BRASIL, 2010).

O contraditório, intrínseco ao direito de defesa, visa a assegurar ao acusado ou litigante a ciência de dados, fatos, argumentos e documentos, para cuja interpretação pode reagir apresentando, por seu lado, outros dados, fatos, argumentos e documentos (MEDAUAR, 2007). O princípio do contraditório é bilateral, ou seja, quando uma parte alega alguma coisa, deve-se dar oportunidade de resposta à outra. Esse princípio pressupõe que o acusado tem conhecimento dos atos processuais para exercer seu direito de resposta (DI PIETRO, 2007).

A respeito do princípio do contraditório, deve-se enumerar os requisitos exigidos para sua caracterização durante a instrução do processo administrativo, que são 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 (DI PIETRO, 2007).

O princípio da ampla defesa, apesar da profunda interação com o princípio do contraditório, é mais abrangente, pois deve assegurar ao administrado a ciência de todos os procedimentos adotados na tramitação dos processos administrativos em que seja parte interessada (DI PIETRO, 2007). Pode-se dizer que o princípio do contraditório está contido no princípio da ampla defesa.

Em relação ao princípio da ampla defesa, também existem requisitos mínimos a serem observados para que fique caracterizada a sua observância pela Administração Pública quando da instrução de um processo disciplinar. Nesse sentido, a notificação do início do processo em que se constem os fatos e sua base legal, a defesa técnica ou hábil, o atendimento ao pedido de produção de provas e vê-las consideradas, o caráter prévio da defesa antes do ato decisório e o direito de interpor recurso administrativo são requisitos indispensáveis ao exercício do princípio da ampla defesa (MEDAUAR, 2007).

Observar os requisitos que caracterizam o efetivo resguardo do princípio da ampla defesa e do contraditório pela Administração Pública, quando da instrução do processo administrativo, é fundamental para a concreta existência do devido processo legal previsto no art. 5º, inciso LIV, da Constituição Federal, que prevê expressamente que ninguém será privado de sua liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal (BRASIL, 2010).

3.2.2 Princípio da Publicidade

Conforme exposto anteriormente, esse princípio constitucional da Administração Pública se aplica ao processo administrativo e, em atendimento a ele, a Administração tem o dever de permitir o acesso dos interessados aos processos administrativos por ela desenvolvidos (DI PIETRO, 2007).

Diferentemente do processo judicial, do qual apenas as partes e seus defensores têm o direito de acesso, no processo administrativo qualquer pessoa pode exercer o direito de acessá-lo, desde que demonstre ter algum interesse individual atingido por ato constante do processo ou qual interesse coletivo que pretende defender. Todavia, o direito de acesso ao processo não se confunde com o direito de 'vista', que somente é assegurado às pessoas diretamente atingidas por ato da Administração, para possibilitar o exercício de seu direito de defesa (DI PIETRO, 2007). Nesse contexto, deduz-se que o direito de acesso está

relacionado ao princípio da publicidade e o direito a vistas do processo tem relação com o princípio da ampla defesa e do contraditório.

3.2.3 Princípio da oficialidade

Por esse princípio, incube exclusivamente à Administração Pública a instauração e tramitação do processo administrativo, mesmo que tenha originado da iniciativa de particular. Deve a Administração adotar as medidas cabíveis para sua instrução (GASPARINI, 2007). Em razão do interesse público que norteia as ações administrativas, é de responsabilidade exclusiva da Administração Pública a realização de todas as fases do processo administrativo.

O princípio da oficialidade do processo administrativo está presente desde o poder de exclusividade da Administração Pública para instaurar o processo, passando pela obrigatoriedade de efetivar a instrução, até a faculdade de poder rever as próprias decisões, independentemente de manifestação judicial (DI PIETRO, 2007).

3.2.4 Princípio do formalismo moderado

Para a instrução do processo administrativo não se exige o mesmo rigor nos procedimentos e formas que se exige para a instrução do processo judicial.

Na instrução do processo administrativo, a Administração Pública deve evitar os excessos de formalidades que não sejam indispensáveis à obediência do princípio da legalidade. Essa postura tem por escopo evitar que se onere desnecessariamente a Administração e emperre a máquina pública (DI PIETRO, 2007).

Na instrução do processo administrativo, são suficientes as formalidades para assegurar a certeza jurídica, as garantias individuais e a credibilidade do processo administrativo, salvo se a lei impuser uma forma ou o atendimento de certa formalidade, afirma Gasparini (2007). Se não existe mandamento legal determinando como se deve dar certo rito ou procedimento, a Administração Pública pode e deve, em nome da celeridade, praticar o ato da melhor forma que lhe provier. Esse informalismo deve ter sempre em vista a obediência

aos outros princípios explícitos e implícitos.

Deve-se evitar que o informalismo sirva de pretexto para a existência de um processo administrativo mal-elaborado, pois assim configuraria um trabalho realizado com desleixo e não com informalismo. Na hipótese de ser instruído um processo administrativo com desleixo e não com informalismo, certamente o documento não representaria nenhuma certeza jurídica necessária para sua conclusão e pouca ou nenhuma credibilidade transmitiria para quem a ele tivesse acesso (GASPARINI, 2007).

3.2.5 Princípio do devido processo legal

Como já referido, a processualização da atuação administrativa do Estado estabeleceu forte vínculo com o expresso no art. 5º, inciso LIV, da Constituição Federal, que afirma que ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal (BRASIL, 2010). Citado texto constitucional estabeleceu a obrigatoriedade do devido processo legal quando da instauração de processo administrativo no âmbito da Administração Pública.

Inicialmente, essa cláusula constitucional vinculava-se ao processo penal, para possibilitar o direito de defesa do réu. Posteriormente, se propagou ao processo civil, e a doutrina recente entendeu ser perfeita sua aplicabilidade na esfera administrativa (MEDAUAR, 2007).

No âmbito administrativo, verifica-se que o devido processo legal não se resume às situações de possibilidade de privação de liberdade e de bens. O devido processo legal estende-se, sobretudo, às garantias do contraditório e da ampla defesa, aplicadas ao processo administrativo (MEDAUAR, 2007).

Afirmar que houve respeito ao princípio do devido processo legal na realização do processo administrativo implica no acatamento integral e irrestrito do princípio da ampla defesa e do contraditório, quando da instrução do processo pela Administração Pública.

Vários outros princípios implícitos são aplicáveis ao processo administrativo, contudo, apenas se discorrerá sobre os retrocitados em razão de sua vinculação à instrução de processo administrativo disciplinar.

3.3 Fases do processo administrativo disciplinar

Percebe-se que os doutrinadores não revelam homogeneidade quando se prestam a fazer reflexões sobre as fases que compõem a elaboração de um processo administrativo geral na Administração Pública. Por essa razão, para esse estudo, utilizar-se-ão os conceitos contemplados por Gasparini (2007) em seu trabalho, por serem as fases citadas por ele as que mais se aproximam das fases do processo administrativo disciplinar enumeradas no art. 3º, do Manual de Processos e Procedimentos Administrativos Disciplinares da PMMG (MINAS GERAIS, 2002b).

Em virtude da finalidade que têm, as fases do processo administrativo representam o agrupamento dos atos ordenados e cronologicamente praticados no desenvolvimento do processo. Cada fase não tem um lapso de tempo predeterminado para seu início e fim, pois algumas delas, “como a de instauração e a de decisão, na verdade são atos que se aperfeiçoam no instante da edição” (GASPARINI, 2007, p. 939).

Para os processos administrativos gerais, há sequencialmente as fases da instauração, instrução, relatório e decisão. Contudo, deve-se lembrar que, para alguns processos administrativos, como o disciplinar ou punitivo, entre as fases da instrução e do relatório, existe a fase da defesa (GASPARINI, 2007).

3.3.1 Fase de instauração

Representa o primeiro ato dos diversos tipos de processo administrativo. Essa fase pode se concretizar numa portaria, decreto, despacho da autoridade competente ou ordem de serviço (GASPARINI, 2007).

A peça instauradora deve ser escrita e conter os fatos, a indicação do direito que motiva o processo administrativo. Da mesma forma, deve incluir em seu texto o nome da autoridade a quem é dirigida, trazer a devida qualificação das partes envolvidas e descrever com clareza o objeto do processo administrativo, de modo que permita a apropriada instrução e, se for o caso, a ampla defesa de eventuais acusados (GASPARINI, 2007).

Essa peça inaugural do processo administrativo, sempre que possível, deve ser

acompanhada com documentos que comprovem as informações e fatos relatados e o rol de testemunhas que possam esclarecer e confirmar o alegado (GASPARINI, 2007).

Autuada pela autoridade que recebeu a peça inicial, pelo princípio da oficialidade, começa o desenvolvimento do processo administrativo.

3.3.2 Fase da instrução

Segunda fase do processo administrativo, é nesse momento que as provas são produzidas a fim de que os fatos motivadores da instauração do processo sejam esclarecidos. Qualquer prova ou informação, desde que admitida em Direito, pode ser produzida ou solicitada sua produção (GASPARINI, 2007). A instrução do processo administrativo deve ser revestida de eficiência para que haja o convencimento da Administração Pública.

Nos processos administrativos disciplinares ou punitivos, a realização da fase da instrução recai sobre a autoridade ou comissão processante, salvo o que for relacionado à efetivação da defesa, que cabe ao acusado, ao mesmo tempo que também a este cumpre provar o alegado (GASPARINI, 2007).

É nessa fase do processo administrativo disciplinar que se desenvolve o devido processo legal, quando o acusado tem a oportunidade de exercer inteiramente seu direito constitucional à ampla defesa e ao contraditório. Na fase da instrução, o servidor denunciado tem o direito de acompanhar o processo, pessoalmente ou por seu advogado, arrolar e reinquirir testemunhas, produzir provas e contraprovas e formular quesitos, quando se tratar de prova pericial (GASPARINI, 2007).

O início da instrução se dá logo após a instauração do processo administrativo e se finda quando se conclui toda a produção de provas necessárias para o convencimento e decisão da Administração Pública.

3.3.3 Fase da defesa

Esta fase é fundamental para que não ocorra nulidade processual por ofensa ao princípio da

ampla defesa do acusado, nos processos administrativos que possam redundar em aplicação de sanção disciplinar ao servidor acusado.

Terminada a instrução, a autoridade competente ou comissão processante abre vistas dos autos do processo disciplinar ao acusado ou seu defensor para que exercite, em plenitude, seu direito constitucional à ampla defesa.

Frisa-se que, nessa fase, conforme entendimento jurisprudencial, não é mais oportuno ao acusado a requisição de produção de provas, salvo a ocorrência de fato novo posterior à fase da instrução.

3.3.4 Fase do relatório

Fase em que a autoridade ou comissão processante elabora um relatório circunstanciado do trabalho desenvolvido durante as fases da instrução e da defesa, com o objetivo de assessorar a decisão da autoridade competente. O relatório “[...] é a síntese de todo o apurado, com a avaliação das provas, dos fatos levantados, das informações [...] e proposta conclusiva para orientar a decisão da autoridade competente” (GASPARINI, 2007, p. 942). O relatório tem a característica de ser uma mera peça informativa.

Acrescenta-se que é nesse momento que a comissão processante contra-arrazoar ponto a ponto as alegações de defesa final apresentadas pelo defensor do acusado.

O relatório deve ser conclusivo quanto à procedência total ou parcial da acusação feita ao servidor, todavia, pode ainda concluir pela improcedência das acusações constantes do libelo acusatório. Se a comissão julgar procedente a acusação, o relatório deve constar expresso os tipos legais transgredidos pela conduta imputada ao servidor e sugerir o tipo de sanção disciplinar que deve ser a ele aplicada. Se julgar improcedente a denúncia em desfavor do servidor, a comissão deve propor o arquivamento dos autos do processo administrativo disciplinar.

3.3.5 Fase da decisão ou julgamento

Consiste na última fase do processo administrativo, seja geral, seja disciplinar. Nesse momento, a autoridade competente pronuncia uma decisão sobre o objeto do processo.

Já citado, o relatório elaborado pela autoridade ou comissão processante é uma peça meramente informativa (GASPARINI, 2007). Portanto, a autoridade competente para a decisão pode discordar da conclusão ou sugestão apresentada e decidir de modo diferente ao sugerido pela autoridade ou comissão processante, bastando que o ato de decisão fundamente a discordância.

Alinhado ou não com a sugestão apresentada no relatório do processo administrativo pela autoridade ou comissão processante e para que esteja em concordância com os princípios da motivação e da legalidade, é indispensável que o ato decisório seja fundamentado nas provas ou informações constantes do processo administrativo. Na fundamentação da decisão, não se deve usar nenhum argumento, prova ou informação que não conste dos autos (GASPARINI, 2007).

Terminada a fundamentação teórica do presente ensaio que possibilita o embasamento para a apreciação do tema sugerido, inicia-se a elaboração da seção 4, que trata da caracterização do objeto de estudo. Nessa oportunidade, procurar-se-á compreender de maneira pormenorizada a evolução e como se processa o processo administrativo disciplinar (PAD) na Polícia Militar de Minas Gerais, a importância da prática do princípio constitucional da eficiência quando da elaboração dos processos administrativos disciplinares. Buscar-se-á, ainda, identificar as principais falhas que podem ocorrer durante a instrução dos processos administrativo disciplinares na PMMG.

4 O PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR NA PMMG

Nesta seção, são apresentadas noções sobre o Processo Administrativo Disciplinar (PAD) na PMMG, instituído pela Lei n. 14.310/02 – Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais (CEDM).

Estão sujeitos ao disposto no CEDM os policiais militares e bombeiros militares do Estado de Minas Gerais, tanto praças quanto oficiais (MINAS GERAIS, 2002a).

O CEDM, no âmbito da Polícia Militar de Minas Gerais, é regulamentado pela Resolução n. 3.666/02 – Manual de Processos e Procedimentos Administrativos Disciplinares da Polícia Militar de Minas Gerais-MAPPAD/PM (MINAS GERAIS, 2002b) e pelas orientações promovidas pela Instrução de Corregedoria n. 01/05-CPM (MINAS GERAIS, 2005). É importante destacar que a Instrução de Corregedoria n. 01/05-CPM não apresenta orientações específicas para nortear a elaboração eficiente do Processo Administrativo Disciplinar na PMMG, sendo seus dispositivos aplicados subsidiariamente.

4.1 Considerações sobre o Processo Administrativo Disciplinar (PAD) segundo a Lei n. 14.310, de 19 de junho de 2002, e a Resolução n. 3.666, de 02 de agosto de 2002

Com a vigência da Lei n. 14.310/02, que dispôs sobre o Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais, “os Processos Administrativos na Corporação passaram a ser regidos em observância a uma nova realidade de princípios, resguardados os direitos dos militares como funcionários públicos, como é o caso do devido processo legal, direito ao contraditório e a ampla defesa” (RODRIGUES, 2007, p. 56).

Essa necessária adequação das normas internas da Corporação aos valores e princípios expressos na Constituição Federal se fez indispensável em razão da nova realidade do pleno Estado Democrático de Direito e a conseqüente importância dispensada à garantia das liberdades e direitos individuais.

O Código de Ética e Disciplina Militar (MINAS GERAIS, 2002a) e o Manual de Processos e Procedimentos Administrativos Disciplinares da Polícia Militar de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2002b) destinam o título VI e o capítulo XIII, respectivamente, para normatizar e

orientar a elaboração do Processo Administrativo Disciplinar (PAD).

A normatização do assunto no CEDM e no MAPPAD é inaugurada com a exposição da finalidade buscada com a instauração de um PAD. A finalidade da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) é examinar e dar parecer, mediante processo especial, sobre a incapacidade de militar para permanecer na situação de atividade ou inatividade nas IMEs, com fundamento na obediência ao princípio do contraditório e da ampla defesa (MINAS GERAIS, 2002a). Pelo próprio texto do artigo, verifica-se a importância considerada à observação incondicional das garantias individuais do militar estadual acusado.

As circunstâncias que motivam a submissão do militar estadual, praça ou oficial, com no mínimo três anos de efetivo serviço³, a Processo Administrativo Disciplinar são: vier o militar a cometer nova falta disciplinar grave, se classificado no conceito 'C', ou praticar o militar ato que afete a honra pessoal ou o decore da classe, independentemente do conceito em que estiver classificado (MINAS GERAIS, 2002a).

