

DEMISSÃO E EXPULSÃO

Aplicação imediata de sanções administrativo-disciplinares pela autoridade competente, no que respeita estar ela ocupando o ápice da pirâmide organizacional.

ROBERTO BOTELHO

é Advogado;

*Mestre e Doutor em Direito, pela Pontifícia
Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP;
Professor Titular em Cursos de Graduação e Pós-
Graduação, nas Cadeiras de Teoria Geral do Estado,
Direito Constitucional e Direito Administrativo;
Bacharel em Ciências Jurídicas – Direito –, pelas
Faculdades Metropolitanas Unidas – FMU; e
Major na Reserva da Polícia Militar do Estado de São
Paulo.*

O nosso objetivo é, a partir daqui, o de proceder a uma abordagem panorâmica em assunto que, em que pese ser tormentoso é, de certo modo, extremamente apaixonante, haja vista que em nossa Instituição – a Polícia Militar do Estado de São Paulo –, a hierarquia e a disciplina são muito mais evidentes, operando verdadeiros dogmas e fazendo integrar, inclusive, parte de nossa cultura e que, por via de conseqüência, transparecem com maior intensidade e efetividade, do que em outros Órgãos Públicos que compõem o próprio Estado, enquanto pessoa jurídica de Direito Público.

Há de se lembrar inclusive que, por força de Emenda Constitucional n.º 18, de 5 de fevereiro de 1998, inseriu-se nova redação ao art. 42, do Texto Supremo federal de 5 de outubro de 1988, contemplando, dessa forma e como base organizacional, a hierarquia e a disciplina, nos exatos e seguintes termos:

“Art. 42. Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios”. (grifo do autor).

Em assim sendo, é que procuraremos discorrer, de forma sucinta e objetiva, sobre as principais normas de regência e que fornecem os instrumentos necessários e indispensáveis à nossa Instituição, para que possamos, então, deles conhecer e, de forma direta, fornecer supedâneo jurídico suficiente e necessário para que, quando depararmos com um caso específico, poderemos, efetivamente, oferecer assessoramento seguro à autoridade competente – que, no caso específico será Sua Excelência, o Senhor Comandante-Geral da Polícia Militar do Estado de São Paulo –, e que estará, certamente, por adotar e proceder à aplicação de uma decisão capital, ou seja, uma das necessárias e vinculadas sanções administrativo-disciplinares: a de demissão ou a de expulsão ao militar do Estado, que fora submetido ao processo administrativo competente donde, sem sombra de dúvidas, lhe foi garantido e observado, – dentro dele, ou seja: do **“due process of law”** –, o contraditório e a ampla defesa, por força, inclusive, do próprio princípio da legalidade.

Para iniciar, então, é que buscamos apoio jurídico-doutrinário em **MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO**, sendo certo averbar que processo administrativo é

“... usado como sinônimo de processo disciplinar, pelo qual se apuram as infrações administrativas e se punem os infratores; nesse sentido é empregado no artigo 41, § 1º, da Constituição Federal, quando diz que o servidor público estável só perderá o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;”. ¹ (grifo original).

À guisa de citação e para que possamos colacioná-los, foi que constatamos que tais dispositivos estão, todos eles, relacionados no próprio Texto Constitucional de 5 de outubro de 1988, na seguinte conformidade, senão vejamos:

¹ **PIETRO**, Maria Sylvia Zanella di. *Direito administrativo*. 13ª ed., fechamento desta edição: 13-9-00, São Paulo, Editora Atlas S/A., 2001, p. 493-494.

“Art. 5º. ...

...

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 ampla defesa, com os meios e recurso a ela inerentes;

...

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: ...”.² (grifos do autor).

Em assim sendo é que fomos buscar, então e de imediato, no próprio Decreto-lei estadual n.º 260, de 29 de maio de 1970, que dispõe sobre a inatividade dos componentes da Polícia Militar do Estado de São Paulo, excertos que tratavam e se relacionavam, diretamente, com os institutos administrativos que estão objeto deste nosso estudo, para que possamos, com esse proceder, discorrer e ao final, poder oferecer uma conclusão e uma sugestão-proposta, no que respeita a imediata aplicação das sanções administrativo-disciplinares capitais, ou seja, a de demissão e a de expulsão.

Dessa forma, merecem apontamentos, de maneira direta, os incs. V e VI, do art. 3º, que se limitavam, apenas e tão-somente, a proceder à citação das respectivas sanções administrativo-disciplinares, na seguinte e específica conformidade:

“Art. 3º. O policial-militar passa à situação de inatividade mediante:

...

V – demissão;

VI – expulsão”.

² Artigo modificado, em sua redação original, sendo acrescentando o princípio da eficiência, que entendemos ser, em realidade, um dever do Estado; porém, quis o Legislador federal introduzir este dever, dando-lhe “*status*” de princípio, tudo por força da Emenda Constitucional n.º 19, de 4 de junho de 1998.

Na seqüência, ainda no Decreto-lei estadual n.º 260/70, fomos buscar o detalhamento dessas sanções e, no que diz respeito à demissão, existia sim, uma séria divisão, quando ela estava por ser aplicada aos Oficiais e aos Praças; porém, será de nosso interesse específico e imediato, para o que estamos nos propondo, aquela que era a aplicada a esses últimos, ou seja, aos Praças da Polícia Militar do Estado de São Paulo, tendo em vista que, quando se tratar de Oficiais, há hoje, seguramente, um forte regramento constitucional e específico a respeito da aplicação da referida sanção administrativo-disciplinar.

