

**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC**

**CURSO DE DIREITO**

**FELIPE PAES RODRIGUES**

**A APLICABILIDADE DA LEI COMPLEMENTAR Nº 491, DE 20 DE JANEIRO DE  
2010, AOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES NA POLÍCIA  
MILITAR DE SANTA CATARINA**

**CRICIÚMA**

**2014**

**FELIPE PAES RODRIGUES**

**A APLICABILIDADE DA LEI COMPLEMENTAR Nº 491, DE 20 DE JANEIRO DE  
2010, AOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES NA POLÍCIA  
MILITAR DE SANTA CATARINA**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado  
para obtenção do Grau de Bacharelado no  
Curso de Direito da Universidade do Extremo  
Sul Catarinense, UNESC.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Raquel Fabiana Lopes  
Sparemberger

**CRICIÚMA  
2014**

**FELIPE PAES RODRIGUES**

**A APLICABILIDADE DA LEI COMPLEMENTAR Nº 491, DE 20 DE JANEIRO DE  
2010, AOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARES NA POLÍCIA  
MILITAR DE SANTA CATARINA**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado pela Banca Examinadora para obtenção do Grau de Bacharelado, no Curso de Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC, com Linha de Pesquisa em Direito Administrativo.

Criciúma, 11 de dezembro de 2014.

**BANCA EXAMINADORA**

Prof<sup>a</sup>. Raquel Fabiana Lopes Sparemberger - Doutora - UNESC - Orientadora

Prof. Carlos Alexandre Michaello Marques – Especialista - UNESC

Prof. João Carlos Medeiros Junior - Especialista - UNESC

**Dedico este trabalho a todos os Policiais Militares de Santa Catarina, em especial aos Soldados, profissionais que compõem a base da Instituição e que efetivamente atendem a sociedade catarinense.**

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a minha família, por toda a confiança depositada, por todo o apoio e torcida que, sem dúvida, foram fundamentais durante toda esta caminhada.

Agradeço em especial a minha mãe pela abdicação e amor, pessoa responsável pela formação de meu caráter, pela melhor educação que me foi proporcionada, mesmo que integralmente em escolas públicas.

Agradeço ao meu pai por todo o apoio e confiança, pelos exemplos de perseverança e dedicação que foram fundamentais para que eu me tornar-se o homem que sou.

Agradeço ao meu irmão pelos bons e maus momentos de nossa infância, pelas brigas e desentendimentos, mas, principalmente, pela cumplicidade, pelo companheirismo, pela confiança. Meu irmão, você é um de meus maiores exemplos de profissionalismo e dedicação e, sobremaneira, de pai de família amoroso e exemplar.

Agradeço às minhas irmãs por todo o carinho, amor e por toda a confiança, por me permitir contribuir de alguma forma para a sua formação enquanto pessoas de bem e cidadãs responsáveis.

À Professora Doutora Raquel Fabiana Lopes Sparemberger, orientadora deste trabalho de conclusão de curso, professora de currículo invejável, porém de simplicidade e acessibilidades ímpares que lhe são peculiares.

Agradeço aos meus comandantes, superiores, colegas e pares por toda a confiança depositada. Agradeço em especial aos Comandantes aos quais estive subordinado na 3ª Companhia do 9º Batalhão de Polícia Militar de Santa Catarina, pela parceria, confiança e compreensão, principalmente nos momentos de choques de horário entre os estudos e o serviço.

À minha namorada e companheira, Sueler Martignago, por todo o amor, carinho, dedicação e paciência. Por entender e respeitar as dificuldades desta caminhada e me apoiar sempre para superar os obstáculos. Seu amor foi fundamental para todas as conquistas e realizações que atingi e, com certeza, para as próximas que estão por vir.

À todas as pessoas que de alguma forma contribuíram para o alcance de mais essa conquista

**“Lute com determinação, abrace a vida com paixão, perca com classe e vença com ousadia, porque o mundo pertence a quem se atreve e a vida é muito para ser insignificante”.**

**Charles Chaplin**

## RESUMO

Em 20 de janeiro de 2010 entrou em vigor em Santa Catarina a Lei Complementar nº 491, que visa padronizar o processo administrativo disciplinar em toda a Administração Pública, direta e indireta. Os policiais militares tratam-se de militares estaduais, com previsão constitucional no artigo 42, tendo suas peculiaridades. Assim, na Polícia Militar de Santa Catarina o processo administrativo disciplinar vem sendo regulado pela Portaria nº 009/PMSC/2001. Desta forma, emerge o conflito de normas, sendo que a Lei Complementar nº 491 trata-se de norma geral, posterior e de hierarquia superior, em face da Portaria 009/PMSC/2001, ato infralegal, anterior e específico. Neste viés, para a solução deste conflito, verifica-se, através de pesquisa qualitativa, bibliográfica, a classificação das normas jurídicas, em especial no tocante à especialidade e a hierarquia, bem como as regras para a solução das antinomias jurídicas de 2º grau, diante do conflito existente entre os critérios previstos no artigo 2º da Lei de introdução ao direito brasileiro, Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, quais sejam, o conflito entre o critério hierárquico, cronológico e da especialidade. Sendo assim, visualiza-se a prevalência dos critérios da hierarquia e o critério cronológico, uma vez que o conflito apresenta-se entre uma Lei Complementar e um ato infralegal, sendo que não cabe ao legislador conhecê-lo. Desta forma, visualiza-se a aplicabilidade da Lei Complementar nº 491 aos processos administrativos disciplinares no âmbito da Polícia Militar de Santa Catarina, frente à vontade da norma e do legislador.

**Palavras-chave:** Polícia Militar. Santa Catarina. Processo administrativo disciplinar. Norma jurídica. Antinomia jurídica. Vontade da norma.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
LC	Lei Complementar
LindB	Lei de Introdução ao Direito Brasileiro
Nº	número
P.	página
PAD	Processo Administrativo Disciplinar
PMSC	Polícia Militar de Santa Catarina
RDPMSC	Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de Santa Catarina
RPAD	Regulamento de Processo Administrativo Disciplinar



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2 POLÍCIA MILITAR: ASPECTOS HISTÓRICOS E JURÍDICOS .....</b>	<b>13</b>
2.1 O MILITAR: aspectos históricos .....	15
2.2 O Militar no Brasil .....	16
2.3 A Polícia Militar de Santa Catarina.....	18
2.4 hierarquia e disciplina, Pilares do militarismo .....	21
2.5 Poderes administrativos .....	24
<b>2.5.1 Poder normativo ou regulamentar .....</b>	<b>27</b>
<b>2.5.2 Poder disciplinar .....</b>	<b>29</b>
<b>2.5.3 Poder decorrente da hierarquia .....</b>	<b>29</b>
2.6 Responsabilidade administrativa.....	30
<b>2.6.1 Processo administrativo disciplinar .....</b>	<b>32</b>
<b>2.6.2 Transgressões disciplinares .....</b>	<b>34</b>
<b>3 NORMA JURÍDICA .....</b>	<b>36</b>
3.1 Classificação das normas jurídicas .....	37
3.2 Validade da norma jurídica.....	47
<b>3.2.1 Validade formal ou vigência .....</b>	<b>48</b>
<b>3.2.2 Validade social ou vigência.....</b>	<b>51</b>
<b>3.2.3 Validade ética ou fundamento.....</b>	<b>52</b>
3.3 Revogação da norma jurídica.....	53
<b>4 ANTINOMIA JURÍDICA E A LEI COMPLEMENTAR Nº 491 .....</b>	<b>56</b>
4.1 Antinomia jurídica.....	56
<b>4.1.1 Conceito de antinomia jurídica .....</b>	<b>57</b>
<b>4.1.2 Classificação das antinomias jurídicas.....</b>	<b>59</b>
<b>4.1.3 Critérios de solução das antinomias jurídicas .....</b>	<b>62</b>
<b>4.1.4 Antinomias de segundo grau e os metacritérios de resolução.....</b>	<b>65</b>
4.2 A lei complementar nº 491 e a portaria nº 009/pmsc/2001 .....	69
<b>4.2.1 A vontade do legislador e a vontade da norma .....</b>	<b>72</b>
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>78</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>79</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>83</b>
<b>ANEXO A – PARECER 0333/2010 DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO ..</b>	<b>84</b>

<b>ANEXO B – PARECER 20/11 DO COMANDO GERAL DA POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA .....</b>	<b>86</b>
<b>ANEXO C – PORTARIA Nº 009/PMSC/2001 .....</b>	<b>90</b>
<b>ANEXO D – LEI COMPLEMENTAR Nº 491, DE 20 DE JANEIRO DE 2010 .....</b>	<b>114</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A Polícia Militar de Santa Catarina, fundada em 05 de maio de 1835, possui como pilares a hierarquia e disciplina.

Em 1º de março de 1835, o então presidente da província de Santa Catarina, Feliciano Nunes Pires, instala a Assembléia Provincial, constituindo o Poder Legislativo Provincial. Em 05 de maio do mesmo ano, através do Ato Adicional nº 12, cria a Força Policial, a atual Polícia Militar de Santa Catarina (POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA, [data desconhecida]a).

Ao longo de sua história, muitos foram as nomenclaturas adotadas para denominá-la, bem como diversos foram os tratamentos jurídicos adotados pelas Constituições brasileiras.

A Constituição brasileira de 1988 enuncia, em seu artigo 42, que os membros das Polícias e Bombeiros Militares tratam-se de militares estaduais.

Assim, a Constituição Estadual de Santa Catarina de 1989, em seu artigo 31, trás a definição de militares estaduais, sendo o que “são militares estaduais os integrantes dos quadros efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, que terão as mesmas garantias, deveres e obrigações – estatuto, lei de remuneração, lei de promoção de oficiais e praças e regulamento disciplinar único” (SANTA CATARINA, 1989).

Neste viés, a Constituição Estadual de Santa Catarina, em consonância com a Constituição Federal, enuncia em seu artigo 107 que “À Polícia Militar, órgão permanente, força auxiliar, reserva do Exército, organizada com base na hierarquia e na disciplina, subordinada ao Governador do Estado, cabe, nos limites de sua competência, além de outras atribuições estabelecidas em Lei [...]” (SANTA CATARINA, 1989, grifo nosso).

Como se verificará, nos termos do artigo 14 do Estatuto dos Militares, Lei nº 6.680/80, hierarquia trata-se da ordenação da autoridade, em níveis diferentes, em postos e graduações, dentro da estrutura das Forças Armadas; e disciplina é a rigorosa observância e acatamento integral das leis, regulamentos, normas, etc.

Neste sentido, como forma de se fazer cumprir a hierarquia e a disciplina, os Militares Estaduais estão subordinados ao Estatuto dos Policiais Militares e à Regulamentos Disciplinares, sendo que a aplicação de punições administrativas

deve ser antecedida de um processo administrativo disciplinar (PAD), aos quais deve ser resguardado o direito de contraditório e ampla defesa.

Assim, em 30 de março de 2001, o Comandante Geral da Polícia Militar de Santa Catarina editou a portaria nº 009/PMSC/2001 a fim de regular o processo administrativo disciplinar no âmbito da Corporação, instituindo regras de direito processual aos processos administrativos disciplinares.

Contudo, em 20 de janeiro de 2010, entrou em vigor em Santa Catarina a Lei Complementar nº 491, que visa a uniformização do processo administrativo disciplinar em toda a Administração Pública (direita ou indireta) do Estado.

Assim, com o advento da Lei Complementar nº 491, de 20 de janeiro de 2010, emerge um conflito de normas jurídicas, uma vez que ambas as normas regulam o processo administrativo disciplinar, sendo que a portaria trata-se de uma norma inferior, anterior e específica e a Lei Complementar nº 491 trata-se de uma norma superior, posterior e geral.

Neste ponto encontrava-se o cerne deste estudo, sendo que se buscará verificar a aplicabilidade da Lei Complementar nº 491 aos processos administrativos disciplinares no âmbito da Polícia Militar de Santa Catarina face a portaria nº 009/PMSC/2001.

Neste sentido, o presente trabalho é dividido em três capítulos, sendo que no primeiro se apresentará um breve resumo histórico das Polícias Militares, os conceitos de hierarquia e disciplina, bem como o conceito jurídico de militares estaduais.

No segundo capítulo será abordado o conceito de norma jurídica, sua classificação, sua validade e as formas de revogação.

Por fim, no terceiro capítulo, no qual será tratado o objeto central do presente estudo, será apresentado o conceito de antinomia jurídica, sua classificação, os critérios para a sua resolução, bem como as antinomias de segundo grau e os conflitos entre os critérios, os metacritérios de resolução e o conflito existente entre a Lei Complementar nº 491 e a portaria nº 009/PMSC/2001 e a vontade da norma e do legislador.

## 2 POLÍCIA MILITAR: ASPECTOS HISTÓRICOS E JURÍDICOS

Primeiramente, faz-se necessário esclarecer quanto às origens das instituições policiais. Este tema nos remete aos estudos dos filósofos Thomas Hobbes (1588-1679) e Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) quanto à natureza humana e o surgimento do estado – com letras minúsculas pois ainda não nos moldes tal se conhece na atualidade.

Assim, cronológica e sucintamente, para Thomas Hobbes (1979), no estado de natureza, todos os homens são naturalmente iguais, restando a cada um o direito a tudo. São egoístas e solitários, sem que o homem tenha prazer na convivência com outros. São movidos pela paixão – direito de natureza – e a utilidade é o limite do direito. Trata-se da guerra (efetiva ou potencial) de todos contra todos, pois o homem é o lobo do homem, ou seja, o predador de seus iguais.

