

**INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E  
SEGURANÇA PÚBLICA DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO  
DO ESPÍRITO SANTO  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO POLICIAL  
MILITAR E SEGURANÇA PÚBLICA (CURSO DE  
APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS – CAO)**

**ALEXANDRE SIQUEIRA MIRANDA**

**PROPOSTA DE IMPLANTAÇÃO DA  
TRANSAÇÃO ADMINISTRATIVA DISCIPLINAR  
NA PMES**

CARIACICA-ES  
2017

ALEXANDRE SIQUEIRA MIRANDA

**PROPOSTA DE IMPLANTAÇÃO DA  
TRANSAÇÃO ADMINISTRATIVA DISCIPLINAR  
NA PMES**

Monografia apresentada para a disciplina  
“Orientação de Trabalho Monográfico”,  
como requisito parcial para a conclusão do  
Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da  
Polícia Militar do Espírito Santo.

Orientador: Cel QOCPM Cassio Clay  
Bassetti.

CARIACICA-ES  
2017

ALEXANDRE SIQUEIRA MIRANDA

# **PROPOSTA DE IMPLANTAÇÃO DA TRANSAÇÃO ADMINISTRATIVA DISCIPLINAR NA PMES**

Monografia apresentada para a disciplina “Orientação de Trabalho Monográfico”, como requisito parcial para a conclusão do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da Polícia Militar do Espírito Santo.

*Data de aprovação:* \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

## **COMISSÃO EXAMINADORA**

---

**CEL QOCPM Cassio Clay Bassetti**

**Polícia Militar do Espírito Santo – PMES**

**Orientador**

---

**MAJ QOCPM Márcia Sizenando Soares**

**Polícia Militar do Espírito Santo – PMES**

---

**MAJ QOCPM Flavio Ribeiro Cavatti**

**Polícia Militar do Espírito Santo – PMES**

Dedico este trabalho ao meu pai Alierth Ribeiro Miranda (in memoriam) e à minha mãe Leny Siqueira Miranda (in memoriam), por dedicarem suas vidas aos seus filhos.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, criador do universo e das leis naturais às quais todos nós estamos submetidos. Porque Dele, por Ele e para Ele são todas as coisas.

A toda minha família, meu alicerce, pela união, carinho e apoio durante o caminhar da minha vida, principalmente naqueles momentos mais difíceis, onde me passou segurança, equilíbrio e bons valores.

Em especial, aos meus pais, que sempre perseveraram para me oferecer uma boa educação, não medindo esforços para que este sonho se concretizasse. Tenho prazer em dizer que esta tarefa, de pais, foi desempenhada perfeitamente por vocês. Meu muito obrigado!

À minha eterna amada e companheira, Fernanda, gostaria de dizer que grande parte desta realização se deve a você! Serei eternamente grato pelo seu amor, carinho, paciência e serenidade durante este curso. Cada momento abdicado será recompensado com a nossa união.

Ao meu orientador, Cel QOC PM Bassetti, pelas essenciais contribuições que tornaram possível a realização desta pesquisa. Sempre solícito e atencioso, abdicou do seu tempo para acompanhar o desenvolvimento deste trabalho, aceitando meu pedido de forma voluntária. Muito obrigado!

Não posso deixar de mencionar os amigos que a caserna me proporcionou; que me acompanharam durante este breve período no CAO, contribuindo com o meu crescimento acadêmico e humano. Agradeço por me presentear com a amizade de vocês.

“O sucesso nasce do querer, da determinação e persistência em se chegar a um objetivo. Mesmo não atingindo o alvo, quem busca e vence obstáculos, no mínimo fará coisas admiráveis.”

**José de Alencar**

## RESUMO

Este trabalho analisa quais aspectos legais e econômicos justificam a propositura de inserção da Transação Administrativa Disciplinar, no ordenamento jurídico que rege a atividade correcional no âmbito da Polícia Militar do Espírito Santo - PMES, como meio capaz de proporcionar, do ponto de vista econômico, um ganho de eficiência. É por meio deste instrumento normativo, que se possibilita a celebração de acordo, com consentimento de vontades, entre o policial militar autor de infração disciplinar e a Administração Pública. Evita-se, assim, a instauração de Processo Administrativo Disciplinar de Rito Sumário com o escopo de se apurar os fatos. Define-se como hipótese o entendimento jurídico pacificado acerca da transação que permite adequar a legislação vigente na PMES de forma a recepcionar o referido instituto na seara disciplinar e também é um excelente mecanismo a disposição da Administração para promover celeridade processual e diminuição de custos. Utiliza-se a pesquisa aplicada, de caráter exploratório e descritivo, com busca acadêmica, bibliográfica, documental, jurisprudencial e pesquisa de campo. Os resultados são exibidos sobre a forma quantitativa e qualitativa. Confirma-se a hipótese e, após a verificação de diversos elementos que, necessariamente, devem ser observados para avaliar os impactos financeiros nas atividades correccionais, em razão da implementação da Transação Administrativa Disciplinar, conclui-se que, além dos ganhos em economia e eficiência, o instituto possui grande receptividade na população de militares pesquisada. As informações produzidas são correlacionadas com o fito de possibilitar ao gestor possuir uma visão panorâmica quanto aos ganhos com a implementação deste instrumento em um possível cenário fático. Tal situação permite ao gestor público entender efetivamente a dinâmica disciplinar em um ambiente castrense, onde se revela forte influência de princípios constitucionais basilares como da hierarquia e disciplina e, com base no diagnóstico da atividade correcional que afeta a Instituição, está subsidiado de conhecimento necessário a apoiar as suas decisões na formulação de políticas efetivas no sistema correcional.

Palavras-chave: Transação Administrativa Disciplinar. Sistema Correcional. Processo Administrativo Disciplinar. Custos. Eficiência.

## SUMMARY

This work analyzes which legal and economic aspects justify the insertion of the Administrative Disciplinary Transaction, in the legal order that governs the correctional activity within the scope of the Military Police of the Holy Spirit - PMES, as a means capable of providing, from the economic point of view, a efficiency gains. It is through this normative instrument that it is possible to conclude an agreement, with consent of wills, between the military police author of disciplinary infraction and the Public Administration. This prevents the establishment of a Disciplinary Administrative Rite of Summary Rite with the purpose of ascertaining the facts. It is defined as a hypothesis the legal understanding pacified about the transaction that allows to adapt the legislation in force in the PMES in order to receive the said institute in the disciplinary field and is also an excellent mechanism at the disposal of the Administration to promote procedural speed and cost reduction. Applied research, exploratory and descriptive, is used with academic, bibliographical, documentary, jurisprudential and field research. The results are displayed on the quantitative and qualitative form. The hypothesis is confirmed and, after verification of several elements that must necessarily be observed to evaluate the financial impacts on corrective activities, due to the implementation of the Disciplinary Administrative Transaction, it is concluded that, in addition to the gains in economy and efficiency, the institute has great receptivity in the population of military personnel surveyed. The information produced is correlated in order to allow the manager to have a panoramic view of the gains from the implementation of this instrument in a possible phatic scenario. This situation allows the public manager to effectively understand the disciplinary dynamics in a military environment, where strong influence of basic constitutional principles such as hierarchy and discipline is revealed and, based on the diagnosis of the correctional activity that affects the Institution, is subsidized with the necessary knowledge to support their decisions in formulating effective policies in the correctional system.

Keywords: Administrative Disciplinary Transaction. Correctional System. Administrative Disciplinary Process. Costs. Efficiency.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Distribuição percentual dos procedimentos administrativos instaurados na PMES. ....	65
Gráfico 2 – Demonstração percentual dada à transgressão disciplinar de acordo com a sua classificação. ....	66
Gráfico 3 – Evolução dos PAD-RS e do total de procedimentos instaurados no período de 2014 a 2016. ....	67
Gráfico 4 – conhecimento sobre a Transação Administrativa Disciplinar.....	69
Gráfico 5 – Pergunta se a PMES deveria dar tratamento diferenciado às infrações disciplinares consideradas leves ou médias, flexionando a instauração de PAD-RS. ....	70
Gráfico 6 – Prejuízos às atividades rotineiras na PMES em razão do exercício das funções de Encarregado de PAD-RS.....	70
Gráfico 7 – Pergunta o horário em que exerce as atividades de Encarregado de PAD-RS. ....	71
Gráfico 8 – Pergunta se já presenciou Acusado/testemunha ausentar-se do setor de policiamento para participar de ato administrativo em PAD-RS.....	72
Gráfico 9 – Perguntado se já presenciou o uso de Deveis Informar com a finalidade de substituir comunicação disciplinar. ....	73
Gráfico 10 – Perguntado se presenciou superior hierárquico deixar de redigir comunicação disciplinar em desfavor de subordinado em razão de ele possuir histórico de bom comportamento ou porque a infração administrativa era de menor gravidade. ....	74
Gráfico 11 – Perguntado se já presenciou o uso de medida alternativa em substituição a confecção de comunicação disciplinar. ....	76
Gráfico 12 – Perguntado se a flexibilidade quanto à instauração de PAD-RS ofende a hierarquia e disciplina na PMES.....	77

## LISTA DE SIGLAS

AO – Atestados de Origem

BGPM – Boletim Geral da Polícia Militar

BME – Batalhão de Missões Especiais

CF – Constituição Federal

CGU – Controladoria Geral da União

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

EC – Emenda Constitucional

IBGE – Instituto Brasileira de Geografia e Estatística

IPM – Inquérito Policial Militar

IT – Inquéritos Técnicos

PAD – Processo Administrativo Disciplinar

PAD-RO – Processo Administrativo Disciplinar de Rito Ordinário

PAD-RS – Processo Administrativo Disciplinar de Rito Sumário

PMES – Polícia Militar do Espírito Santo

RDME – Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Espírito Santo

ROTAM – Rondas Ostensivas Táticas Metropolitanas

SIARHES – Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos do Espírito Santo

SISCORES – Sistema de Correição do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TAD – Transação Administrativa Disciplinar

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	11
1.1	OBJETIVOS.....	17
1.1.1	<b>Objetivo geral</b> .....	17
1.1.2	<b>Objetivos específicos</b> .....	17
1.2	METODOLOGIA .....	18
<b>2</b>	<b>PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA</b> .....	20
2.1	PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O INTERESSE PRIVADO .....	20
2.2	PRINCÍPIO DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO.....	21
2.3	PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE.....	22
2.4	PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA .....	24
2.5	PRINCÍPIO DA ECONOMIA E CELERIDADE PROCESSUAL .....	25
2.6	PRINCÍPIO DA MORALIDADE.....	27
2.7	PRINCÍPIO DA ISONOMIA.....	29
2.8	PRINCÍPIO DA LEGALIDADE .....	31
2.9	PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE .....	32
<b>3</b>	<b>O REGIME DISCIPLINAR DOS POLICIAIS MILITARES DA PMES</b> .....	34
3.1	A ATIVIDADE DISCIPLINAR NA PMES .....	34
3.2	INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO .....	42
<b>4</b>	<b>DA TRANSAÇÃO ADMINISTRATIVA</b> .....	47
4.1	HISTÓRICO E CONCEITO DE TRANSAÇÃO .....	47
4.2	REQUISITOS PARA TRANSAÇÃO ADMINISTRATIVA NA SEARA DISCIPLINAR .....	54
<b>5</b>	<b>CENÁRIO DA SITUAÇÃO CORRECIONAL NA PMES</b> .....	62

5.1	DIAGNÓSTICO DA ATIVIDADE CORRECIONAL NO ÂMBITO DA PMES....	62
5.2	PERCEPÇÃO DOS ENCARREGADOS DE PAD SOBRE O SISTEMA CORRECIONAL .....	68
5.3	ANÁLISE DOS CUSTOS DE UM PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR .....	78
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>89</b>
<b>7</b>	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>94</b>
	<b>APÊNDICE A - Questionário respondido pelos Encarregados de PAD-RS: ....</b>	<b>100</b>
	<b>ANEXO A - Tabela de subsídio na PMES: .....</b>	<b>102</b>
	<b>ANEXO B - Quadro de Detalhamento Interno da PMES:.....</b>	<b>103</b>

## 1 INTRODUÇÃO

É praticamente impossível desassociar um sistema correcional eficiente sem a existência de ferramentas capazes de propiciar ao gestor público alternativas que o auxiliem na tomada da melhor decisão para lidar com as inúmeras situações disciplinares que se apresentam rotineiramente. No âmbito disciplinar da Polícia Militar do Espírito Santo - PMES, a atitude da autoridade deve ser pautada em ações competentes no que diz respeito à aplicação dos recursos humanos e materiais da Corporação e, para tanto, é imprescindível que o gestor tenha a sua disposição uma legislação em sintonia com a linha das teorias contemporâneas que defendem a aplicação de normas modernas capazes de gerar economia e celeridade processual.

Na busca desta eficiência, talvez o requisito mais importante e norteador para a atividade disciplinar na Instituição, sem o qual não é possível trilhar qualquer caminho diferente, é a previsibilidade legal de instrumentos que possibilitem ao administrador utilizar a medida disciplinar mais adequada à situação fática que se apresenta, possibilitando-o gerir os recursos atinentes ao processo da melhor forma possível e, por conseguinte, atender o interesse público.

São inúmeras as atividades desempenhadas pela Polícia Militar na segurança pública, caracterizando-se como sendo um campo complexo e multifacetado, que requer extremo planejamento na alocação dos escassos recursos. Um dos principais problemas enfrentados pelo gestor, diz respeito à dificuldade em atender as inúmeras demandas sociais decorrentes do problema da criminalidade, que inevitavelmente interferem diretamente nas políticas de segurança pública quanto à prevenção e repressão adotadas. Nessa linha, nenhum gestor público pode se dar ao luxo de permitir, desnecessariamente, que policiais militares, os quais deveriam estar atuando prevenindo e reduzindo os índices criminais, sejam deslocados de suas atividades laborais em meio à sociedade para participarem de atos processuais referentes ao PAD-RS no interior de unidades policiais. Porém, é imprescindível que a autoridade disponha de ferramentas na própria legislação que sejam capazes de evitar que fatos desta natureza venham a ocorrer.

Há um grande clamor social e inúmeros debates por meio dos canais de comunicação sobre os índices de criminalidade do estado do Espírito Santo, principalmente aqueles relacionados à pessoa e ao patrimônio, com destaque aos crimes de homicídio. Nesse diapasão, questionam-se as ações que o Poder Público tem adotado e como a Polícia Militar tem administrado o seu efetivo diante desta realidade, já que lhe compete o policiamento ostensivo, sem o qual a sensação de segurança estaria seriamente comprometida.

Além do mais, é por causa da séria crise econômica pelo qual o país atravessa e que, inevitavelmente, reflete em todos os órgãos públicos, os quais tiveram seus orçamentos restringidos e, ainda, precisaram equacionar os recursos financeiros, alocando-os para atender as necessidades mais urgentes e cortando os gargalos por onde o desperdício era escoado, que o tema em questão adquire mais relevância. É nessa linha, visando à perfeita equação entre aumento de policiamento ostensivo e diminuição de custos, que se insere o instituto da transação na seara disciplinar da Corporação.

Neste contexto, com o fito de promover ações relacionadas à diminuição de custos e, por conseguinte, eficiência administrativa no campo disciplinar, que se incorpora o instituto da transação. Desta feita, cabe a seguinte indagação: Quais aspectos legais e econômicos justificam a implantação da Transação Administrativa Disciplinar na Polícia Militar do Espírito Santo?

Busca-se com este questionamento mostrar que o instituto da Transação Administrativa Disciplinar é um belo exemplo que se apresenta de mais moderno em termos de legislação, permitindo a celebração de acordo entre o servidor autor de infração disciplinar e a Administração Pública antes da instauração do Processo Administrativo Disciplinar de Rito Sumário – PAD-RS, evitando-se, dessa forma, a abertura de um procedimento que movimentaria, em certos casos, desnecessariamente, a máquina pública com o propósito de apuração de fatos e a possível punição do servidor causador do delito funcional. Nessa linha de raciocínio, tal instituto teria o condão de propiciar eficiência econômica e sensatez à atuação do aparato estatal.

Com efeito, Grinover (2002) diz que o instituto da transação proporcionou uma verdadeira revolução no sistema processual brasileiro através de um sistema de justiça consensual que não encontra paralelo no direito comparado, quando rompeu paradigmas do sistema tradicional, ao possibilitar, por força da própria Constituição Federal de 1988, materializada através da Lei nº 9.099/95, a resolução de questões afetas ao Código Penal antes de se estabelecer a relação processual.

Por tudo isso, o objetivo deste trabalho consiste em analisar, do ponto de vista legal e econômico, a viabilidade acerca da implantação da Transação Administrativa Disciplinar no ordenamento jurídico que rege a atividade correcional na PMES, como meio capaz de proporcionar um ganho de eficiência.

É importante destacar, contudo, que a inspiração para o desenvolvimento dessa modalidade de instrumento tem origem em outras áreas do Direito, especificamente do ramo do Direito Processual Penal, através da Lei nº 9.099, de 06 de setembro de 1995, conhecida como Lei dos Juizados Especiais e que criou a figura jurídica da Transação Penal. Nesse prisma, com a finalidade de se criar um sistema normativo moderno e eficiente, de forma a possibilitar o melhor exercício da atividade correcional, a Transação Administrativa Disciplinar, nos moldes aqui discutidos, assemelha-se à supracitada lei, a qual, segundo Capez (2012) possui como características fundamentais

“no lugar do tradicional e inflexível princípio da legalidade, segundo o qual o representante do Ministério Público tem o dever de propor a ação penal pública, só podendo deixar de fazê-lo quando não verificada a hipótese de atuação, caso em que promoverá o arquivamento de modo fundamentado (CPP, art. 28), o procedimento sumaríssimo dos Juizados Especiais é informado pela discricionariedade acusatória do órgão ministerial. Com efeito, preenchidos os pressupostos legais, o representante do Ministério Público pode, movido por critérios de conveniência e oportunidade, deixar de oferecer a denúncia e propor um acordo penal com o autor do fato, ainda não acusado. Tal discricionariedade, contudo, não é plena, ilimitada, absoluta, pois depende de estarem preenchidos os requisitos legais, daí ser chamada pela doutrina de discricionariedade regrada.” (CAPEZ, 2012, p. 610)

É, portanto, nesse cenário, que se insere o debate sobre a viabilidade da implantação da Transação Administrativa Disciplinar no âmbito da Corporação, cuja finalidade consiste em proporcionar tratamento diferenciado às transgressões disciplinares em razão da sua gravidade, possibilitando a adoção de medidas menos custosas e mais

céleres àquelas transgressões classificadas como *leves* ou *médias*, isto é, por analogia, aquelas de menor potencial ofensivo. Logo, este novo dispositivo legal, ao ser inserido no regulamento disciplinar, pretende munir a Administração Pública de uma ferramenta moderna capaz de evitar a instauração indiscriminada de processos disciplinares, favorecendo, sobretudo, os policiais que possuem comportamento exemplar, tendo em vista que, atualmente, o gestor público, por força da norma legal prevista no RDME, é obrigado a instaurar o PAD-RS, mesmo que o fato não se constitua em uma infração grave.

É importante enfatizar que a oferta da transação ao policial militar autor de infração disciplinar é um direito subjetivo, uma vez que, seguindo a mesma linha do instituto da transação penal prevista na Lei 9.099/95, ele deverá preencher os requisitos exigidos no regulamento para que possa usufruir do benefício e, como bem leciona Capez (2012, p. 597), “esse novo espaço de consenso, substitutivo do espaço de conflito, não fere a Constituição, pois ela mesma o autoriza para as infrações de menor potencial ofensivo”. Logo, não se pode falar em violação aos princípios do devido processo legal e à ampla defesa, que são substituídos pela busca incessante da conciliação.

São inúmeras as vantagens que justificam a implantação da transação no âmbito processual administrativo, uma vez que se constituirá em uma medida alternativa à disposição da autoridade para solucionar os conflitos na administração pública. Além do mais, na atual conjuntura, a tendência é priorizar ações que vão favorecer a eficiência administrativa, isto é, tornar o sistema ágil, com redução de custos e respostas rápidas à sociedade. Contudo, o administrador público, na visão de Carvalho (2015, p. 62) “somente pode atuar conforme determina a lei, amplamente considerada, abarcando todas as formas legislativas, desde o próprio texto constitucional, até as leis ordinárias, complementares e delegadas”. Daí a necessidade da previsibilidade legal de tal instituto a disposição da Autoridade.

Denota-se, que a inserção da transação administrativa pode gerar resultados extremamente vigorosos à economia, ao permitir que a Administração dispense a instauração de procedimentos correccionais cuja infração funcional seja caracterizada como sendo de baixa lesividade. Também se mostra oportuno e salutar verificar a

receptividade dos agentes responsáveis pela apuração das infrações disciplinares, com o fito de averiguar se o instrumento jurídico aqui discutido irá trazer prejuízos aos pilares constitucionais da hierarquia e disciplina, preceitos extremamente importantes na disciplina castrense.

Serão apresentadas, ao longo dos capítulos, informações relevantes quanto aos princípios que regem a administração pública; a atividade disciplinar na PMES e o conceito de infração administrativa de menor potencial ofensivo; o histórico e o conceito de transação; os requisitos para transação administrativa na seara disciplinar; o diagnóstico da atividade correcional na PMES; a receptividade dos Encarregados de PAD sobre o instituto da transação; a análise de custos dos processos administrativos disciplinares; além de outros elementos que, de alguma forma, auxiliam na análise aqui proposta.

Convém ressaltar que, dada a grande relevância do tema aqui proposto, depois de se fornecer um panorama geral, quanto à questão legal e prático da Transação Administrativa Disciplinar, será dedicado um estudo justamente para aferição dos custos suportados pelo Erário, em razão da tramitação de Processos Administrativos Disciplinares de Rito Sumário na Corporação.

Pretende-se, portanto, possibilitar uma visão acerca do valor médio gasto pela PMES com a condução da atividade correcional. Com efeito, a pretensão é possibilitar, mesmo que de forma aproximada, quanto que gira este custo. Para isso, vários fatores serão analisados, tais como: o tempo médio de duração dos processos, a remuneração média dos Encarregados de PAD-RS, dentre outros.

É importante frisar, que a maioria dos dados inseridos, que dão suporte às conclusões levantadas, encontra-se disponibilizada ao público por meio do Portal da Transparência ou em publicações em Boletins Gerais da Polícia Militar, os quais estão disponibilizados no próprio endereço eletrônico da Corporação.

Por oportuno, convém ressaltar que, como ainda não foi inserido de forma legal ou infralegal o instituto da transação administrativa na PMES, as discussões aqui propostas utilizarão, em sua grande parte, os parâmetros e critérios contidos no Projeto de Lei nº 1952/2007 de autoria do Poder Executivo Federal, que institui o

regime disciplinar do Departamento de Polícia Federal e da Polícia Civil do Distrito Federal. Contudo, buscou-se contextualizar com a realidade vivenciada na Instituição, valorizando todas as suas particularidades, sobretudo por se tratar de uma corporação de característica militar.

Faz-se necessário enfatizar, que o trabalho se constitui em uma proposta de viabilidade acerca da implantação da Transação Administrativa Disciplinar na Polícia Militar do Espírito Santo e, para tanto, procurou-se analisar todas as suas peculiaridades com a finalidade de subsidiar da melhor forma uma possível decisão quanto à implantação do instituto em um evento futuro.

O trabalho não tem a pretensão de lançar verdades absolutas sobre a eficácia da incorporação dessa ferramenta no ordenamento jurídico correccional, pois para se alcançar uma certeza, demandaria a análise de variáveis que só poderiam ser observáveis após a inclusão do instituto no regulamento disciplinar.

Por fim, o capítulo final deste trabalho tem o escopo de apresentar um diagnóstico da atividade correccional em números, que foram tabulados e apresentados em forma de gráficos; a percepção dos Encarregados de PAD-RS sobre o atual modelo correccional empregado e sua aceitabilidade acerca de uma possível inserção da transação na disciplina castrense; e a última parte faz uma análise dos custos processuais na Corporação, comparando-os com gastos na esfera federal. Com a concatenação destas informações foi possível desenvolver sólidos alicerces para as conclusões consubstanciadas neste trabalho.

## 1.1 OBJETIVOS

### 1.1.1 Objetivo geral

Propor a implantação da Transação Administrativa Disciplinar na Polícia Militar do Espírito Santo.

### 1.1.2 Objetivos específicos

- Examinar os princípios básicos referentes à Administração Pública;
- Analisar o regime disciplinar dos policiais militares da PMES;
- Descrever os princípios norteadores dos direitos individuais e processuais nos Processos Administrativos Disciplinares;
- Conceituar infração administrativa de menor potencial ofensivo;
- Explorar o instituto da transação;
- Explorar o atual cenário correccional na Polícia Militar do Espírito Santo.

## 1.2 METODOLOGIA

Quando se trata de problemáticas concernentes ao sistema correcional disciplinar, o pesquisador, em raras exceções, consegue encontrar uma fórmula simples para o aperfeiçoamento do método científico. Deve-se a isso os incontáveis fatores relacionados à questão disciplinar como cultura, valores, sociologia, legislação e princípios, caracterizando-se como sendo uma área do saber extremamente complexa e eclética.

“Na pesquisa social há uma fase essencialmente teórica, que é a de Formulação do problema e de sua inserção numa perspectiva mais ampla; o que geralmente envolve a construção de hipóteses e a identificação dos potenciais nexos entre as variáveis” (GIL, 2008, p. 79).

Com base nesta compreensão, procurou-se, inicialmente, formular qual seria o problema relacionado à pesquisa que seria desenvolvido, inserindo-o num contexto amplo que apontaram as razões que determinaram a investigação. Em seguida, buscou-se cumprir os objetivos propostos e examinar a hipótese estabelecida, verificando quais aspectos legais e econômicos justificam a implantação da Transação Administrativa Disciplinar na Polícia Militar do Espírito Santo como meio capaz de proporcionar economia e celeridade processual.

Nesse sentido, o presente estudo consiste em pesquisa aplicada, de caráter exploratório e descritivo, que possui como finalidade não só concatenar as variáveis de análise central, bem como apresentar subsídios de informação que serviram de diretrizes para explicar as especificidades do problema proposto.

Os resultados são exibidos sobre a forma quantitativa e qualitativa, a partir da coleta de informações de fontes primárias e secundárias, incluindo pesquisas acadêmicas em teses, dissertações e artigos científicos com o escopo de identificar o que já se produziu sobre o tema da pesquisa e as conclusões a que chegaram. Já a pesquisa bibliográfica foi desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído principalmente em livros e revistas jurídicas, o que permitiu investigar a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla, que teve a finalidade de subsidiar com

informações de diversos autores o conteúdo teórico inerente ao tema, analisando com profundidade cada informação com o propósito de descobrir possíveis contradições e incoerências.

A pesquisa documental também teve extrema relevância, pois se podem coletar, por meio da análise das publicações em Boletins Gerais da Polícia Militar, Diário Oficial do Estado e Procedimentos Administrativos internos, informações que não receberam qualquer tratamento analítico. Pesquisaram-se, igualmente, documentos oficiais que já tinham sido analisados, tais como: relatórios oficiais e dados estatísticos. O recorte temporal utilizado na pesquisa documental se restringiu aos anos de 2014, 2015 e 2016, utilizando-se os dados de toda PMES. Também mereceu destaque, a análise da jurisprudência sobre o assunto, uma vez que se pretendeu identificar quais são as correntes doutrinárias e qual o posicionamento delas.

Também foi utilizada a pesquisa de campo como técnica de coleta de dados, realizando-se a entrega de questionários impressos aos policiais militares que já exerceram a função de Encarregados de PAD-RS, como também o mesmo questionário foi enviado por meio eletrônico aos *e-mails*, utilizando-se o programa *Google Docs*, com perguntas fechadas. Ao todo foram retornados 224 questionários respondidos de uma população de 3.500 encarregados. O erro amostral foi fixado em 5%, com nível de confiança em 99% e percentual mínimo de 10%, conforme fórmula de cálculo amostral disponibilizado por Santos (2017).