Então e com esse proceder, era o próprio art. 45 e seus incisos que assim especificavam:

“Art. 45. A demissão da Praça ocorrerá:

- I – quando condenada, por sentença passada em julgado, a pena restritiva de liberdade por tempo superior a 2 (dois) anos;***
- II – quando condenada, por sentença passada em julgado, a pena de perda da função pública;***
- III – pela prática de ato que revelem incompatibilidade com a função policial-militar, mediante processo regular;***
- IV – quando permanecer por 3 (três anos consecutivos no mau comportamento, apurado mediante processo regular;***
- V – depois do cumprimento da pena conseqüente do crime de deserção;***
- VI – quando considerado desertor, e capturado ou apresentado, tendo sido submetido a exame de saúde, for julgado incapaz definitivamente para o serviço policial-militar”.*** (grifos do autor).

Aqui estavam presentes e colacionadas, então, às circunstâncias específicas e que levariam Sua Excelência, o Senhor Comandante-Geral da Polícia Militar do Estado de São Paulo, naquela oportunidade, à aplicação de sanção administrativo-disciplinar capital – a demissão de Praça PM –, toda vez que ele se enquadrasse em um dos incisos relacionados naquele artigo.

Era, também, no artigo subsequente, ou seja, no art. 46 e seus incisos, que havia a contemplação da expulsão do Praça, nos seguintes e exatos termos:

“Art. 46. A expulsão da Praça ocorrerá, mediante processo regular:

I – se atentar contra a segurança das instituições nacionais;

II – se praticar atos desonrosos ou ofensivos ao decoro profissional”. (grifos do autor).

Notem que, se por acaso, não bastassem à forma e à força expressadas nos artigos e incisos transcritos, por força da ordem expressada pelo verbo – ocorrerá –, vinha, também e naquela oportunidade, um comandamento claro, preciso e objetivo, conferindo uma faculdade à Administração Pública estadual, na pessoa de Sua Excelência, o Senhor Comandante-Geral da Polícia Militar do Estado de São Paulo, decorrente de atribuição discricionária, visto o que estava inserto, textualmente, no “caput”, do art. 47:

“A Praça com menos de 10 (dez) anos de efetivo serviço poderá ser demitida ou expulsa, por ato justificado do Comandante Geral”. (grifo do autor).

Agora, por força de regramento trazido que foi por intermédio da Lei Complementar estadual n.º 893, de 9 de março de 2001 e que institui o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar, os institutos da demissão e da expulsão obtiveram novo disciplinamento e que, por ser o nosso objeto principal, procederemos, então, a sua citação, bem como poderemos, inclusive, oferecer comentários a respeito de suas aplicações.

Começamos, portanto, apontando as sanções administrativo-disciplinares, oferecendo grifo naquelas que nos interessam e que estão nos incs., do art. 14, do Regulamento Disciplinar da Polícia Militar, bem como a regra trazida por seu parágrafo único, nos seguintes termos:

“Art. 14. As sanções disciplinares aplicáveis aos militares do Estado, independentemente do posto, graduação ou função que ocupem, são:

I - advertência;

II – repreensão;

III – permanência disciplinar;

IV – detenção;

V – reforma administrativa disciplinar;

VI – demissão;

VII – expulsão;

VIII – proibição do uso do uniforme.

Parágrafo único. Todo fato que constituir transgressão deverá ser levado ao conhecimento da autoridade competente para as providências disciplinares". (grifos do autor).

Vê-se, portanto, que o próprio Legislador Complementar estadual fixou, no parágrafo único, que está acima transcrito, certo e específico comportamento, haja vista, inclusive, pela própria forma demonstrada pelo verbo que faz parte deste dispositivo – deverá –, onde se constata um comandamento vinculado e, então, de molde algum, poderá e nem deverá o administrador público, no exercício de atividade administrativa, dele se afastar, sob pena de sofrer as respectivas responsabilizações, em todas as esferas que o próprio Direito admite, sem que haja, inclusive, a ocorrência da figura do "non bis in idem".

Ato contínuo é que fomos à demissão, que está assentada no art. 22, incs., letras e parágrafo único, da Lei Complementar estadual n.º 893, de 9 de março de 2001:

“Art. 23. A demissão será aplicada ao militar do Estado na seguinte forma:

I – ao oficial quando:

a) for condenado a pena restritiva de liberdade superior a 2 (dois) anos, por sentença passada em julgado;

b) for condenado a pena de perda da função pública, por sentença passada em julgado;

c) for considerado moral ou profissionalmente inidôneo para a promoção ou revelar incompatibilidade para o exercício da função policial-militar, por sentença passada em julgado no tribunal competente.

II – à praça quando:

a) for condenada, por sentença passada em julgado, a pena restritiva de liberdade por tempo superior a 2 (dois) anos;

b) for condenada, por sentença passada em julgado, a pena de perda da função pública;

c) praticar ato ou atos que revelem incompatibilidade com a função policial-militar, comprovado mediante processo regular;

d) cometer transgressão disciplinar grave, estando há mais de 2 (dois) anos consecutivos ou 4 (quatro) anos alternados no mau comportamento, apurado mediante processo regular;

e) houver cumprido a pena conseqüente do crime de deserção;

f) considerada desertora e capturada ou apresentada, tendo sido submetida a exame de saúde, for julgada incapaz definitivamente para o serviço policial-militar.

Parágrafo único. O oficial demitido perderá o posto e a patente, e a praça, a graduação”. (grifos do autor).

Cabe-nos apontar aqui, em que pese, como já afirmamos alhures, não ser o objeto desse nosso estudo, o tratamento que foi dispensado pelo Legislador Constituinte Originário estadual, ao Oficial da Força Pública do Estado, quando tiver de submetê-los às referidas sanções administrativo-disciplinares.

Para tanto e por ser oportuno e, ainda, para que possamos estabelecer e esclarecer algo que decorre da forma federativa de Estado é que trataremos o inserto nos Textos Constitucionais, federal e estadual e que trataram sobre a aplicação das referidas sanções aos Oficiais das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares.