A natureza fez os homens tão iguais, quanto às faculdades do corpo e do espírito que, embora por vezes se encontre um homem manifestamente mais forte de corpo, ou de espírito mais vivo do que outro, mesmo assim, quando se considera tudo isto em conjunto, a diferença entre um e outro homem não é suficientemente considerável para que qualquer um possa com base nela reclamar qualquer benefício a que outro não possa também aspirar, tal como ele. Porque quanto à força corporal o mais fraco tem força suficiente para matar o mais forte, quer por secreta maquinação, quer aliando-se com outros que se encontrem ameaçados pelo mesmo perigo (HOBBS, 1979, p. 74).

Em sua concepção, Hobbes (1979) defende que o homem não vive naturalmente em cooperação, o fazendo apenas quando a sua conservação está ameaçada. Esta cooperação artificial é baseada no contrato social estabelecido entre os homens, a fim de limitar os direitos individuais em prol da coletividade e unir forças contra os adversários. Trata-se, pois, de uma sociedade civil, o germen do Estado, provendo aos homens aquilo que individualmente não seriam capazes de prover.

Rousseau (1978), filósofo e teórico político suíço, por sua vez, afirma que os homens nascem livres, convivendo em família apenas enquanto necessária para a própria conservação. Desta forma, esta convivência perdura enquanto o filho busca abrigo no seio familiar. Uma vez cessada a necessidade de guarida, cessam-

se os vínculos e os indivíduos tornam-se novamente livres, perfazendo-se o filho senhor de si mesmo. Assim, a família é caracterizada por ser a mais antiga sociedade, sendo o primeiro modelo de sociedade política e a única sociedade natural.

Diferentemente de Hobbes, Rousseu não caracteriza o homem como o lobo do homem. Porém, como dito, o homem é individualista e não naturalmente inclinado ao convívio social.

Contudo, Rousseau também afirma que os homens podem continuar unidos, de forma voluntária e por conveniência, ou seja, de forma não natural e em proveito próprio, a fim de fazer cessar a guerra. Trata-se da necessidade de autopreservação concretizada pelo contrato social.

Encontrar uma forma de associação que defenda e proteja a pessoa e os bens de cada associado com toda a força comum, e pela qual cada um, unindo-se a todos, contudo obedece só a si mesmo, permanecendo assim tão livre quanto antes. Esse, o problema fundamental cuja solução o contrato social oferece (ROUSSEU, 1978, p. 32).

Assim, segundo Nazareno Marcineiro (2009), quando os homens iniciaram o convívio social, emergiu a necessidade da organização de um grupo de pessoas que fizesse cumprir as normas estabelecidas, interna e externamente, a fim de se evitar o império da lei do mais forte. Ou seja, o estado avocou para a si a responsabilidade pela manutenção da ordem e da segurança, enquanto necessidades básicas da vida humana em sociedade.

Surge, desta forma, o que mais tarde evoluiria para o Estado e aqueles homens responsáveis pelo cumprimento das ordens evoluiriam para o que se chama: polícia.

A polícia, como conceitua Guido Zanobini (1950 apud MORAES, 2011, p. 834), é:

a atividade da administração pública dirigida a concretizar, na esfera administrativa, independentemente da sanção penal, as limitações que são impostas pela lei à liberdade dos particulares ao interesse da conservação da ordem, da segurança geral, da paz social e de qualquer outro bem tutelado pelos dispositivos penais.

No Brasil, Estado democrático de Direito, o rol dos órgãos destinados à preservação da Ordem Pública encontra-se no art. 144 da Constituição Federal, sendo que o compõe: a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, a Polícia Ferroviária Federal, as Polícias Civis, as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares.

## 2.1 O MILITAR: ASPECTOS HISTÓRICOS

Superada esta explanação inicial sobre o surgimento do Estado, iniciar-se-á o presente estudo conceituando-se o militar.

Para tanto, abaixo segue importante relato histórico acerca destes profissionais, de suas vidas e seu mister. Este relato faz parte de carta escrita por Guilherme Joaquim de Moniz Barreto (1893 apud EXÉRCITO BRASILEIRO), conhecido apenas por Moniz Barreto - importante jornalista português e crítico literário - endereçada ao Rei de Portugal:

Senhor, umas casas existem, no vosso reino onde homens vivem em comum, comendo do mesmo alimento, dormindo em leitos iguais. De manhã, a um toque de corneta, se levantam para obedecer. De noite, a outro toque de corneta, se deitam obedecendo. Da vontade fizeram renúncia como da vida.

Seu nome é sacrifício. Por ofício desprezam a morte e o sofrimento físico. Seus pecados mesmo são generosos, facilmente esplêndidos. A beleza de suas ações é tão grande que os poetas não se cansam de a celebrar. Quando eles passam juntos, fazendo barulho, os corações mais cansados sentem estremecer alguma coisa dentro de si. A gente conhece-os por militares...

Corações mesquinhos lançam-lhes em rosto o pão que comem; como se os cobres do pré pudessem pagar a liberdade e a vida. Publicistas de vista curta acham-nos caros demais, como se alguma coisa houvesse mais cara que a servidão.

Eles, porém, calados, continuam guardando a Nação do estrangeiro e de si mesma. Pelo preço de sua sujeição, eles compram a liberdade para todos e os defendem da invasão estranha e do jugo das paixões. Se a força das coisas os impede agora de fazer em rigor tudo isto, algum dia o fizeram, algum dia o farão. E, desde hoje, é como se o fizessem.

Porque, por definição, o homem da guerra é nobre. E quando ele se põe em marcha, à sua esquerda vai coragem, e à sua direita a disciplina.

Para Marcineiro (2009), no Brasil existem duas espécies de Militares, sendo os militares propriamente ditos, quais sejam, os militares das Forças Armadas, e os militares estaduais, componentes das Polícias Militares estaduais e dos Corpos de Bombeiros Militares.

O autor esclarece que às Forças Armadas compete a Segurança Interna, compreendendo todas as medidas necessárias para a garantia da Soberania Nacional. As Polícias Militares e aos Corpos de Bombeiros Militares, por sua vez, cabe, juntamente com os demais órgãos enunciados no art. 144 da Constituição Federal, a preservação da Ordem Pública, da qual a Segurança Pública faz parte.

Marcineiro (2009) ainda assevera que em determinado momento histórico as funções das Polícias Militares foram confundidas com a defesa da Soberania Nacional, sendo-lhes, inclusive, atribuído o caráter de forças auxiliares do Exército Brasileiro.

## 2.2 O MILITAR NO BRASIL

Segundo o que prevê o Código Penal Militar, Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969, em seu artigo 22, militar é “qualquer pessoa que, em tempo de paz ou de guerra, seja incorporada às forças armadas, para nelas servir em posto, graduação, ou sujeição à disciplina militar” (BRASIL, 1969). Ou seja, compreende os militares de carreira - os quais ingressaram voluntariamente por meio de concurso público - e os conscritos, ou seja, os que prestam o serviço militar obrigatório, bem como os reservistas convocados, em tempo de guerra.

O Estatuto dos Militares, Lei nº 6.880, de 09 de dezembro de 1980, em consonância com o que regulamentou o Código Penal Militar, define em seu artigo 3º que “os membros das Forças Armadas, em razão de sua destinação constitucional, formam uma categoria especial de servidores da Pátria e são denominados militares” (BRASIL, 1980).

Desta forma, militar trata-se daquele que é incorporado às Forças Armadas, quais sejam, o Exército, a Marinha e a Aeronáutica.

Contudo, das lições de Jorge César de Assis (2007) pode-se extrair que tais dispositivos foram revogados, por inconstitucionalidade, uma vez que o conceito de Militar é constitucional, previsto no art. 142, § 3º, bem como o conceito de



militares estaduais encontra guarida no art. 42, ambos da Constituição Federal.

Desta forma, nossa Carta Magna de 1988, ao dispor sobre a organização do Estado, no tocante à administração pública, enuncia na seção III, em seu artigo 42, 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.**

§ 1º Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores;

§ 2º Aos pensionistas dos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios aplica-se o que for fixado em lei específica do respectivo ente estatal (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2012, p. 588) ao lecionar quanto às peculiaridades dos militares, nos ensina que:

Os militares abrangem as pessoas físicas que prestam serviços às Forças Armadas – Marinha, Exército e Aeronáutica (art. 142, *caput*, e § 3º, da Constituição) – e às Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, Distrito Federal e Territórios (art. 42), com vínculo estatutário sujeito a regime jurídico próprio, mediante remuneração paga pelos cofres públicos [...].

Assis (2007) demonstra que Servidor Público Militar é gênero, do qual são espécie os Servidores Militares Federais – integrantes das Forças Armadas, e os Servidores Militares dos Estados, Territórios e Distrito Federal – integrantes de suas Polícias Militares e Bombeiros Militares. Ou seja, o conceito de militares foi ampliado, abrangendo também os militares estaduais.

O autor ainda afirma que, em 1998, a Emenda Constitucional nº 18, que alterou significativamente a redação da Seção III, do Capítulo VIII, do Título III, da CF/88, passou a tratar dos militares em dispositivos distintos sem, contudo, alterar a sua classificação.

Com isso, os Militares dos Estados, Distrito Federal e Territórios passaram a ser regulados pelo art. 42 e seus parágrafos e os Militares Federais, integrantes das Forças Armadas (Exército, Marinha e Aeronáutica) passaram a ter a sua situação disciplinada pelo § 3º do artigo 142 da Constituição Federal.

A Lei Maior trás ainda, em seu artigo 144, algumas especificidades e competências dos órgãos responsáveis pela preservação da ordem pública, sendo que:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

[...]

V - **polícias militares** e corpos de bombeiros militares.

[...]

§ 5º - às **polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública**; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§ 6º - As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, **subordinam-se**, juntamente com as polícias civis, **aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios**.

[...] (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Segundo Alexandre de Moraes (2011, p. 835):

O art. 144, § 6º, da Constituição Federal localiza as polícias militares e os corpos de bombeiros militares como forças auxiliares e reserva do Exército, subordinando-os, juntamente com as policias civis, aos governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, aos quais compete a direção administrativa, funcional e financeira da polícia.

Desta forma, pode-se perceber que aos servidores militares, sejam federais ou estaduais, por suas peculiaridades, complexibilidade e comprometimento com a sua missão institucional, a lei reserva especial atenção e rigidez.

### 2.3 A POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA

Segundo Marcineiro (2009, p. 26), “a história da Polícia Militar no Brasil remonta ao século 19, mais precisamente ao ano de 1808, com a vinda da Família Real Portuguesa para o Brasil, fugindo da invasão de Napoleão a Portugal”.

De acordo com o autor, D. João VI, Rei de Portugal, trouxe consigo a

Guarda Real de Polícia, que posteriormente seria considerada o gérmen da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

Laurentino Gomes (2010, p. 56) trás um importante relato da situação do Brasil em 1822 no tocante à segurança interna e segurança pública, as vésperas da Independência.

À beira da falência, o novo país não tinha exércitos, navios, oficiais, armas ou munições para sustentar a guerra pela sua independência, que se prenunciava longa, cara e desgastante. Em 1822, na Bahia, campo de batalha decisivo nessa guerra, o pagamento do soldo dos oficiais e soldados estava atrasado dois meses por falta de dinheiro nos cofres da província. Os canhões, decrépitos e sem munição, não funcionavam. Os soldados andavam descalços e portavam espingardas de matar passarinho [...].

A Constituição de 1824, primeira Constituição brasileira, não faz referências à segurança pública, apenas trazendo, em seu Capítulo VIII, da Força Militar, que “Art. 148. Ao Poder Executivo compete privativamente empregar a Força Armada de Mar, e Terra, como bem lhe parecer conveniente á Segurança, e defesa do Império” (BRASIL, 1824a).

Neste contexto, a segurança pública era confundida com a segurança interna e a defesa da soberania nacional.

Em 1824, com a edição da Lei Imperial, de 1º de outubro (BRASIL, 1824b), que “dá nova fôrma ás Camaras Municipaes, marca suas attribuições, e o processo para a sua eleição, e dos Juizes de Paz”, visualiza-se o surgimento de policiais municipais, sendo que o art. 66, *caput*, enuncia que “terão a seu cargo tudo quanto diz respeito á policia, e economia das povoações, e seus termos, pelo que tomarão deliberações, e proverão por suas posturas sobre os objectos seguintes [...]”.

Em 1831, de acordo com as lições de Marcineiro (2009), durante o período regencial, o Padre Diogo Antonio Feijó, suspeitando da fidelidade dos militares das forças de Terra e Mar, instituiu a Guarda Nacional, extinguindo todos os corpos policiais existentes. Esta Guarda Nacional era uma espécie de milícia, hierarquizada e disciplinada, composta por voluntários, controlada e recrutada por representantes das elites que compravam o título de Coronel.

A Guarda Nacional “tinha como finalidade defender a Constituição, a

liberdade, a independência e a integridade do Império, mantendo a obediência às leis, conservando a ordem e a tranqüilidade pública” (RIO DE JANEIRO, [data desconhecida]).

Naquele mesmo ano, em 5 de maio de 1831, através de Carta Imperial, Feliciano Nunes Pires foi nomeado presidente da Província de Santa Catarina, sendo o primeiro catarinense a exercer o cargo. Sua gestão levou a Províncias a avanços consideráveis (POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA, [data desconhecida]a).

Em 1834, através da Lei Imperial nº 16, o chamado “Acto Addcional [sic]”, que seria uma espécie de Emenda Constitucional, são instituídas as Assembléias Legislativas Provinciais, sendo que, nos termos do art. 10, “Compete às mesmas Assembléias legislar: [...] 4º) Sobre a polícia e economia municipal, precedendo propostas das Câmaras [...]” (BRASIL, 1834b).