O conjunto de informações foi tabulado com propósito de analisar estatisticamente a percepção desses policiais sobre o sistema correcional em vigor na Corporação, bem como a aceitabilidade acerca da proposta de implantação da Transação Administrativa Disciplinar na PMES. A apresentação dos resultados quantitativos e qualitativos foi acompanhada de análise direcionada ao contexto que configura o objeto de estudo, de modo que se cumpra o papel científico no sentido de alcançar os objetivos propostos.

## 2 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

### 2.1 PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O INTERESSE PRIVADO

O princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado não se encontra enunciado no texto constitucional, tratando-se de um princípio implícito decorrente das instituições adotadas no Brasil. Caracteriza-se pela subordinação dos interesses privados à “vontade geral”, isto é, o interesse público irá pautar a atuação do Estado.

Para Alexandrino e Paulo (2015), o princípio da supremacia do interesse público é um dos pilares do regime jurídico-administrativo, fundamentando todas as prerrogativas especiais da Administração com o fito de se alcançar os fins que a Constituição e as legislações lhe impõem. Nessa perspectiva, uma vez ocorrendo “[...] conflito ente o interesse público e o interesse particular, deverá prevalecer o primeiro, tutelado pelo Estado, respeitados, entretanto, os direitos e garantias individuais expressos na Constituição, ou dela decorrentes” (ALEXANDRE; PAULO, 2015, p. 204).

No mesmo sentido, Meirelles (2016) diz que o interesse público se coloca como um dos princípios de observância obrigatória pelo Estado, pois está relacionado ao atendimento fim de interesse geral, prevalecendo-se sobre o interesse privado, já que a justificativa da sua existência decorre da busca de satisfazer o interesse da coletividade. Assim sendo, a existência do Estado visa à satisfação do interesse público e não do seu próprio interesse ou do seu aparelhamento, como bem se manifesta Meirelles dizendo que o:

[...] princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado é princípio geral de Direito inerente a qualquer sociedade. E a própria condição de sua existência. Assim, não se radica em dispositivo específico algum da Constituição, ainda que inúmeros aludam ou impliquem manifestações concretas dele, como, por exemplo, os princípios da função social da propriedade, da defesa do consumidor ou do meio ambiente (art. 170, III, V e VI), ou tantos outros. Afinal, o princípio em causa é um pressuposto lógico do convívio social". (MEIRELLES apud MELLO, 2015, p. 99)

Nesse passo, como bem ensina Meirelles (2016), em razão da prevalência do interesse geral sobre o individual, o Poder Público goza de inúmeros privilégios e prerrogativas, ocasionado desigualdade jurídica entre a Administração e os administrados, que advém da própria lei, a qual define os limites da própria supremacia.

Nessa linha, embora o Estado tenha assegurado pela ordem constitucional a prevalência dos interesses em nome dos quais atua, deve respeitar os princípios constitucionais que delimitam a sua atuação. Assim, o caráter absoluto não se aplica ao princípio da supremacia do interesse público, ou seja, ele não está diretamente presente em toda e qualquer atuação da administração pública, como por exemplo, o princípio da proporcionalidade e o princípio do devido processo legal (ALEXANDRINO; PAULO, 2015).

## 2.2 PRINCÍPIO DA INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO

O princípio da indisponibilidade do interesse público define os limites de atuação administrativa e decorre do fato de que a Administração não pode dispor do interesse público, criando-se regras de conduta ao administrador, vedando à autoridade administrativa ficar inerte quando deve tomar providências, retardá-las ou quando o atendimento do interesse público está em pauta.

Sobre tal aspecto, Meirelles (2016, p. 114) diz que “[...] a Administração Pública não pode dispor desse interesse geral, da coletividade, nem renunciar a poderes que a lei lhe deu para tal tutela, mesmo porque ela não é titular do interesse público, cujo titular é o Estado [...]”, já que representa a coletividade, e, por essa razão, somente ela, pelos seus representantes eleitos, mediante lei, possui a faculdade de autorizar a renúncia ou disponibilidade.

Na mesma linha de raciocínio, Carvalho (2015) diz que o agente estatal deve atuar quando as necessidades da coletividade assim exigirem, isto é, os bens e interesses não se encontram à disposição do administrador. Pelo contrário, possui a obrigação de atender o interesse público, que é o titular dos bens da administração. Nessa linha,

o administrador não possui livre atuação, uma vez que age em nome de terceiros e lhe é vedado abrir mão do interesse público. Logo, o princípio da Indisponibilidade possui a finalidade de restringir a atuação desses agentes públicos, evitando-se, por conseguinte, a satisfação de vantagens individuais.

Neste mesmo sentido, Alexandre Mazza diz que:

O supraprincípio da indisponibilidade do interesse público enuncia que os agentes públicos não são donos do interesse por eles defendido. Assim, no exercício da função administrativa os agentes públicos estão obrigados a atuar, não segundo sua própria vontade, mas do modo determinado pela legislação. Como decorrência dessa indisponibilidade, não se admite tampouco que os agentes renunciem aos poderes legalmente conferidos ou que transacionem em juízo (MAZZA, 2012, p. 81).

Consoante entendimento apresentado por Alexandre Mazza, Pietro (2015) reforça o entendimento de que os interesses da coletividade não se encontram à livre disposição da autoridade pública ou de quem quer que seja, uma vez que são inapropriáveis. Que em outras palavras, o próprio órgão administrativo que os representa não possui disponibilidade sobre eles, cabendo apenas o dever de curá-los conforme a legislação dispuser, uma vez que possui caráter instrumental sobre os interesses públicos confiados à sua guarda e realização.

## 2.3 PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

O princípio da publicidade requer ampla transparência e inexistência de segredos no trato da atividade pública. “A Administração deve sempre atuar em conformidade com os preceitos de visibilidade e publicidade de seus atos em todos os seus âmbitos de atividade” (HORVATH, 2011, p. 26). Nesse prisma, todo cidadão tem direito de receber dos órgãos públicos informações que sejam de seu interesse ou coletivo geral.

Assim sendo, deve-se entender que a definição de Direito é um conjunto de normas de conduta social, as quais devem ser gerais, abstratas e, sobretudo, conhecidas. Nesse diapasão, a sua publicidade se caracteriza como um requisito lógico, isto é, trata-se de uma condição para que o Estado possa executar de ofício. Já que só o

acesso ao conhecimento a todos possibilitará que se tenha deles ciência, como também “[...] aferir-se tais atos obedeceram ao que em abstrato para ele se prescreveu, destarte possibilitando submetê-los a controle de juridicidade” (NETO, 2014, p. 26).

Segundo Alexandre e Paulo (2015), o princípio da publicidade tem uma dupla acepção diante do sistema decorrente da CF, a saber:

- a) exigência de publicação oficial, como requisito de eficácia, dos atos administrativos que devam produzir efeitos externos e dos atos que impliquem ônus para o patrimônio público;
- b) exigência de transparência da atuação administrativa (ALEXANDRE; PAULO, 2015, p. 217)

Nesse prisma, o ato só terá eficácia, ou seja, apto a produzir efeitos, quando ele for publicado. Não se pode dizer, portanto, que o ato já esteja perfeito enquanto não ocorrer a publicação, pois em um Estado Democrático de Direito é inaceitável que ocorram atos sigilosos ou confidenciais que irão gerar efeitos na esfera jurídica dos administrados, restringindo, criando ou extinguindo direitos, ou que gerem onerosidade ao patrimônio público (ALEXANDRINO; PAULO, 2014).

Na mesma linha, Carvalho (2015) se pronuncia dizendo que o Poder Público está proibido de editar atos secretos, “[...] definindo a ideia de que a Administração deve atuar de forma plena e transparente. A administração não age em nome próprio e por isso nada mais justo que o maior interessado, o cidadão, tenha acesso ao que acontece com seus direitos [...]” (CARVALHO, 2015, p. 69). Nessa acepção, verifica-se que o princípio da publicidade tem o fito de propiciar conhecimento público sobre as atividades praticadas no exercício da função administrativa.

Por fim, Meirelles (2016, p. 101) diz que o “[...] princípio da publicidade dos atos e contratos administrativos, além de assegurar seus efeitos externos, visa a propiciar seu conhecimento e controle pelos interessados diretos e pelo povo em geral, através dos meios constitucionais”.

## 2.4 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

O princípio da eficiência foi introduzido na Constituição Federal (caput do art. 37) por meio da Emenda Constitucional nº 19 de 1998. O referido princípio se aplica a toda atividade administrativa no âmbito de todos os poderes de todas as esferas da federação. A principal finalidade era substituir, ao menos parcialmente, a forma tradicional de administrar a coisa pública, cuja característica predominante era a utilização de métodos de gestão que “[...] acarretam morosidade, desperdícios, baixa produtividade, enfim, grande ineficiência, em comparação com a administração de empreendimentos privados [...]” (ALEXANDRINO; PAULO, 2015, p. 228). Assim sendo, sob o prisma do autor, a administração pública deveria se aproximar da forma de administrar no setor privado, onde se privilegia a aferição de resultados com fomento da autonomia dos entes administrativos e redução das formas de controle da atividades-meio.

Nessa ótica, a presteza, perfeição e rendimento funcional devem estar vinculados à atividade administrativa. Caracteriza-se como princípio mais moderno relacionado à administração pública, a qual não se contenta em ser exercida apenas respeitando o princípio da legalidade, mas sobretudo buscando resultados positivos para o setor público, bem como satisfazer o interesse da coletividade. Sob esse olhar, o princípio visa proporcionar à atividade administrativa a busca e produção de excelentes resultados em face da satisfação do interesse público (MEIRELLES, 2016).

Para Pietro (2014, p. 84), o referido princípio constitucional possui dois importantes aspectos: “[...] pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública [...]”, também com a mesma finalidade de alcançar os melhores resultados quanto à prestação do serviço público. Na mesma linha, Horvath (2011) entende que a Administração, para produzir resultados que atendam as necessidades dos administrados, deve agir de forma rápida e precisa, pois a lentidão, negligência, desleixo e omissão se contrapõem à eficiência.

Nesse sentido, Carvalho (2015) fez uma excelente definição sobre o princípio da eficiência, ao dizer que:

Eficiência é produzir bem, com qualidade e com menos gastos. Uma atuação eficiente da atividade administrativa é aquela realizada com presteza e, acima de tudo, um bom desempenho funcional. Buscam-se sempre melhores resultados práticos e menos desperdício, nas atividades estatais, já que quem ganha com isso é toda a coletividade (CARVALHO, 2015, p. 71).

Corroborando o entendimento acima, Filho (2014) diz que é perceptível o descontentamento da sociedade diante da já conhecida impotência para lutar contra a má prestação dos serviços públicos, que causa incontáveis prejuízos aos seus usuários. Não importando se os serviços foram prestados pelo Estado ou por delegados seus. Comprova-se que os usuários sempre ficaram órfãos de meios efetivos para assegurarem seus direitos, uma vez que os poucos meios existentes se mostraram insuficientes ou inócuos para resolver as irregularidades realizadas pelo Poder Público na prestação desses serviços.

Para Mazza (2012), a produtividade, qualidade, economicidade e rendimento funcional refletem valores defendidos pelo princípio da eficiência. Dessa forma, torna-se impossível deixar de relacionar o princípio da eficiência com a lógica da iniciativa privada. Contudo, administrar o Estado não é a mesma forma de se administrar uma empresa, pois a sua missão não está relacionada ao lucro. Nesse ângulo, o princípio da eficiência deve ser analisado em conjunto com os demais princípios que regem o Direito Administrativo, que em outras palavras, a eficiência não pode ser empregada como pretexto para o Poder Pública descumprir a lei. Logo, o conteúdo jurídico relacionado ao princípio da eficiência consiste em fazer a Administração buscar excelentes resultados através da aplicação da lei.

## 2.5 PRINCÍPIO DA ECONOMIA E CELERIDADE PROCESSUAL

É importante enfatizar que o processo constitui-se simplesmente em um instrumento por meio do qual se decide os bens que estão em disputa. Por esta razão, não se admite um dispêndio exagerado das verbas públicas e, assim, deve-se procurar a máxima eficiência na aplicação do direito, traduzindo-se em atos processuais com o

menor custo possível. Seguindo esta linha, o processo não deve anular atos imperfeitos se eles não prejudicarem as partes e quando não interferirem na apuração da verdade ou decisão da causa, pois não se aceita que a Administração faça má gestão do patrimônio público, desperdiçando tempo e dinheiro com atos processuais (CAPEZ, 2012).

O princípio da economia processual pode ser aplicado a todos os processos. Contudo, verifica-se que nos processos administrativos sua potencial efetividade é mais acentuada, tendo em vista o princípio do informalismo que os regem. “A importância do princípio da economia processual redobrou a partir da EC 45/2004, uma vez que esta tornou expresso no inciso LXXVIII do art. 5.º da Carta da República o assim chamado *princípio da celeridade processual*” (ALEXANDRE; PAULO, 2015, p. 913).

Conforme assinala Capez (2012):

De acordo com o art. 8º do Pacto de São José da Costa Rica (Convenção Americana sobre Direitos Humanos, aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo n. 27, de 25-9-1992, e promulgada pelo Decreto n. 678, de 6-11-1992), são garantias judiciais: “1. Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza” (CAPEZ, 2012, p. 72).

Apesar de o Brasil já ter acolhido o princípio da celeridade processual, baseando-se no Pacto de São José da Costa Rica, foi através da Emenda Constitucional nº 45 que esta garantia constitucional se tornou expressa, ocasião em que foi acrescentado o inciso LXXVIII ao art. 5º, que passou a prevê que “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”. Buscou-se, então, a pronta e eficaz prestação jurisdiciona (CAPEZ, 2012).

Em comentários à Lei 9.099/95, Grinover (2005) informa que o princípio da economia processual está presente em todo o Juizado, podendo ser observado desde a fase preliminar até o fim da causa:

[...] evita-se o inquérito; busca-se que o autor do fato e a vítima sejam desde logo encaminhados ao Juizado; pretende-se que, através de acordos civis ou penais, não seja formado o processo; para a acusação, prescinde-se do exame de corpo de delito; as intimações devem ser feitas desde logo; o

procedimento sumaríssimo resume-se a uma só audiência (GRINOVER, 2005, p. 84).

Para a autora, todos esses aspectos relacionados tendem a dar grande celeridade ao Juizado Especial. Nessa linha, as ações que proporcionem celeridade devem ser admitidas, pois, por meio de tal princípio, deve-se buscar incessantemente o melhor resultado com o menor dispêndio de dinheiro e tempo. Assim, o objeto pode ser alcançado de vários meios, como por exemplo: prática oral de atos; ações que que dão celeridade ao processo; concentração dos atos processuais; dentre outros (GRINOVER, 2005).

Nessa mesma linha, Correia (2009, p. 134) diz que “[...]não se admite que se acione o aparato judiciário em casos de inutilidade ou desnecessidade de sua utilização [...]”. Busca-se, por meio de tal medida, atender o princípio da economia processual, pois é inútil aquela demanda em que houve perda superveniente do objeto, caso em que a ação deve ser julgada extinta sem necessidade de apreciar o mérito, uma vez que inexistente o interesse de agir.

Nesse ponto de vista, economia processual significa conseguir grandes resultados com a menor utilização da atividade processual, que em outras palavras, é tornar o processo realmente efetivo, buscando-se os melhores resultados com o menor dispêndio de energia, que se traduz em tempo e dinheiro. Nessa linha, a efetividade processual deverá ser atribuída a todos os atos processuais. Assim, o princípio da economia processual é definido como a obtenção do maior número de resultados com a realização do menor número de atos, que se traduz como sendo a racionalidade das atividades processuais (ROCHA, 2016).

## 2.6 PRINCÍPIO DA MORALIDADE

O princípio da moralidade está relacionado à atuação ética dos agentes da administração pública e, comportar-se de modo diferente passa a ser antijurídica. Não se confunde moral administrativa com moral comum, pois a primeira, por ser jurídica, pode tornar o ato administrativo nulo quando praticados em desacordo com este princípio. Por esta razão, a própria Constituição exigiu de forma expressa a moral

administrativa, uma vez que se trata de um requisito de validade do ato administrativo e não de aspecto referente ao mérito. Por esta linha de raciocínio, um ato que vai de encontro à moral administrativa está sujeito a uma análise de legitimidade e, uma vez sendo considerado ilegítimo, torna-se um ato nulo, que não se confunde com meramente inconveniente ou inoportuno. Em síntese, quando o ato for contrário à moral administrativa, ele não será revogado, mas sim anulado, que poderá ser realizado pela administração e, também, pelo próprio Poder Judiciário (ALEXANDRE; PAULO, 2015).

No mesmo sentido, Neto (2014) informa que o princípio da moralidade administrativa se trata de um aspecto singular e específico do princípio da licitude. Com efeito, a Constituição de 1988 imprimiu especial relevância à moralidade administrativa, como um princípio norteador da atividade da administração pública, pois se trata de condição de validade do ato do Poder Público.

A moralidade administrativa, entendida como espécie diferenciada da moral comum, também atua como uma peculiar derivação dos conceitos de legitimidade política e de finalidade pública, tal como acima estudadas, pois é a partir da finalidade, sempre legislada, que ela é prevista em abstrato, e a partir da legitimidade, como o resultado da aplicação, que ela se define em concreto. A autonomia deste princípio, que, como se alertou, não deve ser confundido com a moralidade *tout court*, tampouco com o conceito de moralidade média, pois decorre de seu sentido rigorosamente técnico, correlacionado aos conceitos administrativos. Com efeito, enquanto a moral comum é orientada por uma distinção puramente ética, entre o bem e o mal, distintamente, a moral administrativa é orientada por uma diferença prática entre a boa e a má administração (NETO, 2014, p. 168).

Nessa linha, se o administrador entregar seus poderes funcionais com propósito de gerar resultados desvinculados do interesse público a que deveria alcançar, ele estará praticando uma imoralidade administrativa. Logo, além da situação de desvio de finalidade, “[...] poderá ocorrer imoralidade administrativa nas hipóteses de ausência de finalidade e de ineficiência grosseira da ação do administrador público, em referência à finalidade que se propunha atender” (NETO, 2014, p. 168).

Nessa lógica, a moralidade administrativa constitui, então, em pressuposto de validade de todo e qualquer ato da Administração Pública (CF, art. 37, caput). Assim sendo, “[...] o agente administrativo, como ser humano dotado da capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o honesto do desonesto. E, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta” (MEIRELLES, 2016, p. 94).

Logo, não terá que decidir somente entre o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, o legal e o ilegal, mas também entre o honesto e o desonesto. (MEIRELLES, 2016). Em síntese, Horvath (2011, p. 10) diz que “[...] esse princípio repousa na obrigatoriedade de que todo ato administrativo se revista de lisura, não se justificando excesso, desvio e motivação estranhos ao interesse público”.

Desse modo, nas sábias palavras de Meirelles (2016, p. 96), “[...] o inegável é que a moralidade administrativa integra o Direito como elemento indissociável na sua aplicação e na sua finalidade, erigindo-se em fator de legalidade”. Extrai-se, então, que a palavra legalidade do ato administrativo deve ser analisada sob duas vertentes, que é a legalidade do ato com a lei, bem como está intimamente relacionada com a moral administrativa e, sobretudo, com o interesse coletivo.

## 2.7 PRINCÍPIO DA ISONOMIA

A CF de 1988 destinou especial atenção ao princípio da isonomia, sendo verificado em vários dispositivos legais a preocupação de que a igualdade de direitos e obrigações sejam assegurados em diferentes aspectos da relação funcional. Observa-se, cristalinamente, que o art. 5º da Constituição, que está relacionado aos direitos e deveres individuais e coletivos, assegura o princípio da isonomia, ao afirmar no caput que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (BRASIL, 1988). Consta, ainda, no inciso I do referido dispositivo legal, a norma dizendo que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988).

Não bastassem essas normas, as quais são aplicáveis a todas as esferas do poder público, a CF de 1988 especifica, referente aos servidores públicos, a forma como a isonomia deve ser observada, em aspectos como o regime jurídico (que deveria ser único para os servidores da Administração Direta, autarquias e fundações públicas),

a remuneração (em relação aos servidores em atividade, inativos e pensionistas) e as condições de ingresso (PIETRO, 2014).

É preciso observar que, pelo princípio da isonomia, a igualdade de todos os brasileiros perante a lei veda qualquer exigência que seja meramente discriminatória, relativas ao local de nascimento, a fortuna pessoal, privilégios de classe ou qualquer outra qualificação social (MEIRELLES, 2016). Com efeito, “[...] é irrelevante conhecer quem será atingido pelo ato, pois sua atuação é impessoal. O agente fica proibido de priorizar qualquer inclinação ou interesse seu, ou de outrem, esse é um aspecto importante baseado no Princípio da Isonomia” (CARVALHO, 2015, p. 97).

No entendimento de Filho (2014, p. 20-21), o “[...] princípio objetiva a igualdade de tratamento que a Administração deve dispensar aos administrados que se encontrem em idêntica situação jurídica [...]”. Nesse aspecto, representa uma faceta pertencente ao princípio da isonomia. Por outro lado, se a finalidade é que exista verdadeira impessoalidade, a Administração deve voltar as suas forças exclusivamente para atender o interesse público, afastando-se de qualquer interesse que tenha conotação privada, evitando-se, dessa forma, o favorecimento de alguns indivíduos em detrimento de outros, privilegiando-se, portanto, somente o interesse público, que deve ser a finalidade da Administração, a qual não deve focar esforços para atender interesses particulares, pois configurará uma atuação discriminatória (FILHO, 2015).

Nessa ótica, Bonavides (2000) fez a seguinte descrição de isonomia:

Com a isonomia — acrescenta o mesmo pensador — proclamava o gênio político da Grécia a igualdade de todos perante a lei, sem distinção de grau, classe ou riqueza. Dispensava a ordem jurídica aí o mesmo tratamento a todos os cidadãos, conferindo-lhes iguais direitos, punindo-os sem foro privilegiado. Toda discriminação de ordem jurídica em proveito de classes ou grupos sociais, diz ainda Nitti, equivaleria à quebra do princípio da isonomia (BONAVIDES, 2000, p. 350).

Já Mazza (2012) diz que o princípio da isonomia é um preceito que está na Constituição e impõe à Administração Pública o dever de proporcionar tratamento igual a todos os administrados que se encontram na mesma situação. Exige, assim, uma igualdade na lei e, também, perante a lei. O autor entende, então, que atos administrativos e lei devem estar em sintonia com a finalidade de proporcionar tratamento uniforme.

## 2.8 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

O princípio da legalidade é considerado certamente o norte que direciona a conduta dos agentes da Administração. Quer dizer que toda e qualquer atividade administrativa deve ser regida por lei. Caso não o faça, a atividade será considerada ilícita. Tal postulado, originou-se na criação do Estado de Direito, isto é, do Estado que deve se submeter as próprias leis que edita. Nessa seara, o administrador deve se subordinar completamente à lei, independente do cargo que esteja ocupando, desde o mais modesto ao mais prestigiado. Assim sendo, se no campo privado os indivíduos podem fazer tudo o que a lei não veda, o administrador público só pode fazer o que a lei autoriza (FILHO, 2014).

Sob esta perspectiva, o princípio da legalidade requer que o agente público esteja atento, obrigatoriamente, a todos os requisitos contidos na lei, como da essência do ato vinculado. “[...] Omitindo-as ou diversificando-as na sua substância, nos motivos, na finalidade, no tempo, na forma ou no modo indicados, o ato é inválido, e assim pode ser reconhecido pela própria Administração ou pelo Judiciário (MEIRELLES, 2016, p. 138).

Sob este aspecto, Filho (2014) diz:

Não custa lembrar, por último, que, na teoria do Estado moderno, há duas funções estatais básicas: a de criar a lei (legislação) e a de executar a lei (administração e jurisdição). Esta última pressupõe o exercício da primeira, de modo que só se pode conceber a atividade administrativa diante dos parâmetros já instituídos pela atividade legisferante. Por isso é que administrar é função subjacente à de legislar. O princípio da legalidade denota exatamente essa relação: só é legítima a atividade do administrador público se estiver condizente com o disposto na lei (FILHO, 2014, p. 20).

Para Carvalho (2015, p. 61), “[...] o princípio da legalidade decorre da existência do Estado de Direito, como uma Pessoa Jurídica responsável por criar o direito, no entanto, submissa ao ordenamento jurídico por ela mesmo criado e aplicável a todos os cidadãos”. Sob este aspecto, o administrador público só pode atuar em conformidade com a lei, amplamente considerada, desde as formas legislativas, desde o texto constitucional, até as leis ordinárias, complementares e, ainda, delegadas. Trata-se, portanto, de uma garantia de que todos os conflitos serão resolvidos pela lei, não podendo o agente público agir de forma contrária às normas,

já que no Direito Administrativo o agente está subordinado à lei e, não havendo previsão legal, o ente público está vedado de atuar e qualquer conduta executada ao alvedrio do texto normativo será considerada ilegítima (CARVALHO, 2015).

Nesse diapasão, Horvath (2011) entende que a Administração Pública deve se sujeitar às normas legais. Sendo que tal princípio é dividido em quatro significados, sendo eles:

- a Administração pode realizar todos os atos e medidas que não sejam contrários à lei;
- a Administração só pode editar atos ou medidas que uma norma autoriza;
- somente são permitidos atos cujo conteúdo seja conforme a um esquema abstrato fixado por norma legislativa;
- a Administração só pode realizar atos e medidas que a lei ordena fazer (HORVATH apud EISENMANN, 2011, p. 10).

Em suma, entende-se que a administração não pode atuar contrária ou extrapolar a lei, podendo somente agir segundo a lei, uma vez que qualquer ato praticado, eventualmente, em desacordo a tais parâmetros são inválidos e podem, inclusive, ter sua invalidade decretada pela própria administração ou então pelo Poder Judiciário. Ressalta-se, ainda, que a atuação da administração não se restringe à obediência à lei, como também aos diplomas legais, os princípios jurídicos e o ordenamento jurídico como um todo. Ademais, convém ressaltar que a Administração se sujeita a seus próprios atos normativos (ALEXANDRE; PAULO, 2015).

## 2.9 PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE

O princípio da Impessoalidade, também conhecido como princípio da finalidade, cuja fundamentação encontra-se no art. 37, caput da CF, impõe ao administrador público que os seus atos devem ser pautados na estrita obediência à norma legal, de forma impessoal, excluindo-se a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos sobre suas realizações administrativas.

Com efeito, o administrador público somente pode praticar o ato para o seu fim legal. Nesse sentido, a finalidade consiste sempre no objetivo administrativo de atender o interesse público e todo ato que se afastar desse interesse estará sujeito à invalidação

porque desviou do fim pretendido, isto é, não foi praticado com o propósito de atender o interesse coletivo (MEIRELLES, 2016).

Ressalta-se que, o princípio da impessoalidade veda favorecimentos pessoais e possíveis perseguições no âmbito da atividade administrativa. Diante de tal situação, o princípio proíbe a promoção pessoal ou qualquer atuação com vistas a beneficiar qualquer pessoa, já que o interesse público é quem norteia o seu comportamento (MAZZA, 2012). Assim, “[...] por esse princípio traduz-se a ideia de que a Administração Pública tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou negativas [...]” (MAZZA; NICHOLAS, 2017, p. 998).