Então, há de se destacar que foi a Emenda Constitucional n.º 18, de 5 de fevereiro de 1998, quem inseriu alteração substancial ao antigo art. 42 e seus §§, do Texto Magno federal de 5 de outubro de 1988, haja vista que demonstrava, àquela época, a “vontade” do Legislador Constituinte Originário federal, sendo certo que é o seu atual § 1º, quem estabelece a regra de aplicação de sanção aos militares do Estado, além de outros dispositivos, o previsto nos incisos, do § 3º, do art. 142.

No § 3º, do art. 142, interessam-nos o comportamento alterado e previsto pelos incs. VI e VII:

“VI – o oficial só perderá o posto e a patente se for julgado indigno do oficialato ou com ele incompatível, por decisão de tribunal militar de caráter permanente, em tempo de paz, ou de tribunal especial, em tempo de guerra;

VII – o oficial condenado na justiça comum ou militar a pena privativa de liberdade superior a dois anos, por sentença

transitada em julgado, será submetido ao julgamento previsto no inciso anterior;”.

Agora, é na Constituição do Estado de São Paulo de 5 de outubro de 1989, que buscamos destacar o inserto pelo § 1º, do art. 81, tendo em vista ser ele quem trata sobre a competência do Tribunal de Justiça Militar, do Estado de São Paulo, para a aplicação de sanção específica e mais, que se consumará após a sua manifestação, expressada que deverá ser por meio de r. Sentença, com o trânsito em julgado:

“Compete ainda ao Tribunal exercer a correição geral sobre as atividades de Polícia Judiciária Militar, bem como decidir sobre a perda do posto e da patente dos Oficiais e da graduação das praças”.

Ainda, há disciplinamento, no mesmo sentido, nos §§ 4º e 5º, do art. 138, da Carta Política estadual de 5 de outubro de 1989, nos exatos e específicos termos:

“§ 4º O oficial da Polícia Militar só perderá o posto e a patente se for julgado indigno do Oficialato ou com ele incompatível, por decisão do Tribunal de Justiça Militar do Estado.

§ 5º O oficial condenado na Justiça comum ou militar à pena privativa de liberdade superior a dois anos, por sentença transitada em julgado, será submetido ao julgamento previsto no parágrafo anterior”.

Há de se trazer à colação, no mais, que o ato administrativo é que consumará, efetivamente, a manifestação de vontade expressada pelo r. Juízo Militar estadual, ou seja, pelo próprio Egrégio Tribunal de Justiça Militar, do Estado de São Paulo, será de atribuição conferida à Sua Excelência, o Senhor Governador do Estado, esta por meio de providenciamentos administrativos efetivados pela sua Secretaria de Estado dos Negócios da Segurança Pública, haja vista o previsto na parte final, do § 1º, do art. 42, da Constituição da República Federativa do Brasil, alterado que está, por força da Emenda Constitucional n.º 20, de 15 de dezembro de 1998, nos exatos termos:

“Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do

art. 14, § 8º, do art. 40, § 9º, e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo à lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos Governadores”. (grifo do autor).

Há de se fazer referência, também, ao estatuído pelo § 1º, do art. 138, da Constituição do Estado de São Paulo de 5 de outubro de 1989, haja vista que ela prevê, no que couber, a aplicação aos militares do Estado, do que está disposto pelo art. 42, da Constituição da República Federativa do Brasil, ao qual já nos referimos.

Como já assentamos, a sanção administrativo-disciplinar capital a ser aplicada aos Oficiais das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal, rege-se, na forma do expressado, pelos seus respectivos Textos Magnos, estaduais e distrital.

Após, fomos nós então, à sanção administrativo-disciplinar de expulsão, que tem sua previsão legal no art. 24:

“Art. 24. A expulsão será aplicada, mediante processo regular, à praça que atentar contra a segurança das instituições nacionais ou praticar atos desonrosos ou ofensivos ao decoro profissional”.

Pelo que se permitiu inserir neste artigo, o próprio Legislador Complementar estadual nos forneceu entendimento preciso e seguro, de que não tem guarida a aplicação dessa – expulsão – sanção aos Oficiais das Força Pública paulista.

Portanto e por essa razão, cabe-nos destacar que já está havendo entendimento administrativo de que a sanção de expulsão, portanto, não se aplicará aos Oficiais de nossa Milícia Bandeirante.

Note-se que há necessidade premente, para que possamos entender a repercussão da aplicação dessas sanções administrativo-disciplinares capitais, o seu real significado e, para tanto, é que fomos buscar nos excertos dicionarizados, bem como os doutrinários.

Para **DE PLÁCIDO E SILVA**, a demissão é

“... Vulgarmente, no entanto, é tomado na acepção que lhe empresta o Direito Administrativo, para indicar a demissão do cargo ou a demissão da função: é ato pelo qual o empregado ou funcionário é dispensado de suas funções, sendo desligado do

quadro de funcionários a que pertence. ... E pode ser por ordem ou determinação superior, ... ou porque ocorre culpa sua, em que a demissão é a penalidade imposta".³ (grifos originais).

Seqüencialmente, vem-nos a manifestação, sempre preciosa, de **DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO** averbando que:

"A demissão é pena disciplinar, que exclui o servidor do serviço público, não importando seu grau de estabilidade. É ato vinculado, regulado na Constituição e nos estatutos, que poderá ser decretado pela Administração, mediante processo administrativo, em que seja assegurado ao servidor ampla defesa, ou decretado pelo Poder Judiciário, também em processo judicial regular".⁴ (grifos originais e do autor).