4.1.1 Competência para nomear e convocar a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD)

A competência para nomear e convocar a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) é atribuída ao Comandante Regional, ao Chefe do Estado Maior e ao Corregedor. Frisa-se aqui mais uma diferença entre a anterior e a atual legislação, pois o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar (RDPM) e a Lei n. 6.712/75 atribuíam essa competência para a nomeação e convocação da comissão processante ao Comandante de Unidade e ao Comandante Geral, respectivamente, no caso do acusado ser praça ou oficial.

O Código de Ética traz a previsão de participação de praça para atuar como membro da comissão processante, desde que mais antigo ou de maior grau hierárquico que o policial militar processado. À praça é vedado exercer a função de presidente da CPAD, em razão da previsão legal de que somente pode ser exercida por oficial do QOPM⁴. A Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) deve ser composta por três policiais militares

3 O CEDM considera como estável o militar que contar com três anos ou mais de efetivo serviço prestado à IME, e reduz o lapso temporal de cinco anos de efetivo serviço previsto no RDPM.

4 QOPM – Quadro de Oficiais da Polícia Militar – é o quadro no qual estão agrupados os oficiais da PMMG possuidores do Curso de Formação de Oficiais ou Curso Especial de Formação de Oficiais (MINAS GERAIS, 1969).

mais antigos ou de maior grau hierárquico que o policial militar acusado, contudo existe a obrigatoriedade de se compor, no mínimo, de um oficial do QOPM, para que a função de presidente da CPAD recaia sobre este, conforme mencionado (MINAS GERAIS, 2002b).

4.1.2 Funcionamento dos trabalhos instrutórios da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD)

O Código de Ética e o Manual de Processos e Procedimentos Administrativos Disciplinares da Polícia Militar (MAPPAD) enumeram quais peças são imprescindíveis de existirem nos autos do Processo Administrativo Disciplinar. Em razão da nova visão sistêmica institucional relacionada à estrita obediência aos princípios insculpidos na Carta Magna, foram acrescentadas outras peças fundamentais em relação àquelas previstas no art. 80 do revogado Regulamento Disciplinar da Polícia Militar (RDPM).

No mesmo código e manual, estão esmiuçadas a normatização e as orientações que parametrizam a elaboração dos trabalhos instrutivos por parte dos membros que compõem a comissão processante.

No CEDM e no MAPPAD estão expressos os caminhos e as regras a serem seguidas pelos membros da comissão processante para possibilitar a produção eficiente dos trabalhos relacionados à elaboração da instrução do Processo Administrativo Disciplinar, para garantir ao policial militar acusado todos os postulados constitucionais que a observância aos princípios constitucionais e infraconstitucionais aplicáveis ao Direito Administrativo são capazes de assegurar.

Para fechar a normatização do Processo Administrativo Disciplinar, o Código de Ética e Disciplina Militar (CEDM) disciplina a maneira pela qual se processa a decisão final do PAD na Polícia Militar de Minas Gerais. Findo o trabalho instrutório pelos membros componentes da CPAD, os autos do Processo Administrativo Disciplinar são remetidos à autoridade convocante que, antes de decidi-lo, deve submetê-lo à apreciação do Conselho de Ética e Disciplina Militares da Unidade (CEDMU⁵). A previsão de se constituir CEDMU nas Unidades é mais uma das inovações apresentadas pelo CEDM.

5 O Conselho de Ética e Disciplina Militares da Unidade (CEDMU), previsto no art. 78, do Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais, é o órgão colegiado designado pelo Comandante de Unidade, até o nível de Companhia Independente, com vistas ao assessoramento do Comando nos assuntos de que trata o CEDM (MINAS GERAIS, 2002a, p. 27).

4.1.3 Decisão da autoridade convocante da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD)

Em concordância ou não com os pareceres emitidos pela CPAD e pelo CEDMU, a autoridade convocante, após a devida análise dos autos, pode determinar que sejam sanadas as irregularidades, porventura, detectadas, renovar o processo ou recomendar a realização de diligências complementares a fim de lastrear uma decisão justa e coerente. A autoridade convocante, se entender ser improcedente a acusação, e se houver o mesmo entendimento por parte dos membros da CPAD ou pelos membros que compõem o Conselho de Ética e Disciplina da Unidade (CEDMU), pode, ainda, determinar o arquivamento dos autos (MINAS GERAIS, 2002a).

A autoridade convocante está, também, legalmente habilitada a infringir, agravar, atenuar ou anular sanção disciplinar, na esfera de sua competência, desde que haja concordância com os pareceres emitidos pelos membros do CEDMU e da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD).

Note-se que, na hipótese anterior, arquivamento dos autos, há apenas a necessidade de que um dos dois conselhos concorde com essa decisão. Já na eventualidade de a autoridade convocante decidir pela aplicação de sanção disciplinar, a implementação de sua decisão está condicionada à concordância com o parecer dos membros da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) e do Conselho de Ética e Disciplina da Unidade (CEDMU). Se houver discordância com um ou com ambos os pareceres emitidos pelos membros dos Conselhos, a autoridade convocante deve decidir por remeter os autos do Processo Administrativo Disciplinar à autoridade hierárquica imediatamente superior a fim de que ela possa dirimir a questão, nos termos do art. 84⁶ do CEDM, e aplicar ou não a sanção disciplinar.

Igualmente, a autoridade convocante pode é decidir pela remessa dos autos ou de sua cópia à Justiça Militar Estadual ou ao Ministério Público se a ação ou omissão do policial militar acusado representar infração penal militar ou comum, respectivamente. Essa providência deve ser tomada, de ofício, pela autoridade convocante quando de sua decisão, ainda que cumulativa com qualquer outro tipo de decisão prevista no art. 74 do Código de

6 O artigo 84 do CEDM prevê que, havendo discordância entre o parecer do CEDMU e a decisão do Comandante de Unidade, toda a documentação produzida será encaminhada ao comando hierárquico imediatamente superior, que será competente para decidir sobre a aplicação ou não da sanção disciplinar (MINAS GERAIS, 2002a, p.29).

Ética.

A autoridade convocante, se entender ser aplicável a pena administrativa de demissão ou de reforma disciplinar compulsória ao policial militar acusado, deve opinar sobre a oportunidade e conveniência da aplicação de tais sanções disciplinares e remeter os autos do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) ao Comandante Geral da Polícia Militar, autoridade que passará a ter a competência para solucionar os autos de PAD e aplicar a pena disciplinar de demissão ou reforma disciplinar compulsória à praça da Polícia Militar de Minas Gerais.

Se for o acusado oficial da Polícia Militar e acatada a sugestão da autoridade convocante quanto à oportunidade e conveniência da aplicação da sanção disciplinar de demissão ou reforma disciplinar compulsória ao oficial, o Comandante Geral da PMMG remeterá os autos do Processo Administrativo Disciplinar ao Tribunal de Justiça Militar de Minas Gerais para solução final (MINAS GERAIS, 2002a).

Cabe enfatizar que, na Polícia Militar de Minas Gerais, essa exclusividade conferida ao Comandante Geral para decidir sobre a aplicação da pena administrativa de demissão ou reforma disciplinar à praça acusada é outra criação do Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais (CEDM), pois o revogado Regulamento Disciplinar de Minas Gerais autorizava a autoridade convocante, que podia ser comandante de Unidade do nível operacional, decidir pela exclusão ou reforma disciplinar do policial militar detentor da graduação de cabo ou soldado (MINAS GERAIS, 1983).

O objetivo desta subseção é tecer considerações sobre o Processo Administrativo Disciplinar (PAD) na Polícia Militar de Minas Gerais, contudo, não se pode furtar em referir-se ao Processo Administrativo Disciplinar Sumário (PADS) previsto no art. 34 do Código de Ética: “ressalvado o disposto no § 1º do art. 42 da Constituição da República, a demissão de militar da ativa com menos de três anos de efetivo serviço, assegurado o direito à ampla defesa e ao contraditório, será procedida de Processo Administrativo Disciplinar Sumário – PADS [...]” (MINAS GERAIS, 2002a, p.14).

O mesmo artigo relaciona a reincidência em falta disciplinar de natureza grave, para o militar classificado no conceito 'C', e a prática de ato que afete a honra pessoal ou o decore da classe, independentemente do conceito do militar como situações capazes de ensejar a submissão do servidor a processo demissionário sumário (MINAS GERAIS, 2002a).

A incorporação do Processo Administrativo Disciplinar Sumário (PADS) pelo Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais e sua regulamentação pelo Manual de Processos e Procedimentos Administrativos Disciplinares da Polícia Militar de Minas Gerais representa um avanço para a Administração Pública Militar, haja vista que esse processo administrativo serve de instrumento de notável eficiência e eficácia para garantir o respeito integral aos direitos constitucionais do policial militar não estável⁷ que se enquadrar nas situações previstas no art. 34 do CEDM, passíveis de ensejar na sua demissão dos quadros da Corporação.

Por não ser o PADS objeto de estudo da presente pesquisa, apenas mencionar-se-á a previsão constante do texto do artigo 194 do MAPPAD, segundo o qual: “aplicam-se ao PADS, no que couber, as normas atinentes ao Processo Administrativo Disciplinar (PAD)” (MINAS GERAIS, 2002b, p.50). Verifica-se que, quando da instrução do processo demissionário sumário, deve-se aplicar as normas e orientações atinentes à instrução do Processo Administrativo Disciplinar (PAD), naquilo que for coerente.

4.2 As nulidades processuais e vícios de formalidade na instrução dos Processos Administrativos Disciplinares na PMMG

Com a vigência do Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais (CEDM) e do Manual de Processos e Procedimentos Administrativos Disciplinares da Polícia Militar (MAPPAD/PM), revestiu-se de maior clareza as normas e respectiva regulamentação que orientam a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) a elaborar a instrução de um Processo Administrativo Disciplinar (PAD) com maior eficiência e, conseqüentemente, menores gastos de recursos humanos e financeiros, além de possibilitar reduzir o tempo despendido pela CPAD para se desincumbir da tarefa.

A Polícia Militar de Minas Gerais, consciente da necessidade de buscar qualidade na elaboração dos Processos Administrativos Disciplinares, por meio da Diretoria de Recursos Humanos e da Corregedoria de Polícia Militar, edita instruções e ofícios circulares, como a Instrução de Corregedoria n. 01/05-CPM e o Ofício Circular n. 437/04-DRH.1, com a finalidade de auxiliar e orientar os encarregados da missão de bem instruir os PAD e demais processos administrativos.

⁷ O CEDM considera como não estável o militar que contar com menos de três anos de efetivo serviço prestado à IME (MINAS GERAIS, 2002a).

O encargo de membro da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) não pode recair sobre pessoas que não tenham familiaridade com as formalidades processuais. Na defesa escrita dos processos disciplinares, os advogados concentram quase a totalidade de seus argumentos em ataques às questões formais da instrução dos processos, e reservam uma minoria de alegações para cuidar do mérito da acusação. Essa postura dos defensores ocorre em razão do fato de os Processos Administrativos Disciplinares serem realmente complexos e, em grande parte, serem instruído pelos membros das CPAD de forma amadora (ALVES, 2006). A Administração Pública, comprometida com a eficiência, deve considerar essa realidade.

Os estatutos disciplinares dos servidores públicos federal, estadual e municipal praticamente não abordam o assunto relacionado às nulidades nos processos administrativos, o que deixou a questão ser esclarecida pela doutrina e jurisprudência administrativa e judicial. No entanto, as jurisprudências administrativa e judicial são hesitantes e inconclusivas, na maioria das vezes. Quase todos os vícios e nulidades giram em torno das hipóteses caracterizadoras do cerceamento de defesa (COSTA, 2002).

Ressalve-se, contudo, que nem toda nulidade ou vício existente na instrução do Processo Administrativo Disciplinar tem o condão de provocar sua invalidação, pois, para isso, deve ser capaz de comprometer a ampla defesa e o contraditório do acusado, de forma a trazer prejuízo para sua defesa.

Nesse sentido, o artigo 69 do Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais assim enuncia: “nulidade do processo ou de seus atos verificar-se-á quando existir comprovado cerceamento de defesa ou prejuízo para o acusado, decorrente de ato, fato ou omissão que configure vício insanável” (MINAS GERAIS, 2002a, p.23). Somente as irregularidades que impliquem em cerceamento de defesa possuem eficácia invalidade do processo administrativo disciplinar (COSTA, 2002).

Para se anularem os atos instrutórios do Processo Administrativo Disciplinar, é necessária a comprovação de que o ato, fato ou omissão se caracteriza como vício insanável e capaz de suscitar cerceamento de defesa e prejuízo ao policial militar acusado.

4.2.1 Classificação dos vícios formais e das nulidades processuais

A doutrina e a jurisprudência administrativa e judicial afluem na mesma direção, ao classificarem os vícios e nulidades processuais disciplinares como nulidades absolutas, nulidades relativas e vícios de mera irregularidade (COSTA, 2002).

4.2.1.1 Nulidades processuais absolutas

São consideradas absolutas aquelas nulidades ou vícios que agridem o rito do ato processual e demonstra indiscutível prejuízo para o acusado ou, por previsão legal, traduzem a presunção dessa ofensa (COSTA, 2002). A nulidade absoluta pode ser declarada a qualquer tempo pela autoridade competente (BRINGEL, 2009). Por constituírem irregularidades que agridem frontalmente a veracidade dos fatos e afrontam o direito de defesa do acusado, as nulidades absolutas contaminam o processo administrativos de tal forma que estes devem ser refeitos desde o momento que antecede à realização do ato anulado.

Está expresso no § 2º, do art. 69, do Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais (CEDM), ao mencionar as consequências do ato viciado pela nulidade absoluta, que “a nulidade de um ato acarreta a de outros sucessivos dele dependentes” (MINAS GERAIS, 2002a, p.23).

Podem-se enumerar diversos vícios que acarretam a nulidade absoluta do processo disciplinar (COSTA, 2002). Far-se-á uma conexão com os exemplos apresentados na obra do citado autor e os relacionados no Ofício Circular n. 437/04-DRH.1 (MINAS GERAIS, 2004):

- a) vícios de competência: instauração do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) e convocação da CPAD por autoridade sem competência hierárquica sobre o policial militar acusado; incompetência funcional dos membros da CPAD, como o exercício da função de presidência da comissão processante por praça ou oficial que não pertença ao quadro QOPM⁸; incompetência da autoridade

8 Pertencem ao quadro funcional da PMMG, denominado QOPM, os oficiais que cursaram o Curso

juizadora;

- b) vícios relacionados com a composição da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD): composição ou funcionamento das atividades da CPAD sem a presença dos três membros; existência de circunstâncias caracterizadoras de impedimento dos membros da CPAD;
- c) vícios relativos à citação do acusado ou defensor: falta de notificação do policial militar acusado e de seu defensor para acompanhar as atividades instrutórias desenvolvidas pela CPAD; inobservância do prazo para a notificação do acusado ou de seu defensor; citação por edital de policial militar que se encontra preso; citação por edital de policial militar que tenha endereço certo; citação por edital de policial militar internado em casa de saúde; citação por edital, sem demonstrar nos autos as diligências realizadas para localizar o policial militar;
- d) vícios relacionados com o direito de defesa do policial militar acusado: ausência de motivação fática e legal da imputação constante do libelo acusatório; ausência de cópia dos anexos da portaria inaugural do PAD quando da notificação do policial militar acusado para a reunião de instalação da CPAD; ausência de defesa prévia nos autos ou de demonstração de que foi facultado ao policial militar apresentá-la; ausência de razões escritas de defesa no processo; não realização de nova abertura de vistas após realização de diligências pela CPAD depois de as razões escritas de defesa já terem sido entregues; realização de reuniões da comissão sem a presença de defensor; atuação isolada de estagiário do curso de direito nas reuniões do conselho; inversão na ordem de audição das testemunhas do processo e da defesa; não cumprimento das diligências requeridas pela defesa ou ausência de justificativa para o não acatamento do pedido; não audição de testemunha apresentadas pela defesa; não facultar à defesa a elaboração de quesitos quando da solicitação de exames e perícias e de perguntas na elaboração de carta precatória; não concessão de prazos regulamentares à defesa para apresentação das razões escritas de defesa;
- e) vícios relacionados ao julgamento do processo: PAD solucionado por autoridade incompetente; processo solucionado de modo frontalmente contrário às provas do processo; processo solucionado com base em provas produzidas

inquisitorialmente, como em inquérito policial, e não ratificadas durante a instrução do PAD.