Ademais, para Neto (2014), este princípio proíbe a Administração de distinguir interesses onde a lei não o fizer, bem como de prosseguir interesses públicos secundário, que estão desvinculados dos interesses públicos primários. Além do mais, também proíbe que a Administração dê preferência a quaisquer interesses escusos, em detrimento dos finalísticos, que em outras palavras, os da sociedade. Nessa linha, a atuação da administração deve ser despida de qualquer inclinação, tendência ou preferência subjetiva.

Na mesma esteira, Alexandrino e Paulo (2015) reforçam a ideia de que o ato administrativo deve ser inteiramente impessoal e visar somente o interesse público, conforme se manifestam:

A impessoalidade da atuação administrativa impede, portanto, que o ato administrativo seja praticado visando a interesses do agente ou de terceiros, devendo ater-se à vontade da lei, comando geral e abstrato em essência. Dessa forma, ele impede perseguições ou favorecimentos, discriminações benéficas ou prejudiciais aos administrados. Qualquer ato praticado com objetivo diverso da satisfação do interesse público será nulo por desvio de finalidade (ALEXANDRINO; PAULO, 2015, p. 194).

Como corolário do que foi exposto, Carvalho (2015) diz que tal princípio se traduz na ideia de que deve pautar suas ações na busca do interesse público, com ausência de qualquer interesse subjetivo em beneficiar ou prejudicar alguém, isto é, uma atuação totalmente impessoal. Logo, a Administração está proibida de agir com o fito de modificar resultados para beneficiar ou prejudicar quem quer que seja, mas deve, tão somente, atender os interesses públicos.

### 3 O REGIME DISCIPLINAR DOS POLICIAIS MILITARES DA PMES

#### 3.1 A ATIVIDADE DISCIPLINAR NA PMES

Com o intuito de propiciar melhor compreensão do tema que será abordado nas páginas seguintes, torna-se necessário realizar uma breve análise do regime disciplinar a que estão sujeitos os policiais militares, possibilitando, dessa forma, compreender os resultados de uma eventual implantação do instituto da Transação Administrativa Disciplinar na legislação atinente à disciplina castrense. Outrossim, também é importante analisar sobre a natureza da função disciplinar na organização de uma corporação militar.

Como ponto de partida, deve-se considerar que o liame estabelecido entre o Poder Público e os seus servidores militares tem características únicas, as quais se originam do arcabouço normativo e nos rigores baseado nos princípios constitucionais da hierarquia e disciplina (GRINOVER, 2005).

Nessa linha, é importante transcrever que consta expressamente na Carta Magna que:

“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.” (BRASIL, 1988)

Logo, não se trata de uma relação de emprego comum como ocorre na iniciativa privada, a qual é regida por uma legislação trabalhista. Existem normas e princípios peculiares e de observância obrigatória. Nesse sentido, o arcabouço legal e os princípios que regem a atividade interferem diretamente no subsistema legal como também no infralegal de portarias, memorandos, decretos e vários outros diplomas normativos relacionados à Administração Militar. (STIVAL, 2013)

Com efeito, o princípio da legalidade, cuja previsão legal se encontra no caput do art. 37 da Constituição Federal, vincula a Administração Pública aos mandamentos legais, atuando-se somente nos limites que a lei determinar. Por esse ângulo, a inexistência de lei autorizando a conduta equivale a uma proibição. Logo, a Administração Pública

só poderá atuar após o legislador fixar as balizas de sua atuação. Trata-se, portanto, de um dos alicerces do Estado, que obriga agir quando se deparar com irregularidades praticadas pelos seus servidores. Nesse passo, a relação de hierarquia e disciplina estabelecida entre a Administração Pública e seus servidores é decorrente de uma estrutura definida para o aparato estatal. (MAZZA, 2017).

Insta frisar, que a disciplina no ambiente castrense é resultado natural da cadeia hierárquica decorrente do escalonamento verticalizado existente entre os vários níveis administrativos, que tem por escopo a organização da função administrativa. Em razão desse escalonamento, firma-se, então, uma relação jurídica entre os agentes, que se denomina relação hierárquica. Pode-se afirmar, que do sistema hierárquico na Administração decorrem alguns efeitos específicos. O primeiro consiste no poder de comando de agentes superiores sobre outros hierarquicamente inferiores. Estes, a seu turno, têm dever de obediência para com aqueles, cabendo-lhes executar as tarefas em conformidade com as determinações superiores. (FILHO, 2014)

Já o segundo efeito decorrente da hierarquia, corresponde ao de fiscalização das atividades desempenhadas pelos agentes hierarquicamente inferiores com o fito de analisar a sua conduta não somente em relação às normas legais e regulamentares, como ainda no que dispuser respeito às diretrizes fixadas por agentes superiores. (FILHO, 2014)

Trata-se, desta maneira, do poder disciplinar, que pode ser definido como sendo:

“Poder disciplinar é o que cabe à Administração Pública para apurar infrações e aplicar penalidades aos servidores públicos e demais pessoas sujeitas à disciplina administrativa;

No que diz respeito aos servidores públicos, o poder disciplinar é uma decorrência da hierarquia; mesmo no Poder Judiciário e no Ministério Público, onde não há hierarquia quanto ao exercício de suas funções institucionais, ela existe quanto ao aspecto funcional da relação de trabalho, ficando os seus membros sujeitos à disciplina interna da instituição.

O poder disciplinar é discricionário, o que deve ser entendido em seus devidos termos. A Administração não tem liberdade de escolha entre punir e não punir, pois, tendo conhecimento de falta praticada por servidor, tem necessariamente que instaurar o procedimento adequado para sua apuração e, se for o caso, aplicar a pena cabível” (PIETRO, 2014, p. 95-96).

No entanto, para que estes servidores sejam responsabilizados, faz-se necessária a instauração de um Processo Administrativo Disciplinar, a ser instituído por qualquer

estatuto, que deverá ter como procedimento mínimo: instauração; instrução; citação; defesa; e relatório, como assegura (NETO, 2014).

- “1.º) *instauração* – ato de competência do superior hierárquico do infrator, com a descrição da falta e a designação do órgão encarregado do procedimento, que deverá ser, em geral, um órgão colegiado, tal como uma comissão de inquérito, constituída por servidores estáveis, de nível igual ou superior ao do indigitado;
- 2.º) *instrução* – atos constantes no recolhimento de provas através de autos de depoimentos, diligências, assentadas, juntadas e outros;
- 3.º) *citação* – chamamento do servidor público indigitado ao processo;
- 4.º) *defesa* – apresentação de peças contraditórias, que poderá se reduzir à contestação do servidor ou abranger outras diligências por ele solicitadas;
- 5.º) *relatório* – é o ato final do processo, no qual se resumem os trabalhos realizados, narrando os membros da comissão o que apuraram e sua opinião, indicando, se o caso, a norma violada e a sanção aplicável, sob a forma de um parecer, dirigido à autoridade competente para aplicar a pena que, em se tratando de demissão, deverá ser o Chefe da Administração.” (NETO, 2014, p. 452).

Contudo, é imprescindível que os princípios norteadores do processo administrativo disciplinar sejam respeitados sob pena de nulidade. Desse modo, a Administração Pública deve atentar principalmente para os princípios do devido processo legal; da ampla defesa e do contraditório; da presunção de inocência, dentre outros com origem na Carta Magna, uma vez que, a possível aplicação de uma punição, só deverá ocorrer após um procedimento apurador com o respeito a todas as garantias inerentes ao processo, com destaque para ampla defesa (MELLO, 2004).

Nessa linha, assevera Carvalho (2015):

“Consoante previamente explicitado, não é possível a aplicação de quaisquer penalidades administrativas, sem que haja o prévio processo administrativo, em que sejam asseguradas as garantias do contraditório e da ampla defesa. Neste sentido, a aplicação de penalidades sem o devido processo legal se afigura ilícita e abusiva. Nessa linha, é importante estabelecer o rito utilizado nos procedimentos correcionais aplicados aos policiais, bem como definir qual circunstância seria a mais adequada para utilização de uma Transação Administrativa Disciplinar.” (CARVALHO, 2015, p. 864)

Do mesmo modo, Neto (2014) diz que os estatutos são livres para que possam regular o procedimento, porém deve respeitar o princípio da ampla defesa previsto na Constituição Federal (arts. 5.º, LV, e 41, § 1.º, II). Nessa ótica, tais dispositivos constitucionais, ao permitirem a ampla defesa, determinam que o servidor saiba dos fatos transgressivos que lhe são imputados, da materialidade colhida e das alegações

aduzidas, podendo defender-se por escrito, por si ou por advogado, produzir provas, bem como usar de recursos.

Nesse quadro, é importante descrever quais são as leis e decretos que tratam da questão disciplinar na PMES. A lei 3.206/78 (Conselho de Disciplina) destina-se a julgar da incapacidade do Aspirante a Oficial PM e das demais praças da Polícia Militar do Espírito Santo com estabilidade assegurada, para permanecerem na ativa. Ela é, ainda, aplicada ao Aspirante a Oficial e às demais praças, reformados ou na reserva remunerada, presumivelmente incapazes de permanecer na situação de inatividade em que se encontram. Ao término do processo, uma vez sendo verificada a culpabilidade do acusado, pode ser aplicada a exclusão a bem da disciplina.

Já a Lei 3.213/78, que trata do Conselho de Justificação, é destinada a julgar através de processo especial, da incapacidade do oficial da PMES para permanecer na ativa. Da mesma forma, ela pode ser aplicada ao oficial da reserva remunerada ou reformado, presumivelmente incapaz de permanecer na situação de inatividade em que se encontra, cuja punição máxima consiste na demissão ex-offício e, conseqüente, perda de posto e patente (ESPÍRITO SANTO, 1978).

O Decreto nº 254-R, de 11 de agosto de 2000, (Regulamento Disciplinar dos Militares Estaduais do Espírito Santo - RDME) possui a finalidade de:

“Art. 2º - [...] instituir o regime disciplinar, tipificar, classificar e mensurar as transgressões disciplinares, estabelecer normas relativas à amplitude e à aplicação das sanções disciplinares, à classificação do comportamento do militar estadual, à interposição de recursos contra a aplicação das sanções e à concessão de recompensas.” (ESPÍRITO SANTO, 2000).

Convém ressaltar que o RDME, dentre as atribuições, tem o objetivo de julgar na esfera disciplinar o militar estadual sem estabilidade assegurada, através do Processo Administrativo de Rito Ordinário (PAD-RO). Uma vez sendo considerado culpado das imputações, o militar poderá ser licenciado a bem da disciplina. O Regulamento Disciplinar também tem a intenção de regular a disciplina dos militares estaduais e, para a consecução de tal objetivo, elencou um título único para tratar especificamente das transgressões disciplinares, as quais serão apuradas por meio de Processo Administrativo Disciplinar de Rito Sumário (PAD-RS), que serão mais aprofundadas ao longo do trabalho e que se constituirá em um dos objetivos desse estudo.

Recentemente foi sancionada a Lei Complementar nº 847/2017, de autoria do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo, que instituiu o Sistema de Correição do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo – SISCORES, que tem a finalidade de promover a coordenação, harmonização e realização das atividades de correição, com o fito de promover melhoria do serviço público por meio de utilização de adequados métodos de apuração e punição das infrações. Esta lei alterou alguns dispositivos das Leis Complementares relacionadas ao Conselho de Disciplina e Justificação, bem como interferiu diretamente no RDME.

Seguindo essa linha, observa-se que o Decreto nº 254-R prevê um rol de espécies de sanções disciplinares que podem ser aplicadas aos militares estaduais pela Administração Pública no exercício do seu poder disciplinar, sendo elas: “advertência; repreensão; detenção; reforma disciplinar; licenciamento a bem da disciplina; exclusão a bem da disciplina e demissão” (ESPÍRITO SANTO, 2000). Nesse sentido, o servidor que cometer irregularidades funcionais pode ter a sua punição classificada de quatro formas: leve, média, grave e gravíssima.

Ressalta-se, também, a existência no referido regulamento de sanções acessórias, que poderão ser aplicadas cumulativamente com as sanções disciplinares descritas acima, que são:

“Sanções acessórias

Parágrafo único – Poderão ser aplicadas cumulativamente com as sanções disciplinares deste artigo, as seguintes medidas administrativas acessórias:

I – multa;

II – cancelamento de matrícula em curso ou estágio;

III – afastamento do cargo, função, encargo ou comissão;

IV – movimentação da OME;

V – suspensão da folga, para prestação compulsória de serviço administrativo ou operacional à OME.” (ESPÍRITO SANTO, 2000).

As punições são fruto da violação de certas condutas previstas no Decreto nº 254-R, as quais se encontram positivadas nos art. 30 e 133 a 144. Verifica-se, também, que há certo escalonamento na legislação, permitindo que algumas infrações disciplinares, as quais se configuram em violações legais ou inobservância de deveres, ocasionem penalidade mais branda, como é o caso da *advertência*, como também se nota a previsibilidade de penalidades mais rigorosas, como é o caso do *licenciamento a bem da disciplina*.

Para Pietro (2014), é importante ressaltar, que não há, com relação ao ilícito administrativo, a mesma tipicidade que caracteriza o ilícito penal, principalmente em relação às irregularidades que resultam em punições mais brandas. Grande parte das infrações não é definida com exatidão, restringindo-se, em regra, a dizer em falta de cumprimento dos deveres, insubordinação grave, conduta irregular, dentre outras. Verifica-se, que poucas são as infrações definidas, como o abandono de cargo ou os ilícitos que correspondem a crimes ou contravenções.

Em outras palavras, isso quer dizer que dispõe de certa margem de apreciação no enquadramento da falta dentre os ilícitos previstos na lei, o que não se confunde com arbitrariedade, uma vez que a Administração Pública deve observar critérios previstos obrigatoriamente, “[...] que determinam que na aplicação das penas disciplinares serão consideradas a natureza e a gravidade da infração e os danos que dela provierem para o serviço público” (PIETRO, 2014, p. 686).

O Processo Administrativo Disciplinar de Rito Sumário na PMES é composto pelas fases de: instauração, defesa prévia, investigação sumária, defesa, relatório e solução. Além destas etapas, também existe a fase recursal e a possibilidade de revisão do processo. É na instauração do processo que ocorre a definição do encarregado que será responsável pela condução dos trabalhos e o recebimento da portaria delegatória que dá início ao feito. A participação da autoridade instauradora limita-se ao julgamento do caso, se possuir competência para tanto, e à apreciação de eventuais incidentes processuais (ESPÍRITO SANTO, 2000).

É importante destacar, que o Encarregado de PAD-RS é obrigado a atuar na condução dos trabalhos quando a ele é delegada a portaria, podendo eximir-se de tal obrigação quando ocorrer situações de suspeição ou impedimento previstos no regulamento. Na situação em que ocorrer omissão no RDME, “aplicam-se, subsidiariamente, as disposições do Código de Processo Penal Militar” (ESPÍRITO SANTO, 2000).

Em alguns casos, “se necessário, o Encarregado poderá ser dispensado de suas funções normais, para que possa dedicar-se, com exclusividade, aos trabalhos do processo, até a entrega do relatório final” (ESPÍRITO SANTO, 2000). No entanto, tal possibilidade não tem sido utilizada na Instituição.

Na fase de instrução do processo são realizadas inúmeras diligências que têm o propósito de se produzir provas, as quais vão sustentar as conclusões do Encarregado, tais como: tomada de depoimentos, interrogatório do acusado, realização de perícias e diligências; realização de acareações, bem como juntada de documentos, que irão demonstrar, ao término, a materialidade e a autoria da irregularidade discutida nos autos (ESPÍRITO SANTO, 2000).

É importante destacar que, em alguns processos, há uma maior complexidade quanto à apuração das transgressões funcionais, gerando prejuízos quanto ao tempo de conclusão dos trabalhos, como também ocasionam aumento dos custos processuais, principalmente quando ocorrem deslocamentos para oitivas de testemunhas ou de acusados que moram em localidade distante de onde o Encarregado exerce suas atividades laborais.

Em outros casos, ocorre dispêndio com o pagamento de diárias, passagens, combustível e veículos da Administração, impactando diretamente nos custos de um processo, além de prejuízos difíceis de serem contabilizados, como a falta de sensação de segurança decorrente do deslocamento de policiais do setor de policiamento para o interior de quartéis para participarem de atos processuais (NÓBREGA, 2015).

Terminada a fase instrução, o Encarregado do PAD-RS apresenta um relatório circunstanciado contendo o julgamento acerca da culpabilidade do acusado (art. 121 do RDME), com a descrição de tudo que foi apurado nos autos, fornecendo lastro probatório que possa sustentar às suas alegações.

Nesse sentido, Meirelles (2016) define Relatório como sendo:

*“Relatório: o relatório é a síntese do apurado no processo, feita por quem o presidiu individualmente ou pela comissão processante, com apreciação das provas, dos fatos apurados, do direito debatido e proposta conclusiva para decisão da autoridade julgadora competente. É peça informativa e opinativa, sem efeito vinculante para a Administração ou para os interessados no processo. Daí por que pode a autoridade julgadora divergir das conclusões e sugestões do relatório, sem qualquer ofensa ao interesse público ou ao direito das partes, desde que fundamente sua decisão em elementos existentes no processo ou na insuficiência de provas para uma decisão punitiva ou, mesmo, deferitória ou indeferitória da pretensão postulada.” (MEIRELLES, 2016, p. 827-826).*

Posteriormente, é dado ciência ao acusado e, logo em seguida, o processo é encaminhado à autoridade delegante para a decisão sobre a aplicação de uma possível sanção ou absolvição, dentre outras atribuições pertinentes ao cargo que ocupa (ESPÍRITO SANTO, 2000).

Nessa linha, Meirelles (2016) diz sobre julgamento:

*“Julgamento: o julgamento é a decisão proferida pela autoridade ou órgão competente sobre o objeto do processo. Essa decisão normalmente baseia-se nas conclusões do relatório, mas pode desprezá-las ou contrariá-las, por interpretação diversa das normas legais aplicáveis ao caso, ou por chegar o julgador a conclusões fáticas diferentes das da comissão processante ou de quem individualmente realizou o processo. O essencial é que a decisão seja motivada com base na acusação, na defesa e na prova, não sendo lícito à autoridade julgadora argumentar com fatos estranhos ao processo ou silenciar sobre as razões do acusado, porque isto equivale a cerceamento de defesa e conduzirá à nulidade do julgamento, que não é discricionário, mas vinculado ao devido procedimento legal.”* (MEIRELLES, 2016, p. 827).

Essa análise sucinta sobre o rito estabelecido para os procedimentos correccionais, especificamente nos PAD-RS, torna-se oportuna para que seja possível visualizar os custos que a Instituição arca para manter a condução dos inúmeros processos que são instaurados anualmente.

É conveniente destacar, que a Transação Administrativa Disciplinar apresentada neste trabalho, trata-se de um instituto a ser implantado em etapa anterior à instauração do processo administrativo, em um momento no qual a Autoridade competente está realizando o juízo de admissibilidade, isto é, verificando se a conduta se amolda a alguma transgressão administrativa prevista no RDME.

Retornando à discussão sobre a natureza da função disciplinar do Estado, destaca-se que ela não se limita a responsabilizar funcionalmente o servidor público, mas principalmente buscar inibir e prevenir outras condutas que vão de encontro à disciplina. Nessa linha de raciocínio, o sentido pedagógico deve ser colocado como primeira finalidade, pois a principal função consiste em ajustar comportamentos de acordo com os interesses da Administração, criando-se, portanto, um ambiente em que as normas e regulamentos que regem a Administração Pública sejam respeitadas (NÓBREGA, 2015).

Na mesma linha segue Neto (2014), ao afirmar que a disciplina, numa visão mais abrangente, não se restringe à aplicação de punições, mas por um sistema misto de penalidade e de recompensas. Para o autor, a maioria dos legisladores estatutários brasileiros ainda não percebeu acerca da importância de, paralelamente às sanções “[...] *aflictivas* preverem um elenco de sanções *premiais*, sejam honoríficas, pecuniárias ou de quaisquer outras modalidades, que estimulem a disciplina preferentemente ao emprego dos meios punitivos” (NETO, 2014, p. 208).

Assim, complementa Neto (2014), dizendo que a finalidade da Administração Pública não se restringe à aplicação de uma sanção administrativa disciplinar, mas se trata de algo muito mais amplo, que engloba o caráter pedagógico à não reiteração de determinados comportamentos, bem como ao estímulo a atitudes que desenvolvem um ambiente harmônico e justo, pois de nada adianta gastar tempo e recursos da Administração se a punição apenas provocou no servidor um sentimento de rancor e injustiça.

É nesse contexto, que a Transação Administrativa Disciplinar se apresenta como um instrumento extremamente interessante para a Administração Pública. Conforme já apresentado, a aplicação de uma sanção administrativa disciplinar, afastada do caráter pedagógico, nem sempre alcança os seus objetivos. Além do mais, conforme sábia manifestação de Neto (2014), deve-se valorizar aqueles bons profissionais, possibilitando a eles um tratamento diferenciado como forma de reconhecimento e valorização. Por fim, como escopo do trabalho, deve-se lembrar de que a condução de um processo administrativo é onerosa para sociedade e nem sempre alcança a finalidade a qual se propõe, tornando-se, desse modo, um ônus para coletividade que mantém os serviços públicos por meio do pagamento de impostos e taxas.

### 3.2 INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA DE MENOR POTENCIAL OFENSIVO

Para que se possa verificar a viabilidade e, posteriormente, instituir a Transação Administrativa Disciplinar no âmbito da Corporação, faz-se necessário analisar em quais condições e requisitos legais deverão ser exigidos para perfeita aplicabilidade

do instituto. Nessa perspectiva, seguindo-se, de forma analógica, a transação penal prevista na lei 9.099/95, que requer a existência de um delito de menor potencial ofensivo para a sua aplicabilidade, exige-se que a infração administrativa disciplinar seja considerada de menor potencial ofensivo. No entanto, como já é sabido, a falta de previsibilidade legal no RDME, torna-se, portanto, necessária a conceituação do delito de menor potencial ofensivo no âmbito criminal para que, analogicamente, se possa chegar a um denominador comum do que seria a infração administrativa disciplinar de menor potencial ofensivo.

Nessa linha, segundo Jesus (1999), o Estado brasileiro compareceu a vários congressos das Nações Unidas como Gênova, Caracas e Londres. Neles, insistiu-se na instituição dos Juizados Especiais Criminais, que teria competência para julgar as infrações penais de menor potencial ofensivo, bem como adotar penas alternativas, como multas e prestação de serviço à comunidade. Já em 1995, o Congresso Nacional editou a Lei 9.099/95, a qual seria competente para processar e julgar as ações penais por infrações de pequeno poder ofensivo, como as contravenções e os delitos apenados, no máximo, com um ano de privação de liberdade, que posteriormente foi modificada para dois anos, conferindo ao juiz o poder de aplicar penas alternativas.

Para Capez (2011), o crime de menor potencial ofensivo foi definido pelo art. 61 da Lei n.º 9.099/95, o qual não se pode confundir com delito insignificante ou de bagatela, pois possui gravidade ao menos perceptível socialmente. Nessas situações, os crimes são submetidos ao procedimento sumaríssimo, beneficiando-se de institutos despenalizados, como a transação penal, desde que preenchidos os requisitos legais. Assim, definiram-se infrações de menor potencial ofensivo como sendo os “[...] crimes punidos com pena de até dois anos de prisão e todas as contravenções, os quais são beneficiados por todas as medidas consensuais despenalizadoras da Lei dos Juizados Especiais” (CAPEZ, 2011, p. 430-431).

Já Greco (2015) coaduna com o mesmo entendimento quando diz que, atendendo ao disposto no inciso X do art. 24 da Constituição Federal, editou-se a Lei 9.099/95, dispondo sobre os juizados Especiais Cíveis e Criminais, que em seu art. 61 define infrações penais de menor potencial ofensivo como:

“Art. 61. Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa.” (BRASIL, 1995).

Nesse sentido, verifica-se que o entendimento sobre a definição das infrações de menor potencial ofensivo já está pacificado. Assim sendo, a Constituição Federal “[...] consagrou, entre nós, a denominação de infrações de menor potencial ofensivo para aquelas infrações que, por serem de menor gravidade, vêm merecendo tratamento especial dos sistemas legislativos” (GRINOVER, 2005, p. 74). Por esta razão, segundo a autora, estão sendo adotadas as seguintes soluções: possibilidade de deixar de oferecer a acusação, em razão de conveniência ou de oportunidade do Ministério Público; previsão de acordos em fase anterior à relação processual, com o fito de se evitar a acusação.

Após a definição na seara criminal do que vem a ser infração de menor potencial ofensivo, torna-se necessário estabelecer um conceito, mesmo que de forma genérica, acerca do que seria a infração administrativa disciplinar de menor potencial ofensivo, tendo em vista que a aplicação de uma possível Transação Administrativa Disciplinar tem que perpassar, necessariamente, pela fase de conceituação de uma conduta análoga a prevista na esfera criminal (DE ASSIS, 2013).

Nessa linha de raciocínio, a lei 9.310 de 2007, que criou no município de Belo Horizonte/MG a suspensão condicional do processo para os servidores públicos, não definiu infração de menor potencial ofensivo em seu art. 225-A, assegurando apenas a concessão do benefício “pelo prazo de 1 (um) a 5 (cinco) anos, conforme a gravidade da falta, e desde que o servidor não tenha sido condenado por outra infração disciplinar nos últimos cinco anos” (MINAS GERAIS, 2006).

“Art. 225A - Nas infrações disciplinares, o Corregedor-Geral do Município, no momento da instauração do processo administrativo disciplinar ou da sindicância a que se refere o art. 221, V desta Lei, poderá propor a suspensão do processo disciplinar - SUSPAD-, pelo prazo de 1 (um) a 5 (cinco) anos, conforme a gravidade da falta, e desde que o servidor não tenha sido condenado por outra infração disciplinar nos últimos cinco anos.” (MINAS GERAIS, 2007).

Outra legislação que inovou, porém também não definiu infração administrativa de menor potencial ofensivo foi a Lei Estadual nº 1.818/07 do estado do Tocantins, “[...]”

limitando-se a apontar caber ajustamento de conduta do servidor público quando apontar ausência de efetiva lesividade ao erário, ao serviço ou a princípios que regem a Administração Pública” (DE ASSIS, 2013, p. 4).

Também tramita na esfera federal o Projeto de Lei 1.952/2007, apresentado pelo Poder Executivo, que pretende instruir o novo regime disciplinar do Departamento de Polícia Federal e da Polícia Civil do Distrito Federal que, dentre as suas finalidades, visa: “[...] instituir a transação administrativa disciplinar para as infrações de natureza leve, punida com advertência, ou de natureza média [...]”, aplicando-se “[...], em analogia, a linha das teorias penais contemporâneas que defendem a aplicação de pena mais severa apenas a transgressões disciplinares mais graves” (BRASIL, 2007). Nessa linha, o referido Projeto de Lei possibilitará à Administração Pública propor ao agente que se comprometa a não incidir em nova conduta infracional e, se for o caso, a reparar o dano que tenha causado ao erário, evitando-se, dessa forma, a abertura de processo disciplinar para apuração da conduta.

Contudo, o Projeto de Lei 1.952/2007 não conceitua o que vem a ser infração disciplinar de menor potencial ofensivo, mas tão somente se refere à transação administrativa de natureza leve, punível com advertência, ou de natureza média, cuja pena máxima cominada seja igual ou inferior a 10 (dez) dias de suspensão para que exista a possibilidade da ocorrência da transação administrativa entre o servidor faltoso e a Administração Pública.

“Art. 26. A autoridade competente que tomar conhecimento da ocorrência de fato que configure hipótese de transgressão administrativa de natureza leve, punível com advertência, ou de natureza média, cuja pena máxima cominada seja igual ou inferior a dez dias de suspensão, intimará o suposto autor, podendo propor a ele que se comprometa a não incidir em nova conduta infracional e, se for o caso, a reparar o dano que tenha causado ao erário.” (BRASIL, 2007).