Então e dessa forma, consegue-se perceber que a demissão é sanção administrativo-disciplinar capital, que será veiculada, que será exteriorizada por intermédio de um ato administrativo vinculado, donde o administrador público não possuirá qualquer espécime ou possibilidade de escolha, no que respeita à sua aplicação, ou seja, a norma de Direito lhe oferece e fornece comportamento único, bem delineado e, dessa forma, não lhe é facultando opção, ou seja, qualquer tipo de escolha, por menor que possa ser.

Estão, também, na mesma linha de raciocínio, os ensinamentos precisos e preciosos de **LÚCIA VALLE FIGUEIREDO**, que, sempre com acurada visão e maestria, dispara, de forma certa, fornecendo efetiva robustez ao que estamos dissertando, senão vejamos:

"Demissão, como está a palavra a dizer, é ato administrativo constitutivo cuja finalidade é o desligamento do funcionário estável, após regular inquérito administrativo ou procedimento judicial, tendo por motivo o cometimento de infrações tipificadas como graves".⁵ (grifo do autor).

Sobre os atos administrativos constitutivos é **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO** quem nos fornece entendimento lapidar, nos exatos e

³ **SILVA**, De Plácido e. *Vocabulário jurídico*. 15ª ed., rev. e atual. por Nagib Slaibi Filho e Geraldo Magela Alves, Rio de Janeiro, Editora Forense, 1999, p. 249.

⁴ **MOREIRA NETO**, Diogo de Figueiredo. *Curso de direito administrativo – Parte introdutória. Parte geral. Parte especial*. 12ª ed., totalmente rev., ampl. e atual, Rio de Janeiro, Editora Forense, 2001, p. 305.

⁵ **FIGUEIREDO**, Lúcia Valle. *Curso de direito administrativo*. São Paulo, Malheiros Editores, 1994, p.385.

específicos termos, como sendo:

“... os que fazem nascer uma situação jurídica, seja produzindo-a originariamente, seja extinguindo ou modificando situação anterior. Exemplo: uma autorização para exploração de jazida; a demissão de um funcionário”. ⁶ (grifos do autor).

No que diz respeito à expulsão, é **DE PLÁCIDO E SILVA** quem nos especifica, esclarecendo que:

“Do latim expulsione, de expellere (lançar para fora, repelir, expulsar), significa a ação de fazer sair uma pessoa, pela força, ou sob constrangimento, do lugar em que se encontra”. ⁷ (grifos originais).

Ora, na forma como estamos demonstrando, vemos que a doutrina pátria é maciça e, não bastasse, pacífica, quanto aos institutos administrativos capitais que estamos aqui abordando.

Portanto, foi que procuramos fixar, **“ab initio”**, alguns entendimentos sobre a questão e, então, constatamos que esta atribuição administrativa está aqui assegurada e de forma soberba, à Sua Excelência, o Senhor Comandante-Geral da Polícia Militar do Estado de São Paulo, no que diz respeito à aplicação da demissão e da expulsão do Praça da Polícia Militar do Estado de São Paulo, sendo certo que elas são, sem sombra de dúvidas, espécimes de sanções administrativo-disciplinares, ambas capitais.

Então, para dar continuidade, é que fomos até a Lei estadual n.º 616, de 17 de dezembro de 1974, que dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar do Estado de São Paulo, alterada como está, pelas Leis, também estaduais, de n.ºs 663, de 2 de setembro de 1975 e 735, de 3 de novembro de 1975, para lá buscar e proceder à retirada de alguns artigos que nos interessam para, então, podermos oferecer base segura ao nosso estudo.

São, portanto, o inserto pelo art. 10 e seus incisos, que prevêm os seguintes comportamentos:

“Art. 10. Os órgãos de direção compõem o Comando Geral da Corporação que compreende:

⁶ **MELLO**, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 13ª ed., rev., ampl. e atual. até a Emenda Constitucional 31, de 14.12.2000, São Paulo, Malheiros Editores, 2001, p.379.

⁷ **SILVA**, De Plácido e, op. cit., p. 340.

I – o Comandante-Geral;

II – o Estado-Maior, como órgão de direção geral;

III – as diretorias, como órgãos de direção setorial;

IV – a Ajudância Geral, órgão que atende às necessidades de material e de pessoal do Comando Geral;

V – Comissões;

VI – Assessorias;

VII – Consultoria Jurídica”. (grifos do autor).

Ora, está aqui muito bem expressado que, por esta previsão legal e que tratou sobre a organização da Polícia Militar do Estado de São Paulo, será, sem sombra de dúvidas, Sua Excelência, o Senhor Comandante-Geral da Polícia Militar do Estado de São Paulo, a figura indelével, enquanto representante direito do órgão de direção.

Temos, também, dando guarida ao que estamos afixando, o próprio Decreto federal n.º 88.777, de 30 de setembro de 1983, que aprovou o Regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200), que, em seu art. 10, também estabelece:

“Os Comandantes-Gerais das Polícias Militares são os responsáveis, em nível de Administração Direta, perante os Governadores das respectivas Unidades Federativas, pela administração e emprego da Corporação”. (grifos do autor).

Vê-se, por intermédio deste ato infralegal ou sublegal, que ele procurou e se preocupou, exatamente, em fixar ao Comandante-Geral das Milícias estaduais, a atribuição específica de administração de sua Organização, no que se refere ao seu emprego, bem como à sua própria administração.

Tirante esses comentários e excertos, até aqui trazidos à colação, temos de buscar, então, na Constituição do Estado de São Paulo de 5 de outubro de 1989, o **“caput”**, do art. 141, bem como o seu § 1º, que estabeleceram o seguinte comandamento:

“Art. 141. À Polícia Militar, órgão permanente, incumbem, além das atribuições definidas em lei, a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública.