Com isso, em 1º de março de 1835, Feliciano Nunes Pires instala a Assembléia Provincial, constituindo o Poder Legislativo Provincial. E, em 05 de maio do mesmo ano, através do Ato Adicional nº 12, cria a Força Policial, a atual Polícia Militar de Santa Catarina (POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA, [data desconhecida]a).

Criada por Feliciano Nunes Pires, então Presidente da Província de Santa Catarina, através da Lei Provincial Nº 12, de 05 de Maio de 1835, a ‘FORÇA POLICIAL’, denominação que lhe foi conferida na época, substituiu os ineficazes Corpos de Guardas Municipais Voluntários, então existentes, com a missão de manter a ordem e a tranqüilidade públicas e atender às requisições de autoridades judiciárias e policiais. Sua área de atuação ficava restrita à vila de Nossa Senhora do Desterro (atual Florianópolis) e distritos vizinhos (POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA, [data desconhecida]a).

Com a Proclamação da República, através do Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889, em especial em seu art. 5º, os governos estaduais passam a ser responsáveis pela manutenção da ordem e da segurança pública, nos termos que segue: “Art. 5º - Os Governos dos Estados federados adotarão com urgência todas as providências necessárias para a manutenção da ordem e da segurança pública, defesa e garantia da liberdade e dos direitos dos cidadãos quer nacionais, quer estrangeiros” (BRASIL, 1889).

Segundo Marcineiro (2009), com o passar dos anos a Força Policial

recebeu outras nomenclaturas e atribuições, vindo a firmar-se como força auxiliar do Exército, pois atuando conjuntamente na defesa da segurança nacional, inclusive enviando tropas para compor o seu efetivo. Neste período as Forças Públicas se configuravam quase que como exércitos estaduais.

Com a Era Vargas e o Final da Revolução Constitucionalista de 1932, com a vitória das tropas da União, restava uma preocupação quanto ao poderio das tropas estaduais. Assim, o Governo Federal passou a controlá-las, tornando-as oficialmente forças de reserva de primeira linha do Exército Brasileiro. Esta disposição passou a fazer parte do texto da Constituição Federal de 1934, dispondo que: “Art 167 - As polícias militares são consideradas reservas do Exército, e gozarão das mesmas vantagens a este atribuídas, quando mobilizadas ou a serviço da União”.

Em 1946, a Constituição da República mantém a disposição da Constituição anterior, inovando quanto à nomenclatura, sendo que, em seu enuncia que: “Art 183 - As polícias militares instituídas para a segurança interna e a manutenção da ordem nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, são consideradas, como forças auxiliares, reservas do Exército” (BRASIL, 1946).

Em Santa Catarina, a Constituição Estadual, em seu artigo 31, *caput*, trás a definição de militares estaduais, sendo o que dispõe que “são militares estaduais os integrantes dos quadros efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, que terão as mesmas garantias, deveres e obrigações – estatuto, lei de remuneração, lei de promoção de oficiais e praças e regulamento disciplinar único” (SANTA CATARINA, 1989).

Neste viés, Álvaro Lazzarini (2003, p. 173) ensina que “o policial militar é um agente público, ou seja, é a pessoa física incumbida de concretizar o dever do Estado de dar segurança pública, para preservar a ordem pública, a incolumidade das pessoas e do patrimônio, como previsto no artigo 144, *caput*, da Constituição da República”.

## 2.4 HIERARQUIA E DISCIPLINA, PILARES DO MILITARISMO

A Constituição barriga verde, em consonância com o disposto nos artigos 42 e 142 da Constituição Federal, trás em seus artigos 107, *caput*, que “Art. 107 - À

Polícia Militar, órgão permanente, força auxiliar, reserva do Exército, organizada com base na **hierarquia e na disciplina**, subordinada ao Governador do Estado, cabe, nos limites de sua competência, além de outras atribuições estabelecidas em Lei [...]” (SANTA CATARINA, 1989, grifo nosso).

Desta forma, percebe-se que as instituições militares, sejam elas federais ou estaduais, permanentes e regulares ou auxiliares, têm como pilares a hierarquia e disciplina.

Destarte, o Estatuto dos Militares, Lei nº 6.680/80, em seu artigo 14, trás o conceito destes dois pilares:

Art. 14. A hierarquia e a disciplina são **a base institucional** das Forças Armadas. A autoridade e a responsabilidade crescem com o grau hierárquico.

§ 1º **A hierarquia militar é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, dentro da estrutura das Forças Armadas.** A ordenação se faz por postos ou graduações; dentro de um mesmo posto ou graduação se faz pela antigüidade no posto ou na graduação. **O respeito à hierarquia é consubstanciado no espírito de acatamento à seqüência de autoridade.**

§ 2º **Disciplina é 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.

§ 3º A disciplina e o respeito à hierarquia devem ser mantidos em todas as circunstâncias da vida entre militares da ativa, da reserva remunerada e reformados (BRASIL, 1980, grifo nosso).

Corroborando com o Estatuto dos Militares, o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de Santa Catarina, Decreto nº 12.112, de 16 de setembro de 1980, dispõe (SANTA CATARINA, 1980, grifo nosso):

Art. 5º - A **hierarquia** militar é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, dentro da estrutura das Forças Armadas e das Forças Auxiliares, por postos e graduações.

Parágrafo único - A ordenação dos postos e graduações na Polícia Militar se faz conforme preceitua o Estatuto dos Policiais-Militares.

Art. 6º - A **disciplina** policial-militar 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 do organismo policial-militar.

[...]

§ 2º - A disciplina e o respeito a hierarquia devem ser mantidos permanentemente pelos policiais-militares na ativa e na inatividade.

No mesmo sentido, o Estatuto dos Policiais Militares de Santa Catarina, Lei nº 6.218, de 10 de fevereiro de 1983, enuncia que:

Art. 2º A Polícia Militar, subordinada operacionalmente ao Secretário de Segurança e Informações, é uma instituição permanente, **organizada com base na hierarquia e disciplina**, destinada à manutenção da ordem pública, na área do Estado, sendo considerada força auxiliar, Reserva do Exército (SANTA CATARINA, 1983, grifo nosso).

Este mesmo diploma legal, qual seja, o Estatuto dos Policiais Militares de Santa Catarina, ainda ratifica os conceitos de hierarquia e disciplina, dispondo que:

Art. 14. **A hierarquia e a disciplina são a base institucional da Polícia Militar.** A Autoridade e a responsabilidade crescem com o grau hierárquico.

§ 1º A hierarquia policial-militar é a ordenação da a autoridade em níveis diferentes dentro da estrutura da Polícia Militar. A ordenação se faz por postos ou graduações; e dentro de um mesmo posto ou graduação; se faz pela antigüidade. O respeito à hierarquia é consubstanciado no espírito de acatamento à seqüência de autoridade.

§ 2º Disciplina é a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições que fundamentam o organismo policial-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.

§ 3º A disciplina e o respeito á hierarquia devem ser mantidos em todas as circunstâncias, entre policiais-militares da ativa, da reserva e reformados (SANTA CATARINA, 1983, grifo nosso).

Pelo que se extrai da norma Constitucional, bem como dos textos legais, a hierarquia e disciplina regulam a vida na caserna e a vida pessoal dos militares, sejam federais ou estaduais, mesmo quando da inatividade. Ou seja, seu alcance transcende o serviço ou atividade, atingindo a esfera da vida privada do servidor militar.

A hierarquia, como visto nos dispositivos citados, representa a ordenação da autoridade, escalonada em graus distintos, sendo maior a responsabilidade,

quanto maior for o grau hierárquico. Desta ordenação de autoridade resulta o poder hierárquico.

Para Hely Lopes Meirelles (2005, p. 118), do poder hierárquico decorrem faculdades ao superior, compreendendo ordenar, coordenar, controlar e corrigir as atividades, bem como delegar e avocar atribuições e rever atos administrativos de seus subordinados.

O referido doutrinador ainda leciona que:

Dar ordens é determinar, especificamente, ao subordinado os atos a praticar ou a conduta a seguir em caso concreto. Dai decorre o dever de obediência. Fiscalizar é vigiar permanentemente os atos praticados pelos subordinados, com o intuito de mantê-los dentro dos padrões legais regulamentares instituídos para cada atividade administrativa (MEIRELLES, 2005, p. 118).

Assim, visível a existência de poderes inerentes à Administração Pública destinados a manutenção do interesse público em face do interesse particular. Segundo Di Pietro (2012), quando se fala em poderes da Administração Pública, na verdade se deve entender por poder-dever, haja vista não ser uma faculdade, mas uma obrigação, sendo, pois, irrenunciáveis.

Dentre os poderes da Administração Pública, será objeto deste estudo o poder normativo, haja vista se tratar da prerrogativa da Administração Pública destinada ao regramento da vida social e do próprio Estado.

## 2.5 PODERES ADMINISTRATIVOS

A Polícia Militar trata-se de um órgão da Administração Direta do Governo do Estado de Santa Catarina, regida, portanto, pelo regime jurídico administrativo.

Contudo, pelas peculiaridades institucionais e dos militares estaduais, a Polícia Militar subordina-se ao direito administrativo militar.

Nesta seara, Jorge Luiz Nogueira de Abreu trás o seguinte conceito:

É um sub-ramo especializado do direito administrativo comum, afeto às atividades de administração praticadas no âmbito das Forças Armadas e das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares. Não se trata, portanto, de ramo do direito público dotado de



autonomia científica, mas, sim, de uma especialização técnico-funcional do direito administrativo (ABREU, 2010, p. 35-6).

Corroborando o entendimento de Abreu, Celso Antonio Bandeira de Mello (2006), quanto ao regime jurídico-administrativo, leciona que para um ramo do direito ser considerado autônomo e gozar de identidade que o diferencie dos demais, deve fruir de um conjunto sistematizado de princípios e regras próprias.

Por sua vez, direito administrativo, ramo autônomo do direito, nas palavras de Mello (2006, p. 40), “[...] sintetiza-se no conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado”.

José dos Santos Carvalho Filho (2013) afirma que muitos são os conceitos de direito administrativo, sendo que uns dão maior relevância às atividades administrativas em si mesmas; outros, contudo, preferem dar ênfase aos fins desejados pelo Estado. Entretanto, o direito administrativo deve focar-se em dois tipos fundamentais de relações jurídicas: a primeira de âmbito interno, caracterizada pela relação existente entre as pessoas administrativas e entre os órgãos que as compõem; e a segunda, de caráter externo, que conecta o Estado e a coletividade em geral.

Deste modo, sem abdicar dos conceitos dos estudiosos, parece-nos se possa conceituar o Direito Administrativo como sendo o conjunto de normas e princípios que, visando sempre ao interesse público, regem as relações jurídicas entre as pessoas e órgãos do Estado e entre esses e as coletividades que devem servir (CARVALHO FILHO, 2010, p. 8).

Ultrapassada esta questão inicial, através da qual foi possível constatar que o direito administrativo militar trata-se de uma especialização do direito administrativo, será apresentado o conceito de Administração Pública.

Assim, para Mello (2005) o conceito de administração pública decorre do conceito de Estado, compreendendo a sua estrutura e suas atividades. Desta forma:

Administração Pública – em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por

ele assumidos em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando a satisfação das necessidades coletivas. A Administração não pratica atos de governo, pratica, tão-somente, atos de execução, com maior ou menor autonomia funcional, segundo a competência do órgão e de seus agentes. São os chamados atos administrativos [...] (MELLO, 2006, p. 64-5).

Ratificando as lições do douto mestre, Carvalho Filho (2010) assevera que há um consenso entre os doutrinadores de que da expressão “Administração Pública” pode-se exprimir mais de um sentido. Uma das razões para esta variedade deve-se a extensa gama de tarefas e atividades que compõem os objetivos do Estado; outra, é relacionada à quantidade de órgãos e servidores responsáveis pela sua execução.

Meirelles (2005) leciona que a Administração Pública é munida de instrumentos de trabalho voltados e adequados à realização das tarefas administrativas. Esses instrumentos são os poderes administrativos que devem ser apropriados e proporcionais aos encargos que lhe são atribuídos.

Para Di Pietro (2012), os poderes inerentes à administração pública são essências para a sobreposição da vontade da lei às vontades individuais. Contudo, por mais que a expressão “poder” possa dar a ideia de faculdade, em verdade trata-se de poder-dever, uma vez que irrenunciável, a luz dos princípios da indisponibilidade e da supremacia do interesse público.

Desta forma, como assevera Meirelles (2005), os poderes administrativos, intrínsecos da administração, são diversificados e ajustados às exigências do serviço público e as finalidades que deve perseguir para a satisfação dos interesses da coletividade.

Dentro dessa diversidade, são classificados, consoante a liberdade da Administração para a prática de seus atos, em ‘poder vinculado’ e o poder ‘poder discricionário’; segundo visem ao ordenamento da Administração ou à punição dos que a ela se vinculam, em ‘poder hierárquico’ e ‘poder disciplinar’; diante de sua finalidade normativa, em ‘poder regulamentar’; e, tendo em vista seus objetivos de contenção dos direitos individuais, em ‘poder de polícia’ (MEIRELLES, 2005, p. 116).

Isto posto, será objeto deste estudo o poder da administração que visa a finalidade normativa, ou seja, o poder regulamentar, bem como os poderes que

visam o ordenamento da Administração, quais sejam: o poder disciplinar e o poder hierárquico.