Já a lei nº 3.278/2008, de autoria do Governo do Estado do Amazonas, que instituiu o regime disciplinar dos servidores do Sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas, unificando os procedimentos aplicáveis à Polícia Civil e ao Departamento de Trânsito, bem como assimila as regras de procedimentos disciplinares na Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros Militar, ao prever em seu art. 52, inciso I, a Transação Administrativa como espécie de procedimento administrativo disciplinar no âmbito do

Sistema de Segurança Pública, também foi omissa quanto à definição de transgressão disciplinar de menor potencial ofensivo.

Pela análise do que foi apresentado até o presente momento, constata-se que a definição de *conduta de menor potencial ofensivo* só ocorre no âmbito da Lei 9.099/95 em seu art. 61. No entanto, esta situação não será empecilho à inserção do instituto da Transação Administrativa Disciplinar nos regulamentos disciplinares. O interessante que se pode notar, diz respeito a analogia do termo *menor potencial ofensivo* àquelas condutas consideradas menos gravosa à Administração. Tal fato, percebe-se, perfeitamente, no Projeto de Lei 1.952/2007, quando diz que a transação administrativa só será aplicada nas infrações de natureza leve, punível com advertência, ou de natureza média, cuja pena máxima cominada seja igual ou inferior a 10 (dez) dias.

Na mesma linha, o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Espírito Santo também não definiu o que vem ser considerada conduta de menor potencial ofensiva. Porém, possui vários dispositivos legais que dispensam tratamento diferenciado às infrações administrativas consideradas leves ou médias, como pode ser observado expressamente no caput do art. 29, que trata a respeito da conversão da sanção disciplinar em prestação de serviço extraordinário.

“Art. 29 – No caso da transgressão disciplinar classificada como leve ou média, a pedido do transgressor que esteja no comportamento militar excepcional, a autoridade poderá converter a sanção disciplinar em prestação de até três (03) escalas de serviço extraordinário, não remuneradas como serviço extra.” (ESPÍRITO SANTO, 2000)

Nesta ótica, verifica-se que, independente de definições sobre *conduta de menor potencial ofensivo*, o instituto da Transação Administrativa Disciplinar pode ser utilizado naquelas infrações consideradas leves ou médias, pois necessita apenas de normatização quanto às situações nas quais ele poderá ser empregado, que, em regra, trata-se de um benefício que só deve ser usufruído por aqueles que cometeram uma infração administrativa disciplinar que pouco atente contra a Administração.

## 4 DA TRANSAÇÃO ADMINISTRATIVA

### 4.1 HISTÓRICO E CONCEITO DE TRANSAÇÃO

O instituto da transação não se trata de uma inovação criada recentemente na seara jurídica e que, em razão dos benefícios que pode proporcionar, sobretudo nos casos de litígios, expandiu-se rapidamente nos variados ramos e segmentos do direito. Segundo Diniz (2007, p. 324), “[...] no direito romano a transação destinava-se a extinguir uma obrigação, por ser uma convenção em que alguém renunciava um direito em litígio, recebendo, porém, uma retribuição”. Nesse sentido, a autora diz que durante o império romano o pressuposto essencial, isto é, a verdadeira condição jurídica para transação, deveria haver o preenchimento do requisito da existência de concessões recíprocas.

Diniz (2014, p. 325) complementa dizendo que “[...] no Código Justiniano encontrava-se o princípio vigente segundo o qual de modo algum se verifica transação, sem que nada se dê, se retenha ou se prometa”. Nessa linha, a transação não existe se não houver concessões mútuas ou recíprocas, uma vez que se trata de avença em que se dá ou deixa uma coisa por outra.

Na mesma linha de raciocínio, Tartuce (2017, p. 589) comunga com o entendimento de que “[...] se ambas as partes não cedem, não há que se falar em transação. Se não há essas concessões mútuas ou recíprocas, não está presente a transação, mas um mero acordo entre os envolvidos com a obrigação”. Em outras palavras, a transação é o meio pelo qual um contrato cujo conteúdo constituiu-se em uma composição amigável entre as partes na obrigação, onde cada uma abre mão de suas pretensões com o fito de evitar riscos de uma futura demanda ou para extinguir um litígio já instaurado.

Maria Helena Diniz, em sua obra *Curso de Direito Civil Brasileiro*, cita uma jurisprudência anterior ao Código Civil, oriunda do Tribunal de São Paulo, que resolvia uma pendência sobre transação, a qual, no ano de 1905, concluiu da seguinte forma: "A transação é um contrato em que as partes, concedendo e renunciando pretensões,

previnem e melhor asseguram o exercício de seus direitos, sendo, portanto, parte essencial desse contrato, a reciprocidade de concessões" (ac. de 12 jul. 1904, São Paulo Judiciário, 8:290, apud E. Guimarães, Brasil acórdãos, 1935, v. 12, p. 124-5). Dessa forma, comprova-se que a transação já se aplicava a bastante tempo e não se trata, nessa linha, de algo novo inserido no nosso ordenamento jurídico. Assim sendo, por ser um instrumento, cujos benefícios são notadamente comprovados, necessita-se ampliar o debate acerca da sua aplicação em outros ramos do direito, como por exemplo, no Direito Administrativo Disciplinar.

No ano de 1990 ocorreu o 8º Congresso das Nações Unidas, com a elaboração das Regras de Tóquio, que consistiu em enunciar medidas no campo principiológico, com o emprego de medidas contrárias à privação de liberdade. Essas medidas descarcerizadoras devem ser observadas como importantes mecanismos de desinstitucionalização, as quais trariam inegáveis vantagens a qualquer tipo de encarceramento. O Brasil, diante do contexto internacional e na condição de Estado-membro, passa então a seguir a tendência mundial utilizando "[...] novos mecanismos institucionais de diversificação processual e descentralização da pena de prisão (composição civil, transação penal, suspensão condicional do processo, penas restritivas de direito)" (GAUER, 2010, p. 151). Dessa forma, rompe-se com a lógica punitivista, com a introdução de medidas não privativas de liberdade em seus sistemas jurídicos.

A grande mudança na concepção de como julgar e como punir adveio em meados da década de 90, quando foram elaborados dois instrumentos normativos distintos, o primeiro deles foi a Lei 9.099/95 (Lei dos Juizados Especiais Criminais) e o segundo foi a Lei 9.714/95 (Lei das Penas Alternativas). A própria Constituição Federal de 1988 trouxe em seu art. 98, inciso I, a "[...] possibilidade de composição civil (com a vítima) e/ou transação penal (com o Ministério Público) nos casos de infrações de menor potencial ofensivo - delitos cuja pena máxima não seja fixada acima de dois anos" (GAUER, 2010, p. 158). Nessa ótica, verificou-se, inegavelmente, a evolução do controle punitivo formal não carcerário no Brasil.

O renomado autor Carlos Roberto Gonçalves conceituou a transação como "[...] negócio jurídico bilateral, pelo qual as partes previnem ou terminam relações jurídicas

controvertidas, por meio de concessões mútuas” (GONÇALVES, 2012, p. 559). Para o autor, não deve haver confusão com o sentido usualmente utilizado para o termo transação, uma vez que na linguagem comum, as pessoas entendem como qualquer tipo de negócio, geralmente aqueles associados à compra e venda de bens.

Nesse sentido, para Gonçalves (2012), diz que transação:

“Resulta de um acordo de vontades, para evitar os riscos de futura demanda ou para extinguir litígios judiciais já instaurados, em que cada parte abre mão de uma parcela de seus direitos, em troca de tranquilidade. Segundo Cunha Gonçalves, “transação é o contrato pelo qual os transigentes previnem ou terminam um litígio, cedendo, um deles ou ambos, parte das suas pretensões ou prometendo um ao outro alguma coisa em troca do reconhecimento do direito contestado.” (GONÇALVES, 2012, p. 559)

Para Neves (2014), o Estado não possui, por meio da jurisdição, o monopólio da solução de conflitos, admitindo-se pelo Direito outras formas de se buscar a solução de conflitos entre os envolvidos. Nesse sentido, a transação é uma forma cada vez mais popular de se resolver os conflitos sem a interferência da jurisdição, fundamentando-se no sacrifício das partes em litígio, mediante a vontade bilateral. Nessa ótica, o autor se manifesta dizendo que o que vai determinar a solução do conflito não é o exercício da força, mas sim a vontade das partes, que, segundo ele, é muito mais adequado ao Estado Democrático de Direito. Ressalta, ainda, que se trata de um excelente meio de pacificação social, já que não existe uma decisão impositiva, como ocorre nos processos que são levados à tutela do Poder Judiciário. Em outras palavras, valoriza-se a vontade das partes em resolver os conflitos.

“Na transação há um sacrifício recíproco de interesses, sendo que cada parte abdica parcialmente de sua pretensão para que se atinja a solução do conflito. Trata-se do exercício de vontade bilateral das partes, visto que quando um não quer dois não fazem a transação.” (NEVES, 2014, p. 05).

Nesse tocante, Neves (2014) entende que a transação se encontra em evidência, pois se tem notado um incremento na autocomposição, o que “[...] representa a busca pela solução de conflitos que mais gera a pacificação social, uma vez que as partes, por sua própria vontade, resolvem o conflito e dele saem sempre satisfeitas [...]” (NEVES, 2014, p. 06). Nessa lógica, a pacificação ocorre porque há na transação um acordo de vontade das partes com renúncias recíprocas, resolvendo-se o conflito sem a

necessidade de acionamento do aparato judicial, ou seja, não é o juiz que decide o litígio.

A definição de transação para Diniz (2014) consiste em uma composição amigável entre os sujeitos interessados, onde cada um abre mão de parte de suas pretensões, dando fim às discórdias. Nesse sentido, resolve-se a questão sem necessidade de acionamento do judiciário, pois este se configura no meio pelo qual se resolve as controvérsias de forma desagradável e onerosa. Nesse diapasão, “[...] com o intuito de evitar os riscos da demanda ou as delongas da lide, os interessados na resolução de um litígio desistem, reciprocamente, de alguns benefícios ou vantagens” (DINIZ, 2014, p. 326). Nessa linha de raciocínio, as partes são levadas a transigir com a finalidade de se evitar um processo cujo resultado será duvidoso.

Partindo-se desta definição, torna-se possível extrair os elementos que constituem a transação, os quais, na definição Diniz (2014), são:

- “1) Acordo de vontade entre os interessados;
- 2) Impendência ou existência de litígio ou de dúvida sobre os direitos das partes, suscetíveis de serem desfeitos;
- 3) Intenção de pôr termo à "res dubia" ou litigiosa;
- 4) Reciprocidade de concessões;
- 5) Prevenção ou extinção de um litígio ou de uma dúvida.” (DINIZ, 2014, p. 326-328)

Segundo Gonçalves (2012, p. 562), a “[...] transação pode ser judicial ou extrajudicial. Mediante acordo, as partes podem *prevenir*, isto é, evitar a instauração de um litígio, ou *terminar* demanda já em andamento [...]”. Na hipótese de transação extrajudicial, ocorre a celebração de um acordo entre as partes, mediante instrumento público. Nesse caso, é importante ressaltar que ainda não havia um litígio instaurado, razão pela qual é entendida como extrajudicial. No entanto, se o entendimento ocorrer após uma das partes ingressar com ação judicial em defesa dos seus interesses, esta passará a ser considerada judicial.

Já para Diniz (2014), após ser concluída e homologada a transação judicial, nenhuma das partes pode alegar que concedeu mais além ou menos do que devia. Trata-se de uma resolução contratual da lide com eficácia declarativa. O acordo firmado em juízo pelos litigantes, homologado judicialmente, é, concomitantemente, contratual e

processual. A transação judicial estabelece nova situação jurídica entre os transatores e só é processual o seu efeito de pôr termo ao processo.

Após o trânsito em julgado da decisão homologatória, acaba quaisquer efeitos do que foi objeto da transação. A sentença homologatória nada resolve, o negócio jurídico da transação é que lhe faz o fundo. Em outras palavras, a homologação apenas dá à transação o efeito extintivo da relação jurídico processual, ou seja, a transação judicial homologada produz efeito de coisa julgada, extinguindo a controvérsia e definindo os direitos (DINIZ, 2014).

No que se refere às formas básicas de transação, Tartuce (2017) diz:

“Transação judicial ou extintiva: feita perante o juiz, havendo litígio em relação à determinada obrigação. A lei prevê a necessidade de escritura pública ou de termo nos autos, assinado pelas partes e homologado pelo juiz da causa. Transação extrajudicial ou preventiva: realizada com o intuito de prevenir eventual litígio judicial, não havendo maiores solenidades apontadas pela lei, exigindo-se apenas a forma escrita.” (TARTUCE, 2017, p. 589)

Atualmente, o instituto da transação se verifica no ramo do Direito tributário, trabalhista, civil, penal e administrativo disciplinar, sendo que o estudo aprofundado destes últimos três relacionados são os mais importantes para o escopo deste trabalho, sobretudo o Direito Administrativo Disciplinar.

Já para Tartuce (2017, p. 589), quanto à natureza da transação civil, “[...] trata-se de um contrato bilateral, oneroso, consensual e comutativo, devendo ter como objeto apenas direitos obrigacionais de cunho patrimonial e de caráter privado”. Na visão do autor, a transação não pode ter como objeto os direitos da personalidade ou aqueles relacionados a aspectos existenciais do Direito de Família, bem como não pode ser transmitido, mas apenas se declaram ou reconhecem direitos. Por fim, o autor entende que a transação civil é tida como um contrato de natureza declaratória, uma vez que gera a extinção de obrigações.

Acerca da transação civil, segundo Grinover (2005, p. 145), “[...] a homologação do acordo civil acarreta, como consequência, a renúncia (tácita) ao direito de queixa ou representação, mesmo que a reparação possa ainda vir a ser complementada no juízo civil”. Nesse sentido, na concepção da autora, a lei tende a substituir cada vez mais a sanção penal pela reparação dos danos causados ao ofendido. Dessa forma, se a

vítima se compôs com o autor do fato no que diz respeito à reparação dos danos civis, obtendo-se a satisfação dos seus interesses, o possível ajuizamento da ação penal não se justifica. Por sua vez, sob o ângulo do autor do fato, este terá mais interesse em reparar o dano causado com o fito de evitar o processo penal, pois a queixa ou representação não poderá ser oferecida àquele que transacionou.

Se o autor do fato não tiver condição de celebrar a transação civil, posiciona-se Grinover (2005) dizendo que:

“[...] se a vítima não se satisfizer com uma reparação meramente simbólica, caberá ao juiz (ou ao conciliador) buscar formas alternativas, como, por exemplo, o desconto em folha de pagamento. Também não se excluem outras garantias, como a fiança ou a hipoteca judicial. Tudo, enfim, no sentido de não criar desigualdades com relação ao envolvido não abonado financeiramente” (GRINOVER, 2005, p. 146).

No que se refere à transação penal, é cabível nos crimes considerados de *menor potencial ofensivo* e a previsão legal está prevista no art. 61 da Lei dos Juizados Especiais (Lei 9.099/95). Considera-se delitos de menor potencial ofensivo aqueles a que a lei imponha, no máximo, pena detentiva não superior a dois anos (JESUS, 2003). Já para Levy (2008), a transação penal constitui um benefício previsto em lei, onde o suposto autor do fato pode, em substituição a ter que enfrentar um processo, aceitar a imposição de multa ou pena restritiva de direito e ter, conseqüentemente, a substituição da punibilidade pelo fato. Segundo o autor, este benefício oferecido pelo Ministério Público confere a oportunidade de solução rápida de um possível litígio.

Capez (2012) entende que o tradicional e inflexível princípio da legalidade, pelo qual o *parquet* tem a obrigação de propor a ação penal pública, passa a ser discricionário diante dos procedimentos sumaríssimo dos Juizados Especiais. Com efeito, preenchidos os pressupostos legais, o Ministério Público deixa de ser obrigado e passa a poder, movido por critérios de conveniência e oportunidade, de oferecer a denúncia e propor um acordo penal com o autor do fato, que ainda não figura como acusado. Todavia, esta discricionariedade não é plena, ilimitada, absoluta, uma vez que depende de estarem preenchidos os requisitos legais. Por esta razão, a doutrina chama de discricionariedade regrada.

Nessa linha, Capez (2012) diz que:

“Havendo representação ou tratando-se de crime de ação penal pública incondicionada, não sendo caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor a aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multa, a ser especificada na proposta” (art. 76, *caput*). Superada a fase da composição civil do dano, segue-se a da transação penal. Consiste ela em um acordo celebrado entre o representante do Ministério Público e o autor do fato, pelo qual o primeiro propõe ao segundo uma pena alternativa (não privativa de liberdade), dispensando-se a instauração do processo. Amparada pelo princípio da oportunidade ou discricionariedade, consiste na faculdade de o órgão acusatório dispor da ação penal, isto é, de não promovê-la sob certas condições, atenuando o princípio da obrigatoriedade, que, assim, deixa de ter valor absoluto.” (CAPEZ, 2012, p. 613)

Uma vez aceita a transação penal, são inúmeros os benefícios, tendo em vista que “[...] além da extinção da punibilidade em si, não haverá mácula na folha de antecedentes do beneficiário, servindo apenas como fator impeditivo de concessão durante os referidos cinco anos, nem servirá no juízo cível como admissão da culpabilidade” (LEVY, 2008, p. 41). Dessa forma, para Gauer (2010), após o país ter passado por reformas no final do século XX, com a Constituição de 1988, foi possível mitigar o princípio da legalidade no âmbito do processo penal, adotando-se mecanismos consensuais penais, dentre eles a transação penal. Foi verificada, então, relativização em todas as dimensões do processo penal:

“Essa relativização ocorreu em todas as dimensões do processo penal, desde o exercício da pretensão penal (aplicação de uma medida alternativa), passando pelo processo (simplificação da ritualística), pelas espécies de sanções (prestação alternativa e multa) e efeitos destas (antecedentes e reincidência), assim como pela prestação jurisdicional (limitada à vontade dos sujeitos) e pela execução das sanções alternativas (início ou prosseguimento do processo criminal, v.g.)” (GAUER, 2010, p. 278-279)

Neste capítulo, realizaram-se considerações sobre o histórico e o conceito do instituto da transação, bem como foram apresentadas as espécies e modalidades de transação previstas no ordenamento jurídico brasileiro para que pudessem possibilitar a perfeita compreensão e, posterior, familiaridade com o tema do presente trabalho, que consiste em uma proposta de transação administrativa disciplinar, que vem ganhando robustez com as constantes modificações legislativas ocorridas no país.

## 4.2 REQUISITOS PARA TRANSAÇÃO ADMINISTRATIVA NA SEARA DISCIPLINAR

Superada esta fase sobre o histórico e as principais características do instituto da Transação Administrativa, chega-se o momento de ser realizado um exame em torno dos parâmetros e requisitos necessários à sua introdução na seara disciplinar, sobretudo no ambiente castrense, que possui características próprias e firmadas nos pilares da hierarquia e disciplina.

Como já sabido, a finalidade deste trabalho consiste em realizar uma proposta de implantação da Transação Administrativa Disciplinar no ordenamento jurídico vigente na PMES. Contudo, deve ser verificado, dentre os inúmeros fatores, a possibilidade jurídica da inserção de tal instituto. Nessa linha, pretende-se discutir neste tópico os sistemas normativos análogos que já foram implantados em outros poderes ou entes federados, apresentado e relacionando as características próprias de cada entidade ou órgão público e, em um segundo momento, contextualizar com o regulamento disciplinar da PMES.

Com efeito, é importante esclarecer que, apesar de o instituto da transação ter gerado impactos positivos economicamente em outros órgãos, faz-se necessário avaliar inicialmente a possibilidade jurídica como requisito para incorporação de tal instituto na esfera administrativa disciplinar. Como já exposto, a Instituição possui um vasto e variado conjunto de normas relativas à seara disciplinar, que lhes dão características próprias, em razão principalmente de possuir características militares pautadas no princípio constitucional da hierarquia e disciplina, que proporcionam tratamento aos seus servidores de forma diferenciada.

Nesse passo, verifica-se que os quadros, corpos e organizações militares estão estruturados sobre sólidos fundamentos hierárquicos e disciplinares (NETO, 2014). Em razão destas peculiaridades, o RDME definiu a hierarquia e disciplina militar como sendo:

“A hierarquia militar é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, dentro da estrutura da PMES e do CBMES, por postos e graduações.  
A disciplina militar estadual é a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições, traduzindo-se pelo perfeito

cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes da PMES e do CBMES.” (ESPÍRITO SANTO, 2000).

Analisando a definição de hierarquia e disciplina militar na esfera federal descrita por Neto (2014), observa-se, nitidamente, que foram realizadas sutis mudanças no RDME, mas a essência permanece a mesma, conforme se verifica:

“A hierarquia militar é, nos termos dos Estatutos dos Militares, “a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, dentro da estrutura das Forças Armadas”, perfazendo-se tal ordenação por postos e graduações e, no mesmo nível, pela antiguidade no posto ou na graduação (Leg. cit., art. 14, § 1.º).

A disciplina militar vem a ser “a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições que fundamentam o organismo militar e coordenam seu funcionamento regular e harmônico, traduzindo-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes desse organismo.” (Leg. cit., art. 14, § 2.º) (NETO, 2014, p. 459).

Através desta simples análise, sem se aprofundar acerca da temática, mesmo porque não é o escopo principal deste trabalho, verifica-se que a implantação do instituto da transação administrativa irá ganhar contornos diferenciados quando comparados a outros órgãos que serão estudados, pois os militares, por força de disposições regulamentares, encontram-se sujeitos a uma legislação de características próprias, que o proporciona tratamento diferenciado comparado aos demais cidadãos (DIÓGENES, 2014). O próprio Estatuto da PMES (Lei 3.196/1976) em seu § 3º, art. 11 diz que “a disciplina e o respeito à hierarquia devem ser mantidos em todas as circunstâncias da vida, entre policiais militares da ativa, da reserva remunerada e reformados” (ESPÍRITO SANTO, 1976).

Desse modo, é notória a importância dos valores na Instituição como regramento da conduta do policial, conforme se extrai do Estatuto da PMES:

“Do Compromisso Policial Militar

Art. 30 - Todo cidadão, após ingressar na Polícia Militar mediante incorporação, matrícula ou nomeação, prestará compromisso de honra, no qual afirmará a sua aceitação consciente das obrigações e dos deveres policiais militares e manifestará a sua firme disposição de bem cumpri-los.

Art. 31 - O compromisso do incluído, do matriculado e do nomeado, a que se refere o artigo anterior, terá caráter solene e será prestado na presença de tropa, tão logo o policial militar tenha adquirido um grau de instrução compatível com o perfeito entendimento de seus deveres como integrante da Polícia Militar, conforme os seguintes dizeres: “Ao ingressar na Polícia Militar do Estado do Espírito Santo, prometo regular a minha conduta pelos preceitos da moral, cumprir rigorosamente as ordens das autoridades a que estiver

subordinado e dedicar-me inteiramente ao serviço policial militar, à manutenção da ordem pública e à segurança da comunidade, mesmo com o risco da própria vida.” (ESPÍRITO SANTO, 1978).

Neste passo, é importante, inicialmente, realizar novamente uma análise sobre o Projeto de Lei 1.952/2007, que institui o regime disciplinar do Departamento de Polícia Federal e da Polícia Civil do Distrito Federal, no que concerne à transação administrativa, com fito de verificar as principais características e, posteriormente, relacionando alguns pontos comuns com o RDME.

O Projeto de Lei 1.952/2007 inseriu no inciso I do art. 25 a transação administrativa como espécie de procedimento disciplinar, demonstrando que o referido instituto, para ser aplicado e gerar efeitos, precisa tramitar, necessariamente, por um processo legislativo e, posterior, sanção da autoridade competente. Fazendo-se um paralelo com o RDME, verifica-se que não existe previsão legal no Regulamento Disciplinar quanto à aplicação da transação administrativa, mas descreve como procedimentos disciplinares previstos na PMES a Sindicância; Processo Administrativo Disciplinar de Rito Sumário e Ordinário; Conselho de Disciplina e Conselho de Justificação (ESPÍRITO SANTO, 2000).

De fato, a proposta na esfera federal traz uma inovação ao instituir a transação administrativa disciplinar. No entanto, ela impõe requisitos quanto à natureza da punição a qual ela pode ser aplicada, podendo o benefício ser usufruído somente nas transgressões de “natureza leve, punida com advertência, ou de natureza média, para as infrações punidas com até dez dias de suspensão” (BRASIL, 2007). O RDME, apesar de não possuir o instituto da transação, também proporciona tratamento diferenciado à transgressão classificada como leve ou média, pois possibilita a conversão em prestação de serviço extraordinário.

“Conversão em prestação de serviço extraordinário  
Art. 29 – No caso da transgressão disciplinar classificada como leve ou média, a pedido do transgressor que esteja no comportamento militar excepcional, a autoridade poderá converter a sanção disciplinar em prestação de até três (03) escalas de serviço extraordinário, não remuneradas como serviço extra.”  
(ESPÍRITO SANTO, 2000).

Além do mais, a proposta em âmbito federal elenca requisitos restritivos quanto ao gozo do benefício, não sendo admissível se ficar comprovado:

“I - ter sido o autor da transgressão condenado em procedimento disciplinar por decisão definitiva que não tenha sido cancelada nos termos do art. 84;  
II - estar o autor da transgressão respondendo a procedimento disciplinar por outro fato; ou  
III - ter sido o servidor beneficiado por transação administrativa disciplinar nos últimos três anos a contar da sua homologação.” (BRASIL, 2007).

O RDME, apesar de ter entrado em vigor no ano de 2000, ou seja, há aproximadamente 17 anos, também já possuía restrições quanto à possibilidade de o servidor público militar usufruir de alguns benefícios previstos na legislação, quando diz que só fará jus à conversão em prestação de serviço extraordinário o militar que esteja no comportamento excepcional, que se compreende “quando no período de seis anos de efetivo serviço não tenha sofrido qualquer sanção disciplinar” (ESPIRÍTO SANTO, 2000).

É importante ressaltar que, de acordo como Projeto de Lei 1.952/2007, cabe a autoridade competente propor a transação administrativa disciplinar, a qual, sendo aceita, será submetida a homologação pela autoridade superior e, ao ser homologada, não será instaurado outro procedimento disciplinar. Novamente, verifica-se que o RDME possui analogia com a proposta a nível federal, quando condiciona a aplicação do benefício a um pedido do militar e, somente após isso, a autoridade competente utiliza-se do seu poder discricionário quanto ao benefício previsto no caput do art. 29 do Regulamento Disciplinar (ESPIRÍTO SANTO, 2000).

Por fim, o Projeto de Lei diz que “a transação constará dos assentamentos funcionais, impedindo a concessão de novo benefício no prazo referido no inciso III do § 1º, mas o registro não importará em reincidência”. De igual forma, verifica-se no RDME que o benefício da conversão “deverá ser registrada pelo prazo de dois anos, não sendo avaliada para fins de classificação do comportamento, mas apenas como referência para aplicação de sanções posteriores, inclusive como circunstância agravante” (ESPIRÍTO SANTO, 2000).

Dentre às fundamentações que constam no Projeto de Lei 1.952/2007 para que seja aprovada, consta que o “[...] benefício legal concedido aos autores de faltas administrativas de menor potencialidade lesiva, aplicando-se, em analogia, a linha das

teorias penais contemporâneas que defendem a aplicação de pena mais severa apenas a transgressões disciplinares mais graves” (BRASIL, 2007). Nessa perspectiva, em razão das inúmeras similaridades ora apresentadas, constata-se que o RDME possui várias das características das teorias contemporâneas que possibilitam tratamento diferenciado às transgressões disciplinares em razão da gravidade. É bom ressaltar, que o regulamento disciplinar também se preocupa em recompensar o militar que se destaca positivamente, seja por meio de elogio individual ou dispensas do serviço, conforme se vê:

“Elogio individual

Art. 70 – O elogio individual, que coloca em relevo as qualidades morais e profissionais, somente poderá ser formulado a militar estadual que se haja destacado do resto da coletividade, no desempenho de ato de serviço, ação meritória ou ato de bravura, pelas autoridades especificadas no art. 10.” (ESPÍRITO SANTO, 2000).