§ 1º O Comandante-Geral da Polícia Militar será nomeado pelo Governador do Estado dentre oficiais da ativa, ocupantes do último posto do Quadro de Oficiais Policiais Militares, conforme dispuser a lei, devendo fazer declaração pública de bens no ato da posse e de sua exoneração”. (grifo do autor).

Ora, preocupamos em demonstrar, para podermos trazer à cura, quem é que, de forma real, administra a nossa Instituição e, então, chegamos à conclusão que é, precisamente, Sua Excelência, o Senhor Comandante-Geral, pessoa que, na forma expressada pela Carta Política estadual, terá de ser um Coronel QOPM, devidamente nomeado pelo Governador do Estado.

Porém e por mais uma vez, é **DE PLÁCIDO E SILVA**⁸ quem nos fornece entendimento lapidar sobre o que vem a ser administração, sendo certo que administrar relaciona-se com a própria Administração Pública, enquanto pessoa jurídica de Direito Público, portanto é:

“Expressão que se formou do verbo latino administrare (administrar, governar, gerir, executar), pela composição do substantivo administratio, dá a idéia da reunião de atos praticados por uma pessoa a fim de cumprir a direção ou gerência de uma determinada soma de negócios ou afazeres, sejam pertinentes aos interesses privados, próprios, ou de outras pessoas, sejam pertinentes aos interesses da coletividade”. (grifos originais).

E, na seqüência, o mesmo autor arremata, averbando que:

“Toda ação decorrente de uma autoridade ou atribuição conferida para desempenhar atos, sejam de ordem econômica, sejam de ordem financeira, de ordem política ou meramente diretiva, em sua continuidade, é resultante de uma administração”. (grifo original).

Em face de tudo o que até aqui abordamos, vem-nos, agora, a Lei Complementar estadual n.º 893, de 9 de março de 2001, que institui o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar, sendo certo que em seu art. 58, §§ e n.ºs, procura traçar e especificar comportamentos que, a nosso olhar, de molde algum poderão

⁸ SILVA, De Plácido e, op. cit., p. 38.

ser levados à efeito por Sua Excelência, o Senhor Comandante-Geral da Polícia Militar do Estado de São Paulo, haja vista ser ele quem exerce a administração total, tanto a operacional como a administrativa, estando e sendo esta última a que, em realidade, nos interessa, diretamente, ou seja: a administração de pessoal – a administração dos militares Estaduais que compõem a própria Força Pública estadual.

Note-se que a Lei Complementar referida não regulou, por não ser seu objeto próprio e específico, sobre as atribuições que competem, especificamente, a cada segmento que compõe a Polícia Militar do Estado de São Paulo.

E, então, sobre competência, **DE PLÁCIDO E SILVA**⁹ ensina-nos que é

“Derivado do latim competentia, de competere (estar em gozo ou no uso de, ser capaz, pertencer ou ser próprio), possui, na técnica jurídica, uma dupla aplicação:

a) tanto significa a capacidade, no sentido de aptidão, pela qual a pessoa pode exercitar ou fruir um direito;

***b) como significa a capacidade, no sentido de poder, em virtude do qual a autoridade possui legalmente atribuição para conhecer de certos atos jurídicos e deliberar a seu respeito”.* (grifos originais).**

No mesmo diapasão, esse renomado autor e dicionarista assevera que “a capacidade, no sentido de poder”:

***“... significa o poder que outorga à pessoa ou instituição, a autoridade jurisdicional para deliberar sobre determinado assunto, resolvendo-o segundo regras ou os limites que a investem nesse mesmo poder”.* (grifos originais).**

Aqui, de molde algum, pretende-se atribuir à autoridade administrativa, competência outra, ou seja, especificamente, a judicial ou jurisdicional, haja vista que esta aqui nominada, está afeta, sem sombra de dúvidas, diretamente ao Poder Judiciário, na pessoa da autoridade judicante, para que ela possa, quando no exercício legal e próprio de sua atividade, proceder, então, à aplicação de uma norma, via de regra, ampla, geral e abstrata ao caso que lhe está sendo

⁹ **SILVA**, De Plácido e, op. cit., p. 186.

apresentado, resultando daí, portanto, um efeito próprio da decisão judicial, ou seja, o de fazer coisa julgada e não podendo, assim, pelos seus próprios fundamentos, ser novamente levada à autoridade judicial competente.

É de meridiana inteligência que o administrador público, no exercício de atividade administrativa, aplica, sempre de forma direta, uma norma específica ao caso que lhe está sendo apresentado, também.

Porém, não tem esta aplicação e, via de regra, a adoção de uma conseqüente decisão administrativa, o condão de perfazer coisa julgada, haja vista que no Estado brasileiro, não possui assento o instituto do Contencioso Administrativo.

Além do mais, todas as decisões administrativas são sindicáveis pelo Poder Judiciário competente que, em relação à legalidade – aqui, especificamente, quando houver contrariedade entre o ato administrativo praticado e o dispositivo legal –, poderá-deverá extirpá-las do Ordenamento Jurídico, haja vista o que vem inserto pelos **“caput”**, dos arts. 37 e 111, ambos das Cartas Políticas, federal e estadual, respectivamente.

Ainda, observando-se a terminologia aplicada ao Direito Público, **DE PLÁCIDO E SILVA**, com extrema exatidão, conclui que:

“... a competência administrativa indica a soma de poderes que as leis outorgam às autoridades administrativas, para que possam administrar e gerir os negócios públicos.

A competência administrativa atua num plano de hierarquia, segundo as regras legalmente instituídas, pelo qual são traçados os limites jurisdicionais de cada autoridade, seja em relação à matéria, seja, mesmo, em relação ao território”.¹⁰ (grifo original).