O rol de vícios insanáveis apresentados são apenas exemplificativos, pois vários outros podem ocorrer na hipótese de o trabalho desenvolvido pela CPAD e pela Administração Pública não ser realizado na busca da eficiência em suas ações e atos. As nulidades absolutas maculam todos os atos posteriores decorrentes e exigem o reinício dos trabalhos instrutórios, quando possível, a partir do ato anterior ao anulado. A inobservância do Princípio da Eficiência gera indiscutíveis consequências danosas à sociedade, seja no aspecto financeiro, seja no moral, em razão da protelação da decisão do processo administrativo.

4.2.1.2 Nulidades processuais relativas

Podem ser definidas como nulidades relativas aqueles vícios que, embora tragam defeitos de forma, não demonstram imediatamente prejuízo para o acusado. Para que sejam reconhecidas, o interessado deve comprovar o prejuízo sofrido em virtude de sua ocorrência (COSTA, 2002).

A nulidade relativa de um ato não pode ser declarada de ofício pela Administração Pública, pois interessa somente às partes alegar (BRINGEL, 2009). As nulidades relativas podem ser sanadas se arguidas no momento oportuno e se o ato não for praticado de outra forma que tenha atingido os efeitos esperados.

Para que seja reconhecido o vício como nulidade relativa, devem estar presentes os seguintes princípios: a) princípio do prejuízo: deve estar comprovado o real prejuízo sofrido pelo interessado; b) princípio do interesse: é vedado declarar nulidade em favor de quem a deu causa; c) princípio da irrelevância: não se declara a nulidade de ato que não tiver sido relevante para a apuração da verdade ou que não tiver contribuído definitivamente para o julgamento (BRINGEL, 2009).

É preciso cautela para classificar a defesa frágil como nulidade absoluta ou relativa, pois a ausência de defesa é tida como nulidade absoluta, contudo a defesa deficiente é motivadora de nulidade relativa (BRINGEL, 2009). Assim, é necessário avaliar o mérito da defesa para que se possa classificá-la como nulidade absoluta ou relativa.

Como na subseção anterior, os exemplos apresentados serão adaptados para ilustrar alguns dos vícios que acontecem na instrução do Processo Administrativo Disciplinar. Configuram nulidades relativas na instrução do PAD, suspeição da autoridade instauradora do processo, suspeição dos membros da CPAD e suspeição da autoridade julgadora (BRINGEL, 2009).

A relação dos vícios sanáveis apresentados se presta apenas para exemplificação, pois podem surgir vários outros. Apesar de não fulminar de nulidade imediata o ato viciado, seu saneamento importa em ônus para a Administração Pública.

4.2.1.3 Vícios de mera irregularidade

O que caracteriza o defeito de mera irregularidade é a constatação de que sua existência não traz o menor transtorno para a veracidade dos fatos nem a menor lesão ao direito de defesa do acusado (COSTA, 2002). Se o vício de mera irregularidade não tem nenhuma interferência na busca da verdade e nenhum prejuízo acarreta ao direito de ampla defesa do policial militar acusado, não há que se cogitar na anulação do ato processual questionado.

Configuram vícios de mera irregularidade: não registrar em ata providências deliberadas e adotadas pela CPAD, a simples troca de nomenclatura legal nas peças processuais efetivamente realizadas, o julgamento fora do prazo previsto e ausências de simples formalismos (COSTA, 2002).

Importante ressaltar que, embora não importe na anulação do Processo Administrativo Disciplinar (PAD), a sucessão reiterada de vícios de mera irregularidade causa descrédito no trabalho da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD), além de atestar a inobservância do princípio da eficiência pela Administração Pública (COSTA, 2002).

4.2.2 Considerações sobre as nulidades processuais originárias da instrução ineficiente dos Processos Administrativos Disciplinares na PMMG

Explorado parcialmente o assunto acerca das nulidades absolutas e relativas nas subseções anteriores, apresentar-se-ão algumas considerações fundamentais pertinentes sobre as nulidades que surgem da instrução dos PAD na Polícia Militar de Minas Gerais.

Os fatores que provocam as nulidades nos processos administrativos estão relacionados com a inobservância por parte das comissões processantes e autoridades administrativas dos princípios preestabelecidos (BRINGEL, 2009). Verifica-se que a observância dos princípios administrativos e constitucionais que norteiam a atividade da Administração Pública por parte das autoridades administrativas e pelos membros das comissões processantes redundaria na elaboração de um Processo Administrativo Disciplinar irretocável e dentro dos parâmetros fixados pelo Princípio da Eficiência.

Por outro lado, a falta de habilidade técnica e preparo dos membros da CPAD faz com que policiais militares acusados e seus defensores se utilizem disso para suscitar nulidades inócuas ou arguam questões processuais meramente protelatórias (ALVES, 2006).

Dessa forma, além de instruírem os Processos Administrativos Disciplinares (PAD) de acordo com as normas legais e com os princípios explícitos e implícitos, os membros da CPAD devem ter conhecimento e discernimento para identificar e neutralizar as artimanhas praticadas por acusados ou seus defensores com a finalidade de tumultuar ou procrastinar os trabalhos da comissão processante.

Há de se ressaltar que a maioria dos atos anulados na instrução do Processo Administrativo Disciplinar decorre da falta de familiaridade dos membros da CPAD com a área jurídica e com a própria normatização interna (BRINGEL, 2009).

A elaboração de leis com utilização da boa técnica e a atuação dos membros das comissões processantes, imbuídos dos preceitos da Administração Pública, fará que o Processo Administrativo Disciplinar cumpra seu papel social (BRINGEL, 2009).

4.3 A licença-saúde concedida ao policial militar acusado e seu reflexo na eficiência dos trabalhos instrutórios da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD)

Em vigor desde o dia 26 de abril de 2010, a Resolução Conjunta n. 4073/2010 revogou expressamente a Resolução Conjunta n.3692, de 19 nov. 2002. A finalidade da resolução conjunta é disciplinar os procedimentos relacionados às perícias de saúde e coordenar/controlar essas atividades na Polícia Militar de Minas Gerais e no Corpo de Bombeiros de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2010).

A dispensa-saúde e a licença-saúde, esta última objeto de abordagem na presente subseção, são conceituadas como “dispensa-saúde: afastamento parcial do periciado de serviço(s) de natureza policial ou bombeiro-militar ou inerente ao cargo ou função, em decorrência de incapacidade parcial e temporária constatada em serviço de saúde” e “licença-saúde: afastamento total do periciado de serviço(s) de natureza policial ou bombeiro-militar ou inerente ao cargo ou função, em decorrência de incapacidade constatada em perícia de saúde ou durante o período de hospitalização” (MINAS GERAIS, 2010, p.6).

Pelas definições apresentadas, a licença-saúde confere ao policial militar o afastamento total de suas atividades, cargo ou função, e desobriga-o da contraprestação de qualquer serviço ou atividade à Polícia Militar, enquanto viger o período da licença-saúde. Entretanto, o policial militar dispensado pelo profissional de saúde continua com a obrigação de exercer suas atividades rotineiras que não estejam incluídas dentro das restrições impostas pela dispensa-saúde.

A concessão de dispensa-saúde ao policial militar acusado em Processo Administrativo Disciplinar (PAD) pouca ou nenhuma interferência provoca na marcha da instrução do processo administrativo demissionário. Portanto, não existe a necessidade de tecer maiores considerações a respeito da influência da dispensa-saúde na sucessão dos atos instrutórios do PAD.

A resolução conjunta citada disciplina e regulamenta os casos, os procedimentos a adotar e a competência funcional para a concessão da licença-saúde ao policial militar, e compete à Administração Militar a opção de respeitá-la, pois a licença-saúde concedida ao policial militar, acusado ou não em Processo Administrativo Disciplinar (PAD), está revestida de

todos os pressupostos da legalidade.

Excluída a apreciação da repercussão da concessão de licença-saúde no desempenho das atividades operacionais e administrativas executadas pela Corporação, verifica-se que a concessão de licença-saúde ao policial militar acusado em Processo Administrativo Disciplinar reflete de forma contundente no desenvolvimento dos atos instrutórios do PAD.

Como a licença-saúde permite o afastamento total do policial militar de suas atividades, a marcha da instrução do PAD se vê interrompida em razão da obrigatoriedade da comissão processante obedecer ao princípio da ampla defesa e do contraditório (MINAS GERAIS, 2002b). Esse princípio faculta ao policial militar acusado estar presente em todas as atividades desenvolvidas pela CPAD e ter acesso a tudo que for produzido contra ele no processo.

A existência de longos períodos de ausência do policial militar acusado em PAD amparado por licenças-saúde, que, por definição, inclui a internação hospitalar para tratamento psiquiátrico, provoca grande prejuízo para a boa marcha da instrução do Processo Administrativo Disciplinar.

Não obstante essa constatação, não cabe legalmente aos membros da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) outra providência, além da solicitação de sobrestamento do PAD, uma vez que o afastamento do policial militar acusado está devidamente amparado em instrumento legal e competente para tal mister, como já referido. Essa medida visa a assegurar ao acusado o exercício de seu direito constitucional à ampla defesa e ao contraditório (MINAS GERAIS, 2002b).

Há de se considerar que, por estar legalmente amparado em licença-saúde, o policial militar acusado em PAD que não se faz presente à instrução processual, teoricamente, não o faz por livre arbítrio, mas por expressa recomendação médica.

Nesse contexto, a concessão de licença-saúde ao policial militar acusado em processo demissionário não pode ser questionada sem elementos de sustentação, pois, até prova em contrário, o relatório elaborado por profissional de saúde competente e idôneo atesta uma verdade relativa à saúde de um determinado paciente (RODRIGUES, 2007). A afirmativa é acautelada na razoabilidade, pois os membros da CPAD ou a autoridade convocante não têm a competência de questionar a concessão de licença-saúde ao policial militar acusado em PAD, sem que possuam fortes indícios de que o acusado tenha forjado problemas de

saúde para conseguir a internação hospitalar ou a concessão da licença-saúde.

Principalmente nas hipóteses em que a concessão da licença-saúde é motivada por internação hospitalar ou por problemas psiquiátricos, os trabalhos instrutórios desenvolvidos pela CPAD devem cessar de imediato, ante a previsão constitucional da ampla defesa e do contraditório (RODRIGUES, 2007). Deduz-se, portanto, que os atos praticados pela CPAD, ainda que na presença do defensor constituído, estariam maculados por vício insanável.

A manutenção dessa situação é bastante perniciosa para a Polícia Militar de Minas Gerais, pois provoca a suspensão do processo por longos períodos e, conseqüentemente, gera a sensação de impunidade, em razão da permanência do policial militar transgressor nas fileiras da Corporação, e causa prejuízos ao erário com o pagamento de salários e direitos a um servidor que já deveria estar demitido, além de movimentar o Sistema de Saúde da PMMG desnecessariamente (RODRIGUES, 2007). Urge que se busque uma maneira legal para impedir que o Processo Administrativo Disciplinar permaneça na situação de estagnação enquanto o policial militar acusado estiver amparado por licença-saúde.

4.4 As repercussões do descumprimento do prazo legal para conclusão da instrução do Processo Administrativo Disciplinar (PAD)

A elaboração de um Processo Administrativo Disciplinar (PAD) demanda da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar e da autoridade competente para solucioná-lo cuidadosa atenção com relação aos cumprimentos dos prazos legais previstos para sua conclusão e julgamento. A inobservância desse detalhe pode acarretar questionamentos judiciais, principalmente, nos casos em que o policial militar é apenado com maior severidade.

Em razão de nem sempre ser possível a conclusão da instrução e solução do Processo Administrativo Disciplinar no prazo estipulado por lei, a Administração vem sendo alvo de embaraços e questionamentos pela falta de celeridade e eficiência no desempenho de suas atividades (NOBREGA, 1997).

No que se refere ao prazo estipulado para a conclusão dos trabalhos instrutórios do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) pela Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD), o Código de Ética dos Militares do Estado de Minas Gerais prevê o prazo de quarenta dias para a conclusão dos trabalhos instrutórios pela CPAD, prorrogáveis

motivadamente por mais vinte dias (MINAS GERAIS, 2002b).

O prazo estipulado em lei para a conclusão da instrução do PAD é destinado aos membros da comissão processante que, se negligenciarem injustificadamente o seu cumprimento, se sujeitam a ser responsabilizados disciplinarmente pela desídia verificada.

A eventual demora na conclusão do processo disciplinar, ao invés de trazer prejuízos ao servidor acusado, pode beneficiá-lo com a possibilidade de extinção da punibilidade pela ocorrência do prazo prescricional estipulado em lei (NOBREGA, 1997). Cabe à Administração Pública desempenhar suas funções e atividades com a celeridade necessária para alcançar o espírito imbuído no Princípio da Eficiência.

Nesse sentido, a perda do direito pela Administração Pública para praticar determinado ato, ou seja, deixar prescrever seu direito de agir, impõe à sociedade, como mencionado, prejuízos de ordem financeira, por despender recursos em ações administrativas inócuas, e de ordem moral, pois a torna descreditada pela população (MINAS GERAIS, 2002b).

O prazo da prescricional quinquenal⁹ para que se efetive eventual sanção disciplinar de demissão ao policial militar acusado em Processo Administrativo Disciplinar, unânime na doutrina e na jurisprudência administrativa e judicial, é recepcionado pela administração da Polícia Militar de Minas Gerais como aceitável.

Dessa forma, a Administração Militar deve observar o prazo de cinco anos para a aplicação de eventual medida punitiva de demissão ao policial militar acusado, sob pena de ver seu direito de puní-lo prescrever.

Esse reconhecimento implica em que as atividades realizadas pela CPAD, quando da instrução de um PAD, sejam executadas com a devida qualidade e que sejam desempenhados com celeridade. Da mesma maneira, a Administração deve desempenhar suas atribuições com presteza e com alto padrão de qualidade. Somente assim se alcançará a eficiência na Administração Pública.

Esta seção versou sobre os aspectos que mais influenciam na execução dos trabalhos instrutórios do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) na Polícia Militar de Minas Gerais

⁹ Prescrição quinquenal é a perda do direito de ação pela inércia do titular depois de decorridos cinco anos da data inicial (MINAS GERAIS, 2002b).

e, na seção **5**, será apresentada a metodologia que orienta a efetivação desta pesquisa.

5 METODOLOGIA

A presente seção tem, como objetivo, apresentar a configuração metodológica que foi utilizada para o desenvolvimento desta pesquisa.

Para este estudo, teve-se como problema: os Processos Administrativos Disciplinares (PAD), instaurados na 1ª RPM, são instruídos de acordo com as normas que regulam o assunto e em observância ao princípio da eficiência?

A hipótese básica elaborada foi no sentido de verificar se a instrução dos Processos Administrativos Disciplinares, instaurados na 1ª RPM, é realizada pelos oficiais membros das Comissões de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) sem a observância do princípio da eficiência administrativa e em desacordo com as normas em vigor.

Conforme Lakatos e Marconi (2010, p.121), “uma variável pode ser considerada como uma classificação ou medida”. Constituem-se variáveis independentes a instrução do PAD observando ou não o princípio da eficiência, e a instrução do PAD de acordo ou não com as normas em vigor. Por sua vez, a variável dependente é representada pelo grau da qualidade da instrução dos Processos Administrativos Disciplinares.

Identificadas as variáveis independentes e a variável dependente da hipótese, verificou-se uma relação assimétrica entre elas, pois as variáveis independentes atuam sobre a variável dependente.

Quanto aos objetivos, utilizou-se do tipo de pesquisa descritiva, para a qual se empregaram, para a elaboração do estudo, referências teóricas e análise de documentos, inerentes à Polícia Militar de Minas Gerais.