Pois bem, apesar do tratamento diferenciado dado às transgressões classificadas como leve ou média no RDME, estas características não se confundem com o instituto da transação administrativa, uma vez que os benefícios concedidos são realizados após a apuração dos fatos por meio de processo administrativo e, como bem definiu Diniz (2007, p. 325), “[...] a transação é um negócio jurídico bilateral, pelo qual as partes interessadas, fazendo-se concessões mútuas, previnem ou extinguem obrigações litigiosas ou duvidosas [...]”, isto é, a transação ocorre em fase anterior à instauração do PAD.

Por força da norma contida no RDME, “a autoridade, a quem a comunicação disciplinar é dirigida, deve de imediato instaurar ou determinar a instauração do competente processo administrativo disciplinar” (ESPÍRITO SANTO, 2000). Observa-se, portanto, que o regulamento não possui flexibilidade quanto à instauração ou não de possível processo administrativo, pois uma vez que o fato chega ao conhecimento da autoridade, esta deve, por dever de ofício, instaurar PAD.

Nessa linha, para que a Transação Administrativa Disciplinar seja perfeitamente aplicada é necessário ampliar o “[...] princípio da flexibilidade discricionária, que mitiga até certo ponto o devido processo legal formal, permitindo ao administrador uma certa liberdade na solução de questões disciplinares, nos limites de sua competência e tendo em mente o melhor para o interesse público” (GONÇALVES, 2011, p. 409).

Nessa ótica, é certo que pode haver alguma dificuldade para verificar com exatidão se o caso é hipótese de oferecimento ou não de transação administrativa. Contudo, essa incerteza faz parte da autoridade instauradora na fase do juízo de admissibilidade. (NÓBREGA, 2015).

Nóbrega (2015), manifesta-se também dizendo que, diante de algumas situações onde a conduta vai de encontro à valores institucionais, possivelmente o oferecimento da transação administrativa disciplinar poderá ser comprometido, mesmo que a transgressão seja classificada como leve ou média. No mesmo diapasão, é possível, ainda, ocorrer limitações subjetivas quando os mesmos fatos estiverem sendo apurados por meio de inquérito policial, ação penal, ação civil, ou inquérito civil. Estas situações limitam as possibilidades em que seria possível o oferecimento da Transação Administrativa Disciplinar. Trata-se, portanto, de situações onde a autoridade terá, certamente, a difícil decisão de oferecer a transação devido à complexidade no caso concreto. Assim, tendo em vista as diversas limitações expostas, evidencia-se que o campo de atuação da transação administrativa seria de âmbito restrito, pois só seria possível o uso nos casos que se amoldassem às hipóteses previstas.

O Projeto de Lei 1.952/2007 diz, também, que a “transação será revogada se, dentro do prazo prescricional, o beneficiário vier a cometer outra transgressão”. Além do mais, “o ato de revogação da transação tem natureza declaratória, retroagindo seus efeitos à data do fato” e “revogada a transação, interrompe-se o curso do prazo prescricional” (BRASIL, 2007). Para finalizar, “se o suposto autor do fato não aceitar a proposta prevista neste artigo ou se a transação for revogada, será imediatamente instaurado o devido procedimento” (BRASIL, 2007).

Nessa perspectiva, o mais importante é que o servidor público tem assegurado, caso ele opte em não aceitar a transação, as garantias constitucionais atinentes ao processo administrativo, podendo responder PAD sem qualquer prejuízo, como bem manifestou (CAPEZ, 2012).

“No âmbito processual garante ao acusado a plenitude de defesa, compreendendo o direito de ser ouvido, de ser informado pessoalmente de todos os atos processuais, de ter acesso à defesa técnica, de ter a oportunidade de se manifestar sempre depois da acusação e em todas as

oportunidades, à publicidade e motivação das decisões, ressalvadas as exceções legais, de ser julgado perante o juízo competente, ao duplo grau de jurisdição, à revisão criminal e à imutabilidade das decisões favoráveis transitadas em julgado. Deve ser obedecido não apenas em processos judiciais, civis e criminais, mas também em procedimentos administrativos, inclusive militares.” (CAPEZ, 2012, p. 82).

Pelo princípio da presunção de inocência, consagrado no art. 5º, inciso LVII, da CF, estabelece que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória” (BRASIL, 1988). Por reflexo desse princípio, estende-se o entendimento para o processo disciplinar e, enquanto não houver decisão final condenatória, o acusado deverá ser considerado inocente. Nessa linha, como a transação antecede o processo administrativo disciplinar, obviamente ainda não existe processo e, por esta razão, “[...] deverá ser instaurado Procedimento Administrativo Disciplinar, com contraditório e ampla defesa, para julgamento do acusado, com consequente verificação da autoria e culpa. Somente então, se for o caso, poderá a autoridade militar aplicar a punição” (COSTA, 2011, p. 28).

Por se tratar de um tema relativamente novo na seara disciplinar, é importante se analisar, preliminarmente, quais são as possíveis consequências no campo administrativo, criminal e cível para a autoridade administrativa que conceder indevidamente o benefício da Transação Administrativa Disciplinar, mesmo porque várias decisões na esfera do direito possuem aspectos subjetivos e, diante desta situação, é possível que o oferecimento do benefício possa ser comprometido, pois dificilmente uma autoridade vai querer ver os seus atos sendo questionados por terceiros e, além disso, por se tratar de uma concessão, a não propositura não lhe acarretaria qualquer problema (NÓBREGA, 2015).

Como já explanado no decorrer do trabalho, verifica-se que o instituto da transação já está sendo amplamente adotado nos ramos do direito civil, administrativo, tributário e, sobretudo, no direito penal através da Lei 9.099/95, legislação considerada um marco histórico no país em razão dos ganhos significativos no que se refere à celeridade e economia processual. Porém, na esfera administrativa disciplinar, são poucos os locais onde o instituto da transação despertou interesse, destaca-se, apenas de modo exemplificativo, a possibilidade de suspensão do processo administrativo disciplinar, criada por meio da Lei Municipal n. 9.310/2007, de Belo Horizonte – MG e a possibilidade do ajustamento de conduta do servidor público, criada por meio da Lei

n. 1.818/2007, do Estado do Tocantins. Em ambos os casos, não se trata de transação administrativa, que até o momento não foi implantada em nenhuma força policial, que mantém, em sua grande maioria, um regulamento disciplinar semelhante ao do Exército Brasileiro.

Nessa perspectiva, o presente tópico teve a finalidade, obviamente, de modo a não exaurir o tema, mas apenas e tão somente de traçar um panorama jurídico geral acerca da proposta de implantação da transação administrativa disciplinar no âmbito da Polícia Militar do Espírito Santo e, apesar do assunto não ter se popularizado, não se pode negar os grandes benefícios advindos de onde ela está em funcionamento, o que motiva o contínuo debate sobre o tema.

## 5 CENÁRIO DA SITUAÇÃO CORRECIONAL NA PMES

### 5.1 DIAGNÓSTICO DA ATIVIDADE CORRECIONAL NO ÂMBITO DA PMES

Um grande problema que afeta a Polícia Militar do Espírito Santo diz respeito a grande quantidade de procedimentos administrativos instaurados no âmbito da Instituição, que teoricamente estaria impactando na atividade fim de policiamento ostensivo e gerando enorme custo financeiro. Pretende-se, então, apresentar neste capítulo um diagnóstico acerca da atividade correcional na PMES, demonstrando estatisticamente se tal fato procede.

Os dados revelam que entre os anos de 2014 a 2016 foram instaurados na Corporação 5.456 procedimentos administrativos entre Inquéritos Policiais Militares; Conselho de Disciplina; Conselho de Justificação; PAD-RS; PAD-RO e Sindicâncias, conforme se vislumbra na tabela abaixo:

Tabela 1 - Quantitativo de procedimentos administrativos instaurados na PMES entre 2014 a 2016.

PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS	ANOS		
	2014	2015	2016
Sindicância	616	784	766
PAD-RS	559	515	554
PAD-RO	10	17	18
Conselho de Disciplina	19	9	30
Conselho de Justificação	2	1	0
Inquérito Policial Militar	513	448	604
<b>TOTAL</b>	<b>1721</b>	<b>1774</b>	<b>1961</b>

Fonte: PMES (2014-2016).

Nota: Dados adaptados pelo autor

A metodologia utilizada para se coletar estas informações, foi o encaminhamento de e-mail e realização de ligações telefônicas para os SPAJM das Unidades perguntando o quantitativo de PAD-RS e Sindicâncias instaurados naqueles locais. Em alguns casos, não foi possível aplicar esta forma de obtenção de dados porque a Unidade já havia sido extinguida, como por exemplo, o Batalhão de Missões Especiais (BME) e a Rondas Ostensivas Táticas Metropolitanas (ROTAM). Sendo assim, buscou-se

complementar as informações através de pesquisas em Boletim Geral da Polícia Militar (BGPM) publicadas no site da PMES e no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos do Espírito Santo (SIARHES).

Nesse passo, os dados sobre Inquérito Policial Militar e Conselho de Disciplina também foram obtidos através da análise dos BGPM e, por fim, as informações inerentes aos Conselhos de Justificação foram colhidas por meio de consulta ao Diário Oficial do Espírito Santo, tendo em vista que a sua instauração é realizada por meio de publicação de Decreto assinado pelo Chefe do Poder Executivo.

É provável que ocorram pequenas variações nos números, pois nem todos os procedimentos administrativos instaurados são devidamente lançados no SIARHES em razão de falhas administrativas, ocorrendo em alguns casos discrepância na informação disponibilizada através do e-mail com o sistema digital utilizado na PMES. Além do mais, verifica-se que a Instituição não tem um controle centralizado de todos os procedimentos instaurados, o que motivou a utilização desta metodologia na aquisição dos dados.

É importante frisar, que o número de procedimentos administrativos instaurados na PMES seria ainda maior, caso fossem inseridos os dados referentes aos Atestados de Origem (AO), que, em síntese, “é o processo administrativo destinado a apurar as causas e circunstâncias de morte, lesão, perturbação funcional, contaminação ou enfermidade em militar, resultante de acidente de serviço ou de moléstia profissional” (ESPÍRITO SANTO, 2010), e os Inquéritos Técnicos (IT), que também são processos administrativos que têm por escopo apurar danos provocados ao Erário, dentre outras atribuições, como por exemplo, acidente com viatura policial. Possivelmente existem vários outros processos administrativos na PMES, mas não se pretende comentar cada um deles neste trabalho, pois se procurou catalogar apenas aqueles que tenham vinculação com a atividade correcional na Instituição.

Optou-se por inserir também os IPM, pois conforme entendimento já pacificado, trata-se de um procedimento administrativo instaurado na Corporação, conforme bem leciona Capez (2012, p. 111): “[...] trata-se de procedimento persecutório de caráter administrativo instaurado pela autoridade policial”.

Se considerarmos que a Polícia Militar possui aproximadamente 10.000 mil policiais na ativa, conforme informações disponibilizadas pela PMES, e se dividirmos este valor pelos dados verificados na Tabela 01 acima o resultado indica a relação de 01 procedimento administrativo instaurado anualmente para cada 05 policiais na ativa, revelando que o índice é superior ao do próprio Poder Judiciário, pois as informações disponibilizadas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) dão conta que no mesmo período chegaram à Justiça brasileira em média 28 milhões de novos processos por ano. Se levarmos em consideração que a população brasileira, de acordo com dados obtidos junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), oscilou entre 204,2 milhões em 2014 a 207,7 milhões em 2016, constata-se que a média foi de 01 processo judicial para cada 07 habitantes.

Diante de tal cenário, a atual gestão do CNJ passou a priorizar o estímulo às formas alternativas de resolução de conflitos, destacando a conciliação e a mediação, com o propósito de frear o excesso de judicialização dos conflitos na sociedade e, por este caminho, promover a paz social (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016).

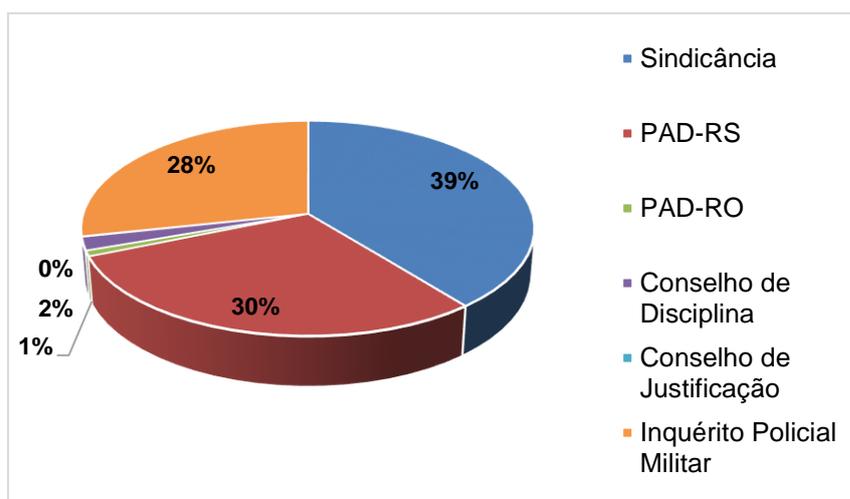
É inegável que os dados evidenciam que a situação correcional na Corporação é tão preocupante quanto ao quadro observado na Justiça, sendo necessário, portanto, aprofundar os estudos com o fim de reduzir a instauração de procedimentos administrativos.

A relação é mais preocupante quando se constata que do efetivo ativo na PMES apenas 35% pode exercer a função de Encarregado de Procedimento Administrativo, conforme Quadro de Detalhamento Interno (ESPÍRITO SANTO, 2014). Nessa ótica, a relação passa a ser de 02 procedimentos/ano para cada Encarregado, isso sem levarmos em consideração que em alguns procedimentos a legislação exige mais de um Oficial/Sargento para condução dos trabalhos, como é o caso do IPM, Conselho de Disciplina, PAD-RO e Conselho de Justificação, elevando-se assim a sobrecarga de trabalho correcional sobre os policiais.

O Gráfico 1 abaixo demonstra que as sindicâncias correspondem a 39% dos procedimentos instaurados na PMES, seguidos dos PAD-RS com 30% e dos IPM com 28%, os quais somados representam 97% dos procedimentos correccionais. De outro lado, os processos demissionários Conselho de Justificação, Conselho de Disciplina

e PAD-RO representam apenas 3% do montante. Conclui-se, então, que a sobrecarga de trabalho está concentrada nos três primeiros procedimentos supracitados. Nessa linha de raciocínio, todos esses dados servem de indicadores para que a Administração possa analisar o emprego de ações que possibilitem a canalização de esforços e recursos para a melhoria dos serviços prestados.

Gráfico 1 – Distribuição percentual dos procedimentos administrativos instaurados na PMES.



Fonte: PMES (2014-2016).

Nota: Dados adaptados pelo autor

Como o tema do trabalho consiste em uma proposta de implantação da Transação Administrativa Disciplinar na PMES, o enfoque deve ser dado, necessariamente, aos PAD-RS, pois estão relacionados à aplicação de sanções disciplinares consideradas de *menor potencial ofensivo*, consoante análise realizada no segundo capítulo deste trabalho. Como já se definiu na proposta, a possibilidade de utilização do instituto da transação somente ocorrerá nas condutas classificadas como Leve ou Média, tornando-se necessário avaliar quais procedimentos atenderiam o requisito para possível aplicação da transação.

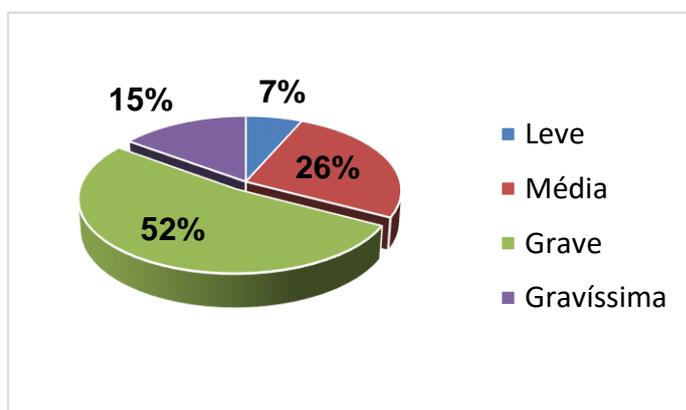
Nessa seara, a análise individual pormenorizada de cada processo instaurado na PMES seria ideal, porém demandaria bastante tempo e, inevitavelmente, elevados custos financeiros, pois geralmente os PAD-RS ficam arquivados na sede das Unidades onde foram instaurados, isto é, conforme dito acima não estão centralizados, mas sim espalhados em vários pontos do território capixaba. Além do mais, provavelmente não se conseguiria ter acesso a todos eles porque vários autos originais foram encaminhados para abertura de IPM, dentre outras finalidades.

Nessa perspectiva, foi utilizada uma análise por amostragem, utilizando-se os procedimentos instaurados no 4º e 10º Batalhões para que, por meio das informações coletadas, fosse utilizado o método indutivo, que nas palavras de Gil (2008, p. 29) “[...] parte do particular e coloca a generalização como um produto posterior do trabalho de coleta de dados particulares [...]”. Nessa ótica, o método parte da observação de fatos ou fenômenos cujas causas se deseja conhecer. Em seguida, tenta compará-los com o propósito de verificar as relações existentes entre eles. Para finalizar, realiza-se à generalização, com base na relação verificada entre os fatos ou fenômenos (GIL, 2008).

Seguindo essa linha, foram analisados o total de 279 PAD-RS, nos anos de 2014 a 2016, no 4º e 10º BPM, o que corresponde a 17,13% do universo de 1628 PAD-RS instaurados para o mesmo período na PMES e, por meio do Enquadramento (art. 33 do RDME), que “é a caracterização da transgressão, em conformidade com a parte especial deste Regulamento”, buscou-se quantificar a classificação disciplinar dada às transgressões, em consonância com o art. 14 do supracitado dispositivo legal.

Nesse patamar, observou-se que em alguns casos a conduta indisciplinada possuía mais de um enquadramento no Libelo Acusatório (art. 98 do RDME) e, por esta razão, utilizou-se o enquadramento considerado de maior gravidade, pois o parágrafo único do art. 26 do RDME diz que “na aplicação da sanção será considerada a transgressão de maior gravidade, ficando as demais como agravantes”. Assim, chegou-se aos seguintes dados:

Gráfico 2 – Demonstração percentual dada à transgressão disciplinar de acordo com a sua classificação.



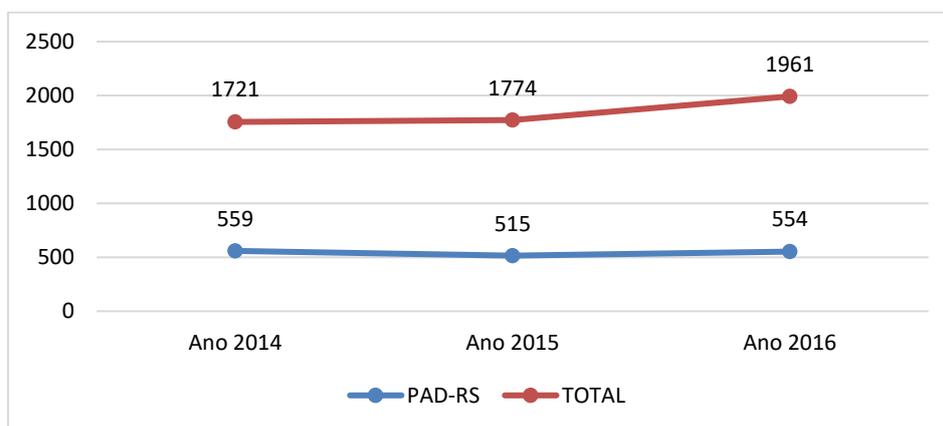
Fonte: PMES (2014-2016).

Nota: Dados adaptados pelo autor

É notório no Gráfico 2 a supremacia de enquadramentos das transgressões na classificação Grave, correspondendo a 52% do total, logo em seguida vêm a classificação Média, Gravíssima e Leve, representando respectivamente 26%, 15% e 7%.

O número de processos classificados como Leve e Média somados correspondem a 33%. Isso indica que, da totalidade de procedimentos administrativos instaurados na Corporação, 12,87% são passíveis de serem aplicados a Transação Administrativa Disciplina, ignorando-se outros requisitos, que em termos de números representa para o período analisado o total de 537 PAD-RS.

Gráfico 3 – Evolução dos PAD-RS e do total de procedimentos instaurados no período de 2014 a 2016.



Fonte: PMES (2014-2016).

Nota: Dados adaptados pelo autor

O Gráfico 3 denota uma certa estabilidade de PAD-RS instaurados no recorte temporal, apresentando pequenas oscilações, já a quantidade total de procedimentos instaurados apresenta uma certa tendência de crescimento, já que no período de 2 anos aumentou 13,5%, ou seja, foram instaurados 237 novos procedimentos administrativos.

Essas breves considerações foram escritas tão somente com a finalidade de se demonstrar um panorama superficial do sistema correcional atualmente na Polícia Militar do Espírito Santo, demonstrando em linhas gerais, mas não com pretensão exauriente, o problema do congestionamento de procedimentos administrativos instaurados na Instituição, que merece debates e estudos mais aprofundados sobre a motivação da instauração de tantos procedimentos administrativos, bem como a inserção de ferramentas capazes de propiciar redução de despesas e melhor emprego

dos recursos humanos. É nessa linha, que a Transação Administrativa Disciplinar se insere como uma alternativa ao atendimento de tais propósitos.

## 5.2 PERCEPÇÃO DOS ENCARREGADOS DE PAD SOBRE O SISTEMA CORRECCIONAL

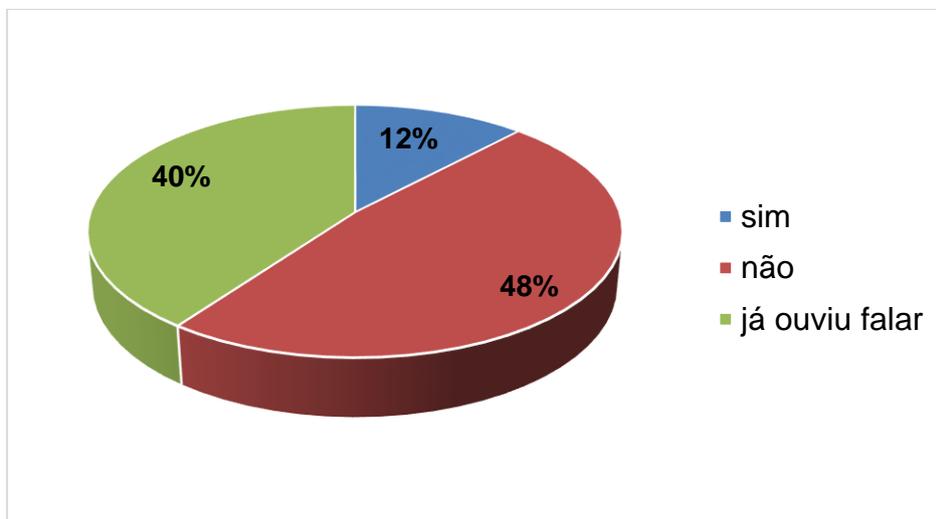
A administração de qualquer instituição, seja ela pública ou privada, é necessário que se faça um diagnóstico para se levantar todos os seus aspectos quanto à estrutura e serviços prestados. A PMES não foge à regra e, necessariamente, deve analisar os seus objetivos, dificuldades e oportunidades para que possa prestar um serviço de qualidade ao seu público, que é a sociedade (MISSEL, 2016). Nesse passo, o presente capítulo tem o propósito de descrever as principais percepções e dificuldades encontradas pelos policiais militares que exercem a função de Encarregado de procedimentos administrativos na Corporação e, diante das informações, possibilitar ao gestor analisar e interpretar os dados e encontrar soluções para os possíveis problemas que possam existir na área correccional.

Participaram da pesquisa policiais militares que atuam em diversas áreas como Batalhões Operacionais, Diretorias, Unidades Especializadas, dentre inúmeros outros setores. Buscou-se, ainda, conhecer a percepção do público que exerce, predominantemente, atividade meio, como também atividade fim na Corporação. Os questionários possuíam opções de respostas objetivas e foram impressos em folhas de papel A4 e entregues pessoalmente aos Oficiais e Praças, bem como foram enviados formulários eletrônicos através de e-mails, utilizando-se o programa *Google Docs*. Ao todo, 224 pessoas retornaram o questionário com as perguntas formuladas respondidas, possibilitando compreender a percepção que eles têm sobre o sistema correccional na PMES e, também, verificar se a proposta de implantação da Transação Administrativa Disciplinar possui receptividade.

Nessa perspectiva, a primeira pergunta do questionário possuía a finalidade de avaliar o conhecimento dos policiais Encarregados de PAD-RS sobre a Transação Administrativa Disciplinar. Evidenciou-se que 48% do público não conhecia o referido

instituto, 40% já tinha ouvido falar e apenas 12% demonstraram conhecer com mais profundidade o tema, conforme se verifica no Gráfico 4 abaixo.

Gráfico 4 – conhecimento sobre a Transação Administrativa Disciplinar.



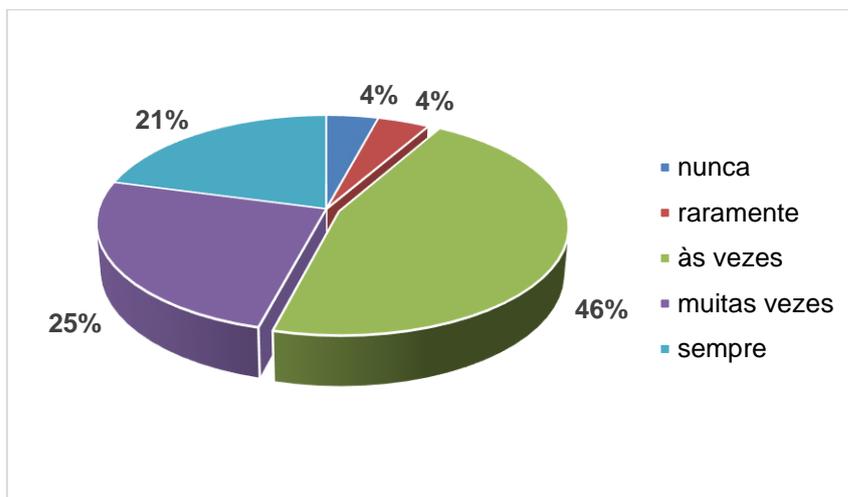
Fonte: PMES (2017).

Nota: Dados adaptados pelo autor

A segunda pergunta formulada no questionário tinha o propósito de mensurar se a inserção da Transação Administrativa Disciplinar traria benefícios à atividade fim e redução de custos na PMES. Sobre esse quesito, ocorreu um equilíbrio entre as respostas, com 52% das pessoas responderem que a transação traria benefícios e 48% não souberam opinar. No entanto, o que mais despertou a atenção foi que praticamente todos responderam que a inserção da transação não traria prejuízos à Corporação, demonstrando que há receptividade por novos instrumentos que possibilitem mudanças na legislação e, por conseguinte, propiciem celeridade e economia processual.