Então é que fomos nós lá buscar o estampado pelo art. 58, §§ e n.ºs, da Lei Complementar estadual n.º 893, de 9 de março de 2001, com a finalidade e objetivo único de podermos rechaçá-lo, haja vista que o Legislador Complementar estadual se permitiu prever uma ilegalidade, no que se relaciona ao comportamento e, também, no que diz respeito à real possibilidade do exercício da atribuição de administração direta de pessoal, como já afirmamos alhures:

¹⁰ **SILVA**, De Plácido e, op. cit., p. 186.

“Art. 58. O recurso hierárquico, interposto por uma única vez, terá efeito suspensivo e será redigido sob a forma de parte ou ofício e endereçado diretamente à autoridade imediatamente superior àquela que não reconsiderou o ato tido por irregular, ofensivo, injusto ou ilegal.

§ 1º A interposição do recurso de que trata este artigo, a qual deverá ser precedida de pedido de reconsideração do ato, somente poderá ocorrer depois de conhecido o resultado deste pelo requerente, exceto na hipótese prevista pelo § 4º do artigo anterior.

§ 2º A autoridade que receber o recurso hierárquico deverá comunicar tal fato, por escrito, àquela contra a qual está sendo interposto.

§ 3º Os prazos referentes ao recurso ao recurso hierárquico são:

- 1. para interposição: 5 (cinco) dias, a contar do conhecimento da solução do pedido de reconsideração pelo interessado ou do vencimento do prazo do § 4º do artigo anterior;***
- 2. para comunicação: 3 (três) dias, a contar do protocolo das OPM da autoridade destinatária;***
- 3. para solução: 10 (dez) dias, a contar do recebimento da interposição do recurso no protocolo da OPM da autoridade destinatária.***

§ 4º O recurso hierárquico, em termos respeitosos, precisará o objeto que o fundamenta de modo a esclarecer o ato ou fato, podendo ser acompanhado de documentos comprobatórios.

§ 5º O recurso hierárquico não poderá tratar de assunto estranho ao ato ou fato que o tenha motivado, nem versar sobre matéria impertinente ou fútil.

§ 6º Não será conhecido o recurso hierárquico intempestivo, procrastinador ou que não apresente fatos novos que modifiquem a decisão anteriormente tomada, devendo ser cientificado o interessado, e publicado o ato em boletim, no prazo de 10 (dez) dias”. (grifos do autor).

Aqui está inclusa e estampada uma limitação legislativa ilegal, sobre a necessária e real possibilidade de Sua Excelência, o Senhor Comandante-Geral da Polícia Militar do Estado de São Paulo poder exercer, *“in totum”*, a administração direta do efetivo que a integra.

Ele é, sem sombra de dúvidas, a autoridade competente que, sempre por intermédio de concurso público, procede à admissão de certas e específicas pessoas e que terão, por atribuição específica, a desenvoltura e efetivação de atividades estatais, na prestação de serviço público e, por força de consequência, para que não fique com essa atribuição restrita, reduzida e limitada, deverá ele, também, estar e ter presente e disponibilizado o poder administrativo de exercer a dispensa do militar do Estado, seja essa dispensa efetivada por força de demissão ou de expulsão, que nós as nominamos como sendo as sanções administrativo-disciplinares capitais, afetas ao exercício de atividade administrativa específica, de autoridade competente – aqui, Sua Excelência, o Senhor Comandante-Geral da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

A nossa grita, com referência a esta limitação, está expressada por força de que não se pode e nem se deve admitir que uma outra norma específica – a Norma Regulamentar-Disciplinar –, veiculada que foi por intermédio da Lei Complementar estadual n.º 893, de 9 de março de 2001, se imiscua e venha regular assunto que é disciplinado em outra norma específica e que, ao seu turno e tempo, versou sobre competência e, assim, vir a proceder sérias alterações de qualquer ordem, sob pena de ir de encontro ao estabelecido pela Lei de Introdução ao Código Civil brasileiro, ou melhor, pela Lei de Introdução ao Direito, como nós nos permitimos denominá-la, visto que é ela quem rege todo o Direito pátrio, seja ele público e privado.

Não há qualquer espécime de calço legal para que um mero legislador infraconstitucional, seja ele complementar ou ordinário, possa, então, vir a tratar de assuntos diferentes e, não bastasse, em uma norma legislativa não específica, ou seja, que regulou assunto diverso.

Tem-se de ter em mente que cada norma legal possui, para ser válida, seu objeto de regência e dele não poderá fugir, sob pena de ser argüida a sua inconstitucionalidade, pelas autoridades que estão relacionadas no art. 103, incs. e

§§, da Carta Política federal de 5 de outubro de 1988, bem como as do art. 90, incs. e §§, da Carta Política estadual de 5 de outubro de 1989.

Sabemos que, por força do Estado Democrático de Direito, plasmado que está no aporte de nosso Texto Sagrado federal de 5 de outubro de 1988, é que nos permitimos, agora e de forma direta, fornecer uma interpretação dogmática, para que, de maneira específica, possamos, então, procurar fornecer um posicionamento doutrinário e firme, objetivando estancar essa malfadada limitação que, em face de estudo e, o porquê não dizer, de edição e emissão de aparvalhados e apavorados e, **“grosso modo”**, de insensatas “interpretações”, sem se levar em conta qualquer tipo de preocupação com os dogmas institucionais, aos quais já nos referimos alhures.

Dessa forma e em assim procedendo, ou seja, tratando a coisa pública, como se particular fosse, estarão, todos os agentes públicos envolvidos, suscetíveis de sofrerem as responsabilizações nas esferas competentes, ou seja: na administrativa ou disciplinar; na penal ou criminal; na civil e, inclusive, na política; esta última, inserta que está no § 4º, do art. 37, do Texto Magno federal de 5 de outubro de 1988:

“Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”.