Trata-se de uma pesquisa de natureza quantitativa, tendo-se utilizado dos princípios do método de abordagem hipotético-dedutivo, haja vista que foi feito uso de obras teóricas sobre o tema, as quais foram correlacionadas com a pesquisa documental, a fim de testar a hipótese e responder ao problema de pesquisa.

Na elaboração da pesquisa, seguiram-se os métodos de procedimentos comparativo e estatístico. O método comparativo foi empregado para verificar se os Processos Administrativos Disciplinares (PAD), instaurados na 1ª RPM nos anos de 2006 a 2009, foram

instruídos eficientemente e em consonância com as normas que disciplinam do assunto. Associado ao método comparativo, foi empregado o método estatístico para tabular e analisar os dados numéricos obtidos na pesquisa documental.

Segundo Lakatos e Marconi (2010, p.205), as técnicas são “consideradas como um conjunto de preceitos ou processos de que se serve uma ciência, são, também, a habilidade para usar esses preceitos ou normas, na obtenção de seus propósitos”. Com base na definição apresentada, detalha-se as técnicas de pesquisa que foram utilizadas para a elaboração da monografia.

Neste trabalho, aplicou-se a técnica da documentação indireta, com pesquisa documental e bibliográfica.

A pesquisa documental teve como fonte de consulta a Constituição da República Federativa do Brasil, documentos e normas internas na Corporação relacionadas ao tema e livros de controle de tramitação de expedientes disciplinares da Seção de Recursos Humanos da 1ª RPM.

Para a apuração dos dados estatísticos necessários à elaboração do presente trabalho, foram realizadas a análise e a retirada das informações necessárias dos registros de controle de tramitação dos Processos Administrativos Disciplinares instaurados pelo Comando da 1ª RPM nos anos de 2006 a 2009.

Para a pesquisa bibliográfica, fez-se uso de teorias sobre administração pública, direito administrativo e direito administrativo disciplinar apresentadas em livros e artigos de renomados doutrinadores da área do Direito Administrativo.

Para realizar o tratamento estatístico dos dados coletados, serviu-se da estatística descritiva para confrontação da hipótese, com gráficos e tabelas para apresentar em valores as informações obtidas, de forma que puderam ser analisadas e interpretadas, para conduzir à resposta quanto à confirmação ou não da hipótese apresentada no trabalho científico.

Na seção 6 serão explicadas a análise e interpretação dos dados coletados, na qual serão apresentados gráficos e tabelas para representar estatisticamente a tabulação dos dados quantitativos obtidos.

6 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS COLETADOS

Esta seção apresenta os resultados da pesquisa, de natureza quantitativa, realizada junto à Seção de Recursos Humanos da Primeira Região da Polícia Militar (SRH/1ª RPM). Foram analisadas as anotações dispostas nos livros de registro de tramitação das portarias de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) instauradas pelo Comando da 1ª RPM no período compreendido pelos anos de 2006 a 2009. Igualmente, para a complementação dos dados, foram utilizadas as informações constantes dos documentos informatizados, produzidos pela Adjuntoria de Justiça e Disciplina da SRH/1ª RPM, que se referiam ao trâmite dos Processos Administrativos Disciplinares (PAD) instaurados no lapso temporal retrocitado.

Procura-se verificar a conveniência do embasamento teórico apresentado nas seções **2** e **3** para o estudo proposto.

Deseja-se, com o desdobramento da argumentação, elaborar uma análise comparativa entre as informações apresentadas na caracterização do objeto, seção **4**, e os dados estatísticos apresentados nesta seção.

Busca-se, ainda, com a análise e interpretação dos dados obtidos por meio da apreciação das informações colhidas junto à Seção de Recursos Humanos da 1ª RPM, ratificar a hipótese construída para a pesquisa.

6.1 Análise da tramitação dos Processos Administrativos Disciplinares (PAD) instaurados na 1ª RPM nos anos 2006 a 2009

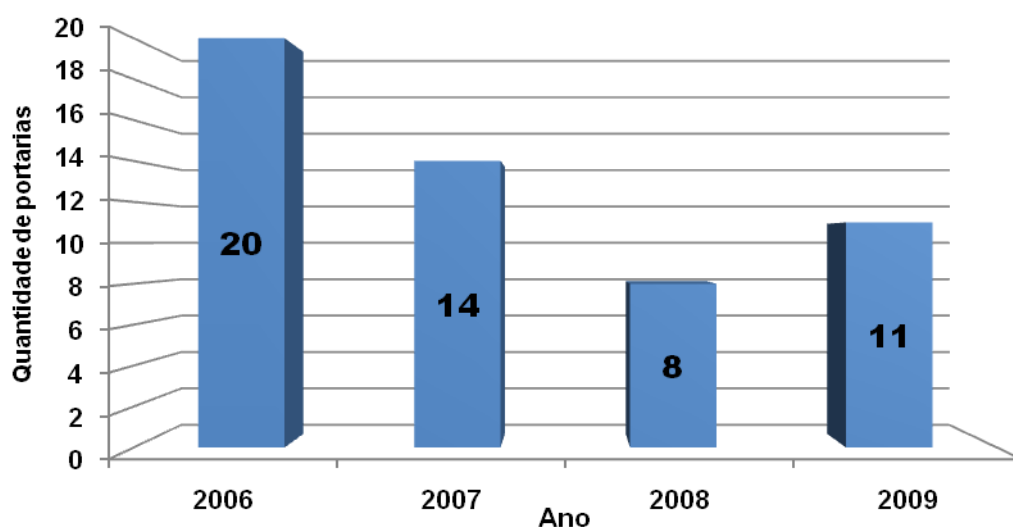
Verifica-se, no gráfico 1, que, no quadriênio representado pelos anos de 2006, 2007, 2008 e 2009, foram instauradas na 1ª RPM 53 portarias de nomeação e convocação de Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD).

No ano 2006, foram instauradas 20 portarias de nomeação e convocação de CPAD. No ano seguinte, esse número foi de 14 portarias instauradas, o que representa uma redução de 30% em relação ao ano anterior. Já no decorrer do ano 2008 verificou-se a instauração de oito portarias, fato que significou uma forte redução de 42,9%, em relação ao número de portarias instauradas em 2007 e uma redução de 60% em comparação ao número de

instaurações registradas em 2006.

Todavia, nota-se um aumento no número de portarias de nomeação e convocação de CPAD ao longo do ano 2009, quando se registrou a instauração de 11 portarias pelo Comandante da 1ª RPM. O aumento verificado no número de portarias instauradas representa o percentual de 37,5% em comparação com o ano anterior. Contudo, num paralelo com o ano 2006 e 2007, o número apurado em 2009 importa numa redução de 45,0% e 21,4%, respectivamente.

GRÁFICO 1: Quantidade de portarias de PAD instauradas pelo Comandante da 1ª RPM no período de 2006-2009



Fonte: Livro de Controle de Movimentação de Processos Administrativos – SRH/1ª RPM.

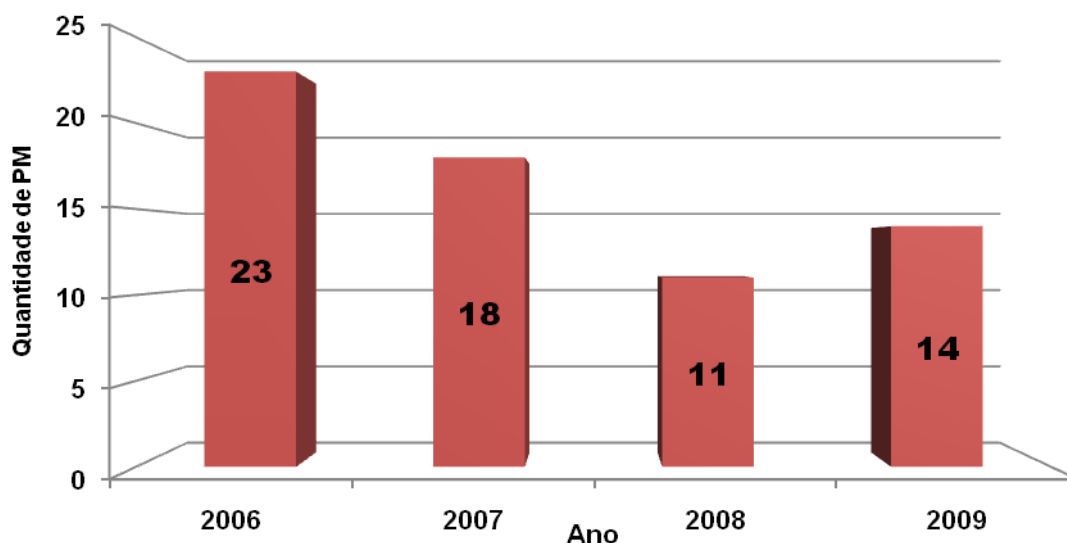
Ao analisar os dados apresentados no gráfico 2, que diz respeito ao número de policiais militares submetidos a Processo Administrativo Disciplinar (PAD) pelo Comandante da 1ª RPM nos anos 2006 a 2009, verifica-se um comportamento evolutivo semelhante ao ocorrido com o número de portarias de PAD instauradas no mesmo período.

No referido quadriênio, 66 policiais militares foram submetidos a Processo Administrativo Disciplinar (PAD) pelo Comandante da 1ª RPM. Desse total, 23 policiais militares, ou a fração 34,8%, se viram na situação de acusados em PAD no ano 2006. No ano 2007, o número de policiais militares nessa situação reduziu para dezoito, o que representa um recuo de 21,7% em comparação ao ano anterior.

Verifica-se que a redução no número de policiais militares submetido a PAD prevalece no decorrer do ano 2008. Nesse ano, 11 policiais militares estiveram na condição de acusados, e isso significa uma evolução negativa de 38,9% em relação ao número verificado no ano 2007.

Contudo, no ano seguinte, nota-se um acréscimo de 27,3% em relação ao número verificado em 2008. Em 2009, 14 policiais militares foram submetidos a Processo Administrativo Disciplinar (PAD) na 1ª RPM. Essa cifra representou 21,2% do total de policiais militares submetidos a PAD no quadriênio analisado.

GRÁFICO 2: Quantidade de policiais militares submetidos a PAD pelo Comandante da 1ª RPM no período de 2006-2009



Fonte: Livro de Controle de Movimentação de Processos Administrativos – SRH/1ª RPM.

O gráfico 3 apresenta o tempo médio¹⁰, quantificados em números de dias, que as CPAD demoraram a concluir o trabalho instrutório dos Processos Administrativos Disciplinares (PAD) instaurados nos anos 2006 a 2009 pelo Comandante da 1ª RPM.

No primeiro período analisado, ano 2006, pode-se notar que a média apurada para quantificar os dias gastos pelas CPAD para concluir os trabalhos instrutórios dos PAD

¹⁰ Para o cálculo individual dos dias gastos pela CPAD para concluir os trabalhos instrutórios do PAD, tomou-se como marco inicial a data em que a Comissão recebeu a portaria de instauração na SRH/1ª RPM e, como término, a data em que os autos do PAD foram devolvidos pela comissão processante à SRH/1ª RPM.

instaurados naquele ano atingiu a cifra de 384 dias, de forma a ultrapassar o lapso temporal de um ano. Assim, como explanado na subseção **2.1**, esse dado vem a demonstrar que os trabalhos realizados pelas CPAD no ano em análise não primaram pela observância do disposto pelo Princípio da Eficiência, pois o tempo médio gasto pelas comissões processantes extrapolou sobremaneira o prazo legal previsto para conclusão dos trabalhos, que é 40 dias, prorrogáveis por mais 20 dias (subseção **4.1**).

Ao analisar o período seguinte, ano 2007, percebe-se um recuo de 14,1% na média de tempo gasto: cada CPAD demandou 230 dias para concluir os trabalhos instrutórios a seu cargo. Essa redução é positiva, pois significa que o trabalho desenvolvido pelas CPAD para instruir os PAD instaurados no ano de 2007 deu demonstração de maior celeridade, se comparado com o ano anterior. Todavia, como já citado, a média de dias gastos para instruir os PAD instaurados em 2007 ultrapassou o prazo legal previsto na norma.

Pelas informações retratadas no gráfico 3, observa-se que, no ano 2008, novamente, a média de dias gastos pelas CPAD, para concluir a instrução dos Processos Administrativos Disciplinares (PAD) instaurados naquele ano voltou a aumentar. Ao comparar o dado apresentado no ano 2008 com o dado alusivo ao ano 2007, nota-se um aumento de 15,7% na média verificada, haja vista que se apurou a média temporal de 266 dias em 2008 ante a média de 230 dias no ano 2007.

Os dados consolidados no triênio de 2006 a 2008, concernentes à média do número de dias gastos pelas CPAD para concluir os trabalhos instrutórios dos PAD instaurados, refletem a certeza de que a Administração Pública não está conseguindo exercer suas atividades sob a égide do Princípio da Eficiência, estampado no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, sobejamente explicitado na subseção **2.1** da presente pesquisa.

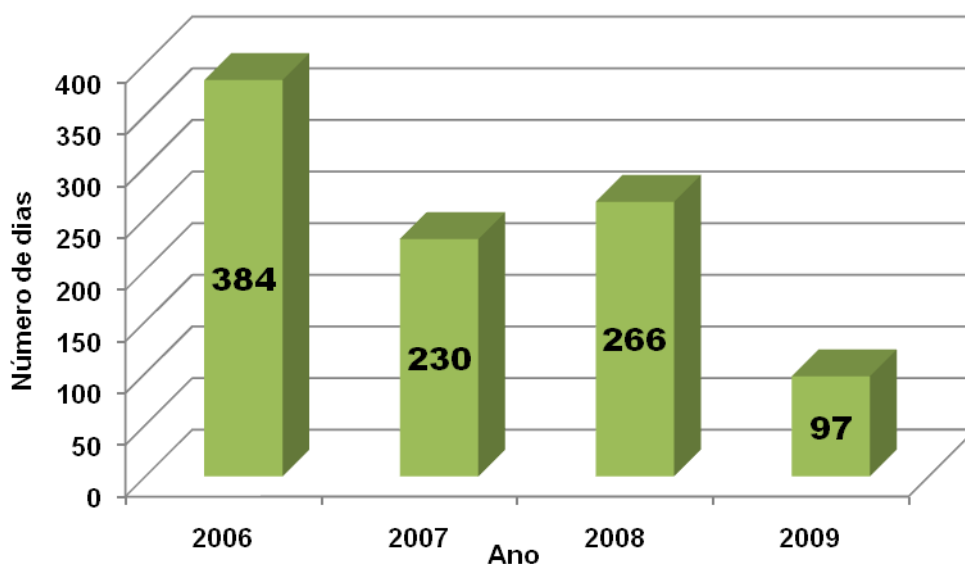
Apesar de haverem sido instauradas 11 portarias de nomeação e convocação de CPAD no ano 2009, apenas um Processo Administrativo Disciplinar foi concluído pela CPAD, apreciado pelo Conselho de Ética e Disciplina da Unidade (CEDMU), analisado pela Adjuntoria de Justiça e Disciplina da SRH/1ª RPM e solucionado pelo Comandante da 1ª RPM. Das 11 portarias de PAD instauradas na 1ª RPM em 2009, 10 ainda estavam sendo instruídas pelas CPAD em 31 de dezembro de 2009, conforme se verá no quadro 1, a seguir.

Assim, o dado apresentado no gráfico 3, relativo ao único PAD instaurado no ano 2009 que teve sua instrução concluída pela CPAD até o último dia do ano, se mostra discrepante para

estabelecer uma comparação com os dados obtidos nos anos anteriores.

Para efeito da construção das representações gráficas posteriores, se considerará apenas o triênio constituído pelos anos 2006, 2007 e 2008.

GRÁFICO 3: Tempo médio em número de dias gasto pelas CPAD para instruir os PAD - período de 2006-2009



Fonte: Livro de Controle de Movimentação de Processos Administrativos – SRH/1ª RPM.

O gráfico 4 retrata a situação, em 31 de dezembro de 2009, das portarias de nomeação e convocação de CPAD na 1ª RPM no quadriênio de 2006 a 2009.