Verifica-se no Gráfico 5, abaixo, que a maioria dos encarregados, isto é, 75% entende que a Instituição deve propiciar tratamento diferenciado às infrações disciplinares consideradas leves ou médias, porém aceitam a ideia com restrições. Isso significa que, no entendimento desta parcela do público, a aplicação de qualquer benefício não deve ser generalizada, que em outras palavras, são contrários que todas as situações e possíveis beneficiários sejam nivelados, usufruindo, portanto, do mesmo tratamento.

Gráfico 5 – Pergunta se a PMES deveria dar tratamento diferenciado às infrações disciplinares consideradas leves ou médias, flexionando a instauração de PAD-RS.

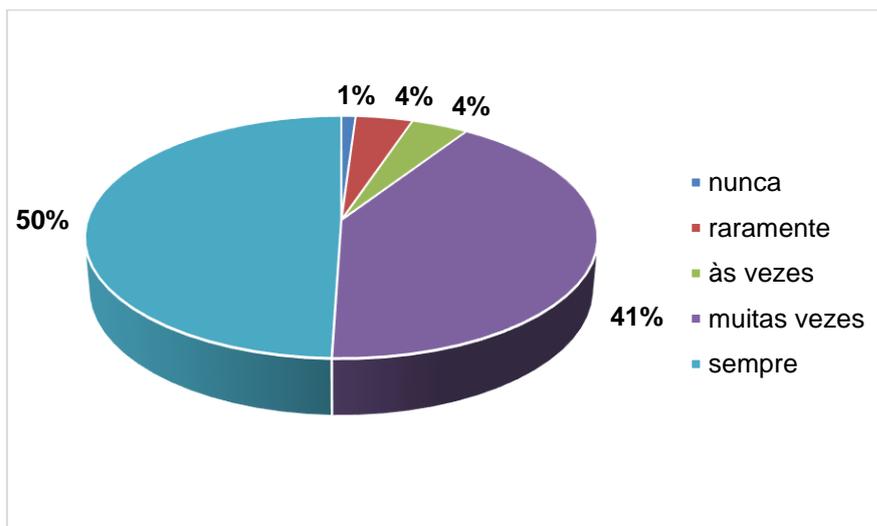


Fonte: PMES (2017).

Nota: Dados adaptados pelo autor

Os dados obtidos também demonstraram que 21% dos encarregados são favoráveis, independente de outros requisitos, à flexibilidade quanto ao tratamento diferenciado às infrações disciplinares leves ou médias. Somente 4% são totalmente contrários a qualquer mudança na legislação vigente, o que denota que a grande maioria anseia por mudanças na esfera disciplinar.

Gráfico 6 – Prejuízos às atividades rotineiras na PMES em razão do exercício das funções de Encarregado de PAD-RS



Fonte: PMES (2017).

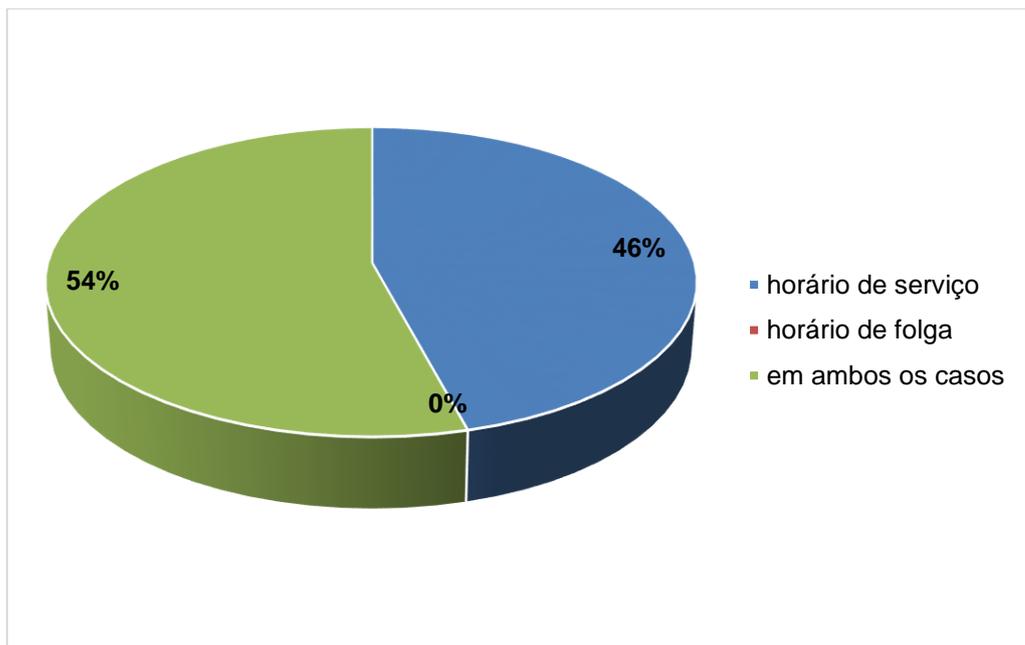
Nota: Dados adaptados pelo autor

No tocante aos prejuízos às atividades rotineiras na PMES, em razão do exercício das funções de Encarregado de PAD-RS, os dados apresentados no Gráfico 6 autorizam

tecer as conclusões de que 50% entende que suas atividades laborais são prejudicadas quando são designados Encarregados de PAD-RS. Outra parcela significativa, correspondente a 41%, respondeu que o exercício das atribuições concomitantemente com as suas atribuições diárias atrapalha muitas vezes. Constatase, ainda, outro dado surpreendente no Gráfico 6, apenas 1% respondeu que em momento algum a atribuição de encarregado ocasiona prejuízos às suas atividades laborais rotineiras.

Nesse sentido, conclui-se que, mesmo que a função seja inerente ao posto que ocupe na Organização, a visão que deixam transparecer é que a atribuição de Encarregado de Procedimento Administrativo é uma obrigação não gratificante, tratando-se, a grosso modo, de um fardo, quando deveria ser o contrário.

Gráfico 7 – Pergunta o horário em que exerce as atividades de Encarregado de PAD-RS.



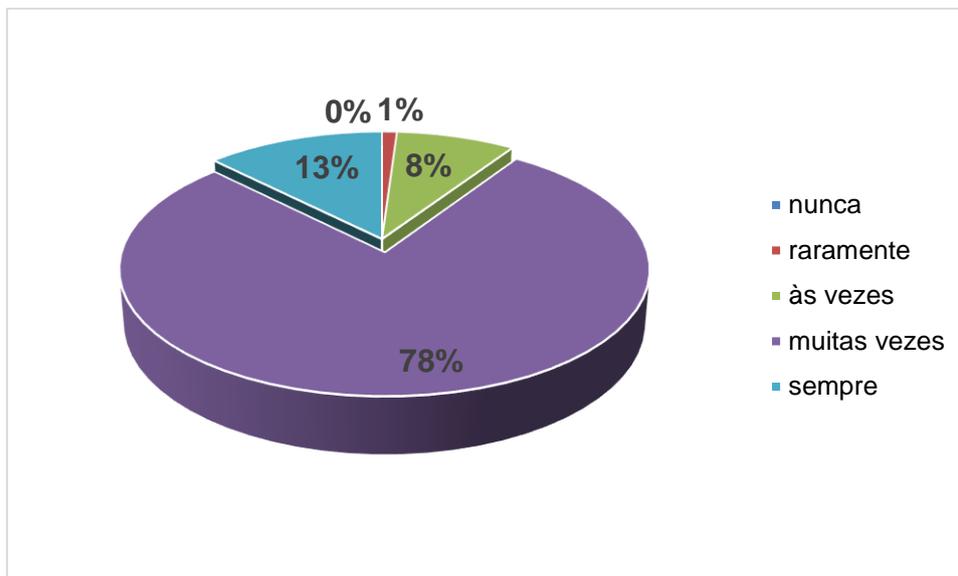
Fonte: PMES (2017).

Nota: Dados adaptados pelo autor

O Gráfico 7 apresenta os dados relativos ao horário em que as atividades de Encarregado de PAD-RS são exercidas. Nesse passo, 54% informou que executam as tarefas disciplinares tanto no horário de serviço quanto no horário de folga e 46% somente no horário de serviço. Interpretando-se as informações, deduz-se que talvez esta seja uma das hipóteses que geram certa rejeição ao exercício das atribuições de

Encarregado, tendo em vista que a grande maioria leva serviço para fora do ambiente institucional.

Gráfico 8 – Pergunta se já presenciou Acusado/testemunha ausentar-se do setor de policiamento para participar de ato administrativo em PAD-RS.



Fonte: PMES (2017).

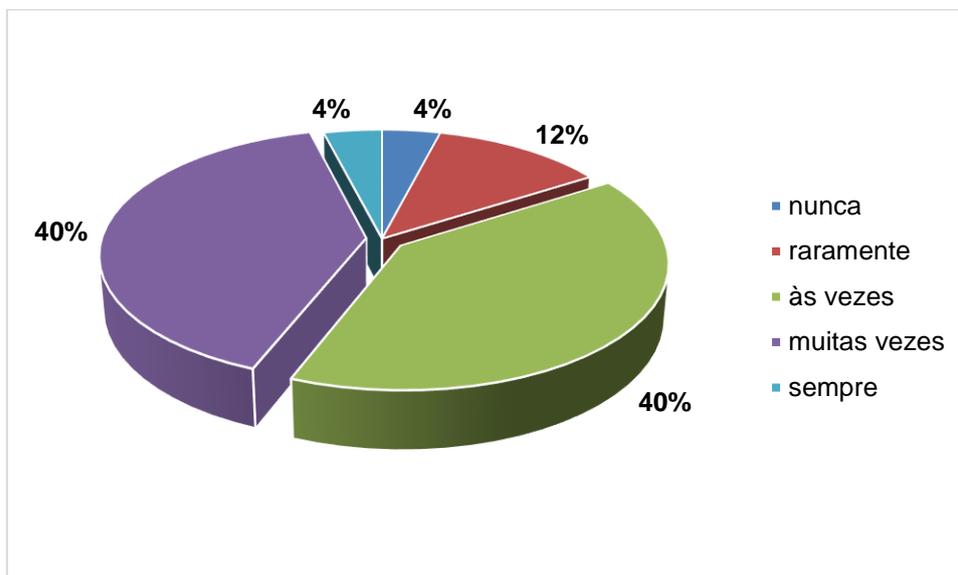
Nota: Dados adaptados pelo autor

Os dados referentes ao Gráfico 8 demonstram que a grande maioria, ou seja, 78% respondeu que já presenciou acusado/testemunha ausentar-se do setor de policiamento para participar de ato administrativo em PAD-RS nas sedes das Unidades, 13% disseram que isso sempre ocorre e somente 1% informou que raramente tal fato é presenciado.

Destaca-se que houve praticamente 0% de resposta no sentido de que a situação mencionada no Gráfico 8 não ocorre. Essa constatação gera preocupação quanto aos prejuízos que ocasiona ao policiamento ostensivo, já que, segundo se evidencia, os setores de policiamento são desguarnecidos com o deslocamento dos policiais para o interior de seções administrativas, ocasionando sérios problemas a todo planejamento referente à segurança pública, que não pode contar com aqueles policiais, mesmo que momentaneamente.

É importante destacar, que alguns prejuízos são difíceis de serem mensurados, como por exemplo, a sensação de segurança pública.

Gráfico 9 – Perguntado se já presenciou o uso de *Deveis Informar* com a finalidade de substituir comunicação disciplinar.



Fonte: PMES (2017).

Nota: Dados adaptados pelo autor

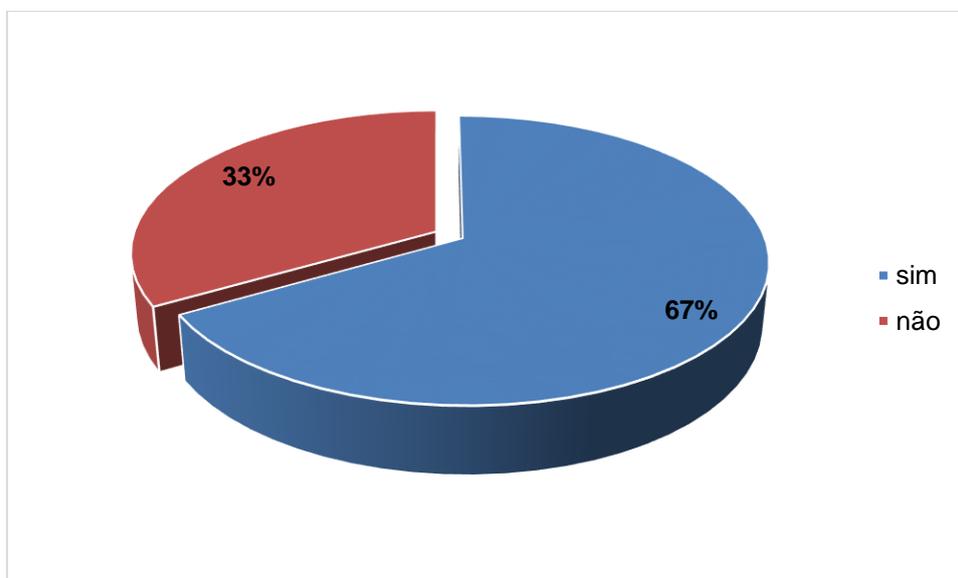
O Gráfico 9, acima, agrega as informações sobre o uso de *Deveis Informar* na Instituição com a finalidade de substituir comunicação disciplinar que, em tese, ensejaria instauração de PAD-RS. Contudo, inicialmente é necessário entender que, segundo Carvalho (2015, p. 251), “[...] a forma é a exteriorização do ato, determinada por lei. Sem forma não pode haver ato. Logo, a ausência de forma importa a inexistência do ato administrativo, isso porque a forma é instrumento de projeção do ato”. Nesse sentido, faz-se necessário que a formalização do ato esteja em sintonia com os critérios previamente definidos em lei, sob pena de irregularidade da conduta, a qual será considerada ilegal. Na mesma linha, Pietro (2014) entende que a lei impõe formalidades ou estabelece procedimentos que devem ser observados. Assim, conforme determina o art. 11 do RDME, “todo militar estadual que presenciar ou tiver conhecimento de um fato que, em tese, seja contrário à disciplina, praticado por subordinado, deverá [...] tomar as providências imediatas”.

Nessa linha, após essa breve explicação, podemos afirmar que o *Deveis Informar* não está previsto no ordenamento jurídico da PMES e, portanto, trata-se de um documento não oficial que tem o escopo de analisar previamente uma situação antes de se adotar medidas na seara disciplinar.

Retornando às informações contidas no Gráfico 9, comprova-se que a utilização de *Deveis Informar* é bastante comum na Corporação, tendo 84% respondido que já presenciaram em algum momento a sua utilização. Somente 4% responderam raramente e outros 4% responderam nunca. Conclui-se, portanto, uma certa cultura institucional no sentido de dar tratamento diferenciado à determinadas condutas, quando se deixa de redigir comunicação disciplinar em contrariedade à determinação expressa no RDME.

Olhando sob outro prisma, pode-se deduzir que a motivação de usar o *Deveis Informar*, em substituição à formalidade de uma comunicação disciplinar, esteja relacionada a busca, em um primeiro momento, de uma justificativa por parte do autor da conduta indisciplinada. Uma vez sendo justificada e, não havendo indícios de infração administrativa, evita-se o acionamento da máquina pública com o fito de apurar fato que já foi resolvido. Nesse sentido, a instauração de procedimento administrativo só iria gerar desperdício de tempo e dinheiro público.

Gráfico 10 – Perguntado se presenciou superior hierárquico deixar de redigir comunicação disciplinar em desfavor de subordinado em razão de ele possuir histórico de bom comportamento ou porque a infração administrativa era de *menor gravidade*.



Fonte: PMES (2017).

Nota: Dados adaptados pelo autor

O Gráfico 10, acima, perguntou se já presenciou superior deixar de redigir comunicação disciplinar em desfavor de subordinado, em razão de ele possuir histórico de bom comportamento ou porque a infração era enquadrada, de acordo com

o RDME, como transgressão de natureza leve ou média. As respostas foram surpreendentes, uma vez que 67% diz ter presenciado tal fato, ou seja, presenciaram superiores agir contrariamente às normas do regulamento, ao deixar de redigir comunicação disciplinar e, por conseguinte, evitaram a instauração de processo administrativo, seja Sindicância ou PAD-RS. Tal fato denota, que há uma cultura informal na Instituição onde se entende que nem todos os fatos de cunho disciplinar devem ser resolvidos através da utilização do regulamento, que na visão de Meirelles (2015, p. 93) “[...] na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”.

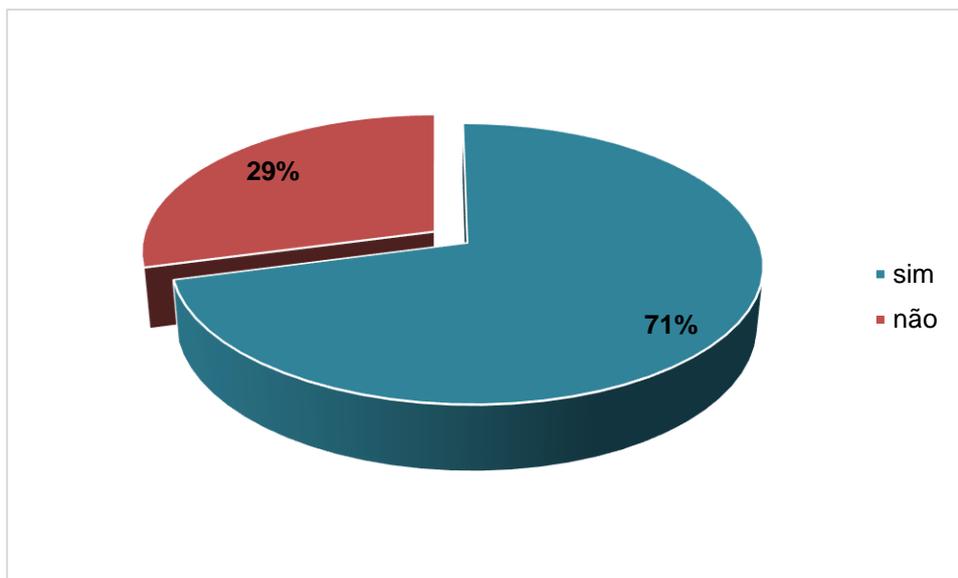
“As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irrelegáveis pelos agentes públicos. Por outras palavras, a natureza da função pública e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercer os poderes e de cumprir os deveres que a lei lhes impõe. Tais poderes, conferidos à Administração Pública para serem utilizados em benefício da coletividade, não podem ser renunciados ou descumpridos pelo administrador sem ofensa ao bem comum, que é o supremo e único objetivo de toda ação administrativa.” (MEIRELLES, 2015, p. 93).

Nessa linha, o fato de o autor da conduta indisciplinada possuir histórico de bom comportamento talvez tenha se constituído no aspecto decisivo para que a comunicação disciplinar não fosse formalizada e encaminhada a quem de direito para análise quanto à instauração ou não de procedimento administrativo. Diante disso, a pesquisa demonstrou que a grande maioria entendeu ser mais importante valorizar tais aspectos, isto é, proporcionar tratamento diferenciado aquele que sempre possuiu conduta ilibada a utilizar as normas legais.

Em outra ótica, o fato de a conduta ser classificada como leve ou média também pode ter influenciado as respostas, que demonstrariam uma certa tendência a se apurar somente aqueles fatos considerados de maior gravidade ou repercussão na Instituição. Fica então o seguinte dilema, até que ponto a falta de registros sobre condutas indisciplinadas de subordinados estaria comprometendo a questão disciplinar, haja vista que alguns militares poderiam estar usufruindo do mesmo tratamento em outras situações e, conseqüentemente, seus assentamentos funcionais estariam sempre com o aspecto impecável, refletindo uma falsa imagem

de excepcionalidade de comportamento. Por esta e outras razões, passa-se então verificar a viabilidade da inserção no regulamento da Transação Administrativa Disciplinar.

Gráfico 11 – Perguntado se já presenciou o uso de medida alternativa em substituição a confecção de comunicação disciplinar.



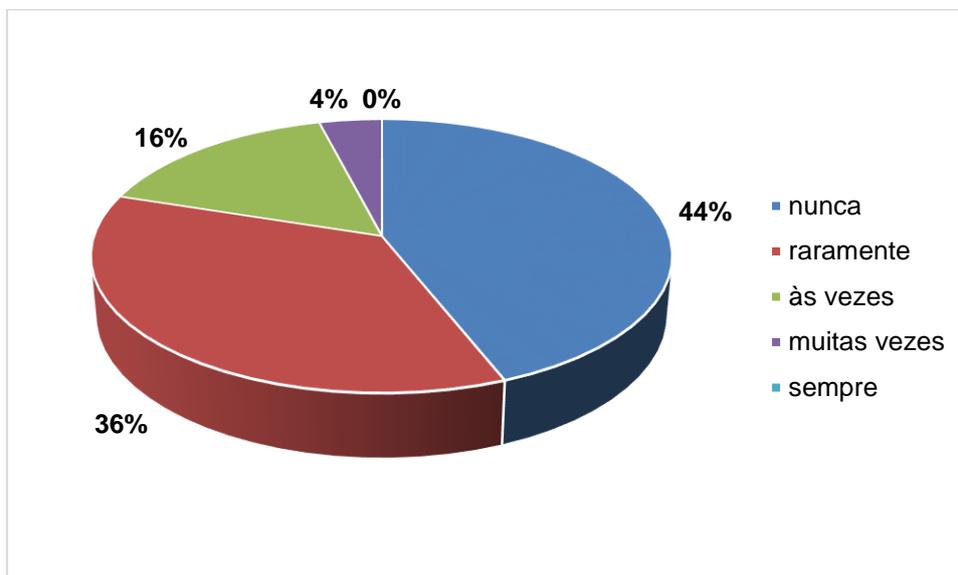
Fonte: PMES (2017).

Nota: Dados adaptados pelo autor

O Gráfico 11 complementa as informações contidas no Gráfico 10, quando se evidencia que 71% respondeu que já presenciou o uso de medida alternativa em substituição a confecção de comunicação disciplinar, como por exemplo, permanecer após o término do horário regulamentar de serviço para repor atraso em sua assunção. Nesse contexto, fica comprovado que a grande maioria entende ser mais viável, de forma administrativa e disciplinar, utilizar uma medida contrária às regras legais institucionais a ter que redigir comunicação disciplinar que ensejaria a instauração de procedimento administrativo.

Outro aspecto importante diz respeito à aceitação de medidas alternativas na PMES, uma vez que, conforme já foi exposto, 71% já presenciou tal fato e, além disso, não se evidenciou qualquer rejeição ou resistência a esta forma de proceder por parte daquele militar que, em tese, usufruiu deste tratamento dispensado por quem detém autoridade competente para redigir comunicação disciplinar.

Gráfico 12 – Perguntado se a flexibilidade quanto à instauração de PAD-RS ofende a hierarquia e disciplina na PMES.



Fonte: PMES (2017).

Nota: Dados adaptados pelo autor

As respostas evidenciadas no Gráfico 12 ilustram um posicionamento bem interessante sobre o público pesquisado. De forma impressionante, 44% respondeu que a possível flexibilização quanto à instauração de PAD-RS em algumas situações previstas no RDME, especificamente nas condutas infracionais classificadas como Leve ou Média, não ofende o Princípio da Hierarquia e Disciplina, que são os pilares das instituições militares. Outra parcela significativa, 36% entende que raramente, 16% às vezes e apenas 4% muitas vezes. Destaca-se, que foi praticamente 0% o índice de pessoas que se posicionaram no sentido de que sempre ofenderá a hierarquia e disciplina qualquer modificação no sistema correccional vigente.

Como demonstrado através dos números, os respondentes não vincularam o respeito a hierarquia e disciplina a possível utilização do Regulamento Disciplinar para instauração de PAD-RS. Ao contrário disso, a maior parcela, correspondente a 44% diz que nunca ofenderá tal princípio. Contudo, é importante ressaltar que esses dados se aplicam somente àquelas transgressões classificadas como *leve* ou *média*, ou seja, de *menor potencial ofensivo*.

### 5.3 ANÁLISE DOS CUSTOS DE UM PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

Em razão da responsabilidade e, principalmente, da grande cobrança sobre transparência na gestão do patrimônio público, é crescente o questionamento sobre o custo financeiro que um processo administrativo disciplinar gera ao erário. Apesar da extrema importância do tema, a matéria não despertou o interesse quanto ao aprofundamento de estudos científicos na área disciplinar, como ocorre nos processos judiciais. De qualquer forma, apesar da precariedade de conhecimentos produzidos, o pouco que foi construído dá uma noção dos custos processuais inerentes aos PAD. Nesse sentido, o presente estudo tem a finalidade de analisar os dados já produzidos na esfera federal para, posteriormente, estimar os gastos no âmbito da PMES, guardadas as devidas proporções. Trata-se, portanto, de uma fase do trabalho onde se pretende demonstrar, mesmo que de modo aproximado, quais são os gastos que a Instituição tem com processos administrativos e, por conseguinte, ver os efeitos que a inserção da Transação Administrativa Disciplinar pode ocasionar em termos de economia.

É importante destacar, que os resultados de custos obtidos nesta fase não têm o condão de concluir, isoladamente, acerca da viabilidade da implantação da Transação Administrativa Disciplinar, uma vez que vários outros fatores também são analisados ao longo deste trabalho e que, em conjunto, possibilitam que se tenha uma visão mais abrangente.

Ressalta-se, ainda, que a análise se restringirá aos PAD-RS porque não se trata de um processo demissionário e, dentro do leque de transgressões previstas no RDME, o referido procedimento é utilizado geralmente para apurar aquelas condutas classificadas apenas como *leves* ou *médias*, ou seja, que não incidem, concomitantemente, afronta ao art. 30 do Regulamento Disciplinar.

De acordo com Cavalcanti e Amorim (2012), os dados do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União estimam que o custo médio unitário de um Processo Administrativo Disciplinar no âmbito do Poder Executivo Federal correspondia, no ano de 2012, ao montante de R\$ 153.970,43. O valor incluía despesas de Mobilização;

Instrução; Defesa e Relatório; Reintegração; dentre outros, conforme especificado na Tabela 2.

Tabela 2 – Estimativa do Custo Unitário Médio de um PAD na AGU.

<b>ESTIMATIVA DO CUSTO UNITÁRIO MÉDIO DO PROCESSO CORRECIONAL:</b>		<b>153.968,01</b>
<b>1. MOBILIZAÇÃO</b>		
# servidores na Comissão	3	
Valor médio da diária (R\$)	127,50	
Valor médio da passagem (R\$/trecho)	482,86	
Número de viagens	4	
Tempo médio da comissão (dias)	145	
Percentual de PADs com deslocamento	40%	
Valor esperado com mobilização (R\$)	26.820,46	
<b>2. INSTRUÇÃO</b>		
Salário médio do servidor (R\$)	4.890,00	
# acusados no processo	1	
Tempo médio da instrução (dias)	125	
% processos em que há afastamento cautelar	20%	
Tempo médio de afastamento (dias)	60	
Valor esperado do custo do afastamento (R\$)	2.667,27	
% processos em que há necessidade de perícia	40%	
Duração média das diligências periciais (dias)	10	
Salário médio do perito	10.493,12	
Valor esperado do custo de perícias	1.907,84	
Gastos com instrução (R\$)	87.927,39	
<b>3. DEFESA E RELATÓRIO FINAL</b>		
% processos em que há advogado constituído	30%	
Destes, % em que o advogado é dativo	20%	
Tempo médio para a conclusão (defesa + RF)	20	
# defensores dativos no processo	1	
Valor esperado do custo de defensor dativo	266,73	
Gastos com defesa e conclusão	13.603,09	
<b>4. PARECER TÉCNICO/JURÍDICO E JULGAMENTO</b>		
Salário médio de servidor (técnico e jurídico)	8.302,49	
Tempo médio de análise (dias)	15	
Gastos com parecer jurídico (R\$)	5.660,79	
<b>5. REINTEGRAÇÃO</b>		
Probabilidade de obter reintegração judicial	11%	
Tempo médio para interposição de recurso/ação (meses)	0	
Tempo médio de tramitação do recurso/ação (meses)	33	
Taxa de juros média para fins de correção (%a.m.)	0,72%	
Valor esperado da reintegração (R\$)	19.956,29	
Elaboração: Gustavo Henrique de Vasconcellos Cavalcanti - AFC - CGU-PR		

Fonte: CGU (2012).