Em assim sendo, denota-se que Sua Excelência, o Senhor Comandante-Geral da Polícia Militar do Estado de São Paulo é, como já nos manifestamos, sem sombra de dúvidas, a autoridade máxima, no que diz respeito ao exercício da atribuição administrativo-disciplinar.

Dessa forma, após o militar do Estado ter sido submetido, como o foi, ao processo administrativo específico onde, certamente, lhe foi assegurado e garantido o contraditório e a ampla defesa, restando provado, inclusive, que ele, de qualquer maneira, teve participação nos fatos que foram objeto de apuração, aquela autoridade administrativo-disciplinar terá de ter, à sua disposição, os instrumentos hábeis para, de forma direta, concreta e imediata, poder, então, proceder à depuração de seus militares Estaduais, utilizando-se, para tanto, da aplicação das sanções administrativo-disciplinares capitais: de demissão ou de expulsão, tendo em vista que aqueles milicianos Estaduais não se afeiçoaram ao cumprimento de seus

deveres, que são os institucionais e que possuem foro legal e, ainda, pelo próprio descumprimento do princípio da legalidade.

Não nós foi e nem nos é possível e nem, quiçá, passível de interpretação, a linha de extensão que se está dando e adotando, com referência ao artigo que aqui está “***sub exame***”, principalmente, no tocante ao efeito suspensivo do ato administrativo que decidiu, em última instância, ou seja, na esfera administrativo-disciplinar, pela procedência da acusação e com a conseqüente aplicação imediata da sanção que fora imposta ao militar do Estado.

Ora, é-nos de meridiana inteligência interpretativa, que, quando o Legislador Complementar estadual inseriu o efeito suspensivo ao recurso hierárquico, este efeito somente teria cabimento, se não se tratasse de aplicação das sanções administrativo-disciplinares capitais, quais sejam: a de demissão e a de expulsão.

A doutrina pátria é pacífica, quando averba que o efeito suspensivo é a exceção, sendo certo que a regra é o próprio efeito devolutivo e, em assim sendo, de molde algum poderá qualquer intérprete desavisado vir a fornecer a este instituto, ou seja, ao recurso hierárquico, efeito recursal que o próprio legislador competente não quis, não previu e nem desejou, dando ao instituto, portanto, uma extensão ilegítima, haja vista que quando o quer, ele – ou seja, o legislador complementar ou ordinário –, se manifestará, expressamente, com todas as suas letras, tendo em vista, inclusive, a repercussão deste efeito.

O que não se pode admitir é a materialização e utilização desse efeito, ou seja, do suspensivo, em detrimento e real prejuízo ao interesse público, de modo que a sua utilização venha a colidir, frontalmente, com tal interesse, inclusive, por força de estar presente um efetivo contraste, causando, por sua vez, a impossibilidade de ambos estarem presentes no Ordenamento Jurídico, haja vista que se assim procedêssemos, estaria, seguramente, havendo uma inversão de valores e, desse modo, não se estaria prestigiado, como se deve e tem de ser, ou seja, a real prevalência do interesse público sobre o interesse do particular, estabelecendo-se a tão propalada desigualdade que há de haver entre o interesse público e o interesse privado ou do particular, haja vista que as regras impostas pelo Direito Administrativo pátrio e alienígena são, essencialmente, regras de direito dos desiguais, pois tem em um dos pólos da relação jurídica que se instala a

Administração Pública que persegue, de maneira incessante, ininterrupta, o interesse público e, no outro pólo, o próprio administrado, contribuinte ou cidadão.

Ora, em toda ação do Poder Público onde se vislumbre possibilidade de empate entre o interesse público e o interesse privado ou do particular, deverá, o primeiro, ser prestigiado, imediatamente, haja vista que o Estado existe e tem por escopo e razão de ser, a busca e a satisfação do interesse público, sendo aquele que prestigia a Coletividade como um todo ou parte significativa dela, que é sempre alçado pelo legislador e não pelo mero intérprete da norma ou por quem o valha.

Apontaremos ainda e por ser e estar presente a conveniência e oportunidade, a manifestação precisa de **DE PLÁCIDO E SILVA**, no que se refere e ao que vem a ser esse efeito suspensivo:

“Assim se diz de todo ato ou de toda causa que venha produzir a suspensão do que se estava fazendo ou se pretendia fazer.

Geralmente, é a expressão usada para indicar um dos efeitos da apelação, quando todo processo da ação se paralisa, não se dando começo à execução, até que se decida o recurso interposto, pela instância superior, a quem se devolveu o conhecimento da causa.

Em regra, em matéria processual, os recursos somente têm efeito suspensivo, quando expressamente determinado por lei”.¹¹ (grifos originais).

Ainda e por mais uma vez, levando-se em conta a oportunidade e, em sendo efetivada a aplicação de uma dessas espécimes de sanções administrativo-disciplinares capitais, aquele militar do Estado, que foi o alvo e que, por conseqüência, sofrerá os efeitos próprios deste ato administrativo constitutivo, despiu-se de sua condição de militar do Estado e, então, não mais poderá se utilizar dos recursos administrativos que estão insertos, no próprio art. 56, parágrafo único e n.ºs, da Lei Complementar estadual n.º 893, de 9 de março de 2001, ***“in verbis”***:

“Art. 56. O militar do Estado, que considere a si próprio, a subordinado seu ou a serviço sob sua responsabilidade prejudicado, ofendido ou injustiçado por ato de superior hierárquico, poderá interpor recursos disciplinares.

¹¹ SILVA, De Plácido e, op. cit., p. 295.

Parágrafo único. São recursos disciplinares:

1. pedido de reconsideração de ato;

2. recurso hierárquico”. (grifos do autor).