### **2.5.1 Poder normativo ou regulamentar**

Di Pietro (2012 p. 91) inicia sua explanação quanto ao poder normativo esclarecendo uma questão conceitual. Para a autora, o poder normativo também pode ser chamado de poder regulamentar ou de outras várias formas. Entretanto, opta por aquela expressão porque poder normativo é mais amplo que o poder regulamentar, já que este não esgota toda a competência normativa da Administração Pública.

O poder regulamentar é a faculdade de que dispõem os Chefes de Executivo (Presidente da República, Governadores e Prefeitos) de explicar a lei para sua correta execução, ou de expedir decretos autônomos sobre matéria de sua competência ainda não disciplinada por lei. É um poder inerente e privativo do Chefe do Executivo (CF, art. 84, IV), e, por isso mesmo, indelegável a qualquer subordinado (MEIRELLES, 2005, p. 127).

Dessarte, poder regulamentar “pode ser definido como o que cabe ao Chefe do Poder Executivo da União, dos Estados e dos Municípios, de editar normas complementares à lei, para sua fiel execução” (DI PIETRO, 2012 p. 91).

Para Abreu (2010) o poder normativo geral da Administração Pública pode ser classificado didaticamente em poder regulamentar e poder normativo. Neste diapasão, o poder regulamentar é exercido pelo Chefe do Poder Executivo e efetivado por meio de regulamentos executivos e independentes ou autônomos. O poder normativo, por sua vez, é restrito ao órgão que o editou e exercido por meio de resoluções, portarias, instruções, deliberações, regimentos, etc., sendo expedidos por autoridades como Ministros de Estado, Secretários, dentre outros. Desta forma, estes não podem criar direitos, restrições, deveres ou penalidades, sob pena de infringir o princípio da legalidade.

Doutrinariamente, admitem-se dois tipos de regulamentos: o ‘regulamento executivo’ e o ‘regulamento independente ou autônomo’. O primeiro complementa a lei, ou, nos termos do artigo 84, IV, da Constituição, contém normas ‘para fiel execução da lei’;

ele não pode estabelecer normas *contra legem* ou *ultra legem*. Ele não pode inovar na ordem jurídica, criando direitos, obrigações, proibições, medidas punitivas, até porque ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei, conforme artigo 5º, II da Constituição; ele tem que se limitar a estabelecer normas sobre a forma como a lei vai se cumprida pela Administração (DI PIETRO, 2012, p. 91-2).

Assim, segundo Di Pietro (2012), o regulamento executivo se limita a explicar a lei, já os regulamentos autônomos inovam no ordenamento jurídico, pois estabelecem normas sobre matérias não disciplinadas em lei, ou seja, não complementam lei prévia.

Para Carvalho Filho (2013) cumpre a Administração Pública, ou seja, ao Poder Executivo, criar os mecanismos de complementação das leis indispensáveis a sua efetiva aplicabilidade, uma vez que nem sempre o Poder Legislativo possibilita que elas sejam executadas. Desta forma, o poder regulamentar é uma prerrogativa de editar atos gerais para a complementação, aplicação e efetivação da lei, contudo, sem alterá-la, sob pena de cometer abuso de poder.

O mesmo autor ainda ministra que a Constituição Federal em seu artigo 84, inciso IV, dispõe que a formalização do poder regulamentar se processa por meio de decretos e regulamentos do Presidente da República. Todavia, outras autoridades administrativas também podem editar atos normativos que possam vir a caracterizar-se como insertos no poder regulamentar. Tais atos têm, via de regra, um âmbito de aplicação mais restrito, são as instruções normativas, as portarias, as resoluções, etc.

Existem, pois, nas lições de Di Pietro (2012, p. 92), os regulamentos jurídicos ou normativos e os regulamentos administrativos ou de organização. Assim, enquanto aquele dispõe sobre relações de supremacia geral, ou seja, relações que ligam todos os cidadãos aos Estado; este regula situações de submissão especial. Em conseqüência, os regulamentos jurídicos gozam de menor discricionariedade, uma vez que dizem respeito à liberdade e aos direitos dos particulares; nos regulamentos administrativos, por sua vez, a margem para a discricionariedade é maior, pois a situação de sujeição do cidadão é especial. “[...] Em conseqüência, os regulamentos jurídicos são necessariamente complementares à lei, enquanto os regulamentos administrativos podem ser baixados com maior liberdade” (DI PIETRO, 2012, p. 92).

### **2.5.2 Poder disciplinar**

O poder disciplinar, nas lições de Di Pietro (2012), é decorrente da hierarquia e é o que cabe à Administração Pública para apurar e punir as faltas funcionais de seus servidores e de todos aqueles sujeitos à disciplina interna.

Corroborando com a conceituada autora, Meirelles (2005) esclarece a defluência de um em relação ao outro.

O poder disciplinar é correlato com o poder hierárquico, mas com ele não se confunde. No uso do poder hierárquico a Administração Pública distribui e escalona as funções executivas; no uso do poder disciplinar ela controla o desempenho dessas funções e a conduta interna de seus servidores, responsabilizando-os pelas faltas cometidas [...] (MEIRELLES, 2005, p. 124).

O douto professor ainda esclarece que o poder disciplinar não deve ser confundido com o poder punitivo do Estado, uma vez que a punição disciplinar e a penal possuem natureza e fundamentos distintos. Enquanto este é realizado mediante a Justiça Penal, seja comum ou militar; aquele é exercido mediante faculdade punitiva interna da Administração, atingindo, pois, apenas as faltas relacionadas ao serviço.

### **2.5.3 Poder decorrente da hierarquia**

Por força do poder decorrente da hierarquia ou poder hierárquico “[...] incumbe ao superior dar ordens e aos subordinados, o dever de obediência, cumprindo-as fielmente” (ABREU, 2010, p. 63).

Poder hierárquico é o de que dispõe o Executivo para distribuir e escalonar as funções de seus órgãos, ordenar e rever a atuação de seus agentes, estabelecendo a relação de subordinação entre os servidores do seu quadro de pessoal. Poder hierárquico e poder disciplinar não se confundem, mas andam juntos, por serem os sustentáculos de toda organização administrativa (MEIRELLES, 2005, p. 121).

Para Di Pietro (2012) a distribuição de competências e a hierarquia são

pressupostos fundamentais da organização administrativa. Assim, as atribuições dos vários órgãos administrativos, cargos e funções são definidos pelo direito positivo e, para que haja harmonia e unidade de direção, ainda estabelece uma relação de coordenação e subordinação.

Desta forma, para a autora, decorrem da hierarquia o poder de editar atos normativos, de dar ordens aos subordinados, de controlar a atividade dos órgãos inferiores, de aplicar sanções aos casos de infrações (faltas/transgressões), de avocar atribuições e delegá-las, dentre outros. Di Pietro ainda faz uma ressalva quanto à existência de órgãos administrativos com a mesma organização e a mesma relação de hierarquia nos outros Poderes, Legislativo e Judiciário, não sendo, pois, exclusividade do Poder Executivo.

## 2.6 RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA

Conforme visto até este momento, os militares possuem uma série de características próprias, sejam eles Militares ou Militares Estaduais, inclusive com definições específicas no texto constitucional.

Contudo, mesmo que de forma peculiar, esses servidores militares também estão sujeitos à responsabilidade, seja a responsabilidade civil, penal, penal militar e administrativa.

Responsabilidade administrativa é a que resulta da violação de normas internas da Administração pelo servidor sujeito ao estatuto e disposições complementares estabelecidas em lei, decreto ou qualquer outro provimento regulamentar da função pública. A falta funcional gera o ilícito administrativo e dá ensejo à aplicação de pena disciplinar, pelo superior hierárquico, no devido processo legal (MEIRELLES, 2005, p. 494).

Celso Antonio Bandeira de Mello (2006), baseando-se na Lei nº 8.112 de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, leciona que a transgressão dos deveres e o cometimento das proibições dão margem à responsabilidade administrativa.

Para o autor os deveres se propõem em relação à legalidade, ao serviço público especificamente e ao público.

Nesse quesito, Di Pietro (2012, p. 588) nos trás que no caso dos militares:

seu regime é estatutário, porque estabelecido em lei a que se submetem independentemente de contrato. Esse regime jurídico é definido por legislação própria dos militares, que estabelece normas sobre ingresso, limites de idade, estabilidade, transferência para a inatividade, direitos, deveres, remuneração, prerrogativas (art. 42, § 1º, e 142, § 3º, X, da Constituição).

Desta forma, “o servidor responde administrativamente pelos ilícitos administrativos definidos na legislação estatutária e que apresentam os mesmos elementos básicos do ilícito civil: ação ou omissão contrária à lei, culpa ou dolo e dano” (DI PIETRO, 2012, p. 667).

Assim, “[...] o regulamento disciplinar é o diploma castrense que trata das transgressões disciplinares, às quais estão sujeitos os militares pela inobservância dos princípios de hierarquia, disciplina e ética” (ROSA, 2007, p. 07).

Desta forma, nas lições de Paulo Tadeu Rodrigues Rosa (2007), havendo o cometimento de uma transgressão disciplinar, nasce para a administração pública o direito persecutório administrativo, visando à punição do transgressor, objetivando evitar que este volte a cometer infrações, bem como dar exemplo à tropa.

O Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de Santa Catarina – RDPMSC – trás, em seu art. 21, o objetivo perseguido com a aplicação da punição disciplinar, “A punição disciplinar objetiva o fortalecimento da disciplina”. Neste mesmo artigo, em seu parágrafo único, temos que “A punição deve ter em vista o benefício educativo ao punido e à coletividade a que ele pertence”.

Neste mesmo diploma legal estão elencadas as punições disciplinares as quais estão sujeitos os policiais militares de Santa Catarina, tal como segue:

Art. 22 - As punições disciplinares a que estão sujeitos os policiais-militares, segundo a classificação resultante do julgamento da transgressão, são as seguintes, em ordem de gravidade crescente:

- 1) advertência;
- 2) repreensão;
- 3) detenção;
- 4) prisão e prisão em separado;
- 5) licenciamento e exclusão a bem da disciplina.

Parágrafo único - As punições disciplinares de detenção e prisão não podem ultrapassar de trinta dias (SANTA CATARINA, 1980).

Neste diapasão, Carvalho Filho (2013, p. 771) ensina que:

[...] o sistema punitivo na Administração Pública deverá atender a princípios específicos para a regular aplicação das sanções. Um deles é o princípio da *adequação punitiva* (ou *proporcionalidade*), pelo qual se incumbe ao administrador certa margem de discricionariedade para compatibilizar a conduta e a sanção. Fora desse princípio, a punição é arbitrária e ilegal, e passível de invalidação pela Administração ou pelo Judiciário. Outro é o princípio da *motivação* da penalidade, necessário para apontar os elementos que comprovam a observância, pelo administrador, da correlação entre a infração funcional e a punição imposta.

Segundo Di Pietro (2012), os ilícitos administrativos serão apurados pela própria Administração Pública, através dos meios processuais adequados, sendo assegurado ao acusado as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório, bem como os recursos cabíveis.

### **2.6.1 Processo administrativo disciplinar**

O processo administrativo disciplinar (PAD) reger-se-á pelo princípio da legalidade, com previsão constitucional no art. 5º, inciso LIV que dispõe que ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.

Assim, para Carvalho Filho (2013), o processo administrativo disciplinar é o meio formal para a apuração das faltas cometidas pelos servidores públicos. A apuração das infrações é absolutamente necessária e deve ser formal como forma de garantia tanto para a administração quanto ao acusado, uma vez que devem ser respeitados os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, dentro dos padrões de maior veracidade.

Neste sentido, o processo administrativo disciplinar tem por objetivo apurar a conduta do servidor acusado de suposta prática de transgressão disciplinar, previamente estabelecida no estatuto (regulamento disciplinar), que deve ser uma lei elaborada pelo Poder Legislativo (Federal, Estadual, Distrital ou Municipal), em atendimento ao disposto no art. 5º, LXI, da Constituição Federal.



Desta forma, nas lições de Rosa (2007) para que uma pessoa possa ter o seu *jus libertatis* cerceado é pré-requisitos essenciais a efetivação garantias constitucionais da ampla defesa, contraditório e o devido processo legal, seja na esfera criminal ou administrativa.

Conduto, segundo Carvalho Filho (2012) sob o processo administrativo disciplinar incide o princípio da disciplina reguladora difusa, ou seja, o processo se regula por bases normativas distintas. Destarte, a tramitação, competência, prazos, recursos e sanções encontram-se regulados pelos estatutos funcionais das diversas pessoas federativas.

Cada pessoa federativa tem autonomia, como já vimos, para instituir o seu estatuto funcional. A liberdade para a instituição das regras do processo disciplinar só esbarra nos mandamentos constitucionais. Fora daí, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estabelecem suas próprias regras para esse tipo de processo. Por essa razão, quando se quiser verificar alguma questão sobre tramitação de processos disciplinares, necessária será a consulta ao estatuto da pessoa federativa que tenha instaurado o respectivo processo disciplinar [...] (CARVALHO FILHO, 2013, p. 988).

Carvalho Filho (2013) ainda esclarece que ao término do processo administrativo disciplinar, ou seja, ao encerramento do meio formal para a apuração da infração supostamente cometida por servidor público, pode-se chegar a duas condutas administrativas, quais sejam: a aplicação da sanção ao servidor que houver cometido a infração, ou o arquivamento, quando for demonstrada a ausência de infração.