O primeiro ponto a ser observado e que mais se destaca, refere-se ao elevado custo processual que o contribuinte brasileiro tem que arcar para manter o atual cenário correcional a nível federal. Nesse sentido, Cavalcanti e Amorim (2012, p. 16) diz que “[...] a depender da estratégia de atuação adotada pela Unidade Correcional, o exercício do poder disciplinar pode ficar seriamente comprometido, com graves prejuízos à Administração e à sociedade”.

Nessa perspectiva, após estudos realizados acerca dos custos inerentes aos processos administrativos no âmbito federal, concluiu-se que os procedimentos disciplinares são extremamente onerosos, resultando dispêndio de recursos humanos, orçamentários e financeiros. Constatou-se, também, que além dos prejuízos incomensuráveis na busca dos objetivos do poder disciplinar a cargo da Administração, a utilização inadequada dos procedimentos disciplinares proporciona prejuízos vultuosos à sociedade, com desperdício dos escassos recursos públicos disponíveis. (CAVALCANTI; AMORIM, 2012).

Cavalcanti e Amorim (2012) verificaram, também, que é imprescindível a realização de um juízo de admissibilidade adequado, com a escolha do instrumento de atuação disciplinar apropriado antes da deflagração de qualquer procedimento disciplinar, pois a escolha incorreta pode acarretar sérios prejuízos financeiros. Os autores citaram o caso de um policial militar que pleiteou em juízo reparação por danos morais em razão da instauração de PAD indevido, que gerou gastos ao Poder Público de forma direta e indireta, pois diretamente houve o pagamento de indenização pelos danos emocionais, bem como ocorreu gastos indiretos por meio do acionamento da máquina pública para resolver o litígio, cujo processo tramitou em 1ª e 2ª Instâncias até ser resolvida no Superior Tribunal de Justiça.

“1) Policial Militar do estado de Pernambuco respondeu um PAD, tendo após ingressado com ação judicial, alegando ter sido o PAD irregular e conduzido de forma que o deixou com a imagem abalada perante a Corporação policial; 2) A Justiça de Pernambuco acatou o pedido, em 1ª e 2ª Instâncias, determinando o pagamento de indenização a título de danos morais ao PM. O valor dos danos morais foi estabelecido em R\$ 5.000,00, e o TJ/PE aplicou a Teoria da Responsabilidade Objetiva do Estado (art. 37, § 6º, da Constituição Federal). 3) O estado de Pernambuco recorreu ao STJ, através de Recurso Especial (REsp 1.258.768/PE), mas foi negado seguimento ao mesmo. O Estado de Pernambuco ainda tentou dois outros recursos (Agravo Regimental e Embargos de Declaração no Agravo Regimental), mas ambos foram negados.” (CAVALCANTI; AMORIM, 2012, p. 27)

Com base na pesquisa dos autores, evidencia-se a necessidade de análises mais aprofundadas sobre os impactos financeiros que os PAD-RS ocasionam à Administração, a qual é mantida financeiramente por meio dos impostos e taxas do contribuinte brasileiro. Nesse prisma, verifica-se a real necessidade, ao menos financeira, de se obter alternativas mais viáveis que caminhem em sintonia com a eficiência, celeridade e economia processual, evitando-se gastos desnecessários. Nesse diapasão, a Transação Administrativa Disciplinar se apresenta como uma alternativa viável.

A análise da Tabela 2 demonstra, obviamente, que nem todos os custos processuais vinculados ao PAD a nível federal se aplicam aos PAD-RS na PMES, como por exemplo, gastos com defensor dativo, mesmo porque o Acusado em processo administrativo não necessita de defesa técnica realizada por advogado. No entanto, percebe-se que vários custos são comuns e, da mesma forma, tratam-se de verba pública e merecem ser bem geridos, isto é, devem ser bem administradas para o

perfeito atendimento do interesse da coletividade, que não deve custear uma máquina administrativa extremamente onerosa e que gere mal seus recursos.

Para Nóbrega (2015), em sua dissertação de Mestrado “A Eficiência Econômica dos Termos de Ajustamento de Conduta em Procedimentos Disciplinares”, o autor mensurou que o custo de um processo administrativo disciplinar na esfera federal poderia alcançar a cifra de R\$ 67.127,20, cujos gastos seriam diluídos em R\$ 31.657,40 com remuneração dos servidores na fase de instrução; R\$ 9.956,60 com remuneração dos servidores na fase de julgamento; e R\$ 25.513,20 com reintegrações.

Apesar de Nóbrega (2015, p. 48) “[...] consignar que se trata de modelo simplificado e que apresenta somente alguns parâmetros que podem ser adaptados às diferentes realidades vivenciadas em toda a máquina pública federal [...]”, refere-se, inegavelmente, a valores extremamente elevados para o contribuinte brasileiro custear, mesmo sendo contabilizado de forma simplificada. Assim, o autor entende que a aplicação de medidas eficazes para diminuição dos custos referentes aos PAD é uma necessidade urgente que o administrador deve providenciar.

É importante ressaltar, que a maioria dos órgãos públicos não possui um sistema organizado que possibilite a perfeita contabilidade referente aos custos inerentes aos processos administrativos como ocorre na Controladoria Geral da União. Os gestores, em sua quase unanimidade, sequer dispõem de ferramentas que possam mensurar quais são os gastos diretos e indiretos, como por exemplo, com o afastamento de servidores acusados; com a remuneração de defensor dativo; com perícias; ou com diárias e passagens. Nessa ótica, tais fatos indicam a necessidade de trocas de experiências entre os vários órgãos, aproveitando aqueles casos de sucesso, aperfeiçoando e adaptando às diferentes realidades na Administração Pública (NÓBREGA, 2015).

Já Alves (2015), um pouco mais discreto em termos de custos, dispõe que a realização de um processo administrativo disciplinar gera em média aos cofres públicos o montante de R\$ 25.023.33. O cálculo deste valor levou em consideração o custo/dia dos três membros da comissão processante, do secretário da comissão, do acusado, do consultor jurídico e dos servidores da área que lidam com recursos humanos,

sendo que estes têm participação antes, durante e depois do processo. Ademais, Alves (2015) acrescentou o custo/hora de cada testemunha, de servidor que atua no setor de protocolo, da autoridade julgadora, como também servidores disponibilizados para fornecer subsídios. Por fim, também se contabilizou no valor final os custos com material mínimo de expediente.

A metodologia utilizada na pesquisa para se chegar ao valor do custo processual considerou a realização de apenas uma única diligência da comissão fora da sede em cada oito processos. Foi desprezada a realização de gastos com perícias e com defensores dativos que, segundo Alves (2015), aumentariam consideravelmente o valor final. Dessa forma, utilizou-se como base aqueles processos que não possuem complexidade.

Foi levantado que uma Sindicância, a qual serve de base para juntar elementos à instauração de Processo Administrativo Disciplinar, gera em média o custo de R\$ 6.374,30. Porém, um dado alarmante que consta na pesquisa indica que 86% dos expedientes levados à apreciação judicial são anulados em razão de vícios formais. Nessa linha de raciocínio, cada processo anulado gera um custo de R\$ 25.023,33 ao contribuinte (ALVES, 2015).

Já em relação à PMES, não se tem conhecimento sobre estudos científicos desenvolvidos com a finalidade precípua de se analisar os custos processuais referentes aos PAD-RS, bem como a qualquer outro procedimento administrativo. Contudo, é possível estimar, mas obviamente necessita de estudos mais aprofundados para se chegar a um denominador comum acerca dos custos processuais na Instituição.

É importante enfatizar, que o cálculo final do custo processual não é o escopo deste trabalho, mas faz parte da linha de raciocínio desenvolvido para provar que os PAD são onerosos e, desse modo, merecem ser observados pela Administração com atenção. Na mesma linha, pretende-se demonstrar que os processos na PMES não fogem à regra quanto à elevada onerosidade que geram à Administração Pública. Por esta razão, merecem ser estudados com mais profundidade, possibilitando verificar quais são as falhas e, assim, implementar a utilização de medidas eficazes viáveis que propiciem melhor aplicação das verbas públicas destinadas à Corporação.

Nessa perspectiva, para atendimento do escopo deste trabalho, optou-se por utilizar especificamente o PAD-RS como referência, uma vez que, sendo implantada a Transação Administrativa Disciplinar na Corporação, ela será aplicada somente nas transgressões classificadas como *Leve* ou *Média*, isto é, naquelas condutas consideradas, por analogia, *de menor potencial ofensivo*. Sendo assim, os Conselho de Justificação, Conselho de Disciplina e PAD-RO, por se tratarem de processos demissionários, cuja conduta é de maior gravidade, não serão analisados os custos, pois, conforme explanado, não possuem os requisitos para aplicação da transação. Da mesma forma, os custos referentes à Sindicância também não serão analisados, já que se trata de um instrumento que tem como principal objetivo obter indícios de autoria e materialidade para posterior instauração de PAD.

Nesse sentido, para mensuração de custos atribuídos aos PAD-RS instaurados na PMES, não serão incluídas como despesa gastos referentes às reintegrações, ou seja, aqueles custos que o erário teve em razão do retorno de servidores que foram injustamente afastados do serviço público, pois o procedimento de Rito Sumário não gera uma demissão. Ademais, a inserção das informações relativas às incorporações forneceria um panorama fora da realidade do que se pretende buscar neste trabalho.

Nossa linha, ainda que a Transação Administrativa Disciplinar dificilmente ocasiona um impacto significativo no montante dos custos, uma vez que se limitará às transgressões classificadas como *Leve* ou *Média*, excluindo-se, por conseguinte, as sanções *graves* e *gravíssimas* previstas no RDME, bem como as penalidades máximas de *licenciamento*, *exclusão* e *demissão* das fileiras da Corporação, trata-se de uma economia gerada ao contribuinte e, por mais simplória que possa ser considerada, a busca pela excelência na gestão deve prezar os mínimos detalhes.

O lapso temporal para conclusão de um PAD-RS na PMES não se trata, na maioria dos casos, de um fator que ocasiona reflexos diretos nos custos processuais, tendo em vista que, diferente da esfera federal e nos processos demissionários na PMES, o afastamento de servidor militar, quer seja encarregado ou acusado, não é regra, mas sim concessão, conforme previsão contida no art. 88 do RDME, no qual o “Encarregado poderá ser dispensado de suas funções normais, para que possa dedicar-se, com exclusividade, aos trabalhos do processo, até a entrega do relatório

final” (ESPÍRITO SANTO, 2000). Dessa forma, como não foi encontrado nenhum caso de afastamento em PAD-RS, não se contabiliza, portanto, gastos com servidores deslocados de suas funções laborais rotineiras.

Então se pergunta, qual fator que mais proporciona custos aos PAD-RS? A resposta está relacionada à complexidade dos fatos em apuração, o que gera maior número de atos processuais e, nesse passo, uma instrução probatória mais delongada, agravada pelo fato de que nem todos os servidores possuem experiência e capacitação técnica para agilizar o andamento das apurações (NÓBREGA, 2015).

O prazo regulamentar para conclusão de um PAD-RS é de 08 dias, prorrogáveis por mais 05 cinco dias, conforme dispõe o art. 129, caput do RDME. Seria importante calcular o tempo médio de conclusão de cada procedimento, mas como já narrado anteriormente, não se tem registro de afastamento de Encarregado para se dedicar exclusivamente aos trabalhos de PAD. Sendo assim, mesmo que o Encarregado tenha excedido o prazo de entrega, possivelmente foi consequência de algum fator que gerou *Sobrestamento* (art. 83, § 3º do RDME), como por exemplo, dispensa médica, perícias, carta precatória, dentre outros.

“Art. 83

Necessidades de exames, perícias, precatórias e outras diligências

§3º – A autoridade delegante poderá determinar o sobrestamento do processo disciplinar, permanecendo este em mãos do Encarregado, por prazo determinado, enquanto aguarda a realização de perícias, exames, precatórias e outras diligências imprescindíveis ao esclarecimento do fato investigado.” (ESPÍRITO SANTO, 2000).

Nessa linha, conforme evidenciado, os PAD-RS na PMES diferem da esfera federal porque não geram afastamento automático do servidor de suas atividades laborais rotineiras, mas os mantêm parcialmente comprometidos com as apurações. Em se tratando de Acusado aos autos, este se afasta de suas tarefas diárias quando participa de algum ato processual. Nesta ocasião, caso o militar esteja de serviço, ocorre o comprometimento daquele dia, pois suas atenções estarão voltadas para o PAD-RS, ocasião em que, geralmente, ausenta-se do setor de policiamento e se desloca para o interior de algum recinto administrativo onde está funcionando o processo com o fito de ser citado, interrogado, acompanhar depoimento de testemunha, assinar notificações, dentre outros. Além do mais, o militar também compromete o dia de

serviço quando ele está envolvido com a elaboração da Defesa Prévia e as Razões de Defesa, já que estará em contato com advogados ou redigindo ele próprio suas estratégias de defesa.

Para se calcular os custos referentes aos Encarregados de PAD-RS, utilizou-se a remuneração média, contabilizando-se do posto de Sargento a Coronel que, segundo o art. 128 do RDME, podem figurar como Encarregados de PAD. Contudo, é evidente que esta média não irá refletir a realidade vivenciada na Instituição, mesmo porque existe uma enorme discrepância na quantidade de vagas entre os postos e, além disso, o ideal seria uma análise individualizada de cada procedimento. Porém, para fins didáticos, será utilizada a média salarial entre os postos para se ter uma estimativa dos custos processuais.

Nesse contexto, de acordo com as informações obtidas junto ao site Associação de Subtenentes e Sargentos, consta uma tabela de subsídio com vigência a partir de 1º de junho de 2015, disponibilizada, segundo a página, pela DP/4 da PMES (Anexo A), onde é possível verificar a remuneração dos militares da ativa, da qual se pode extrair o salário médio percebido pelos militares, que se encontra no valor de R\$ 9.904,78.

Para fins de cálculo dos custos processuais referentes aos PAD-RS, não se pretende com este trabalho passar uma informação com números exatos, uma vez que se deve trabalhar com várias variáveis, as quais requer um esforço descomunal para contabilizar cada fator gerador, o que implicaria em uma análise pormenorizada de cada processo instaurado no âmbito da Instituição, que demandaria centenas de horas de trabalho. Dessa forma, a presente pesquisa pretende apenas demonstrar de forma ampla uma média dos custos provenientes da instauração de cada PAD-RS. Nessa ótica, o cálculo do custo não será sobre o tempo em que o processo permaneceu sob o poder do encarregado, mas sim sobre o prazo regulamentar, pois caso fosse contabilizado o prazo real em que o processo permanece sob os cuidados do encarregado, teoricamente não estaria gerando custos nos dias em que o processo foi sobrestado, uma vez que estaria parado aguardando cessar o incidente processual.

É importante ressaltar, ainda, que um dos fatores que dificultam a análise exata dos custos, refere-se ao fato de que alguns servidores atuem em mais de um processo simultaneamente, o que demandaria uma nova metodologia de cálculo.

Verifica-se que no Quadro de Detalhamento Interno da PMES existe a previsão de efetivo destinado exclusivamente ao sistema de correição como na Corregedoria e nas SPAJM das Unidades, cujos Encarregados geralmente fazem vários processos ao mesmo tempo. Frisa-se, além disso, que alguns servidores atuam de forma indireta na condução dos processos, tais como os soldados que realizam intimações e confeccionam documentos para os encarregados, dentre outras atribuições, que resultam em custos ao erário.

Após a entrega do Relatório Final à Autoridade competente para fins de Solução, contabiliza-se como custo o tempo em que esta autoridade irá analisar e solucionar, sendo que o prazo regulamentar é de 15 dias, conforme preceitua o art. 125 do RDME. No entanto, o tempo médio para solução de um PAD-RS varia em razão das peculiaridades de cada Unidade. Ademais, deve-se considerar que a mesma autoridade analisa mais de um processo ao mesmo tempo.

Por fim, destaca-se novamente que alguns gastos dificilmente ocorrem no curso dos PAD-RS, tais como defensor dativo, perícias, diárias e passagens e, por este motivo, foram desconsiderados na contabilidade final dos custos, pois a grande maioria dos PAD-RS é encaminhada às Unidades onde estão lotados aqueles que figuram como acusados.

Pelo que se denota, é extremamente complexo o cálculo dos custos processuais referentes aos PAD-RS na Instituição, já que são inúmeros os fatores que devem ser analisados para se chegar ao valor final e, dificulta-se ainda mais, quando não se tem na Corporação *softwares* capazes de gerar relatórios minuciosos. Nesse sentido, em razão das dificuldades já apresentadas, sobretudo a carência de informações essenciais já catalogadas, não se pretende demonstrar com exatidão o custo processual. Assim, optou-se apenas por realizar uma estimativa dos custos inerentes aos PAD-RS, mesmo porque, conforme narrado no decorrer do tópico, houve grande divergência entre os autores em termos de números.

Nessa linha, para se ter uma estimativa do valor de cada PAD-RS na PMES, utilizou-se a seguinte metodologia: a remuneração média mensal (30 dias) para Encarregado de processo é de R\$ 9.904,78, extraiu-se deste valor o correspondente ao prazo regulamentar para conclusão do processo (08 dias) acrescido da prorrogação (05 dias), que somados equivalem a 13 dias, obtém-se o resultando de R\$ 4.292,07 de custos unitário processual só com Encarregado. Se considerarmos que três testemunhas militares sejam ouvidas em cada processo e mais o interrogatório do acusado, utilizando-se, a título de exemplo, 01 Soldado, 01 Cabo e 01 SubTen como testemunhas e 01 Capitão como acusado, todos na referência 7 da tabela de subsídio, sendo que as oitivas foram realizadas em dias diferentes, chega-se ao valor de R\$ 1.533,64, correspondente ao somatório de um dia de trabalho de cada testemunha e três dias de trabalho para o acusado. Por fim, deve-se considerar o custo da Autoridade que irá solucionar, que geralmente ocupa o posto de Ten Cel, utilizando-se a referência 12 e levando 02 dias para analisar os autos, chega-se ao resultado de R\$ 1.145,53.

Desprezando-se todos os demais gastos processuais, inclusive os decorrentes de análise de possíveis recursos, os custos referentes somente com o comprometimento dos dias de trabalho a disposição de um único PAD-RS chegam a cifra de R\$ 6.971,24 (seis mil novecentos e setenta e um reais e vinte e quatro centavos).

Se considerarmos que a Transação Administrativa Disciplinar é aplicada em infrações consideradas de *menor potencial ofensivo*, que por analogia são as condutas indisciplinadas classificadas como *Leve* ou *Média* no RDME, o levantamento feito no tópico anterior indica que no período analisado de três anos 537 PAD-RS estariam passíveis de serem aplicados o referindo instituto, os quais multiplicados pelo custo unitário processual de R\$ 6.971,24 equivaleria a quantia de R\$ 3.743.555,88 (três milhões setecentos e quarenta e três mil quinhentos e cinquenta e cinco reais e oitenta e oito centavos).

Para finalizar, alguns prejuízos são extremamente difíceis de serem mensurados, em especial a sensação de segurança pública que o policial ostensivo proporciona à sociedade. Nesse passo, se considerarmos somente os dias trabalho das testemunhas, do Encarregado e do Acusado a disposição dos PAD-RS passíveis de

aplicação da transação, chegar-se-ia ao total de 6.668 dias durante o período de três anos.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo analisar, do ponto de vista legal e econômico, a viabilidade acerca da implantação da Transação Administrativa Disciplinar no ordenamento jurídico que rege a atividade correcional na Polícia Militar do Estado do Espírito Santo, como meio capaz de proporcionar ganho de eficiência.

É importante enfatizar, que o trabalho não teve a finalidade precípua de apreciar as possíveis vantagens e desvantagens, de caráter pedagógico e repressivo, que resultariam da introdução da Transação Administrativa Disciplinar nos PAD-RS na Instituição. Foi exaustivamente detalhado ao longo deste trabalho, que o principal objetivo foi verificar quais benefícios econômicos o referido instrumento poderia proporcionar, mais especificamente se resultaria em diminuição de custos para a Administração na condução dos trabalhos disciplinares. Porém, por se tratar de uma Instituição, cujos pilares estão sedimentados nos princípios da hierarquia e disciplina, também se avaliou os reflexos na esfera disciplinar que poderiam resultar com a possível introdução do instituto. Além do mais, como é um tema relativamente novo na seara administrativa disciplinar, o trabalho também teve o escopo de avaliar a possibilidade legal da inserção da transação, mesmo porque, existindo impedimentos legais, o estudo científico se tornaria inócuo.

Ademais, convém ressaltar que o trabalho não teve o intuito de apresentar um projeto de Lei acerca da Transação Administrativa Disciplinar a ser incorporado no ordenamento jurídico da Polícia Militar, pois a intenção foi tão somente verificar a sua viabilidade. Com efeito, o instituto da transação não se trata de uma invenção deste trabalho, mas é algo que vem sendo praticado há séculos. Nessa linha, em razão de a transação não possuir exemplos robustecidos na esfera disciplinar, utilizou-se como parâmetros modelos já consolidados que vem dando certo, como por exemplo, no Direito Penal através da Lei nº 9.099/95 (Lei dos Juizados Especiais). É certo que a adaptação da esfera criminal à esfera disciplinar é algo complexo, sendo assim, aproveitou-se o Projeto de Lei nº 1.952/2007 que, dentre as modificações que pretende realizar no regime disciplinar do Departamento de Polícia Federal e na

Polícia Civil do Distrito Federal, traz como novidade a transação administrativa disciplinar, para servir de modelo a ser adaptado na PMES.

No mencionado Projeto de Lei, consta a definição de transação administrativa disciplinar; as suas peculiaridades; quais são os requisitos para a concessão do benefício; dentre outras características, as quais foram comparadas com o RDME e, constataram-se que vários dispositivos possuem similaridades, como proporcionar tratamento diferenciado aqueles policiais que possuem comportamento *excepcional*, bem como dispensa tratamento diferenciado às infrações disciplinares cuja classificação seja *leve* ou *média*. Nesses casos, os policiais gozam de certos benefícios como, por exemplo, a conversão da sanção disciplinar em prestação de escalas de serviço extraordinária.

Verifica-se, portanto, que existe uma preocupação institucional em proporcionar tratamento diferenciado às transgressões disciplinares em razão da classificação do comportamento do policial, como também decorrentes da gravidade da conduta, beneficiando-se aquele policial exemplar que cometeu uma infração considerada menos gravosa. De todo modo, são benefícios que os militares podem usufruir, desde que atendidos certos requisitos previstas no regulamento e, a sua concessão, constitui-se em um direito subjetivo, uma vez que se trata de um ato discricionário da autoridade competente.

Provou-se, assim, que o RDME está alinhado com as teorias contemporâneas que tratam sobre o tema nas esferas cível e, sobretudo, penal, no que se refere ao tratamento dispensado àqueles que têm boa conduta e que não infringiram normas graves ou gravíssimas. Nessa ótica, o regulamento disciplinar necessita de apenas algumas adequações para poder aplicar a transação administrativa disciplinar na instituição, evitando-se assim o acionamento desenfreado da máquina pública para apurar infrações que, sob o prisma dos custos processuais e da disciplina castrense, não irão compensar.

Perante o que foi produzido ao longo do trabalho, comprovou-se que a possível implementação da Transação Administrativa Disciplinar para regular a relação entre a Polícia Militar do Espírito Santo e os seus servidores militares garantem uma economia de custos na condução da atividade disciplinar. Contudo, constatou-se que,

haja vista a carência de *softwares* modernos e adaptados à função correcional que possibilitem catalogar e gerar relatórios detalhados sobre os andamentos processuais com descrição minuciosa dos valores dispendidos em cada etapa do processo pelo erário, os valores levantados dão apenas uma estimativa de gasto médio. Porém, tal levantamento serviu ao propósito de provar que a Administração necessita gerir bem os seus custos através do controle e redução de despesas, e é nesse segundo momento que o instituto da transação se torna um meio interessante para viabilizar o atendimento desta necessidade.

Essa afirmação adquire mais robustez se considerarmos um cenário no qual se considere que as autoridades disciplinares passassem a utilizar rotineiramente o instituto para as situações correcionais. Contudo, conforme foi debatido ao longo do trabalho, a transação não se constitui em um direito líquido e certo a disposição do autor de conduta infracional, mas se traduz em um direito subjetivo que poderá ser ofertado quando, além do preenchimento dos requisitos previstos na legislação, também atenda a discricionariedade da autoridade competente, que avaliará o atendimento da conveniência disciplinar diante do caso concreto.

Além disso, apesar de a transação não se constituir em uma assunção de culpabilidade, mas sim, sumariamente, concessões recíprocas entre as partes, o agente infrator não é obrigado a aceitar o seu oferecimento por parte da Administração, mesmo porque o arcabouço jurídico vigente lhe reserva o direito de se defender de possíveis acusações e, por isso, poderá se submeter a Processo Administrativo Disciplinar, sem que, para tanto, poderá lhe causar qualquer prejuízo. Logo, com vistas do que foi exposto, o cálculo exato que o Poder Público irá economizar, ao deixar de instaurar PAD-RS, dependerá de uma série de fatores que só serão possíveis de análise após a entrada em vigor do instituto no regramento jurídico da Corporação.

É importante destacar, que o trabalho não se restringe somente a uma análise meramente econômica, na qual quanto maior for a quantidade de transações realizadas entre a Administração e o servidor menos custos o erário irá suportar. Nessa linha, outros fatores extremamente importantes também foram analisados, tais como os reflexos que o instituto irá ocasionar quanto aos princípios constitucionais da

hierarquia e disciplina. No entanto, em pesquisa de campo realizada, a esmagadora maioria dos Oficiais e Praças, em resposta ao questionário, manifestou-se no sentido de que aquele servidor que possui comportamento exemplar e, somado ao fato de que a sua conduta for de menor gravidade, é perfeitamente cabível o oferecimento da transação, que servirá, inclusive, como forma de valorização do bom profissional, que passará a gozar de tratamento diferenciado diante dos demais e, nessa ótica, entendem que a hierarquia e disciplina serão fortalecidos institucionalmente.

O trabalho também teve a finalidade de analisar a possibilidade legal da inserção da Transação Administrativa Disciplinar no ordenamento jurídico da Instituição, pois havia a suspeita de que pudesse afrontar os princípios da indisponibilidade do interesse público e da legalidade. No entanto, comprovou-se, por força da própria Constituição Federal, que não há qualquer afronta a tais princípios e o ordenamento jurídico vigente no país possui vários exemplos, como é o caso da Lei 9.099/95, onde é permitido ao *parquet* deixar de oferecer denúncia para propor a transação penal. Assim, comprova-se que é perfeitamente possível a inserção de tal instituto na seara disciplinar da Instituição.

É importante apontar, que as conclusões aqui corporificadas possuem caráter genérico, sem a mínima pretensão de exaurir a diversificada gama de aspectos relacionados à questão disciplinar na Corporação, que podem, inclusive, influenciar na aceitação da Transação Administrativa Disciplinar por parte do gestor público. Ademais, apesar de o foco da pesquisa não ser tão aberto quanto à análise das inúmeras variáveis existentes, foi possível perceber que o referido instituto atende perfeitamente o interesse público com a redução dos custos processuais e aumento da eficiência sem, contudo, afrontar valores enraizados na Corporação. Nesse prisma, diante de tal cenário, caberá ao gestor público avaliar os aspectos mais importantes quanto à viabilidade da inserção da transação no sistema correcional da PMES, de forma que seja possível depreender se os resultados serão negativos ou positivos.