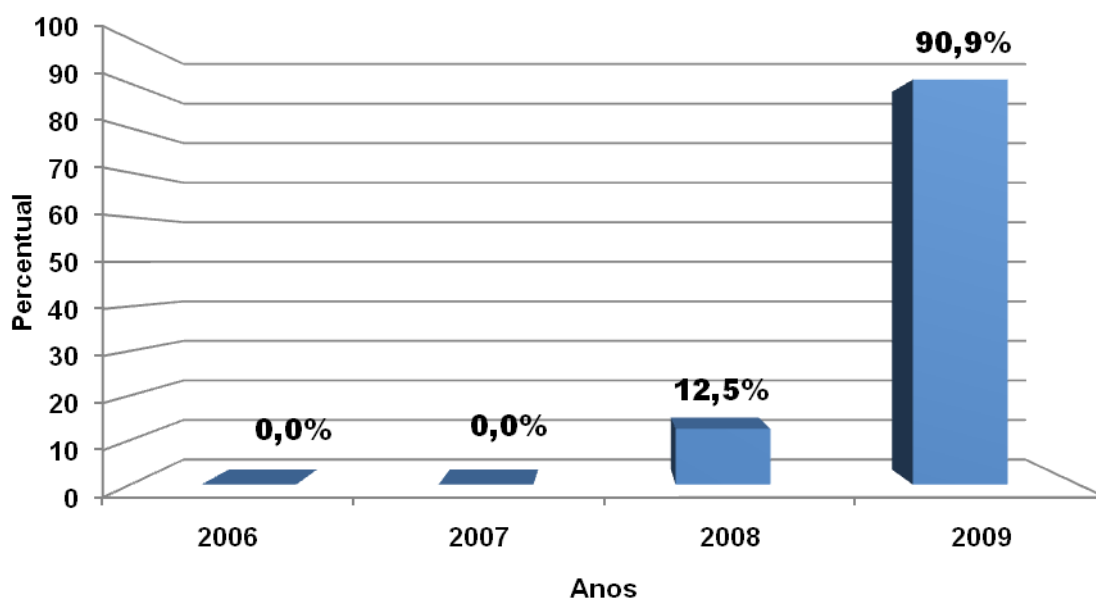
Não obstante a extrapolação do prazo legal para conclusão da instrução dos PAD, verificada na análise do gráfico 3 (assunto também explorado na subseção 4.1), constata-se que todos os PAD instaurados nos anos 2006 e 2007 já foram solucionados pela autoridade convocante. Entretanto, no ano 2008, nota-se que, das oito portarias de PAD instauradas, uma das CPAD ainda não havia concluído os trabalhos instrutórios até o último dia do mês de dezembro de 2009, o que representa 12,5% de PAD ainda não concluso pela respectiva CPAD. As razões que motivaram essa delonga serão tratadas no quadro 2 adiante.

Posição inversa se constata ao analisar as informações coletadas referentes ao ano 2009, pois se identifica apenas a conclusão da instrução de um Processo Administrativo Disciplinar (PAD) até o último dia desse ano. Instauradas 11 portarias de nomeação e convocação de

CPAD, apenas uma das comissões processantes convocadas ao longo do ano 2009 havia concluído o trabalho instrutório até o final daquele ano. Esse desempenho retratou o percentual de 90,9% do trabalho instrutório não concluído pelas respectivas CPAD.

Pelo acima exposto, torna-se necessário mostrar, por meio do quadro 1, a situação em que se encontravam, em 31 de dezembro de 2009, os trabalhos instrutórios atinentes às portarias de PAD instauradas em 2009 e não conclusas, haja vista o número significativo de portarias ainda inconclusas registradas no livro de controle da SRH/1ª RPM no final do ano considerado.

GRÁFICO 4: Percentual dos PAD instaurados no período de 2006-2009 não solucionados pelo Comandante da 1ª RPM até 31 dez. 2009



Fonte: Livro de Controle de Movimentação de Processos Administrativos – SRH/1ª RPM.

No quadro 1, pode-se visualizar a posição dos trabalhos instrutórios desenvolvidos pelas Comissões de Processo Administrativo Disciplinar nomeadas e convocadas na 1ª RPM no decorrer do ano 2009.

Do total de 11 portarias de PAD instauradas em 2009, observa-se que somente uma CPAD concluiu os trabalhos instrutórios do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) até o último dia daquele ano. Assim, cabe uma reflexão sobre a situação em que se encontravam, no final daquele ano, os trabalhos instrutórios das comissões processantes responsáveis pelas demais portarias instauradas em 2009.

Ao observar as informações inseridas no quadro 1, relativas à situação dos trabalhos instrutórios das 10 portarias de PAD instauradas em 2009, ainda não concluídas pela CPAD em 31 de dezembro desse ano, verifica-se que cinco delas se encontravam sobrestadas, quatro se encontravam sendo instruídas pelas respectivas CPAD e uma portaria ainda aguardava, na SRH/1ª RPM, a publicação em boletim interno do correspondente ato administrativo.

Ao analisar a data em que as portarias de PAD foram encaminhadas às CPAD pela SRH/1ª RPM, percebe-se que todas elas tiveram o encaminhamento a partir do dia 3 de julho de 2009, exceto, a portaria do PAD já concluído e solucionado, que foi passada à comissão processante em 12 de fevereiro de 2009.

Verifica-se, ainda, que sete portarias de instauração de PAD estavam com o prazo legal de conclusão dos trabalhos instrutórios expirados, conforme mencionado na subseção 4.1. Por sua vez, duas portarias estavam sendo instruídas pela CPAD conforme o prazo regulamentar e uma portaria sequer havia sido encaminhada à CPAD nomeada, pois aguardava sua publicação em boletim interno pela SRH/1ª RPM.

Quadro 1: Situação dos trabalhos instrutórios das CPAD alusivos às portarias de PAD instauradas na 1ª RPM no ano de 2009 – 31 dez. 2009

Portarias instauradas	Data saída SRH/1ª RPM	Situação em 31 dez. 2009
1ª	12 fev. 2009	Solucionado pela 1ª RPM
2ª	03 jul. 2009	Sobrestado
3ª	21 jul. 2009	Sobrestado
4ª	03 set. 2009	Sobrestado
5ª	10 ago. 2009	Sobrestado
6ª	26 ago. 2009	Em instrução
7ª	08 set. 2009	Em instrução
8ª	16 out. 2009	Sobrestado
9ª	18 nov. 2009	Em instrução
10ª	05 nov. 2009	Em instrução
11ª	..	Aguardando publicação

Fonte: Livro de Controle de Movimentação de Processos Administrativos – SRH/1ª RPM.

Nos gráficos que se seguem, é apresentada a maneira como se processaram os trabalhos instrutórios dos Processos Administrativos Disciplinares (PAD) pelas Comissões de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) no triênio compreendido pelos anos 2006 a 2008. As portarias de PAD, instauradas na 1ª RPM no ano 2009, não serão objeto de análise pelas razões retromencionadas.

Os gráficos 5, 6 e 7 têm a função de expor, ano a ano, quantas vezes os autos do PAD retornaram à respectiva CPAD, após a competente análise procedida pela Adjuntoria de Justiça e Disciplina da SRH/1ª RPM, a fim de que fosse cumprida alguma diligência complementar ou para que fossem realizadas correções formais e de mérito nos atos instrutórios realizados pela CPAD.

O gráfico 8 tem o propósito de mostrar o percentual do número de vezes, considerado o triênio de 2006 a 2008, que os autos do PAD voltaram à respectiva comissão processante, após análise pela Adjuntoria de Justiça e Disciplina da SRH/1ª RPM, a fim de que fosse executada alguma diligência ou para que fossem feitas correções nos atos instrutórios realizados.

O objetivo ao retornar os autos do PAD à CPAD para adoção das providências apontadas pelo Comandante da 1ª RPM, se prende à necessidade de que os autos sejam instruídos pelas comissões processantes sem que estejam contaminados por atos ou omissões que venham a constituir nulidades absolutas ou relativas (tratadas na subseção **4.2**). Se as nulidades identificadas não forem sanadas em tempo hábil, podem vir a ser questionadas pelo Poder Judiciário, quando do exercício do controle judicial dos Atos Administrativos (subitem **2.1.2.7**).

As providências propostas à CPAD têm, como finalidade precípua, adequar os atos administrativos da Polícia Militar de Minas Gerais aos preceitos inseridos nos princípios explícitos e implícitos da Administração Pública, cujas caracterizações foram estudadas nas subseções **2.2** e **3.2** deste trabalho.

De uma forma sintética, pretende-se discorrer sobre os gráficos 5, 6 e 7, que ilustram o número de vezes que os Processos Administrativos Disciplinares, cujas portarias foram instauradas nos anos 2006, 2007 e 2008, retornaram à CPAD para cumprimento de diligências e realização de correções formais e/ou de mérito.

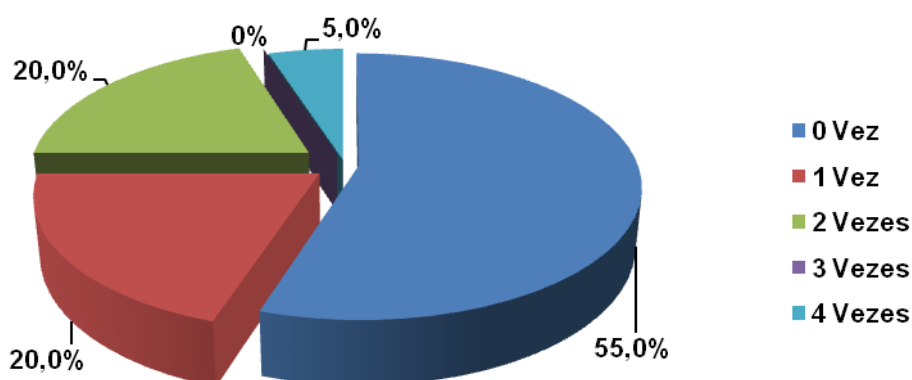
Na oportunidade em que será analisado o gráfico 8, o qual mostra o percentual de vezes

que os autos do PAD voltaram à respectiva comissão processante, considerado o triênio de 2006 a 2008, pretende-se detalhar em maior profundidade as informações extraídas da tabela e estabelecer a relação entre o analisado e as demais seções desta pesquisa.

No ano 2006, conforme apontado pelos dados expressos no gráfico 5, das 20 portarias de PAD instauradas, 11 dos Processos Administrativos Disciplinares (PAD) foram instruídos pela respectiva CPAD de acordo com as normas que regem a instrução de processo administrativo e em consonância com os princípios do devido processo legal e da ampla defesa e do contraditório (subseções 3.2 e 4.1). Constata-se que 55,0% dos autos de PAD não necessitaram ser retornados à CPAD nenhuma vez para cumprimento de diligências complementares ou para que fossem realizadas correções formais ou de mérito.

Verifica-se, também, que quatro autos de PAD retornaram uma vez à CPAD para cumprir providências determinadas pelo Comandante da 1ª RPM e a mesma quantidade retornou duas vezes com a mesma finalidade. Esse número de retorno, uma e duas vezes, representa 40,0% das portarias de PAD instauradas no ano 2006. Teve, como exceção, a instrução dos autos de um PAD instaurado em 2006, que necessitou ser reencaminhado quatro vezes à CPAD para cumprimento de diligências complementares ou correções formais. Essa exceção representou 5,0% dos PAD instaurados naquele ano.

GRÁFICO 5: Número de vezes em que os PAD instaurados no ano 2006 retornaram à CPAD para diligências/correções



Fonte: Livro de Controle de Movimentação de Processo Administrativos – SRH/1ª RPM.

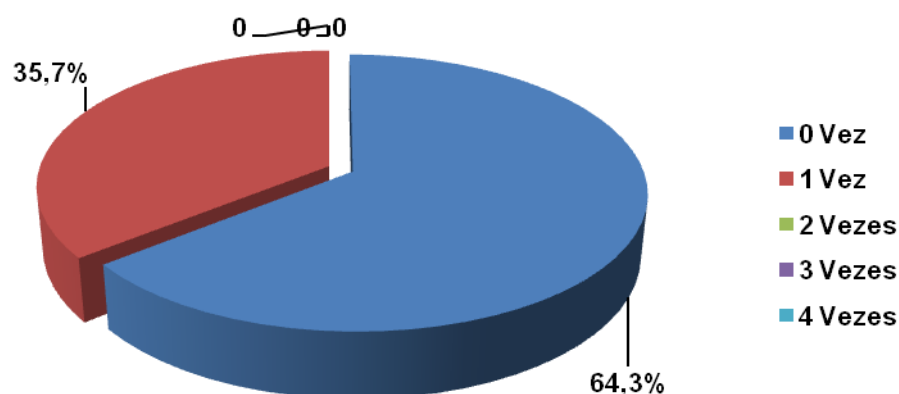
Comprova-se, pelas informações inseridas no gráfico 6, que representa o número de vezes

em que os autos de PAD instaurados no ano 2007 retornaram às respectivas CPAD para cumprimento de diligências e/ou correções, que os trabalhos instrutórios desenvolvidos pelas CPAD demonstraram nível de eficiência mais elevado que o verificado no ano anterior. Deduz-se, assim, que os membros que compuseram as CPAD nomeadas e convocadas em 2007 observaram os princípios e orientações normatizadas nas subseções **3.2** e **4.1**.

Do total de 14 portarias de PAD instauradas em 2007, nove delas (64,3%) foram instruídas pelas CPAD sem ressalvas, e não necessitaram de diligências complementares ou de correções após a entrega dos autos na SRH/1ª RPM.

O restante, cinco autos de PAD, necessitaram de um retorno à CPAD para o desenvolvimento de diligências complementares ou correções. Esses cinco autos de PAD representaram 35,7% do total de portarias instauradas naquele ano.

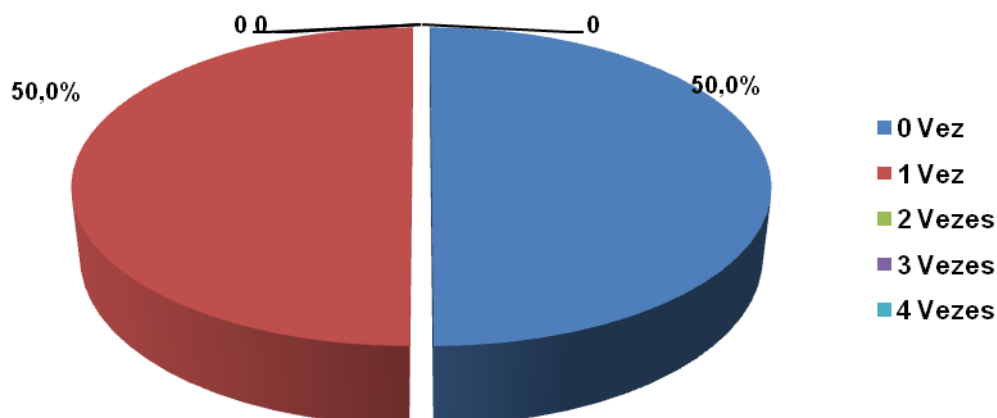
GRÁFICO 6: Número de vezes em que os PAD instaurados no ano 2007 retornaram à CPAD para diligências/correções



Fonte: Livro de Controle de Movimentação de Processo Administrativos – SRH/1ª RPM.

O gráfico 7 reflete uma realidade semelhante à verificada quando da análise do gráfico 5. Os dados nele inseridos demonstram que, do total de oito portarias de PAD instauradas no ano 2008, quatro (50,0%) dos autos de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) não retornaram nem uma vez à respectiva CPAD, a fim de cumprimento de diligência ou de correções. A outra metade do gráfico representou os quatro autos de PAD que regressaram uma vez à CPAD, para que fossem procedidas diligências complementares ou correções indispensáveis.

GRÁFICO 7: Número de vezes em que os PAD instaurados no ano 2008 retornaram à CPAD para diligências/correções



Fonte: Livro de Controle de Movimentação de Processos Administrativos – SRH/1ª RPM.

O gráfico 8 permite analisar os dados relativos ao percentual do número de vezes em que os autos de PAD, instaurados no período de 2006-2008, retornaram à CPAD para cumprimento de diligências complementares ou para efetuar correções formais ou de mérito.