O autor ainda leciona que, muito embora os entes federativos gozem do poder de auto-organização, tendo, pois, o processo administrativo uma única tramitação, é possível delinear certa sequência lógica de suas fases. Assim, a deflagração do processo ocorre com a instauração, via de regra formalizada por uma portaria. Segue-se a fase de instrução, na qual a administração colige os elementos probatórios, com a respectiva citação do acusado para o acompanhamento da produção de provas, em respeito ao princípio do contraditório e ampla defesa. Ultimada essa fase, é o momento de defesa do servidor, podendo apresentar razões escritas e requerer a produção de novas provas. A seguir, é o momento da produção do relatório, peça formal onde estará disposto tudo que ocorreu no processo, tal como o relatório de sentença judicial. A última fase é a decisão, quando a autoridade

competente julgará o cometimento da suposta infração.

## **2.6.2 Transgressões disciplinares**

Como visto, o regulamento disciplinar é o diploma castrense que trata das transgressões disciplinares. Contudo, cada Corporação Militar Brasileira, seja Federal ou dos Estados ou Distrito Federal, possui seu regulamento próprio, com organização administrativa própria.

Em Santa Catarina não é diferente. O Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de Santa Catarina (RDPMSC), Decreto nº 12.112, de 16 de setembro de 1980 – época em que se vivia sob o regime militar brasileiro – trás em seu artigo primeiro:

Art. 1º - O Regulamento Disciplinar da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina tem por finalidade especificar e classificar as transgressões disciplinares, estabelecer normas relativas à amplitude e a aplicação das punições disciplinares, a classificação do comportamento policial-militar das praças e a interposição de recursos contra a aplicação das punições (SANTA CATARINA, 1980).

De mesma forma, em seu art. 12, o RDPMSC trás o conceito de transgressões disciplinares, sendo:

Art. 12 - Transgressão disciplinar é qualquer violação dos princípios da Ética, dos deveres e das obrigações policiais-militares na sua manifestação elementar e simples e qualquer omissão ou ação contrária aos preceitos estatuídos em leis, regulamentos, normas ou disposições, desde que não constituam crime (SANTA CATARINA, 1980).

Conforme se pode observar no art. 13 do referido regulamento, o seu anexo I trás a relação das transgressões disciplinares – que segue anexo a este estudo. Contudo, todas as ações ou omissões não especificadas, que afetem a honra pessoal, o pundonor policial-militar, o decoro da classe, dentre outros, também são passíveis de responsabilidade administrativa, tal como segue:

Art. 13 - São transgressões disciplinares:

- 1) todas as ações ou omissões contrárias à disciplina policial-militar especificadas no Anexo I do presente Regulamento;
- 2) todas as ações, omissões ou atos, não especificados na relação de transgressões do Anexo I citado, que afetem a honra pessoal, o pundonor policial-militar, o decoro da classe ou o sentimento do dever e outras prescrições contidas no Estatuto dos Policiais-Militares, leis e regulamentos, bem como aquelas praticadas contra regras e ordens de serviços estabelecidas por autoridades competentes (SANTA CATARINA, 1980).

Assim, segundo Di Pietro (2012), diferentemente do que ocorre no direito penal, na esfera administrativa as condutas não possuem uma definição precisa, ou a tipicidade, dando margem à discricionariedade do administrador quando ao enquadramento da conduta com o tipo abstrato.

Amiúde, Carvalho Filho (2013) ensina que sob o processo administrativo disciplinar incide o princípio da disciplina reguladora difusa, uma vez que cada pessoa federativa possui o poder de auto-organização. Assim, a tramitação, competência, prazos, recursos e sanções encontram-se regulados pelos estatutos funcionais das diversas pessoas federativas, razão pela qual ocorrem variações.

### 3 NORMA JURÍDICA

Em um primeiro momento, buscando o significado etimológico de norma, encontra-se que norma é um preceito, regra, teor.

Maria Helena Diniz (2014) leciona que o homem, ao mesmo tempo em que se trata de um indivíduo, é um ente social, fazendo parte, portanto, de um todo, que é a comunidade humana. Assim, sua existência somente é possível dentro de um complexo convivencial, onde se relaciona com outros indivíduos, sendo a família o primeiro grupo de convivência. E, neste sentido, as normas são essenciais para a manutenção desse convívio, uma vez que a vida em grupo está intimamente relacionada com a disciplina das vidas individuais, exigindo o estabelecimento de normas jurídicas que limitem as liberdades individuais em prol da coletividade.

Para Arnaldo Vasconcelos (1993, p. 20), “a norma define, dentre as múltiplas possibilidades que se oferecem ao homem, os tipos de conduta desejáveis, ao considerar a sua relevância para a manutenção e progresso da vida social [...]”.

Para Hans Kelsen (2010) nem todas as normas que regulam a vida humana são normas jurídicas, existem também as normas de moral e os costumes. Contudo, as normas jurídicas se diferenciam das demais, pois dotadas de sanção. Logo, na teoria kelseniana, a sanção é elemento fundamental da norma jurídica.

Adrian Sgarbi (2007), ao citar George Von Wright (1963), esclarece que “sanção, na linguagem de Von Wright, é a ameaça de um castigo que se aplica dado o não cumprimento do estabelecido pela norma. Nestes termos, o elemento sanção é decisivo para que as normas sejam obedecidas [...]” (VON WRIGHT, 1963 apud SGARBI, 2007, p. 130).

Neste viés, Kelsen (1986) diferencia norma, em sentido amplo, da norma jurídica, sob a qual recairá nosso estudo. Segundo o doutrinador clássico, direito é norma e a regra jurídica é a forma através da qual se relacionam o fato e suas conseqüências. Sendo assim:

Nem todas as normas que se adotam são normas jurídicas. Também se trata de norma de moral e de costumes. Elas tem de diferenciar-se das normas jurídicas [...]. As normas jurídicas são normas de um sistema, que, para o caso de violação da norma, prevê, no final, uma sanção, isto é, uma força organizada, especialmente uma pena ou uma execução (KELSEN, 2010, p. 36).

Miguel Reale (2002), por sua vez, define as normas jurídicas como esquemas ou modelos de organização e conduta que disciplinam a experiência social. Sendo que seu significado pleno só é atingido pela integração lógico-complementar de suas proposições.

Para André Franco Montoro (2009, p. 352), “dentre as normas que regem o comportamento social dos homens devemos distinguir as leis jurídicas”. Montoro leciona que a lei jurídica pode ser entendida como lei escrita (*strito sensu*) ou como norma jurídica (*latu sensu*), abrangendo a lei escrita, costume jurídico, jurisprudência etc. Afirma ainda que as normas jurídicas podem ser distinguidas das demais regras sociais pela aplicação da força coercitiva e por sua matéria.

“O que efetivamente caracteriza uma norma jurídica, de qualquer espécie, é o fato de ser uma estrutura proposicional enunciativa de uma forma de organização ou de conduta, que deve ser seguida de maneira objetiva e obrigatória” (REALE, 2002, p. 95).

Assim, de acordo com as lições de Reale (2002), as normas jurídicas são estruturas proposicionadas porque compostas por proposições entre si correlacionadas, sendo que o significado pleno da norma jurídica somente será atingido pela integração lógico-complementar das proposições que a compõem.

Diniz (2014) afirma que a busca pelo conceito de norma jurídica não é tarefa de fácil domínio, sendo necessário, para atingir o conceito universal, purificá-lo de elementos acidentais ou contingentes, assinalando apenas os elementos essenciais, que são permanentes e homogêneos, quais sejam: a imperatividade e o autorramento.

Para Tércio Sampaio Ferraz Jr (2013), a conceitualização dogmática-analítica de norma como jurídica, pode ser considerada como definição apenas de forma muito genérica e imprecisa. Para o autor, mais importante do que a definição são as classificações dos tipos de normas.

### 3.1 CLASSIFICAÇÃO DAS NORMAS JURÍDICAS

Reale (2002) ensina que é possível classificar as normas jurídicas de acordo com vários pontos de vista.

Para Montoro (2009, p. 382), “toda classificação se fundamenta num critério determinado. E, como esse critério, no caso presente, pode variar ilimitadamente, é praticamente ilimitado o número de classificações possíveis das normas jurídicas”.

Paulo Nader (2013), corroborando as lições de Montoro, leciona que muitas são as classificações das normas jurídicas propostas pela doutrina. Afirma ainda que os critérios de classificação devem atingir a fins práticos ou utilidades teóricas, sob pena de invalidade.

A classificação das normas jurídicas constitui tema em que são raríssimas as unanimidades. Não apenas variam os critérios, como diverge a própria nomenclatura classificatória. Os autores gozam, nesse terreno, de ampla liberdade. E poucos são os que por ele passam sem introduzir inovações, quando menos terminológicas. De tal modo, que não se encontra nenhum jusfilósofo de renome que não haja contribuído para a ampliação do quadro de classificações (VASCONCELOS, 1993, p. 162).

Para Montoro (2009) as diversas espécies de lei podem ser classificadas: quanto à hierarquia no ordenamento jurídico, quanto à obrigatoriedade, quanto à sua aplicação, quanto à sistematização e quanto à esfera do poder público.

Diniz (2014), por sua vez, trás a classificação das normas jurídicas: quanto à imperatividade, quanto ao autorizamento, quanto à hierarquia, quanto à natureza de suas disposições, quanto à aplicação e quanto ao poder de autonomia legislativa.

Como visto, muitas são as classificações existentes e possíveis quanto às normas jurídicas. Assim, neste estudo será adotada a classificação sugerida e defendida por Maria Helena Diniz, com pequena alteração apenas quanto à ordem de apresentação, a fim de manter a seqüência de raciocínio.

Assim, no tocante à imperatividade, Reale (2002) afirma que esta característica não se manifesta sempre com a mesma intensidade, sendo, pois, gradual, o que implica no surgimento de várias categorias de normas.

Segundo Sgarbi (2007), a depender do grau de importância atribuído pelo legislador, restringindo ou permitindo à autonomia da vontade das partes, as normas jurídicas podem ser classificadas em normas imperativas ou cogentes e dispositivas, sendo estas subdivididas em dispositivas permissivas e dispositivas supletivas.

Reale (2002, p. 134) leciona que “[...] é da própria natureza da regra dispositiva estabelecer uma alternativa de conduta, de tal maneira eu os seus destinatários possam, ou disciplinar eles mesmos a relação social, ou, não o fazendo, sujeitar-se ao que a norma determina [...]”.

Desta forma, no entender de Sgarbi (2007), as normas dispositivas relacionam-se com a manifestação de vontade das partes. Isto é, quando permitem a opção por agir ou omitir, as normas são dispositivas permissivas; quando suprem a falta de manifestação de vontade, são dispositivas supletivas. Serão imperativas, entretanto, quando não deixarem margem à autonomia de vontade, “[...] é aquela que não pode ser afastada em seus efeitos pelo interessado ou pelos interessados, dada a falta de permissivo normativo para tanto” (SGARBI, 2007, p. 191).

Montoro (2009), apresentando denominação um pouco diversa, afirma que as normas de imperatividade absoluta mandam ou proíbem de forma incondicional, não permitindo a sua inaplicabilidade, nem tão pouco modificações pela vontade das partes, enquanto que as normas de imperatividade relativa ou dispositivas tratam-se das normas que não ordenam ou proíbem de modo absoluto, sendo, pois, flexíveis, uma vez que se limitam a permitir determinada a ação (ou a sua abstenção) ou ainda suprem declarações de vontade inexistente.

Para Diniz (2014), as normas de imperatividade absoluta subdividem-se em normas afirmativas (as que determinam ação – obrigação de fazer) e negativas (as que vedam determinadas ações – obrigação de não fazer).

Quanto ao autorização, ou seja, quanto aos efeitos decorrentes de sua violação, nas lições de Reale (2002), as normas jurídicas classificam-se em: perfeitas, imperfeitas, mais que perfeitas e menos que perfeitas.

Para o autor, “eis aí uma forma de classificação da regra jurídica de grande importância prática, e que tem uma vantagem de possuir, pelo menos, certa precisão esquemática” (REALE, 2002, p. 128).

Desta forma, Reale ensina que as normas perfeitas são aquelas cuja violação resulta, de forma automática, na nulidade do ato praticado contra suas disposições, porém, não cabendo qualquer sanção ao agente violador; as normas imperfeitas, por sua vez, são aquelas que, além de não preverem a nulidade do ato praticado, também não acarretam sanções ao agente violador. Ou seja, a sua violação não gera quaisquer conseqüências jurídicas.

Neste viés, Diniz (2014) afirma que as leis imperfeitas tratam-se de leis meramente formais, visando orientar ou dificultar determinados atos ou estabelecer orientação programática.

Serão menos que perfeitas, segundo as lições de Reale (2002) e Montoro (2009), ao contrário das normas perfeitas, quando autorizam sanções (penalidades) ao transgressor sem, contudo, trazer a nulidade do ato.

Como visto, no tocante ao autorizamento, a classificação trás uma crescente em relação às penalidades aplicáveis. Desta forma, as normas mais que perfeitas, no entendimento de Reale (2002) e Montoro (2009), são aquelas que permitem aplicação de duas sanções, quais sejam: penalidades ao transgressor e a nulidade do ato ou o restabelecimento da situação anterior.

De acordo com a natureza de suas disposições, as normas jurídicas, nas lições de Montoro (2009), classificam-se em substantivas e adjetivas.

Assim, para o autor, as normas jurídicas são subjetivas quando criam direitos, definem ou regulam relações jurídicas, tal como as disposições do Código Penal, Código Civil, dentre outros.

Para Montoro (2009), as normas jurídicas são adjetivas – também conhecidas por normas processuais – quando regulam o modo ou o processo de se fazer cumprir as leis substantivas, como por exemplo: os artigos do Código de Processo Penal e Código de Processo Civil.