Porém, é sabido que esta avaliação preliminar apresentada no trabalho não tem a capacidade suficiente de justificar, de forma inquestionável, a aceitação de tal instituto devido à necessidade de sua operacionalização para poder se comprovar todos os benefícios a que se dispõe oferecer. É óbvio, portanto, que determinados ajustes

deverão ser realizados assim que as situações fáticas forem se apresentando, possibilitando, dessa forma, o seu aperfeiçoamento para atendimento dos interesses institucionais e da própria sociedade.

Comprovou-se que a transação também poderá ser aproveitada em várias situações, como por exemplo, naquelas unidades policiais onde a incidência do fenômeno prescricional esteja elevada ou mesmo nas hipóteses de processos que geram custos extremamente elevados ao erário e que comprometem, inclusive, as atividades de policiamento ostensivo.

Não há dúvida de que a Transação Administrativa Disciplinar é um instrumento jurídico de grande relevância, que tem a potencialidade de reduzir os custos processuais e aumentar a eficiência da Administração no que se refere ao exercício da função disciplinar, uma vez que possibilita reduzir a utilização do aparato estatal para apurar fatos que não justifiquem os custos inseridos e, além disso, proporciona o exercício da função disciplinar sem afrontar os princípios constitucionais basilares da Instituição.

## 7 REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente de. **Direito Administrativo: Descomplicado**. 23. ed. São Paulo: Forense, 2015. 1100 p.

ALVES, Léo da Silva. **Quanto custa um processo administrativo disciplinar**, Brasília, 16 jul. 2015. Disponível em: < <http://www.sedep.com.br/artigos/quanto-custa-um-processo-administrativo-disciplinar/>>. Acesso em: 05 ago. 2017.

AMAZONAS. Lei nº 3.278, de 21 de julho de 2008. INSTITUI o regime disciplinar dos servidores do Sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas, revoga dispositivos da Lei nº. 2.271, de 10 de janeiro de 1994, unifica procedimentos aplicáveis à Polícia Civil e ao Departamento de Trânsito, assimila as regras de procedimentos disciplinares na Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros Militar e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado Amazonas**, Belém, 24 jul. 2008. Disponível em: < <http://pm.am.gov.br/portal/estadual>>. Acesso em: 08 ago. 2017.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: DF, Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 1.952/2007. Câmara dos Deputados. Institui o regime disciplinar do Departamento de Polícia Federal e da Polícia Civil do Distrito Federal, revoga dispositivos da Lei nº 4.878, de 3 de dezembro de 1965, e dá outras providências. **Consulta de Tramitação de Proposições**. Disponível em: [www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacoes?idProposicao=366046](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacoes?idProposicao=366046). Acesso em: 26 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais e Criminais e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, 26 set. 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm)>. Acesso em: 08 ago. 2017.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Direito Penal: parte geral**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, 645 p.

\_\_\_\_\_. **Curso de Processo Penal: parte geral**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, 893 p.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 2. ed. Salvador: JusPODVM, 2015, 1184 p.

CAVALCANTI, G. H. V; AMORIM, R. A. **II Encontro de Corregedorias do Poder Executivo Federal: Juízo de Admissibilidade e a Escolha do Procedimento Disciplinar Cabível**, Brasília, 29 mai. 2012. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/eventos/anos-anteriores/2012/encontro-de-corregedorias-do-poder-executivo-federal/arquivos/apresentacao-oficinaiv-rafael-e-gustavo.pdf>>. Acesso em: 04 ago. 2017.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Justiça em números 2016: ano base 2015**. Brasília, 2016. 404 p.

CORREIA, Marcus Orione Gonçalves. **Teoria Geral do Processo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

COSTA, Luiz Rosado. **Momentos para o reconhecimento do princípio da insignificância na Justiça Militar**. ESTUDOS, 2011.

DE ASSIS, Jorge Cesar. **A Transação Administrativa e sua Aplicação no Direito Disciplinar Militar**. 2013.

DE PAULA, Julio Cezar Rachel; RESENDE, Wesley Barbosa. **A transação administrativa na Instituição Militar estadual**. ESTUDOS, p. 30.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil brasileiro**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 1996, v. 2.

DIÓGENES, Gomes Vieira. **Manual Prático do Militar: Forças Armadas e Polícia Militar**. 2. ed. Natal: D&F Jurídica, 2014.

ESPÍRITO SANTO. Decreto Nº 254-R, de 11 de agosto de 2000. **Diário Oficial dos Poderes do Estado**. Vitória, 11 ago. 2000.

\_\_\_\_\_. Decreto Nº 4070-R, de 01 de março de 2017. **Diário Oficial dos Poderes do Estado**. Vitória, 02 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto Nº 3716-R, de 03 de dezembro de 2014. **Diário Oficial dos Poderes do Estado**. Vitória, 05 dez. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei 3.196, de 24 de fevereiro de 1978. **Diário Oficial dos Poderes do Estado**. Vitória, 24 fev. 1978.

\_\_\_\_\_. Lei 3.206, de 29 de maio de 1978. **Diário Oficial dos Poderes do Estado**. Vitória, 01 jun. 1978.

\_\_\_\_\_. Lei 3.213, de 09 de junho de 1978. **Diário Oficial dos Poderes do Estado**. Vitória, 15 jun. 1978.

\_\_\_\_\_. Polícia Militar do Espírito Santo. Portaria 494-R, de 18 de janeiro de 2010. **Anexo ao Boletim do Comando Geral nº 004**. Vitória, 28 jan. 2010.

FILHO, J. S. C. **Manual de Direito Administrativo**. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2014, 1287 p.

GAUER, Ruth Chittó. **Criminologia e Sistemas Jurídico-Penais Contemporâneos II**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010. 351p.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro: Contratos e Atos Unilaterais**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GONÇALVES, Vitor Fernandes. O estatuto disciplinar dos Membros do Ministério Público. **Revista do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**, n. 4, p. 407-433, 2011.

GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal – Parte Especial**. 12. ed. Niterói: Impetus, 2015.

GRINOVER, Ada Pellegrini, et al. **Juizados Especiais Criminais: Comentários à Lei 9.099, de 26.09.1995**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

HORVATH, Miriam Vasoncelos Fiaux. **Direito Administrativo**. Barueri: Manole, 2011.

JESUS, Damásio de. **Novíssimas Questões Criminais**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1999, 255 p.

\_\_\_\_\_. **Crimes de corrupção ativa e tráfico de influência nas transações comerciais internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2003.

LEVY, Emanuel Magno. **Processo Penal**. 3 ed. São Paulo: Atlas S.A, 2008.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 658 p.

\_\_\_\_\_, Alexandre; NICHOLAS Paulo. **Administrativo na Prática**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. 1041 p.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**. 17ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes et al. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, 968 p.

MINAS GERAIS. Lei 9.310, de 12 de janeiro de 2007. Concede reajustes remuneratórios aos servidores que menciona e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado de Minas Gerais**, Belo Horizonte, 12 jan. 2007. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/2007/931/9310/lei-ordinaria-n-9310-2007-concede-reajustes-remuneratorios-aos-servidores-que-menciona-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 08 ago. 2017.

MISSEL, Simone. **Feedback Corporativo. Como saber se está indo bem**. 2. ed. São Paulo. Saraiva, 2016.

NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. **Curso de Direito Administrativo**. 16. ed. Rio de Janeiro. Forense, 2014, 887 p.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil: volume único**. 3. ed. São Paulo: Método, 2011.

NOBREGA, Antônio Carlos Vasconcelos. **A eficiência econômica dos termos de ajustamento de conduta nos procedimentos disciplinares**. 2015. 78f.

Dissertação de Mestrado – Centro de Pós-Graduação, Instituições e Desenvolvimento da Universidade Católica, Brasília.

PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014, 963 p.

ROCHA, Felipe Borring. **Manual dos juizados especiais cíveis estaduais: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2016.

SANTOS, Glauber Eduardo de Oliveira. **Cálculo amostral: calculadora on-line**. Disponível em: <<http://www.calculoamostral.vai.la>>. Acesso em: 30 ago. 2017.

STIVAL, Juliane et al. **O controle judicial da sanção disciplinar militar à luz do princípio da proporcionalidade e os princípios da hierarquia e disciplina**. 2013.

TARTUCE, Flávio. **Direito Civil 3 – Manual de Direito Civil: volume único**. 7. ed. São Paulo: Método, 2017.

# APÊNDICE

**APÊNDICE A –****Questionário respondido pelos Encarregados de PAD-RS:**

1. **Possui conhecimento sobre o instituto da Transação Administrativa Disciplinar?**  
( ) Sim ( ) Não ( ) Já ouviu falar
2. **A inserção da Transação Administrativa Disciplinar irá trazer benefícios à atividade fim e redução de custos na PMES?**  
( ) Sim ( ) Não ( ) Não sabe
3. **A PMES deveria dar tratamento diferenciado às infrações disciplinares consideradas leves ou média, flexionando a instauração de PAD-RS?**  
( ) nunca ( ) raramente ( ) às vezes ( ) muitas vezes ( ) sempre
4. **O exercício das funções de Encarregado de PAD-RS ocasiona prejuízos às atividades rotineiras na PMES?**  
( ) nunca ( ) raramente ( ) às vezes ( ) muitas vezes ( ) sempre
5. **Em qual horário costuma exercer as atividades de Encarregado de PAD-RS?**  
( ) horário de serviço ( ) horário de folga ( ) em ambas os casos
6. **Já presenciou acusado/testemunha em PAD-RS se ausentar do setor de policiamento para participar de ato administrativo em PAD-RS?**  
( ) nunca ( ) raramente ( ) às vezes ( ) muitas vezes ( ) sempre
7. **Já presenciou o uso de “Deveis Informar” com a finalidade de substituir comunicação disciplinar que ensejaria, em tese, abertura de PAD-RS?**  
( ) nunca ( ) raramente ( ) às vezes ( ) muitas vezes ( ) sempre
8. **Já presenciou alguém deixar de redigir comunicação disciplinar contra subordinado, em razão de ele possuir histórico de bom comportamento ou porque a infração disciplinar era, em tese, leve ou média?**  
( ) Sim ( ) Não
9. **Já presenciou o uso de “medida alternativa”, em substituição a confecção de comunicação disciplinar, como por exemplo, permanecer após o horário de término de serviço para repor atraso na assunção?**  
( ) Sim ( ) Não
10. **A flexibilidade quanto à instauração de PAD-RS em infrações consideradas leves ou médias compromete a hierarquia e disciplina na PMES?**  
( ) nunca ( ) raramente ( ) às vezes ( ) muitas vezes ( ) sempre

# ANEXOS

# ANEXO A – Tabela de subsídio na PMES:

TABELA DE SUBSÍDIO COM VIGÊNCIA A PARTIR DE 1º DE JUNHO DE 2015 - LEI Nº 10.185 a partir de 01.04.2014  
SUBSÍDIO

Obs 01: Esta tabela refere-se ao valor a ser recebido sem a inclusão da GSE (Escala Extra), ou seja, Militares da Reserva, Reforma, Pensionistas e aqueles da ativa que não cumprem Escala Extra.

CATEGORIA	3	5	7	9	11	13	15	17	19	21	23	25	27	29	Acima de 29
REFERÊNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
CORONEL	R\$ 13.791,23	R\$ 14.067,06	R\$ 14.348,41	R\$ 14.635,38	R\$ 14.928,07	R\$ 15.226,03	R\$ 15.531,17	R\$ 15.841,79	R\$ 16.158,03	R\$ 16.480,20	R\$ 16.811,43	R\$ 17.147,66	R\$ 17.490,63	R\$ 17.840,43	R\$ 18.197,15
TENECORONEL	R\$ 11.537,48	R\$ 12.788,24	R\$ 13.044,01	R\$ 13.304,88	R\$ 13.570,87	R\$ 13.842,39	R\$ 14.119,24	R\$ 14.401,63	R\$ 14.689,66	R\$ 14.983,45	R\$ 15.283,12	R\$ 15.588,78	R\$ 15.900,56	R\$ 16.218,58	R\$ 16.542,94
MAJOR	R\$ 10.447,90	R\$ 10.656,86	R\$ 10.869,99	R\$ 11.087,39	R\$ 11.309,14	R\$ 11.535,33	R\$ 11.766,09	R\$ 12.001,38	R\$ 12.241,38	R\$ 12.486,22	R\$ 12.735,94	R\$ 12.990,66	R\$ 13.250,46	R\$ 13.515,47	R\$ 13.785,78
CAPTÃO	R\$ 8.494,23	R\$ 8.664,11	R\$ 8.837,40	R\$ 9.014,25	R\$ 9.194,43	R\$ 9.378,32	R\$ 9.565,89	R\$ 9.757,21	R\$ 9.952,34	R\$ 10.151,39	R\$ 10.354,42	R\$ 10.561,51	R\$ 10.772,74	R\$ 10.988,19	R\$ 11.207,96
PTENENTE	R\$ 6.971,84	R\$ 7.111,28	R\$ 7.253,51	R\$ 7.398,57	R\$ 7.546,54	R\$ 7.697,47	R\$ 7.851,42	R\$ 8.008,46	R\$ 8.168,61	R\$ 8.331,00	R\$ 8.495,63	R\$ 8.662,61	R\$ 8.831,97	R\$ 9.003,82	R\$ 9.198,20
PTENENTE	R\$ 6.496,44	R\$ 6.626,47	R\$ 6.758,94	R\$ 6.894,13	R\$ 7.032,00	R\$ 7.172,65	R\$ 7.316,10	R\$ 7.462,42	R\$ 7.611,67	R\$ 7.763,90	R\$ 7.919,18	R\$ 8.077,57	R\$ 8.239,11	R\$ 8.403,90	R\$ 8.571,98
ASPIRANTE	R\$ 5.545,78	R\$ 5.656,70	R\$ 5.769,84	R\$ 5.885,23	R\$ 6.002,93	R\$ 6.123,00	R\$ 6.245,45	R\$ 6.370,36	R\$ 6.497,78	R\$ 6.627,73	R\$ 6.760,28	R\$ 6.895,49	R\$ 7.033,41	R\$ 7.174,07	R\$ 7.317,54
SUBTENENTE	R\$ 5.387,33	R\$ 5.495,08	R\$ 5.604,98	R\$ 5.717,08	R\$ 5.831,42	R\$ 5.948,09	R\$ 6.067,01	R\$ 6.188,35	R\$ 6.311,13	R\$ 6.436,36	R\$ 6.563,15	R\$ 6.691,47	R\$ 6.821,44	R\$ 6.953,10	R\$ 7.086,48
1º SARGENTO	R\$ 5.070,43	R\$ 5.171,84	R\$ 5.275,18	R\$ 5.380,79	R\$ 5.488,40	R\$ 5.598,17	R\$ 5.710,13	R\$ 5.824,33	R\$ 5.940,82	R\$ 6.059,64	R\$ 6.180,83	R\$ 6.304,45	R\$ 6.430,54	R\$ 6.559,15	R\$ 6.690,33
2º SARGENTO	R\$ 4.595,08	R\$ 4.687,00	R\$ 4.780,73	R\$ 4.876,35	R\$ 4.973,88	R\$ 5.073,35	R\$ 5.174,82	R\$ 5.278,32	R\$ 5.383,89	R\$ 5.491,56	R\$ 5.601,38	R\$ 5.713,41	R\$ 5.827,68	R\$ 5.944,24	R\$ 6.063,12
3º SARGENTO	R\$ 4.119,73	R\$ 4.202,13	R\$ 4.286,17	R\$ 4.371,90	R\$ 4.459,54	R\$ 4.548,52	R\$ 4.639,49	R\$ 4.732,28	R\$ 4.826,93	R\$ 4.923,46	R\$ 5.021,93	R\$ 5.122,37	R\$ 5.224,82	R\$ 5.329,33	R\$ 5.435,90
CABO	R\$ 3.327,48	R\$ 3.394,03	R\$ 3.461,91	R\$ 3.531,14	R\$ 3.601,77	R\$ 3.673,80	R\$ 3.747,28	R\$ 3.822,23	R\$ 3.898,66	R\$ 3.976,64	R\$ 4.056,17	R\$ 4.137,29	R\$ 4.220,05	R\$ 4.304,44	R\$ 4.390,54
SOLDADO	R\$ 2.646,12	R\$ 2.699,04	R\$ 2.753,02	R\$ 2.808,08	R\$ 2.864,24	R\$ 2.921,53	R\$ 2.979,96	R\$ 3.039,56	R\$ 3.100,35	R\$ 3.162,36	R\$ 3.225,60	R\$ 3.290,10	R\$ 3.355,92	R\$ 3.423,04	R\$ 3.491,50
AL SD	R\$ 1.162,19														
AL OF 1º	R\$ 2.461,10														
AL OF 2º	R\$ 3.068,02														
AL OF 3º	R\$ 3.281,48														

Obs 02: Esta tabela refere-se apenas ao valor da GSE (Escala Extra)

CATEGORIA	3	5	7	9	11	13	15	17	19	21	23	25	27	29	Acima de 29
REFERÊNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
CORONEL	R\$ 1.410,47	R\$ 1.438,68	R\$ 1.467,45	R\$ 1.496,80	R\$ 1.526,73	R\$ 1.557,27	R\$ 1.588,41	R\$ 1.620,18	R\$ 1.652,59	R\$ 1.685,64	R\$ 1.719,35	R\$ 1.753,74	R\$ 1.788,81	R\$ 1.824,59	R\$ 1.861,08
TENECORONEL	R\$ 1.281,24	R\$ 1.307,89	R\$ 1.334,05	R\$ 1.360,73	R\$ 1.387,94	R\$ 1.415,70	R\$ 1.444,01	R\$ 1.472,89	R\$ 1.502,35	R\$ 1.532,40	R\$ 1.563,06	R\$ 1.594,31	R\$ 1.626,19	R\$ 1.658,72	R\$ 1.691,89
MAJOR	R\$ 1.066,54	R\$ 1.089,91	R\$ 1.113,70	R\$ 1.138,04	R\$ 1.162,62	R\$ 1.187,75	R\$ 1.213,34	R\$ 1.239,41	R\$ 1.266,08	R\$ 1.293,34	R\$ 1.321,20	R\$ 1.349,67	R\$ 1.378,74	R\$ 1.408,41	R\$ 1.438,68
CAPTÃO	R\$ 868,73	R\$ 886,10	R\$ 903,82	R\$ 921,90	R\$ 940,34	R\$ 959,15	R\$ 978,33	R\$ 997,90	R\$ 1.017,85	R\$ 1.038,21	R\$ 1.058,97	R\$ 1.080,15	R\$ 1.101,76	R\$ 1.123,79	R\$ 1.146,27
PTENENTE	R\$ 1.066,54	R\$ 1.090,93	R\$ 1.115,75	R\$ 1.141,01	R\$ 1.166,71	R\$ 1.192,86	R\$ 1.219,48	R\$ 1.246,57	R\$ 1.274,14	R\$ 1.302,18	R\$ 1.330,70	R\$ 1.359,70	R\$ 1.389,18	R\$ 1.419,14	R\$ 1.449,58
PTEN	R\$ 995,62	R\$ 1.016,55	R\$ 1.038,08	R\$ 1.060,22	R\$ 1.082,97	R\$ 1.106,33	R\$ 1.130,30	R\$ 1.154,88	R\$ 1.179,08	R\$ 1.203,89	R\$ 1.229,31	R\$ 1.255,34	R\$ 1.281,98	R\$ 1.309,24	R\$ 1.337,12
ASPOF	R\$ 850,77	R\$ 867,29	R\$ 884,15	R\$ 901,38	R\$ 918,98	R\$ 936,93	R\$ 955,23	R\$ 973,87	R\$ 992,86	R\$ 1.012,20	R\$ 1.031,89	R\$ 1.051,93	R\$ 1.072,32	R\$ 1.093,06	R\$ 1.114,14
SUBTEN	R\$ 826,47	R\$ 842,99	R\$ 859,85	R\$ 877,08	R\$ 894,69	R\$ 912,49	R\$ 930,59	R\$ 949,08	R\$ 967,96	R\$ 987,20	R\$ 1.006,80	R\$ 1.026,76	R\$ 1.047,08	R\$ 1.067,76	R\$ 1.088,80
1º SGT	R\$ 777,85	R\$ 795,41	R\$ 813,28	R\$ 831,46	R\$ 849,97	R\$ 868,81	R\$ 887,99	R\$ 907,51	R\$ 927,38	R\$ 947,60	R\$ 968,18	R\$ 989,12	R\$ 1.010,42	R\$ 1.032,08	R\$ 1.054,10
2º SGT	R\$ 704,93	R\$ 719,03	R\$ 734,41	R\$ 749,08	R\$ 764,04	R\$ 779,30	R\$ 794,86	R\$ 810,74	R\$ 826,94	R\$ 843,46	R\$ 860,30	R\$ 877,49	R\$ 894,94	R\$ 912,66	R\$ 930,64
3º SGT	R\$ 632,00	R\$ 644,64	R\$ 657,54	R\$ 670,69	R\$ 684,10	R\$ 697,78	R\$ 711,74	R\$ 725,97	R\$ 740,49	R\$ 755,30	R\$ 770,41	R\$ 785,82	R\$ 801,53	R\$ 817,57	R\$ 833,92
CABO	R\$ 510,47	R\$ 520,67	R\$ 531,09	R\$ 541,71	R\$ 552,54	R\$ 563,60	R\$ 574,87	R\$ 586,36	R\$ 598,09	R\$ 610,05	R\$ 622,25	R\$ 634,70	R\$ 647,39	R\$ 660,34	R\$ 673,55
SOLDADO	R\$ 405,94	R\$ 414,06	R\$ 422,34	R\$ 430,79	R\$ 439,40	R\$ 448,19	R\$ 457,15	R\$ 466,30	R\$ 475,62	R\$ 485,13	R\$ 494,84	R\$ 504,73	R\$ 514,83	R\$ 525,11	R\$ 535,63

Obs 03: Esta tabela refere-se ao valor a ser recebido APENAS pelos Militares da Ativa que Cumprem a Escala Extra.

CATEGORIA	3	5	7	9	11	13	15	17	19	21	23	25	27	29	Acima de 29
REFERÊNCIA	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
CORONEL	R\$ 15.701,70	R\$ 15.905,73	R\$ 16.115,86	R\$ 16.332,17	R\$ 16.554,81	R\$ 16.783,90	R\$ 17.019,58	R\$ 17.261,97	R\$ 17.511,21	R\$ 17.768,44	R\$ 18.032,78	R\$ 18.304,40	R\$ 18.583,50	R\$ 18.870,30	R\$ 19.165,02
TENECORONEL	R\$ 13.819,72	R\$ 14.096,13	R\$ 14.378,05	R\$ 14.665,60	R\$ 14.959,81	R\$ 15.260,90	R\$ 15.569,09	R\$ 15.884,52	R\$ 16.207,40	R\$ 16.537,98	R\$ 16.876,47	R\$ 17.223,09	R\$ 17.577,96	R\$ 17.941,20	R\$ 18.313,03
MAJOR	R\$ 11.516,43	R\$ 11.746,76	R\$ 11.981,70	R\$ 12.221,38	R\$ 12.465,76	R\$ 12.714,97	R\$ 12.969,08	R\$ 13.228,16	R\$ 13.492,30	R\$ 13.761,61	R\$ 14.036,29	R\$ 14.316,54	R\$ 14.602,56	R\$ 14.894,54	R\$ 15.192,69
CAPTÃO	R\$ 9.361,96	R\$ 9.590,22	R\$ 9.817,12	R\$ 10.042,67	R\$ 10.267,77	R\$ 10.492,42	R\$ 10.716,61	R\$ 10.940,44	R\$ 11.163,91	R\$ 11.387,12	R\$ 11.610,17	R\$ 11.832,96	R\$ 12.055,50	R\$ 12.277,89	R\$ 12.500,14
PTENENTE	R\$ 8.041,39	R\$ 8.202,21	R\$ 8.366,36	R\$ 8.533,57	R\$ 8.704,24	R\$ 8.878,33	R\$ 9.055,80	R\$ 9.236,82	R\$ 9.421,47	R\$ 9.609,74	R\$ 9.801,73	R\$ 9.997,44	R\$ 10.196,86	R\$ 10.400,09	R\$ 10.607,14
PTEN	R\$ 7.493,10	R\$ 7.642,38	R\$ 7.795,82	R\$ 7.952,75	R\$ 8.113,78	R\$ 8.278,00	R\$ 8.445,45	R\$ 8.617,21	R\$ 8.792,36	R\$ 8.970,90	R\$ 9.152,93	R\$ 9.338,54	R\$ 9.527,82	R\$ 9.720,87	R\$ 9.917,70
ASPOF	R\$ 6.396,54	R\$ 6.524,49	R\$ 6.654,99	R\$ 6.788,08	R\$ 6.924,84	R\$ 7.065,33	R\$ 7.209,56	R\$ 7.357,63	R\$ 7.509,64	R\$ 7.664,68	R\$ 7.822,75	R\$ 7.983,93	R\$ 8.148,31	R\$ 8.316,00	R\$ 8.487,10
SUBTEN	R\$ 6.213,80	R\$ 6.338,07	R\$ 6.464,83	R\$ 6.594,13	R\$ 6.726,01	R\$ 6.860,54	R\$ 6.997,74	R\$ 7.137,70	R\$ 7.280,46	R\$ 7.426,00	R\$ 7.574,38	R\$ 7.725,57	R\$ 7.879,57	R\$ 8.037,38	R\$ 8.198,00
1º SGT	R\$ 5.848,18	R\$ 5.985,25	R\$ 6.084,56	R\$ 6.206,25	R\$ 6.330,37	R\$ 6.456,98	R\$ 6.586,12	R\$ 6.717,84	R\$ 6.852,10	R\$ 6.989,24	R\$ 7.129,20	R\$ 7.271,91	R\$ 7.417,44	R\$ 7.565,88	R\$ 7.716,69
2º SGT	R\$ 5.300,01	R\$ 5.406,02	R\$ 5.514,13	R\$ 5.624,43	R\$ 5.736,92	R\$ 5.851,64	R\$ 5.968,69	R\$ 6.088,06	R\$ 6.209,82	R\$ 6.334,01	R\$ 6.460,69	R\$ 6.589,90	R\$ 6.721,70	R\$ 6.856,14	R\$ 6.993,26
3º SGT	R\$ 4.751,74	R\$ 4.846,77	R\$ 4.943,71	R\$ 5.042,58	R\$ 5.143,45	R\$ 5.246,30	R\$ 5.351,23	R\$ 5.458,26	R\$ 5.567,42	R\$ 5.678,77	R\$ 5.792,34	R\$ 5.908,19	R\$ 6.026,36	R\$ 6.146,89	R\$ 6.269,82
CABO	R\$ 1.837,94	R\$ 1.914,70	R\$ 1.993,00	R\$ 2.072,84	R\$ 2.154,31	R\$ 2.237,40	R\$ 2.322,15	R\$ 2.408,59	R\$ 2.496,75	R\$ 2.586,66	R\$ 2.678,42	R\$ 2.771,99	R\$ 2.867,44	R\$ 2.964,78	R\$ 3.064,08
SOLDADO	R\$ 1.051,06	R\$ 1.113,10	R\$ 1.175,36	R\$ 1.238,87	R\$ 1.303,64	R\$ 1.369,72	R\$ 1.437,11	R\$ 1.505,85	R\$ 1.575,97	R\$ 1.647,49	R\$ 1.720,44	R\$ 1.794,84	R\$ 1.870,74	R\$ 1.948,16	R\$ 2.027,12