O mesmo gráfico revela que 24 Processos Administrativos Disciplinares (57,1%) não retornaram nenhuma vez à CPAD para providências ulteriores à entrega dos autos de PAD conclusos na SRH/1ª RPM. Essa constatação é positiva, pois se deduz que o trabalho instrutório executado pelas comissões processantes foi realizado observando-se os princípios explícitos e implícitos que orientam as atividades da Administração Pública e a elaboração dos Processos Administrativos no serviço público (subseção 2.1 e 3.2). Pode-se deduzir, também, que os autos dos PAD foram instruídos pelas CPAD em estreita observação das normas legais e orientações que disciplinam o assunto (subseção 4.1).

O gráfico permite inferir, ainda, que 42,9% dos autos de PAD analisados pela Adjuntoria de Justiça e Disciplina da SRH/1ª RPM tiveram o trabalho instrutório executado pelas comissões processantes com alguma falha referente à inobservância dos princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório e da eficiência e em desacordo com as normas e orientações internas (subseções 2.1, 3.2 e 4.1).

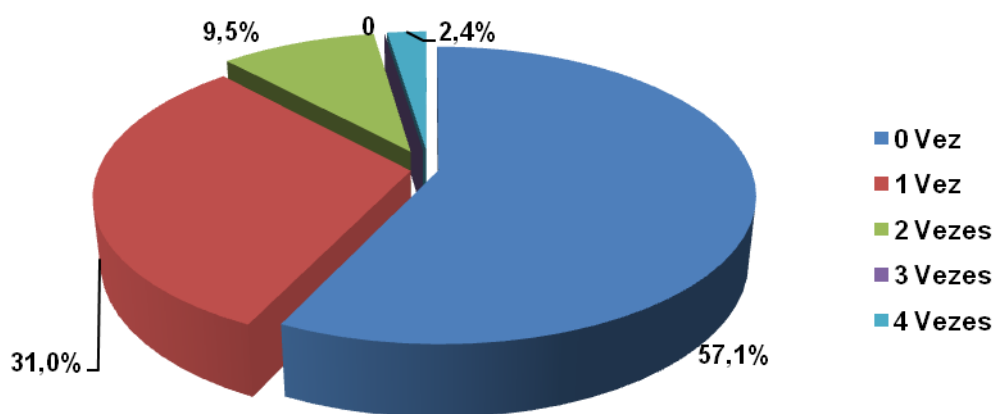
Chega-se a essa conclusão porque 18 autos de PAD, num total de 42 instaurados no triênio retornaram, pelo menos uma vez, à respectiva CPAD para que fossem cumpridas diligências complementares ou feitas correções de forma ou de mérito no trabalho anteriormente

realizado pela comissão. Dos 18 PAD que voltaram à CPAD para providências, 13 (31,0%) voltaram uma vez, quatro (9,5%) voltaram duas vezes e um (2,4%) voltou quatro vezes à comissão processante.

O retorno dos autos de PAD à comissão processante representa retrabalho, que tem como consequência impor à sociedade prejuízos de ordem financeira, por despender recursos em ações administrativas inócuas, e de ordem moral, pois torna a Administração Pública desacreditada pela população (subseção 4.4). Essa situação demonstra que a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) não observou os princípios basilares que regem a Administração Pública (subseções 2.1 e 3.2) e que desenvolveu os trabalhos instrutórios em desacordo com as normas legais e orientações sobre o assunto (subseção 4.1).

A instrução ineficiente dos autos de PAD também tem como consequência negativa as repercussões advindas da extrapolação do prazo legal para a conclusão dos Processos Administrativos Disciplinares. Além dos prejuízos de ordem financeira e moral, a extrapolação dos prazos legais acarreta nos demais policiais militares da Unidade do policial militar acusado em PAD a sensação de impunidade (conforme comentado na subseção 4.4).

GRÁFICO 8: Percentual do número de vezes em que os autos de PAD, instaurados no período de 2006-2008, retornaram à CPAD para diligências/correções



Fonte: Livro de Controle de Movimentação de Processos Administrativos – SRH/1ª RPM.

O exposto no quadro 2 objetiva dar continuação à discussão sobre o retorno dos autos de PAD à comissão processante.

Apresenta-se e discutisse-se os atos instrutórios caracterizadores de nulidades absolutas e relativas que acarretaram o retorno dos autos de PAD à Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) no triênio 2006-2008. A conceituação e caracterização de nulidade absoluta e nulidade relativa foram explicadas na subseção 4.2 deste trabalho. Dessa forma, discorrer-se-á sobre os motivos que justificaram o retorno dos autos de PAD às comissões processantes.

Constatou-se que, no triênio 2006-2008, 18 autos de PAD retornaram à CPAD para providências. Desses, 13 autos de Processo Administrativo Disciplinar retornaram à comissão processante uma vez e cinco autos retornaram mais de uma vez, motivo por que foi computado em 25¹¹ o número de vezes em que os autos retornaram às CPAD.

Pela análise das informações obtidas no exame dos arquivos informatizados dos documentos produzidos pelos oficiais analistas da Adjuntoria de Justiça e Disciplina da SRH/1ª RPM, relativos às portarias de instauração de PAD nos anos 2006 a 2008, nota-se que 42 motivos caracterizadores de nulidades absolutas e relativas deram causa ao retorno dos autos às CPAD.

O vício processual de maior frequência (nove vezes) que fundamenta a solicitação de novas providências à CPAD é a abertura de vistas ao defensor do acusado em desacordo com o artigo 93 do MAPPAD/PM. O citado artigo prescreve que o termo de abertura de vistas deve constar uma síntese da acusação e os artigos/incisos do CEDM infringidos pelo defendente (MINAS GERAIS, 2002b) do CEDM. Observou-se que as CPAD utilizavam o Modelo n. 42 do mesmo manual. No entanto, esse modelo omite a exigência de se constar o embasamento fático e legal da acusação, e induz a comissão a inobservar o princípio da ampla defesa e do contraditório do acusado. Esse motivo configura uma nulidade absoluta do ato processual, conforme explicitado na subseção 4.2.

A segunda causa mais freqüente de motivação de retorno dos autos do PAD às comissões processantes foi a audiência das testemunhas da defesa antes das testemunhas do processo. Verifica-se que essa nulidade aconteceu por seis vezes no decorrer do período analisado.

11 Retorno dos autos de PAD: 1 vez = 13; 2 vezes = 4 (4 X 2 = 8); 4 vezes = 1 (1 X 4 = 4): 13+8+4=25 retornos dos autos às CPAD.

As nulidades caracterizadas pela ausência de notificação pessoal do defensor do acusado para as reuniões instrutórias da CPAD, ausência de peças fundamentais no processo, ausência ou contrarrazão incompleta das teses de defesa e necessidade de inquirição de novas testemunhas motivaram o retorno dos autos às Comissões de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) por quatro vezes.

Os motivos que ensejaram, por duas vezes cada um, o retorno dos autos às comissões processantes, foram não facultar ao defensor do acusado a apresentação de defesa prévia ou não formalizar essa faculdade, ausência de nova abertura de vistas ao defensor do acusado após a realização de diligências, permitir a atuação isolada de estagiário do curso de direito nas reuniões da CPAD, a notificação do policial militar acusado para a reunião de instalação da CPAD sem a entrega dos anexos que acompanhavam a portaria inaugural e não facultar ao defensor a apresentação de quesitos quando da realização de perícias e exames.

Apesar de haver ocorrido apenas uma vez no triênio analisado, o não cumprimento imotivado de diligência solicitada pela defesa também foi causa de regresso dos autos à CPAD.

Percebe-se que a maioria dos vícios processuais que caracterizou nulidade absoluta ou relativa está vinculada ao desrespeito aos princípios do devido processo legal e da ampla defesa e do contraditório. A inobservância desses princípios reflete na qualidade e na celeridade dos trabalhos instrutórios da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar e, conseqüentemente, compromete o cumprimento do princípio da eficiência por parte da Polícia Militar de Minas Gerais.

QUADRO 2: Vícios procedimentais caracterizadores de nulidades absolutas e relativas que ensejaram o retorno dos autos de PAD à Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) – período de 2006-2008

Tipo de vício procedimental	2006	2007	2008	Total
Termo de Abertura de Vistas em desacordo com o art. 93 - MAPPAD/PM	6	1	2	9
Audição de testemunhas na ordem inversa	4	2	0	6
Ausência de notificação pessoal do defensor do acusado para as reuniões da CPAD	4	0	0	4
Ausência de peças fundamentais no processo previstas no CEDM e no MAPPAD	3	1	0	4
Ausência ou contrarrazão incompleta das teses de defesa	3	0	1	4
Necessidade de inquirição de novas testemunhas	2	2	0	4
Ausência de defesa prévia ou do Termo Abertura de Vistas para Defesa Prévia	2	0	0	2
Ausência de novas Razões Escritas de Defesa depois de juntada de documentos aos autos	2	0	0	2
Atuação isolada de estagiário de direito em reunião da CPAD	1	1	0	2
Notificação do acusado para a Reunião de Instalação da CPAD sem juntar cópia dos anexos da portaria	1	0	1	2
Não facultar à defesa elaboração de quesitos complementares para perícias e exames em geral	0	0	2	2
Não cumprimento imotivado de diligências solicitadas pela defesa	1	0	0	1

Fonte: Consulta aos arquivos informatizados produzidos pela Adjuntoria de Justiça e Disciplina da SRH/1ª RPM.

O gráfico 9 representa o percentual do número de vezes em que o prazo de conclusão dos trabalhos instrutórios dos PAD, instaurados no triênio 2006-2008, foram prorrogados. Já discutido na subseção 4.1, o prazo legal para conclusão dos trabalhos instrutórios previsto

no art. 165 do MAPPAD/PM é “[...] de 40 dias, podendo, em casos excepcionais, ser prorrogado pela autoridade convocante, por até 20 dias” (MINAS GERAIS, 2002b, p.44).

A norma prevê a possibilidade de prorrogação dos trabalhos da CPAD por, no máximo, 20 dias, e exige o acontecimento de situação excepcional para sua concessão (MINAS GERAIS, 2002b).

Todavia, o PAD é um processo administrativo complexo que, por definição, deve apresentar para a autoridade convocante um parecer conclusivo a fim de subsidiar sua decisão. Ocorre que a CPAD, por vezes, precisa da dilatação do prazo regulamentar para conclusão dos trabalhos instrutórios.

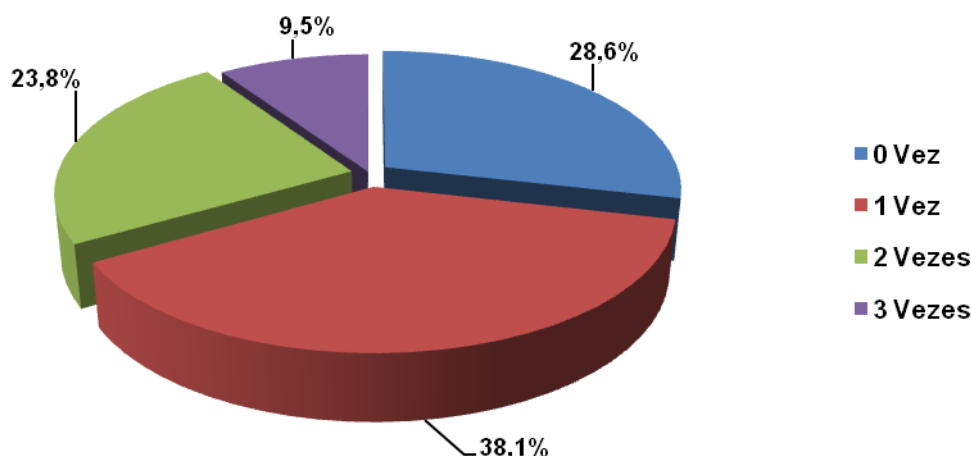
O gráfico a seguir mostra que 12 (28,6%) dos PAD instaurados no triênio foram conclusos pelas CPAD sem a necessidade de prorrogação do prazo legal. Observa-se que 38,1% dos PAD instaurados solicitaram uma prorrogação do prazo regulamentar para conclusão dos trabalhos. Esse percentual representa 16 PAD dentre os 42 instaurados no período analisado.

Constata-se que 28 (66,7%) dos Processos Administrativos Disciplinares instaurados no triênio tiveram o trabalho instrutório concluído de acordo com as normas que tratam dos prazos regulamentares.

Entretanto, nota-se que 14 (33,3%) dos PAD instaurados necessitou ter o prazo legal para a conclusão dos trabalhos instrutórios dilatados por duas (10 PAD ou 23,8%) ou por três vezes (4 PAD ou 9,5%) pela autoridade convocante.

Frisa-se que não existe a previsão legal para a concessão de mais de uma prorrogação do prazo para conclusão dos trabalhos pela CPAD (MINAS GERAIS, 2002b).

GRÁFICO 9: Percentual do número de vezes em que o prazo de conclusão dos trabalhos instrutórios dos PAD, instaurados no período de 2006-2008, foi prorrogado



Fonte: Livro de Controle de Movimentação de Processos Administrativos – SRH/1ª RPM.

Os gráficos apresentados a seguir visualizam a quantidade de vezes em que os trabalhos instrutórios dos Processos Administrativos Disciplinares (PAD) instaurados no período compreendido pelos anos 2006 a 2008 na 1ª RPM foram sobrestados¹² pela autoridade convocante. Os Processos Administrativos Disciplinares (PAD), instaurados na 1ª RPM no ano 2009, não serão objeto de análise pelas razões já mencionadas.

Os gráficos 10, 11 e 12 apresentam, ano a ano, a quantidade de vezes em que os autos do PAD foram sobrestados, a fim de aguardar o retorno de algum documento ou adoção de providência, cuja execução não cabia aos membros da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD).

O gráfico 13 mostra o percentual do número de vezes, considerado o período de 2006 a 2008, em que os autos de PAD foram sobrestados por ato da autoridade convocante.

A coleta de informações que se encontram no Livro de Controle de Movimentações de

¹² Sobrestamento: não prosseguimento ou interrupção do andamento e da contagem do prazo de um processo/procedimento administrativo, que aguarda a chegada de laudo ou documento relativo a diligência realizada, imprescindível aos trabalhos, cuja remessa independe da agilidade do encarregado, em conseguir abreviá-la (MINAS GERAIS, 2002b, p.58).

Processos Administrativos da SRH/1ª RPM e nos arquivos informatizados produzidos pela Adjuntoria de Justiça e Disciplina da SRH/1ª RPM permitem identificar as principais motivações que subsidiaram o sobrestamento dos PAD no triênio analisado.

As causas que motivaram o sobrestamento dos PAD, alguns até por mais de uma vez, como adiante se vê, foram a necessidade de se aguardar a elaboração do laudo de perícia psicopatológica do acusado submetido a exame na Junta Central de Saúde da Polícia Militar, os períodos maiores de concessão de licenças-saúde e internação hospitalar do acusado, a necessidade de elaboração e publicação de atos administrativos alusivos à substituição de membros componentes das CPAD e a concessão de períodos para gozo de férias anuais pelos membros das CPAD.

Numa primeira análise, os motivos que levam ao sobrestamento do PAD pela autoridade convocante não estão adstritos à competência da CPAD, haja vista que se dá para salvaguardar o cumprimento aos princípios explícitos e implícitos da Administração Pública, já descritos nas subseções **2.1** e **3.2**, como os princípios da legalidade, da ampla defesa e do contraditório, do devido processo legal e da publicidade.

Entretanto, os longos períodos em que os PAD permanecem sobrestados geram notórios prejuízos para a eficiência da instrução dos processos demissionários na Polícia Militar. Diante dessa constatação, verifica-se a urgência de que medidas sejam efetivadas pela Administração Pública para a minimização desse óbice ao princípio da eficiência na execução dos trabalhos instrutórios pelas CPAD.