Segundo João Mendes (1940 apud Montoro, 2009, p. 393-4) “leis substantivas são aquelas que podem existir, ou ao menos ser concebidas, sem outras leis que tendam a fazê-las observar; leis adjetivas são aquelas que não podem existir ou se concebidas, sem outras leis que elas tendem a fazer observar”.

Quanto à aplicação, Montoro (2009) e Diniz (2014) são divergentes, sugerindo classificações distintas.

Assim, nas lições de Montoro (2009), as normas jurídicas classificam-se em auto-aplicáveis ou normas dependentes de complementação. As normas auto-aplicáveis são auto-executáveis, apresentando todos os requisitos necessários para vigência imediata, sendo, pois, bastantes em si. As normas dependentes de complementação, por sua vez, como o próprio nome informa, exigem, para a sua aplicação, a criação de normas complementares ou regulamentares.



Todavia, para Diniz (2014), quanto à aplicação as normas jurídicas serão classificação em: de eficácia absoluta, de eficácia plena, de eficácia relativa restringível e de eficácia relativa complementável.

Nestes termos, as normas de eficácia absoluta são aquelas que contem força paralisante, sendo inatingíveis e insuscetíveis de emenda, são as cláusulas pétreas da Constituição, dispostas no artigo 60, § 4º.

As normas de eficácia plena ou plenamente eficazes equivalem às normas auto-executáveis da classificação sugerida por Montoro (2009), “quando suficientes para disciplinar as relações jurídicas ou o processo da sua efetivação, por apresentarem todos os requisitos necessários para produzir os efeitos previstos imediatamente [...], não requerem normação ulterior [...]” (DINIZ, 2014, p. 413).

As normas de eficácia relativa restringível são de aplicabilidade imediata, contudo, possuem seu alcance restringido pela atividade legislativa, “[...] nelas a possibilidade de produzir os efeitos é imediata, embora sujeita a restrições que elas mesmas prevêm [...]” (DINIZ, 2014, p. 413).

As normas de eficácia relativa complementável, por sua vez, dependem de norma ulterior para produzir efeitos. “Logo, enquanto não promulgada lei complementar ou ordinária, o dispositivo constitucional não produzirá efeito positivo, mas terá eficácia paralisante de efeitos de normas precedentes incompatíveis e impeditiva de qualquer conduta contrária ao que estabelecer” (DINIZ, 2014, p. 413-4).

A classificação quanto ao poder de autonomia legislativa ou, de acordo com a classificação apresentada por Montoro (2009), quanto à esfera do poder público, decorre da estrutura política e administrativa do Brasil, que atribui competência normativa própria aos Entes Federativos, ou seja, à União, aos Estados e aos Municípios.

Neste sentido, pacífico na doutrina que, a depender das circunscrições político-administrativas, as normas classificam-se em: nacionais ou locais; federais, estaduais ou municipais.

Desta forma, segundo o critério semântico do espaço, serão federais, estaduais ou municipais a depender do Ente Federativo que editar a norma, sendo que a competência normativa dos Entes Federativos está fixada pela Constituição Federal de 1988, como ensina Ferraz Jr (2013).

Segundo Montoro (2009) as normas jurídicas serão nacionais e locais, embora oriundas da mesma fonte legiferante, conforme vigorem em todo o território nacional ou apenas em parte dele.

Para Nader (2013), quanto ao âmbito especial de validade, as normas jurídicas podem ser gerais ou locais. Ou seja, serão gerais quando aplicáveis a todo o território nacional e locais quando apenas a parte dele. Em regra, as normas gerais serão sempre federais, enquanto as locais poderão ser federais, estaduais ou municipais.

Importante salientar que “não há hierarquia entre leis federais, estaduais e municipais, esta somente existirá quando houver possibilidade de concorrência entre as diferentes esferas de ação [...]” (DINIZ, 2014, p. 414). Sendo que “as únicas normas jurídicas que têm prevalência, no Brasil, sobre as demais são as normas constitucionais federais” (DINIZ, 2014, p. 414).

Ferraz Jr (2013) apresenta a classificação quanto à subordinação. Segundo o autor as normas jurídicas classificam-se em normas-origem e normas-derivadas. Desta forma, as normas-origem são as primeiras de uma série, as demais, que são normas-derivadas, pois remontam às normas-origem.

[...] a distinção entre norma-origem e norma-derivada funda-se na subordinação e possibilita a hierarquia. Sua importância é decisiva para resolver problemas resultantes do conflito entre normas, ao podermos verificar que estão em posições hierárquicas diferentes. Assim, as normas constitucionais são normas-origem para as normas legais, pois a constituição subordina hierarquicamente as leis ordinárias: havendo contradição entre elas, prevaleceria aquele sobre estas (FERRAZ JR., 2013, p. 98).

Desta forma, da inteligência das lições de Ferraz Jr (2013) tem-se que as normas-origem correspondem ao fundamento de validade das normas-derivadas, a exemplo da norma que autoriza, confere poderes a um órgão para editar outras normas, sendo que a norma autorizadora trata-se da norma-origem, ao passo que todas as normas editadas tratar-se-ão de normas-derivadas.

No tocante à sistematização, Montoro (2009) e Diniz (2014) são congruentes ao afirmar que as normas podem ser: esparsas ou extravagantes, codificadas ou consolidadas.

Assim, das lições de Montoro (2009, p. 395) quando as leis compuserem

um “corpo orgânico de normas sobre determinado ramo do direito”, serão chamadas codificadas e, quando editadas isoladamente, serão chamadas esparsas ou extravagantes.

Serão consolidadas, contudo, quando reunirem, de modo sistemático, leis esparsas vigentes sobre determinada matéria, a exemplo da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

Para o autor, a codificação das leis é a tendência dominante no direito moderno, desde o advento do Código de Napoleão, em 1804.

Como visto, muitos são os critérios de classificação da norma jurídica, sendo que a classificação deve atender a fins práticos. Desta forma, o último critério de classificação abordado será o critério quanto à hierarquia.

Neste sentido, Montoro (2009, p. 383-4) dispõe que “apesar de sua aparente dispersão, as leis e demais normas jurídicas, na realidade, se integram hierarquicamente num sistema de normas que rege ‘a conduta comunitária’ [...]”. Nader (2013, p. 90), por sua vez, complementa lecionando que “[...] as normas guardam entre si uma hierarquia, uma ordem de subordinação entre as diversas categorias [...]”.

Assim, Montoro (2009, p. 382), Diniz (2014, p. 412) e Nader (2013), apresentam a classificação hierárquica, tal como segue:

- 1) normas constitucionais;
- 2) leis complementares;
- 3) leis ordinárias e, ao seu lado, no mesmo plano hierárquico, as leis delegadas, os decretos legislativos, as resoluções e as medidas provisórias;
- 4) os decretos regulamentares;
- 5) outras normas de hierarquia inferior, até as normas individuais, como os contratos (‘lei entre as partes’), as sentenças, os testamentos etc.

Kelsen (1986, p. 33) destaca o escalonamento das normas jurídicas sob duas graduações diferentes: o sistema escalonado segundo o condicionamento jurídico e o sistema escalonado segundo a força derogatória. Sobre o escalonamento segundo o condicionamento jurídico deve-se observar o seguinte:

Ao poder comprovar normas jurídicas que permitem a elaboração de outras normas jurídicas (ou de partes destas: disposições jurídicas), pode-se estabelecer, antes de tudo, uma graduação, dentro da ordem jurídica: a graduação entre as normas jurídicas que regulam a elaboração e as disposições jurídicas e que obedecem a determinadas normas de produção jurídica (regra de elaboração de direito) deriva sua validade da norma produtora de direito e pode ser considerada 'superior', e as disposições jurídicas elaboradas de acordo com ela, 'inferior'. A norma de elaboração jurídica 'superior' condiciona a norma elaborada 'inferior' (KELSEN, 1986, p. 33).

Quanto ao escalonamento segundo a força derogatória, Kelsen (2010, p. 34) leciona:

No sistema escalonado segundo a força derogatória, trata-se de divisão de formas jurídicas. As disposições jurídicas elaboradas conforme as mesmas regras de produção possuem a mesma forma jurídica. Falamos, em suma, sem considerar o conteúdo – da forma constitucional, a forma legal ou a forma regulamentar, na qual se manifesta uma disposição jurídica. Estas formas jurídicas irão dividir-se, agora, de acordo com o critério de sua força derogatória. Superior é a forma de direito, cujas disposições derogam preceitos em outra forma de direito, mediante disposições. Assim, as regulamentações na forma legal, mas não vice-versa. Algo análogo vale para a relação da forma legal com a forma regulamentadora.

Mormente, corroborando as lições de Kelsen, Ferraz Jr., ensina que:

Na dogmática analítica contemporânea, tem relevância especial, no que concerne às fontes, a noção de legislação. Isso ocorre sobretudo no direito de origem romanística, como é o caso do direito europeu continental e dos países latino-americanos de modo geral. Legislação, *lato sensu*, é modo de formação de normas jurídicas por meio de atos competentes. Esses atos são sancionadores no sentido de estabelecadores de normas soberanas (veja a expressão: a lei foi sancionada pelo Presidente da República). Sendo a sanção um exercício de competência, a legislação fonte de inúmeras normas que requerem procedimentos regulados por outras normas que, por sua vez, são também produto de atos competentes. Essa regressão tem um fim: a primeira competência estabelecida conforme normas primeiras, as normas constitucionais. Ou seja, o reconhecimento da legislação como fonte de direito baseia-se necessariamente numa hipótese racionalizadora: um ato fundante que produz um conjunto de normas primárias, a Constituição (FERRAZ JR., 2013, p. 194-5).

Para Montoro (2009) e Nader (2013), as normas constitucionais ocupam o primeiro plano na estrutura hierárquica das normas jurídicas, sejam decorrentes do

Poder Constituinte Originário ou Derivado. Tratam-se, pois, do fundamento de validade para todas as demais normas jurídicas que devem estrita observância à Constituição.

Chamamos de norma 'fundamental' a norma cuja validade não pode ser derivada de uma norma superior. Todas as normas cuja validade podem ter sua origem remontada a uma mesma norma fundamental formam um sistema de normas, uma ordem. Esta norma básica, em sua condição de origem comum, constitui o vínculo entre todas as diferentes normas em que consiste uma ordem. Pode-se ter se uma norma pertence a certo sistema de normas, a certa ordem normativa, apenas verificando se ela deriva sua validade da norma fundamental que constitui a ordem. Enquanto um enunciado de 'ser' é verdadeiro porque está de acordo com a realidade da experiência sensorial, um enunciado de 'dever ser' é uma norma válida apenas se pertencer a tal sistema válido de normas, se puder ser derivado de uma norma fundamental pressuposta como válida. O fundamento de verdade de um enunciado de 'ser' é sua conformidade à realidade de nossa experiência; o fundamento de validade de uma norma é uma pressuposição, uma norma pressuposta como sendo definitivamente válida, ou seja, uma norma fundamental. A procura do fundamento de validade de uma norma não é – como a procura da causa de um efeito – um *regressus ad infinitum*; ela é limitada por uma norma mais alta que é o fundamento último de validade de uma norma dentro de um sistema normativo, ao passo que uma causa última ou primeira não tem lugar dentro de um sistema de realidade natural (KELSEN, 2005, p. 163).

Ferraz Jr (2013) ensina que o conceito de Constituição é controvertido, sendo usualmente entendido como lei fundamental de um país. Neste sentido, trás a ideia de fundamento, de lei primeira, de norma básica. Afirma ainda que, empiricamente, percebemos que as constituições possuem duas espécies de normas: as normas de obrigação, sendo aquelas que determinam condutas, bem como as normas secundárias, correspondendo às normas que dizem respeito à elaboração de outras normas.

Para Kelsen (2005, p. 182-3) a constituição possui dois sentidos, um material e um formal. Enquanto neste sentido representa o documento solene, um conjunto de normas jurídicas que, para serem modificadas, demandam procedimento rígido e específico, diferentemente das demais normas jurídicas; naquele representa as regras que regulam a criação das normas jurídicas gerais, estabelecendo a competência, o procedimento legislativo, grau e conteúdo das normas, dentre outros aspectos.

Neste sentido, o texto constitucional consagra em seu artigo 59 e seguintes o processo legislativo e, conseqüentemente, a elaboração de emendas à Constituição, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções.

A lei complementar constitui, na hierarquia das normas jurídicas, uma espécie intermediária entre a norma constitucional e a lei ordinária a que se equiparam as normas da mesma hierarquia, isto é, a lei delegada e a medida provisória. É inferior à Constituição; não pode, por isso, contradizê-la, sob pena de inconstitucionalidade e invalidade. E é superior à lei ordinária, à medida provisória e à lei delegada, que, por sua vez, não podem contrariar a lei complementar, sob pena de invalidade (MONTORO, 2009, p. 384).

No tocante a hierarquia das normas jurídicas, Montoro (2009, p. 385-6) ensina ainda que “a posição das leis ordinárias no ordenamento jurídico é, de um lado, inferior à das normas constitucionais e complementares, e de outro, superior a dos decretos regulamentares e a dos demais atos normativos inferiores [...]”.

Segundo Reale (2002), quanto ao processo legislativo, as emendas à Constituição e das leis complementares, por versarem sobre a estrutura e organização básica do Estado ou de seus serviços, demandam maioria absoluta para a sua aprovação; as leis ordinárias, por sua vez, demandam maioria simples e nascem do pronunciamento do Congresso Nacional com a posterior sanção presidencial; a edição das leis delegadas cabe ao Poder Executivo, sujeita à posterior aprovação pelo Congresso Nacional.