Temos aqui e neste momento, a real e específica intenção de propalar, aos quatro ventos, que existem certas e específicas decisões administrativo-disciplinares, que não podem e nem devem ser acolhidas por recurso hierárquico, que possua o efeito suspensivo, principalmente quando essa decisão foi prolatada por autoridade administrativo-disciplinar competente e que está ocupando o ápice da pirâmide organizacional, tendo em vista que se editará aqui, um ato administrativo constitutivo e que, por ser sua razão de ser, virá e colocará termo, fim ao processo administrativo competente e que estava em curso perante a Administração Pública envolvida.

Ora, aqui só há uma questão de Lógica Jurídica que, em face do princípio da fungibilidade recursal, se o militar do Estado interpuser recurso, independente do rótulo que este possua e se ele estiver no prazo, ou seja, se for tempestivo, deverá este subir à autoridade administrativo-disciplinar competente para que dele conheça e possa, então, ofertar decisão a seu respeito; porém, esse mesmo raciocínio não poderá e nem deverá ser levado a efeito, quando se tratar de “ex” militar do Estado, devendo a referida autoridade, isto sim, recebê-lo, mas, ato contínuo, fulminá-lo, pois que não há mais qualquer suporte legal que lhe dê guarida, quanto ao seu seguimento e devido processamento, em face do Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

À guisa de esclarecimento, fomos buscar, finalmente, na magistral obra do saudoso, festejado e sempre presente administrativista **HELLY LOPES MEIRELLES**, o entendimento lapidar sobre o que são recursos hierárquicos:

“... são todos aqueles pedidos que as partes dirigem à instância superior da própria Administração, propiciando o reexame do ato inferior sob todos os seus aspectos. Podem ter feito devolutivo e suspensivo, ou simplesmente devolutivo, que é a regra; o efeito excepcional suspensivo há de ser concedido expressamente em

lei ou regulamento ou no despacho de recebimento do recurso".¹²

(grifos originais).

Portanto e por mais uma vez, repisamos, pelo que pudemos coletar e trazer à baila, por força de entendimentos doutrinários e de dicionarista renomado, constatamos a necessidade real, para que seja efetivada a imediata aplicação de sanções administrativo-disciplinares capitais, pela autoridade competente, quando esteja ocupando o ápice da pirâmide organizacional, no sentido de poder proceder à depuração interna, estando, portanto, em desfavor do "ex" militar do Estado, a utilização do recurso hierárquico e que está inserto na Norma Regulamento-Disciplinar, ou seja, a Lei Complementar estadual n.º 893, de 9 de março de 2001, haja vista tê-lo despido da condição de militar do Estado, como já nos manifestamos.

Veja que, em assim sendo, ou seja, nesta sua nova condição ou situação, não poderá e muito menos deverá ele – o "ex" militar do Estado –, se valer de quaisquer espécimes de recursos previstos pela Lei Complementar estadual n.º 893, de 9 de março de 2001, tendo em vista que não mais está se enquadrando no rol de pessoas, insertas no plasmado pelo "caput", do art. 2º, seu parágrafo único e n.ºs 1 e 2:

"Art. 2º - Estão sujeitos ao Regulamento Disciplinar da Polícia Militar os militares do Estado do serviço ativo, da reserva remunerada, os reformados e os agregados, nos termos da legislação vigente.

Parágrafo único - O disposto neste artigo não se aplica:

1 - aos militares do Estado, ocupantes de cargos públicos ou eletivos;

2 - aos Magistrados da Justiça Militar".

É lógico que não estamos defendendo que a decisão administrativa tem força de fazer coisa julgada, pois, realmente, não a tem; portanto e para tanto, restará indicar o preceito inserto no inc. XXXV, do art. 5º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988, que dá guarida à nossa assertiva:

¹² MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 18ª ed., atual. por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo, Malheiros Editores, 1993, p. 579.

“... a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;”.

Desse modo e por intermédio desse comandamento e previsão constitucional é que está facultado ao “ex” militar do Estado buscar guarida no próprio Poder Judiciário, tendo em vista que ele, efetivamente, não se conformou com a decisão terminativa que foi adotada, em sede administrativa, pela própria autoridade competente e que exercia, então, a atividade ou atribuição administrativo-disciplinar.

Em face de Direito novo, toda autoridade competente e que está por executá-lo, diretamente, terá de se pautar, dentro do Estado Democrático de Direito, pelos princípios de regem a Administração Pública e que, por via de consequência, deverá ser arrojado e empreendedor, buscando exatamente na letra da Lei, tudo aquilo que o legislador especificou, sem ser mais, nem menos e nem fora, ou seja, não poderá e nem deverá dar asas à sua imaginação, sob pena de resvalar para a ilegalidade e vir a sofrer, por ser a consequência, todas as espécies de responsabilização, ou seja: a penal ou criminal; a administrativa ou disciplinar; a civil e a política.

BIBLIOGRAFIA

FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de direito administrativo*. São Paulo, Malheiros Editores, 1994.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 18ª ed., atual. por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo, Malheiros Editores, 1993.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 13ª ed., rev., ampl. e atual. até a Emenda Constitucional 31, de 14.12.2000, São Paulo, Malheiros Editores, 2001.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de direito administrativo – Parte introdutória. Parte geral. Parte especial.* 12ª ed., totalmente rev., ampl. e atual, Rio de Janeiro, Editora Forense, 2001.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. *Direito administrativo.* 13ª ed., fechamento desta edição: 13-9-00, São Paulo, Editora Atlas S/A., 2001.

SILVA, De Plácido e. *Vocabulário jurídico.* 15ª ed., rev. e atual. por Nagib Slaibi Filho e Geraldo Magela Alves, Rio de Janeiro, Editora Forense, 1999.