Ainda assim, cabe tecer comentários sobre os principais motivos que acarretam o sobrestamento dos processos demissionários na PMMG. Quanto à necessidade de aguardar a elaboração do laudo de perícia psicopatológica do acusado submetido a exame pericial na Junta Central de Saúde da Polícia Militar, entende-se que não resta outra providência à CPAD a não ser diligenciar junto à JCS para procurar reduzir o prazo de expedição do laudo. Por força do disposto no art. 73 da Lei n. 14.310/02, se houver fundadas suspeitas quanto à sanidade mental do acusado, este deverá ser encaminhado à JCS para a realização da perícia psicopatológica, com sobrestamento do feito (MINAS GERAIS, 2002a). As fundadas suspeitas são representadas pelas situações discriminadas nos incisos do §2º do art. 17, da Resolução Conjunta n. 4073/2010. A realização do laudo de perícia psicopatológica no acusado com suspeita de insanidade mental é uma maneira de observar o princípio da legalidade (subseção **2.1**).

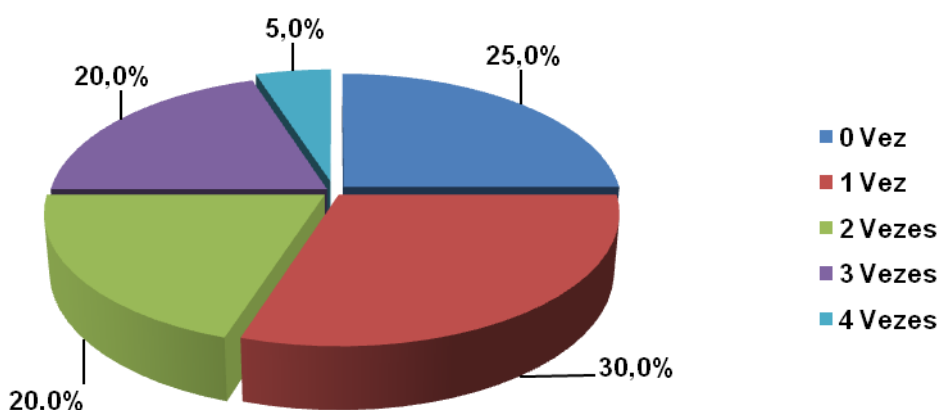
Diante dos longos períodos de licença-saúde e de internação hospitalar dos policiais militares acusados em Processo Administrativo Disciplinar, a autoridade convocante tem adotado a providência de determinar o sobrestamento dos autos do PAD até que o acusado tenha alta hospitalar ou que tenha cessado sua licença saúde. Essa conduta visa a resguardar os princípios da ampla defesa e do contraditório do policial militar acusado, haja vista seu direito de acompanhar pessoalmente todo o trabalho instrutório desenvolvido pela CPAD, conforme explicitado na subseção **4.3**.

Com frequência, outro motivo que enseja o sobrestamento dos trabalhos instrutórios da CPAD é a necessidade de se aguardar a confecção e publicação em boletim interno dos atos administrativos de substituição de membro componente da CPAD. Para a observância do princípio da publicidade (subseção **2.1**), os trabalhos instrutórios do PAD devem permanecer sobrestados até que o novo membro da CPAD receba a delegação de competência da autoridade convocante. Com base nesse princípio, somente após a publicidade dos atos administrativos de substituição, tem legalidade os atos praticados pelo novo integrante da CPAD.

Os períodos para gozo de férias anuais por parte dos policiais militares que compõem a CPAD, normalmente, são planejados no exercício anterior, quando são elaborados os planos de férias. Convocada e nomeada a CPAD pela autoridade competente, acontece de os períodos planejados para gozo de férias anuais pelos membros da CPAD não serem coincidentes. Esse detalhe, conseqüentemente, faz com que os trabalhos instrutórios da CPAD sejam sobrestados mais de uma vez, haja vista que a comissão processante deve exercer suas atribuições sempre com a totalidade de seus membros (MINAS GERAIS, 2002a).

Conforme as informações insertas o gráfico 10, um quarto (25,0%) dos Processos Administrativos Disciplinares instaurados na 1ª RPM, no ano 2006, não tiveram a necessidades de serem sobrestados pela autoridade convocante. Observa-se que seis PAD (30,0%) foram sobrestados uma vez, quatro PAD (20,0%) foram sobrestados por duas vezes e outros quatro PAD (20,0%) foram sobrestados por três vezes. Chama a atenção um dos Processos Administrativos Disciplinares (PAD) instaurados que, durante o desenvolvimento dos trabalhos instrutórios, precisou ser sobrestado por quatro vezes, o que representa o percentual de 5% dentre os 20 PAD instaurados em 2006.

GRÁFICO 10: Número de vezes em que os PAD instaurados no ano 2006 foram sobrestados durante os trabalhos instrutórios desenvolvidos pelas CPAD



Fonte: Livro de Controle de Movimentação de Processos Administrativos – SRH/1ª RPM.

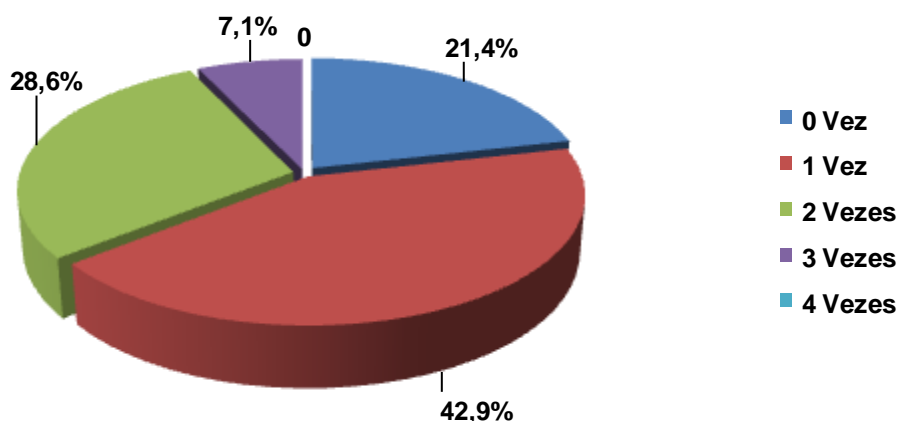
No ano 2007, observa-se a instauração de 14 portarias de Processo Administrativo Disciplinar na 1ª RPM. O gráfico 11 apresenta a informação de que, desses 14 PAD instaurados, três (21,4%) não necessitaram ser sobrestados durante o desenvolvimento dos trabalhos instrutórios.

Por sua vez, seis PAD (42,9%) tiveram os trabalhos instrutórios sobrestados uma vez pela autoridade competente, enquanto outros quatro processos demissionários (28,6%) foram sobrestados por duas vezes.

Representando 7,1% dos PAD instaurados no ano 2007, um PAD necessitou ter seus trabalhos instrutórios sobrestados por três vezes.

No período analisado, verifica-se que as atividades desenvolvidas por 35,7% das Comissões de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) tiveram a necessidade de interromper os trabalhos instrutórios por mais de uma vez.

GRÁFICO 11: Número de vezes em que os PAD instaurados no ano 2007 foram sobrestados durante os trabalhos instrutórios desenvolvidos pelas CPAD



Fonte: Livro de Controle de Movimentação de Processos Administrativos – SRH/1ª RPM.

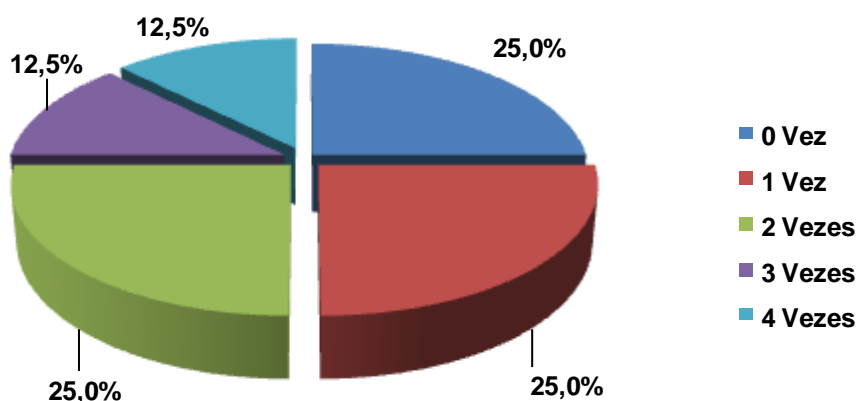
O gráfico 12, que representa a quantidade de vezes em que os PAD instaurados no ano 2008 foram sobrestados durante os trabalhos instrutórios desenvolvidos pelas CPAD, demonstra uma distribuição homogênea dos dados apresentados.

Nota-se que dois autos de PAD não tiveram o trabalho instrutório sobrestado, dois tiveram apenas uma vez, e dois outros o tiveram sobrestado por duas vezes, o que representa 25,0% cada amostragem.

Observa-se que um Processo Administrativo Disciplinar instaurado no ano 2008 teve o prazo para conclusão da instrução sobrestada pela autoridade competente por três vezes e que o prazo para conclusão da instrução de outro processo demissionário instaurado no mesmo ano o foi por quatro vezes, e cada uma dessas amostragens representou 12,5% dos oito processos demissionários instaurados no ano 2008.

Como no ano anterior, observa-se que, em 2008, os trabalhos desenvolvidos por 75,0% (seis) das comissões processantes foram interrompidos, pelo menos uma vez, durante a instrução do PAD.

GRÁFICO 12: Número de vezes em que os PAD instaurados no ano 2008 foram sobrestados durante os trabalhos instrutórios desenvolvidos pelas CPAD



Fonte: Livro de Controle de Movimentação de Processos Administrativos – SRH/1ª RPM.

Com a finalidade de mostrar o percentual do número de vezes, considerado o triênio de 2006 a 2008, que os autos de PAD foram sobrestados por ato da autoridade convocante, apresenta-se o gráfico 13. No período analisado, foram instauradas 42 portarias de processos demissionários na 1ª RPM.

Verifica-se que, dos PAD instaurados, 32 deles (76,2%) necessitaram ter os trabalhos instrutórios sobrestados pelo menos uma vez durante o desenvolvimento das atividades pela CPAD. Em contrapartida, nota-se que 10 (23,8%) processos demissionários foram conclusos pelas comissões processantes sem que houvesse a necessidade de terem os trabalhos sobrestados pela autoridade convocante.

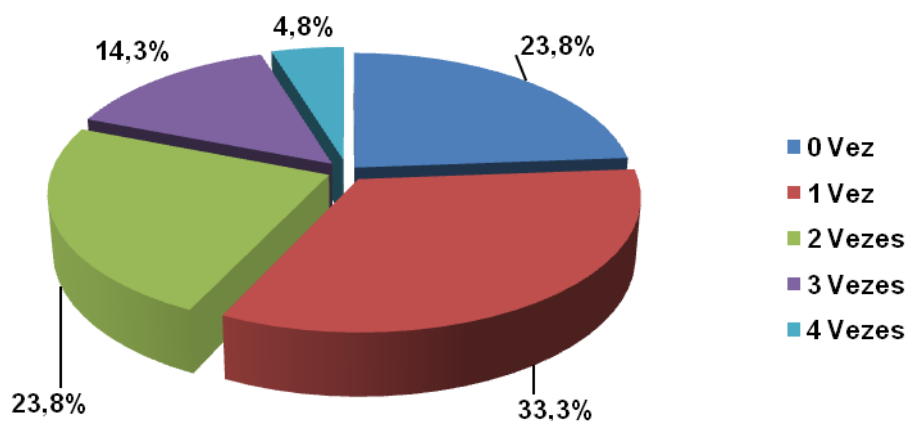
Dos processos demissionários que tiveram os trabalhos instrutórios sobrestados, um terço (33,3%) o foram apenas uma vez. Foi sobrestado por duas vezes a quantidade de 10 PAD (23,8%).

Nota-se ainda que, no triênio analisado, seis processos demissionários (14,3%) necessitaram ter os trabalhos instrutórios sobrestados por três vezes pela autoridade competente, enquanto dois PAD (4,8%) precisaram ter a instrução interrompida por quatro vezes, ante a carência de ser sobrestados.

No triênio de 2006-2008, verificou-se que os atos administrativos de sobrestamento provocaram a descontinuidade na instrução da maioria dos Processos Administrativos

Disciplinares instaurados na 1ª RPM, com sérios prejuízos para a celeridade e eficiência da Administração Pública.

GRÁFICO 13: Percentual do número de vezes em que o prazo de conclusão dos trabalhos instrutórios dos PAD, instaurados no período de 2006-2008, foram sobrestados



Fonte: Livro de Controle de Movimentação de Processos Administrativos – SRH/1ª RPM.

Com fundamento na interpretação dos dados coletados e analisados nesta seção 6, conjuntamente com a abordagem realizada no embasamento teórico, seções 2 e 3, bem como na caracterização do objeto de estudo, seção 4, foi possível buscar subsídios concretos que sugerem que a hipótese da pesquisa foi confirmada parcialmente.

A hipótese afirma ser o trabalho instrutivo dos Processos Administrativos Disciplinares instaurados na 1ª RPM desempenhado pelos oficiais que compõem as CPAD sem a observância do princípio da eficiência administrativa e em desacordo com as normas em vigor.

Terminada a discussão e análise dos dados e informações colhidas na pesquisa, apresentar-se-á a conclusão e as sugestões para o presente trabalho monográfico.

7 CONCLUSÕES E SUGESTÕES

7.1 Conclusões

Para o entendimento deste objeto de estudo, a execução por parte dos oficiais que compõem as Comissões de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) dos trabalhos instrutórios dos Processos Administrativos Disciplinares observando o princípio da eficiência administrativa e de acordo com as normas em vigor, procurou-se considerar as teorias do direito administrativo que abordam os princípios explícitos e implícitos que regem as ações da Administração Pública, bem como se buscou tratar dos princípios que norteiam a elaboração do processo administrativo em geral e entender a configuração de cada fase que compõe o Processo Administrativo Disciplinar. Para tanto, serviram de base as doutrinas defendidas por Mello (2005), Figueiredo (2007), Medauar (2007), Furtado (2007), Gasparini (2007) e Di Pietro (2007).

Inicialmente, pesquisou-se as teorias que melhor explicassem os conceitos e a aplicabilidade dos princípios explícitos e implícitos que norteiam as ações da Administração Pública, para entender como se amoldariam as características da execução de uma atividade administrativo disciplinar à égide dos princípios da eficiência, do devido processo legal e da ampla defesa e do contraditório.

Ainda em busca de fundamentos teóricos para amparar a pesquisa, estudou-se o entendimento dos doutrinadores Medauar (2007), Furtado (2007), Gasparini (2007) e Di Pietro (2007), acerca dos poderes exercidos pela Administração Pública e sobre o funcionamento do processo administrativo disciplinar aplicável ao servidor público federal.

Na seção 4 apresentou-se a caracterização do objeto de estudo, oportunidade em que se expôs um contexto detalhado sobre o funcionamento do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) na Polícia Militar de Minas Gerais, sob a ótica do CEDM e do MAPPAD/PM. Na mesma seção, procurou-se tecer considerações sobre os principais vícios de forma e de mérito que surgem quando do desenvolvimento dos trabalhos instrutórios pelas CPAD, sobre o reflexo da licença-saúde concedida ao policial militar acusado em PAD durante o período de instrução do processo demissionário e sobre as consequências advindas do descumprimento do prazo regulamentar para a conclusão dos trabalhos instrutórios do PAD.

Por sua vez, na seção 6, buscou-se analisar e interpretar as informações e dados da pesquisa, para mostrar a evolução da instrução dos Processos Administrativos Disciplinares instaurados pelo Comandante da 1ª RPM nos anos 2006 a 2009.

Os gráficos 1 e 2 mostraram que o número de portarias instauradas e a quantidade de policiais militares submetidos a processo demissionário na 1ª RPM diminuíram consideravelmente do ano 2006 até o ano 2008. Contudo, sofreram um acréscimo de 37,5% e 27,3%, respectivamente, no ano 2009. Observou-se, no gráfico 3, que o tempo médio gasto pelas CPAD para concluir os trabalhos instrutórios dos PAD teve um comportamento semelhante, pois se notou uma redução no tempo gasto de 2006 para 2007, contudo, em 2008, verificou-se um pequeno acréscimo.