Quanto aos decretos legislativos e as resoluções, Reale (2002, p. 165) leciona que, “[...] a rigor, a fonte legal é o processo legislativo [...]”. Sendo assim:

[...] não são, evidentemente, quaisquer ‘decretos legislativos’ ou ‘resoluções’ que possuem a dignidade de fonte legal, mas tão-somente aqueles que, por força da Constituição, integram o sistema de normas, dando nascimento a um dispositivo de caráter cogente [...] (REALE, 2002, p. 165).

Para Montoro (2009, p. 388):

As normas que acabamos de examinar não esgotam a série de tipos de regras jurídicas que integram o ordenamento jurídico. As chamadas ‘decisões normativas’, proferidas por autoridades

judiciárias ou administrativas, constituem primeiro exemplo. No plano da Administração Pública, abaixo dos regulamentos, situam-se as portarias, avisos, ordens internas, despachos e outros atos administrativos. No plano das obrigações, as convenções coletivas de trabalho, estipulações, contratos etc. no plano judiciário, os despachos, sentenças etc. no plano institucional, os estatutos, regimentos, normas internas etc.

Para Di Pietro (2012), portarias são atos administrativos em espécie, caracterizados pela forma que se revestem os atos, gerais ou individuais, emanados de autoridades diferentes do Chefe do Executivo.

Segundo Celso Ribeiro Bastos (2002, p. 171):

Portaria é a fórmula mediante a qual os agentes administrativos emitem ordens ou determinações no sentido de que sejam tomadas providências para o bom andamento dos serviços públicos. Por exemplo: através das portarias é que são abertos inquéritos, sindicâncias e processos administrativos. As portarias podem transmitir decisões de efeito interno ou externo. De efeito interno – quando expedida do superior hierárquico para os seus subordinados. Neste caso diz-se que a portaria é ‘baixada’. De efeito externo, quando é dirigida aos administrados (ao público). Diz-se, então, que a portaria é ‘expedida’.

Desta forma, as portarias são atos administrativos que se situam abaixo dos regulamentos e que podem transmitir decisões com efeitos internos e/ou externos, emitindo ordens ou determinações para o bom andamento do serviço público.

### 3.2 VALIDADE DA NORMA JURÍDICA

A classificação das normas jurídicas e as suas descrições permitem melhor entender o funcionamento do direito e do processo legislativo. Contudo, não possibilita identificar, de plano, quais as normas jurídicas vigoram em determinado momento.

Assim, como visto anteriormente, segundo Diniz (2014), a norma jurídica possui existência real no tempo e no espaço, sendo a temporalidade um de seus elementos constitutivos, uma vez que possui vida, que se faz e se desfaz.

Por 'validade' queremos designar a existência específica de normas. Dizer que uma norma é válida é dizer que pressupomos sua existência ou – o que redundaria no mesmo – pressupomos que ela possui 'força de obrigatoriedade' para aqueles cuja conduta regula. As regras jurídicas, quando válidas, são normas. São, mais precisamente, normas que estipulam sanções (KELSEN, 2005, p. 43).

Assim, no entender de Reale (2002), para que seja obrigatória, não é suficiente que a regra jurídica se estruture, sendo necessário que preencha certos requisitos de validade. Desta forma, validade é gênero, do qual são espécies a validade formal (vigência), a validade fática (eficácia) e a validade ética (fundamento).

Fácil é perceber que a apreciação ora feita sobre vigência, eficácia e fundamento vem comprovar a já assinalada estrutura tridimensional do Direito, pois a vigência se refere à norma; a eficácia se reporta ao fato, e o fundamento expressa sempre a exigência de um valor (REALE, 2002, p. 115-6).

Portanto, sob a ótica da tridimensionalidade do Direito, não basta haver preposições correlatas dispostas em um texto para que haja uma norma jurídica válida e vigente, ou seja, legitimamente válida. São essenciais os três aspectos de validade, quais sejam: vigência, eficácia e fundamento.

Para Ferraz Jr (2013), o conceito de validade está intimamente associado à noção de valor. Conceito relativo ao objeto (ser) e ao seu respectivo valor (dever-ser). Destarte, o valor é considerado uma entidade distinta do objeto real. Ou seja, o valor só existe quando relacionado ao objeto. Destas premissas emerge o conceito de que valer é valer-para algo. Nesta linha, a norma jurídica possui validade quando ela existe para determinado fato ou objeto.

### **3.2.1 Validade formal ou vigência**

Como visto, a validade formal ou vigência é uma espécie do gênero validade.

Para Vasconcelos (1993, p. 227), "vigência é termo utilizado para fixar o período de disponibilidade da norma jurídica, sua dimensão temporal. Situa-se como



marco intermédio entre a existência, que se formaliza pela promulgação, e a eficácia, que decorre de sua observância social [...]”.

Por vigência é designada a capacidade reguladora, delimitada temporalmente, de uma norma jurídica produzir efeitos nas situações que recaiam sob sua condição de aplicação. Dessa maneira, uma norma jurídica regulará tantas situações sejam realizadas enquanto estiver vigendo. Por outras palavras, vigência é o lapso de tempo dentro do qual uma norma está condicionada a produzir conseqüências jurídicas (SGARBI, 2007, p. 605).

Para Reale (2002, p. 108), “vigência ou validade formal é a executoriedade compulsória de uma regra de direito, por haver preenchido os requisitos essenciais à sua feitura ou elaboração”.

Para Kelsen (2005), por sua vez, a vigência seria a existência específica da norma, tendo como fundamento de validade uma norma superior, reveladora do órgão competente e do procedimento de sua elaboração. Ou seja, para que tenha vigência, é necessária a elaboração por órgão competente (legítima e materialmente), bem como a observância do procedimento estabelecido em lei superior.

A validade formal ou vigência, em sentido amplo, é uma relação entre normas (em regra, inferior e superior), no que diz respeito à competência dos órgãos e ao processo de sua elaboração. Vigente será a norma se emanada do poder competente com obediência aos trâmites legais (DINIZ, 2014, p. 418).

Desta forma, da inteligência das lições de Nader (2013), a validade formal é requisito indispensável para que a norma ingresse no mundo jurídico, produzindo seus efeitos. Disto, tem-se que a norma preenche os requisitos técnico-formais e se impõe, imperativamente, aos seus destinatários.

A vigência das normas jurídicas, no entender de Kelsen (2005), é temporal e espacial ou espaço-temporal, ou seja, só pode ser verificada em dado momento e certo local, sendo delimitado em suas próprias especificações ou premeditada em norma superior.

Segundo Montoro (2009), toda lei ou norma jurídica possui limitações territoriais, a territorialidade da lei. Ou seja, sob o prisma do princípio da

territorialidade, sua vigência no espaço está limitada pelas fronteiras do Estado que a promulgou. Contudo, no intuito de facilitar as relações internacionais, em alguns casos, é admitida a aplicação de lei estrangeira, constituindo o objeto de estudos do Direito Internacional, é o princípio da extraterritorialidade da lei.

Assim, da inteligência das lições de Diniz (2014) se extrai que o princípio da territorialidade não pode ser aplicado de modo absoluto, sendo que os Estados modernos tem admitido, em seus territórios, sem comprometer a soberania nacional, a aplicação do direito alienígena (estrangeiro), a fim de tornar mais fáceis as relações internacionais, buscando soluções mais justas aos conflitos.

Diniz (2014) doutrina quanto à vigência da norma jurídica no tempo, afirmando que a vigência temporal é uma qualidade da norma relativa ao seu período de duração. Sendo assim, a norma nasce com a sua promulgação e entra em vigor com a sua publicação e o término do lapso temporal da *vacation legis*, estendendo seus efeitos até que seja findado seu tempo de duração, no caso de vigência temporário, ou até que seja modificada ou revogada por norma posterior.

Para Nader (2013) a lei passa a existir com a promulgação, porém, sua vigência possui início apenas após a *vacation legis*. Desta forma, via de regra, a lei entrará em vigor 45 (quarenta e cinco) dias após a sua publicação. Contudo, conforme a natureza da lei, o legislador poderá optar por um intervalo diferente ou até mesmo afasta-lo.

Para Montoro (2009) a vigência da lei estende-se até que se encerre o prazo de sua vigência, tendo prazo determinado, no caso de vigência temporária; até que seja modificada por outra lei, no caso de revogação parcial, também chamada de derrogação; ou, no último caso, quando ocorrer a revogação. “Revogar é tornar sem efeito uma lei ou qualquer outra norma jurídica. Revogam-se leis, regulamentos, portarias, cláusulas contratuais, testamentárias etc.” (MONTORO, 2009, p. 442).

Neste viés, Montoro (2009, p. 440) complementa que “[...] coloca-se, neste caso, muitas vezes, o problema de saber se é a nova lei ou a antiga que se deve aplicar a certas relações jurídicas anteriores. É o chamado problema do conflito das leis no tempo, estudado pelo chamado direito intertemporal, retroativa ou transitório”.

### 3.2.2 Validade social ou vigência

Quanto à eficácia da norma, Vasconcelos (1993) leciona que a validade social relaciona-se com o fato de a norma ser realmente observada pelo grupo comunitário, ou não. Independentemente, desta forma, do Poder institucionalizado pelo Estado.

Ou seja, explica o autor que este conceito está relacionado à produção de efeitos da norma jurídica, referindo-se à possibilidade da produção dos efeitos diante da ocorrência dos fatos concretos por ela estabelecidos.

Consiste a eficácia no fato real da aplicação da norma, tendo, portanto, um caráter experimental, por se referir ao cumprimento efetivo da norma por parte de uma sociedade, ao reconhecimento dela pela comunidade, no plano social, ou, mais particularizadamente, aos efeitos sociais que ela suscita pelo seu cumprimento. A eficácia social seria a efetiva correspondência da norma ao querer coletivo, ou dos comportamentos sociais ao seu conteúdo (DINIZ, 2014, p. 426).

Para Reale (2002) enquanto validade formal refere-se à competência dos órgãos e aos processos de produção da norma jurídica; a eficácia, ao contrário, refere-se ao seu cumprimento efetivo pela sociedade.

Assim, de acordo com o disposto na Lei de introdução às normas de do direito brasileiro (LINDB) – decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, com redação dada pela Lei nº 12.376, de 2010 – em seu artigo 1º, “salvo disposição contrária, a lei começa a vigorar em todo o país quarenta e cinco dias depois de oficialmente publicada” e, nos termos do artigo 2º, “Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue” (BRASIL, 1942).

Montoro (2009, p. 442) identifica claramente as três hipóteses previstas no texto legal. Primeiramente a vigência temporária da lei, quando o legislador fixa ou determina o prazo de vigência da lei; a segunda hipótese trata-se da revogação parcial da lei, que ocorre quando uma lei posterior modifica parte do seu texto, é a chamada derrogação e, “[...] a terceira hipótese – mais comum – é da revogação da lei. Revogar é tornar sem efeito uma lei ou qualquer outra norma jurídica. Revogam-se leis, regulamentos, portarias, cláusulas contratuais, testamentárias etc”.

### 3.2.3 Validade ética ou fundamento

No tocante ao fundamento, Reale (2002) esclarece que o direito deve ser sempre uma tentativa de buscar o direito justo. Assim, o fundamento trata-se do objetivo da norma, a sua razão de ser. “Impossível é conceber-se uma regra jurídica desvinculada da finalidade que legitima sua vigência e eficácia” (REALE, 2002, p. 115).

O processo da fundamentação normativa da validade conduz, porém, necessariamente, a um ponto final: a uma norma suprema, generalíssima, que já não é fundamentável, à chamada norma fundamental, cuja validade objetiva é pressuposta sempre que o dever-ser que constitui o sentido subjetivo de quaisquer atos é legitimado como sentido objetivo de tais atos. Se fosse de outra maneira, se o processo da fundamentação normativa da validade, tal como o processo da explicação causal – que, de acordo com o conceito de causalidade, não pode levar a nenhum termo, a nenhuma causa última –, fosse sem fim, a pergunta de como devemos atuar permaneceria sem resposta, seria irrespondível. Consideramos um determinado tratamento de um indivíduo por parte de outro indivíduo como justo quando este tratamento corresponde a uma norma tida por nós como justa. A questão de saber por que é que consideramos esta norma como justa conduz, em última análise, a uma norma fundamental por nós pressuposta que constitui o valor de justiça (KELSEN, 2003, p. 15).

Desta forma, para Diniz (2014), pode-se dizer que a ideia de justiça contida na norma não pode se constituir desconectada da história, uma vez que além de ser um valor (dever ser), é ideológica, assentando-se na concepção de mundo que surge das relações de fato. “Eis por que a leitura das concepções de justiça há de ser a da situação na qual surgiu tal concepção. Cada época apresenta uma concepção de justiça que depende das condições sociais de certo momento e lugar” (DINIZ, 2014, p. 429).

Assim, o legislador, quando executando a função legiferante, deverá estar atendo aos anseios e aos sentimentos de justiça da sociedade na qual está inserido e ao escalonamento do sistema jurídico. Neste sentido, Ferraz Jr (1994, p. 183) complementa que “[...] identificar a validade de uma norma significa, pois, verificar sua relação de subordinação em face de outra norma [...]”.

### 3.3 REVOGAÇÃO DA NORMA JURÍDICA

Segundo Nader (2013), a lei possui um ciclo de vida variável, sendo que começa a envelhecer a partir de sua promulgação e, ao longo do tempo, recebe adaptações e ajustes doutrinários, a fim de conciliá-la aos novos fatos e anseios coletivos. Desta forma, chega um momento em que se revela imprópria às novas adaptações, de modo que a sua substituição se faz necessária.