Conforme verificado no gráfico 4, todos os PAD instaurados nos anos 2006 e 2007 pelo Comandante da 1ª RPM se encontram com a instrução conclusa pelas CPAD e solucionados pela autoridade convocante. Dos processos demissionários instaurados no ano 2008, apenas um ainda não havia tido a instrução concluída pela CPAD, o que representa 12,5% do total.

Situação diferente se verificou ao analisar os dados atinentes às portarias de PAD instauradas em 2009. Foram instauradas 11 portarias de processo demissionário e apenas uma havia tido os trabalhos instrutórios concluídos até o dia 31 de dezembro daquele ano. Contudo, pôde-se observar que os 10 autos de PAD (90,9%), ainda não conclusos pelas CPAD, tiveram as portarias instauradas no segundo semestre do ano, conforme minuciado no quadro 1.

Os gráficos 5, 6, 7 e 8 tiveram o objetivo de representar a quantidade de vezes em que os autos de PAD retornaram às comissões processantes, após análise pela Adjuntoria de Justiça e Disciplina da SRH/1ª RPM, para cumprimento de diligências complementares ou adoção de medidas para a correção de vícios formais ou de mérito detectados nos autos.

Observou-se que, no período de 2006 a 2008, do total de 42 portarias de PAD instauradas, 57,1% dos autos não precisaram retornar à CPAD nenhuma vez para cumprimento de diligências complementares ou para que fossem realizadas correções formais ou de mérito. Assim, deduz-se que a instrução dos PAD levadas a efeito pelas CPAD foi realizada em observância aos princípios explícitos e implícitos que orientam as atividades da Administração Pública e a elaboração dos Processos Administrativos no serviço público, bem como se pôde inferir que a instrução se deu de acordo com as normas legais e

orientações sobre o assunto.

Contrariamente, pôde-se concluir que uma parcela significativa (42,9%) dos autos de PAD instaurados no triênio de 2006 a 2008 teve o trabalho instrutório elaborado pelas CPAD sem que fossem observados os princípios basilares que norteiam a Administração Pública, principalmente, os princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório e da eficiência, em desacordo com as normas e orientações internas da Corporação. Chegou-se a essa conclusão haja vista que 18 autos de PAD, num total de 42 instaurados no triênio retornaram para a tomada de providências à respectiva comissão processante, pelo menos uma vez.

O quadro 2 teve como finalidade a exposição dos vícios processuais caracterizadores de nulidades absolutas e relativas que acarretaram o retorno dos autos de PAD à Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) no triênio 2006-2008. Na pesquisa, verificou-se que 42 vícios caracterizadores de nulidades absolutas e relativas deram causa ao retorno dos autos às CPAD.

Notou-se que a maioria dos vícios processuais que caracterizou nulidade absoluta ou relativa estão relacionados ao desrespeito aos princípios do devido processo legal e da ampla defesa e do contraditório. A inobservância desses princípios refletiu na qualidade e na celeridade dos trabalhos instrutórios da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar e, conseqüentemente, comprometeu a observação do princípio da eficiência por parte da Polícia Militar de Minas Gerais.

O percentual do número de vezes em que o prazo de conclusão dos trabalhos instrutórios dos PAD, instaurados no triênio 2006-2008, foram prorrogados foi representada pelos dados inseridos no gráfico 9. Ficou demonstrado que 28,6% dos PAD instaurados no triênio foram conclusos pelas CPAD sem a necessidade de prorrogação do prazo legal e 38,1% das CPAD solicitaram uma prorrogação do prazo regulamentar para conclusão dos trabalhos. Concluiu-se que 66,7% dos Processos Administrativos Disciplinares (PAD) instaurados tiveram o trabalho instrutório concluso de acordo com as normas que tratam dos prazos regulamentares.

Todavia, percebeu-se que 33,3% das CPAD necessitaram ter o prazo legal para a conclusão dos trabalhos instrutórios dilatados por duas ou por três vezes pela autoridade convocante, não obstante a inexistência de previsão legal para a concessão de mais de uma prorrogação do prazo para conclusão dos trabalhos pela CPAD.

Os gráficos 10, 11, 12 e 13 tiveram por escopo representar os dados relativos à quantidade de vezes em que os autos do PAD instaurado pelo Comandante da 1ª RPM, no período de 2006 a 2008, foram sobrestados pela autoridade competente.

Verificou-se que, dos 42 PAD instaurados no período de 2006 a 2008, 76,2% necessitaram ter os trabalhos instrutórios sobrestados pelo menos uma vez durante o desenvolvimento das atividades pela CPAD. Em contrapartida, notou-se que 23,8% dos processos demissionários foram conclusos pelas comissões processantes sem que houvesse a necessidade de terem os trabalhos sobrestados pela autoridade convocante.

A coleta de informações acerca do sobrestamento dos trabalhos da CPAD possibilitou, também, que fossem identificadas as principais motivações que subsidiaram o sobrestamento dos PAD no triênio analisado. Concluiu-se que as principais causas que motivaram o sobrestamento dos PAD foram a necessidade de aguardar a elaboração do laudo de perícia psicopatológica do acusado submetido a exame na Junta Central de Saúde da Polícia Militar, os períodos maiores de concessão de licenças-saúde e internação hospitalar do acusado, a necessidade de elaboração e publicação de atos administrativos alusivos à substituição de membros componentes das CPAD e a concessão de períodos para gozo de férias anuais pelos membros das CPAD.

Inferiu-se, também, que os motivos que levaram ao sobrestamento dos trabalhos da CPAD pela autoridade convocante estão associados à necessidade de salvaguardar o cumprimento aos princípios explícitos e implícitos da Administração Pública, como os princípios da legalidade, da ampla defesa e do contraditório, do devido processo legal e da publicidade.

Concluiu-se que os longos períodos em que os trabalhos das CPAD permanecem sobrestados geram notórios prejuízos para a celeridade e para a eficiência da instrução dos processos demissionários na Polícia Militar.

Finalmente, pôde-se concluir que o objetivo geral proposto para o trabalho monográfico foi alcançado. A pesquisa realizada foi hábil para avaliar se os Processos Administrativos Disciplinares instaurados pelo Comandante da 1ª RPM são elaborados de acordo com as normas em vigor e em observância ao princípio constitucional da eficiência.

Da mesma forma, a pesquisa mostrou-se capaz de concluir que os objetivos específicos

também foram atingidos.

Assim, o trabalho acadêmico realizado conclui que a hipótese apresentada em resposta ao problema de pesquisa foi comprovada parcialmente.

A hipótese proposta afirma que a instrução dos PAD instaurados pelo Comandante da 1ª RPM seria realizada pelos membros que compõem as CPAD sem observar o princípio da eficiência e em desacordo com as normas em vigor.

Considerou-se que a hipótese foi confirmada parcialmente porque pôde ser verificado que 57,1% dos Processos Administrativos Disciplinares instaurados pelo Comandante da 1ª RPM, no triênio 2006-2008, tiveram os trabalhos instrutórios desenvolvidos pelas respectivas CPAD sem que houvesse a necessidade de retornar os autos do PAD à comissão processante, para que fossem cumpridas diligências complementares ou para a realização de correções de vícios formais ou de mérito, sem extrapolar os prazos regulamentares. Deduz-se que importante parcela dos trabalhos instrutórios foi executada pelas CPAD atendendo ao preconizado pelo princípio da eficiência e de acordo com as normas em vigor.

Por outro lado, verificou-se que outra significativa parcela dos PAD instaurados no triênio considerado teve seu trabalho instrutório realizado pela CPAD de forma ineficiente e em desacordo com as normas e orientações em vigor na Corporação, haja vista que 42,9 % das comissões processantes tiveram que corrigir falhas processuais na instrução dos PAD por, pelo menos, uma vez. Esse retrabalho ratifica o entendimento de que a hipótese foi confirmada parcialmente.

Também corroborando a hipótese, temos a média da duração da instrução dos processos, além do prazo regulamentar, conforme gráfico 3.

7.2 Sugestões

Entende-se ser relevante propor algumas sugestões para alcançar melhor qualidade e maior celeridade no desenvolvimento dos trabalhos instrutórios realizados pelos membros das Comissões de Processo Administrativo Disciplinar (CPAD) na 1ª RPM. A melhor qualidade e maior celeridade nos trabalhos permitirão alcançar a almejada eficiência administrativa na Polícia Militar de Minas Gerais. Assim, sugere-se:

- a) quando da elaboração das portarias de convocação e nomeação da CPAD, designar oficiais suplentes para as funções de Presidente, Vogal Interrogante e Escrivão da Comissão;
- b) inserir na grade curricular do Treinamento Policial Básico para oficiais a disciplina Processo Administrativo, com ênfase na instrução processual dos PAD;
- c) alterar o MAPPAD/PM para suprimir o modelo n. 42, em razão de estar em desacordo com o art. 93 do mesmo manual;
- d) priorizar, na SRH/1ª RPM, a elaboração e publicação dos atos administrativos de substituição de membros da CPAD, a fim de diminuir o tempo de sobrestamento dos trabalhos da CPAD aguardando tais providências;
- e) providenciar para que seja acrescida ao MAPPAD/PM e ao CEDM a figura do curador para acompanhar os trabalhos da CPAD, enquanto o policial militar se encontrar em internação hospitalar ou amparado por longas licenças-saúde;
- f) providenciar para que seja acrescida à Resolução Conjunta n. 4073/2010 a determinação para que a Junta Central de Saúde elabore os laudos de perícia psicopatológica dos policiais militares submetidos a PAD, no máximo, em 30 dias;
- g) providenciar para que seja acrescida à Resolução n. 4023/2009 (Diretriz de Educação da Polícia Militar) a obrigatoriedade de se tratar de assuntos ligados ao rito processual da instrução do PAD, durante o treinamento extensivo dos oficiais;
- h) flexibilizar o plano anual de férias, de forma que todos os membros da CPAD iniciem e terminem o gozo de férias anuais no mesmo período, a fim de evitar que os trabalhos da CPAD sejam sobrestados várias vezes durante os períodos diferenciados de férias dos membros da CPAD.

Sem pretender exaurir o assunto, deseja-se que este trabalho suscite a discussão em torno da busca da qualidade e da eficiência na elaboração da instrução dos Processos Administrativos Disciplinares (PAD) pelas comissões processantes. Igualmente, almeja-se que esta pesquisa sirva de motivação para que outros pesquisadores desenvolvam e aperfeiçoem as abordagens aqui feitas.

8 REFERÊNCIAS

ALVES, Léo da Silva. **Prática de processo disciplinar**. Brasília: Brasília Jurídica, 2001. 532p.

ALVES, Léo da Silva. **Estudo das nulidades no processo disciplinar**. Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 243, 7 mar. 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4857>>. Acesso em: 22 fev. 2010.

ALVES, Léo da Silva. **O imprevisto do processo disciplinar**. Jus Navigandi, Teresina, ano 10, n. 1156, 31 ago. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8794>>. Acesso em: 22 fev. 2010.

ALVES, Léo da Silva. **O processo disciplinar e a lei do processo administrativo. Princípios da lei do processo aplicáveis em matéria disciplinar**. Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 2040, 31 jan. 2009. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=12272>>. Acesso em: 22 fev. 2010.

ALVES, Léo da Silva. **Princípios que regem a administração pública e o reflexo no processo disciplinar**. Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 2054, 14 fev. 2009. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=12336>>. Acesso em: 22 fev. 2010.

BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. **Princípio constitucional da eficiência administrativa**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004. 776 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Brasília, Senado Federal, Centro Gráfico, 2010, 139 p.

BITTENCOURT, Marcus Vinicius Corrêa. **Considerações sobre o processo administrativo disciplinar**. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 845, 26 out. 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=7484>>. Acesso em: 22 fev. 2010.

BRINGEL, Izabella Belúcio dos Santos. **Nulidades do processo administrativo disciplinar**. Jus Navigandi, Teresina, ano 14, n. 2348, 5 dez. 2009. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=13976>>. Acesso em: 22 fev. 2010.

CARVALHO, Antônio Carlos Alencar. **O princípio do informalismo moderado no processo administrativo disciplinar**. Jus Navigandi, Teresina, ano 12, n. 1611, 29 nov. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10703>>. Acesso em: 22 fev. 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas; o novo papel dos recursos humanos nas organizações**. 9. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999. 458 p.

COSTA, José Armando da. **Teoria e prática do processo administrativo disciplinar**. 4. ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2002. 676 p.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 20. ed. 2. reimpr. São Paulo: Atlas, 2007. 800 p.

FERNANDES, Fabiano Samartin. **Direitos e garantias individuais no processo administrativo disciplinar**. Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 2299, 17 out. 2009. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=13692>>. Acesso em: 22 fev. 2010.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário da língua portuguesa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

FIGUEIREDO, Maria Lúcia. **Curso de direito administrativo**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. 711p.

FRANÇA, Júnia Lessa; VASCONCELOS, Ana Cristina de. **Manual para normalização de publicações técnico-científicas**. Colaboração de Maria Helena Andrade Magalhães e Stella Maris Borges. 8. ed. rev. - Belo Horizonte: ed. UFMG, 2009. 258 p.

FURTADO, Lucas Rocha. **Curso de direito administrativo**. 3. ed. Belo Horizonte: Forum, 2007. 1230 p.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 12. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2007. 1030p.

LIMA, Elisângela Gonçalves de. **Processo administrativo disciplinar na administração pública**. Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 214, 5 fev. 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4793>>. Acesso em: 22 fev. 2010.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2010, 315 p.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. 432 p.

MELLO, Celso Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. 1007 p.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de MG. **Lei n. 5.301, de 16 de outubro de 1969**: contem o Estatuto dos Militares do Estado de Minas Gerais. Boletim Geral da Polícia Militar.

Belo Horizonte, 1975.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de MG. **Lei n. 6.712, de 3 de dezembro de 1975**: dispõe sobre o Conselho de Justificação para a Polícia Militar de Minas Gerais. Boletim Geral da Polícia Militar. Belo Horizonte, 1975.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de MG. **Decreto n. 23.085, de 10 de outubro de 1983**: aprova o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais (R-116). Belo Horizonte, 1983.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa de MG. **Lei n. 14.310, de 19 de junho de 2002**. Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2002a.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Comando Geral. **Resolução n. 3.666, de 2 de agosto de 2002**. Manual de Processos e Procedimentos Administrativo-Disciplinares da Polícia Militar. Belo Horizonte, 2002b.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Diretoria de Recursos Humanos. **Ofício Circular n. 437/04-DRH.1**. Trata das falhas mais comuns detectadas em PAD e PADS. Diretoria de Recursos Humanos. Belo Horizonte, 2004.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Comando Geral. Corregedoria da Polícia Militar. **Instrução de Corregedoria n. 01, de 22 de setembro de 2005**. Belo Horizonte, 2005.

MINAS GERAIS, Polícia Militar. Comando Geral. **Planejamento estratégico da PMMG, para vigência no período de 2009-2011**. Belo Horizonte: Comando Geral, Assessoria da Gestão para Resultados, 2009.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. **Resolução Conjunta n. 4073, de 26 de abril de 2010**: perícias de saúde na Polícia Militar de Minas Gerais e no Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais. Separata do Boletim Geral da PMMG. Belo Horizonte: n. 33, maio 2010.

NÓBREGA, Airton Rocha. **Excesso de prazo no processo disciplinar**. Jus Navigandi, Teresina, ano 2, n. 22, dez. 1997. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=404>>. Acesso em: 22 fev. 2010.

RODRIGUES, Eurípedes Nelson. **As licenças-saúde e seus reflexos na resolução de processos administrativos disciplinares na Polícia Militar de Minas Gerais**. 2007. 129 f. Monografia (Especialização em Segurança Pública). Centro de Pesquisa e Pós-Graduação, Academia da Polícia Militar, Polícia Militar de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.

SILVA, Marcelo Carlos da. **A ampla defesa e o contraditório no processo administrativo disciplinar, na sindicância e na parte disciplinar na Polícia Militar de Minas Gerais**.

2000. 139 f. Monografia (Especialização em Segurança Pública). Centro de Pesquisa e Pós-Graduação, Academia da Polícia Militar, Polícia Militar de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2000.