Revogar é tornar sem efeito uma norma, retirando sua obrigatoriedade. A revogação é o gênero, que contém duas espécies: a ab-rogação, supressão total da norma anterior; e a derrogação, que torna sem efeito uma parte da norma. Logo, se derrogada, a norma não sai de circulação jurídica, pois somente os dispositivos atingidos é que perdem a obrigatoriedade (DINIZ, 2014, p. 422).

O direito brasileiro admite três formas de revogação de lei ou norma jurídica, quais sejam: o decurso de tempo, revogação expressa e revogação tácita, expressamente previstas no artigo 2º da LINDB, tal como segue (BRASIL, 1942):

Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

§ 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

§ 3º Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.

Disto tem-se, da inteligência das lições de Nader (2013), que a revogação de lei pode ser expressa ou tácita. Será expressa quando a lei nova determinar especificamente a revogação da lei anterior. Será tácita, por sua vez, quando: ocorrer conflito nas ordenações da lei nova em relação à lei anterior, ou seja, quando a nova lei dispor de maneira diversa daquela prevista na lei anterior, sendo que a lei posterior derroga a lei anterior; ou quando a lei nova disciplinar inteiramente os assuntos abordados em lei anterior, sendo que a lei geral não derroga a lei especial.

Vicente Ráo (2005), leciona que, devido à necessidade de se buscar a maior segurança jurídica possível, é aconselhável a indicação discriminada e expressa das disposições que serão revogadas pela nova lei. Entretanto, geralmente o legislador utiliza-se da expressão generalística: “revogam-se todas as disposições em contrário”, sem definir, ao certo, tratar-se de revogação expressa ou tácita. Neste sentido, Paulo de Lacerda ensina:

Que é que significa revogar disposições em contrário, senão revogar as disposições das leis anteriores, inconciliáveis com a lei posterior? Ora, a revogação tácita não é outra coisa; resulta da incompatibilidade entre a lei antiga e a lei nova. Aquilo que a fórmula diz é, efetivamente, isso e nada mais. Se o não dissesse, o efeito seria idêntico; porque, ainda assim, estariam, na verdade, revogadas todas as disposições em contrário. Em suma, há uma revogação, mas é preciso ir procurar, segundo o critério da incompatibilidade, as disposições revogadas. Por isso, Planiol reputa inteiramente inútil a precaução usual de declarar revogadas as disposições em contrário: *c'est parler pour rien dire* (LACERDA apud RÁO, 2005, p. 366).

Pacífico na doutrina a vedação à reprivatização no direito brasileiro. Assim, quando a lei revogadora perde a sua vigência, a lei abolida não retornará a sua vigência, tal como previsto no parágrafo 3º do artigo 2º da LINDB: “Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência” (BRASIL, 1942).

Montoro (2009, p. 444) afirma que “é claro que, havendo incompatibilidade entre dois textos de lei, prevalece o mais recente e considera-se implicitamente revogado o anterior”.

Da mesma forma, sempre que uma lei geral venha regular inteiramente a matéria de que tratam leis anteriores, entende-se que essas leis foram, tacitamente, revogadas em todas as suas disposições, ainda mesmo que não tenha havido referência expressa (MONTORO, 2009, p. 444).

Contudo, nas lições de Montoro (2009), o § 2º do artigo 2º da LINDB (BRASIL, 1942), dispõe que “a lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica lei anterior”, salvo, nos termos do § 1º do mesmo artigo, se ocorrer revogação expressa, incompatibilidade, ou nova lei regule inteiramente a matéria.

O princípio geral é o de que as normas se revogam por outras da mesma hierarquia ou de hierarquia superior. Assim uma nova Constituição revoga a Constituição anterior e todas as leis, regulamentos, portarias etc., que lhe sejam contrários e passam a ser 'inconstitucionais'. Uma lei ordinária revoga as leis anteriores e as normas de menor hierarquia, como os regulamentos, portarias e outros preceitos inferiores contrários as suas disposições (MONTORO, 2009, p. 444).

Desta forma, revogar significa anulação ou perda da vigência de uma norma jurídica devido ao surgimento de outra norma que expressamente a revogue ou por regulamentar total ou parcialmente a matéria de que tratava a norma anterior. A revogação pode ser expressa, quando a norma nova menciona em seu texto a intenção de revogar a norma anterior ou tácita, quando ocorre, implicitamente, devido ao conflito quanto à matéria. A revogação pode ainda revogar total ou parcialmente a norma anterior, sendo ab-rogação a revogação total e derrogação a revogação parcial da norma.

## 4 ANTINOMIA JURÍDICA E A LEI COMPLEMENTAR Nº 491

### 4.1 ANTINOMIA JURÍDICA

Como visto no transcorrer deste estudo, a norma jurídica, para ser válida e legitimamente obrigatória, condiciona-se a certos requisitos quanto à vigência, eficácia e fundamento.

Assim, “a vontade do legislador é considerada como única e coerente, ou seja, racional. E o ordenamento jurídico é considerado como sistema coerente e sem contradições” (RÜTHERS, 1999 apud DIMOULIS, 2014, p. 148).

Giorgio Del Vecchio (1928 apud BOBBIO, 1999, p. 75), professor de direito da Real Universidade de Roma, leciona que:

Cada proposição jurídica em particular, mesmo podendo ser considerada também em si mesma, na sua abstratividade, tende naturalmente a se constituir em sistema. A necessidade da coerência lógica leva a aproximar aquelas que são compatíveis ou respectivamente complementares entre si, e a eliminar as contraditórias ou incompatíveis. A vontade, que é uma lógica viva, não pode desenvolver-se também no campo do Direito, a não ser que ligue as suas afirmações, à guisa de reduzi-las a um todo harmônico.

Entretanto, como se extrai das lições de Dimitri Dimoulis (2014), há momentos em que ocorrem conflitos entre as normas jurídicas, onde duas ou mais normas que, sendo parte do mesmo ordenamento jurídico, são válidas e aplicáveis ao mesmo tempo e no mesmo caso, revelando-se incompatíveis entre si.

Para Robert Alexy (2008), o conflito entre normas pode ser solucionado de duas formas: introduzindo em uma das normas uma cláusula de exceção, ou seja, uma cláusula que excepcione o conflito ou declarando a invalidade de uma delas.

Se esse tipo de solução não for possível, pelo menos uma das regras tem que ser declarada inválida e, com isso, extirpada do ordenamento jurídico. Ao contrário do que ocorre com o conceito de validade social ou de importância da norma, o conceito de validade jurídica não é graduável. Ou uma norma jurídica é válida, ou não é. Se uma regra é válida e aplicável a um caso concreto, isso significa que também sua consequência jurídica é válida. Não importa a forma



como sejam fundamentados, não é possível que dois juízos concretos de dever-ser contraditórios entre si sejam válidos. Em um determinado caso, se se constata a aplicabilidade de duas regras com conseqüências jurídicas concretas contraditórias entre si, e essa contradição não pode ser eliminada por meio da introdução de uma cláusula de exceção, então, pelo menos uma das regras dever [sic] ser declarada inválida (ALEXY, 2008, p. 92).

Neste sentido, para Norberto Bobbio (1999), para adequar-se ao sistema, não basta que a norma seja derivada das fontes autorizadas, sendo necessário, também, demonstrar a sua compatibilidade com as demais normas. Assim, nem todas as normas derivadas das fontes autorizadas serão, necessariamente, válidas, mas somente as que não forem incompatíveis com as outras.

A interpretação sistemática objetiva integrar e harmonizar as normas jurídicas considerando-se como um conjunto. Para melhor entender o mandamento legislativo, devemos analisar a norma dentro do contexto da regulamentação legal, levando em consideração as relações lógicas e hierárquicas entre as várias normas. Com efeito, não é possível entender a maioria das disposições jurídicas sem analisar o direito como um todo (DIMOULIS, 2014, p. 147).

Logo, em se tratando de um sistema ou um conjunto harmonioso, não são admitidas incompatibilidades entre as normas, pois, no entendimento de Alexy (2008), a validade das normas não é gradual, ou seja, ou a norma é válida ou inválida, caso contrário não haveria segurança jurídica.

#### **4.1.1 Conceito de antinomia jurídica**

Segundo Bobbio (1999), a problemática das normas incompatíveis entre si é tema recorrente no estudo do direito.

Para Ferraz Jr (2013) o termo antinomia aparece já na antiguidade, porém assume maior relevância no mundo jurídico apenas no século XVII.

Ao lado do princípio da plenitude do ordenamento jurídico situa-se o da unidade da ordem jurídica, que pode levar-nos à questão da correção do direito incorreto. Se se apresentar uma antinomia, ter-se-á um estado incorreto do sistema que precisará ser solucionado, pois o postulado desse princípio é o da resolução das contradições. O sistema jurídico deverá, teoricamente, formar um todo coerente, devendo, por isso, excluir qualquer contradição, assegurando sua

homogeneidade e garantindo a segurança na aplicação do direito. Para tanto, o jurista lançará mão de uma interpretação corretiva guiado pela interpretação sistemática, que o auxiliará na pesquisa dos critérios a serem utilizados pelo aplicador do direito para solucionar a antinomia. A este esforço os Estatutos da Universidade de Coimbra de 1772 denominavam terapêutica jurídica. É preciso frisar que o princípio lógico da não contradição não se aplica às normas conflitantes, mas às proposições que as descrevem (DINIZ, 2014, p. 445).

Ferraz Jr (2013) ressalta a distinção entre mera contradição e antinomia jurídica, sendo que, para ele, embora toda antinomia envolva contradição, nem toda contradição é uma antinomia.

A contradição entre normas jurídicas apresenta-se principalmente em duas situações. Primeiro, quando o legislador cria uma norma contrária à lei anterior e, por desconhece-la, não prevê explicitamente sua revogação. Se alguém invocar a velha norma, as autoridades competentes devem resolver o conflito. Segundo, quando uma autoridade estatal toma uma decisão que contraria normas jurídicas de força superior [...] (DIMOULIS, 2014, p. 205).

Desta forma, nas lições de Ferraz Jr (2013), para que haja antinomia jurídica, é condição primeira que as normas conflitantes, que expressem ordens ao mesmo sujeito, emanem de autoridades competentes no mesmo âmbito normativo. A segunda condição é questão de lógica, diz respeito à contradição, sendo que as instruções dadas ao comportamento do receptor devem contradizer-se entre si, ou seja, para obedecer uma, deverá, necessariamente, desobedecer a outra. E, por fim, a terceira condição determina que o sujeito deva se encontrar em uma posição insustentável, não existindo no ordenamento nenhuma regra que o auxilie da solução.

Podemos definir, portanto, antinomia jurídica como a oposição que ocorre entre duas normas contraditórias (total ou parcialmente), emanadas de autoridades competentes num mesmo âmbito normativo, que colocam o sujeito numa posição insustentável pela ausência ou inconsistência de critérios aptos a permitir-lhe uma saída nos quadros de um ordenamento dado (FERRAZ JR., 2013, p. 179).

Sendo assim, para Ferraz Jr (2013), em havendo regras ou critérios para

a resolução, não haverá antinomia. Ele afirma que os ordenamentos modernos possuem uma série de critérios e regras para a solução, do que ele chama, de conflitos normativos. Desta forma, sendo estes critérios aplicáveis, não há de se falar em situação insustentável, logo não haverá antinomia jurídica. Esta surgiria apenas no conflito entre os critérios de resolução, para os quais a doutrina elaborou metacritérios de solução.

Para Bobbio (1999) se forem definidas como normas incompatíveis aquelas que não podem ser ao mesmo tempo verdadeiras, será verificada a incompatibilidade normativa: entre uma norma que ordena fazer algo e uma outra que proíbe fazê-lo; entre uma norma que ordena fazer e outra que permite não fazer e entre uma norma que proíbe fazer e uma que permite fazer. Assim, “[...] podemos novamente definir a antinomia jurídica como aquela situação que se verifica entre duas normas incompatíveis, pertencentes ao mesmo ordenamento e tendo o mesmo âmbito de validade” (BOBBIO, 1999, p. 88).

#### **4.1.2 Classificação das antinomias jurídicas**

Ferraz Jr (2013), corroborado por Diniz (2014), apresenta a classificação das antinomias jurídicas quanto ao critério de solução; quanto ao conteúdo; quanto ao âmbito e quanto à extensão da contradição.

##### **4.1.2.1 Quanto ao critério de solução**

Para Ferraz Jr (2013) a classificação quanto ao critério de solução define-se pelo fato de que existem antinomias solúveis e insolúveis. Assim, as solúveis pelos critérios e regras existentes no ordenamento são chamadas de antinomias aparentes; já as antinomias insolúveis, chamadas de antinomias reais, são aquelas para as quais não existem no ordenamento regras normativas para a sua solução ou pela ocorrência de conflitos entre os critérios existentes de solução.

Muitos conflitos entre norma são somente aparentes, podendo ser resolvidos com o bom senso do aplicador. Temos uma antinomia aparente quando as normas conflitantes aplicam-se em âmbitos diferentes. Neste caso, as normas não apresentam a primeira, ou a

segunda, característica da definição da antinomia que indicamos acima (DIMOULIS, 2014, p. 206).

Bobbio (1999, p. 92) afirma que “chamamos as antinomias solúveis de aparentes; chamamos as insolúveis de reais”. Portanto, “[...] diremos que as antinomias reais são aquelas em que o intérprete é abandonado a si mesmo ou pela falta de um critério ou por um conflito entre os critérios dados [...]” (BOBBIO, 1999, p. 92).

Por sua vez, Diniz (2014) leciona que as antinomias aparentes são aquelas para as quais os critérios de solução estão postos no ordenamento jurídico; as antinomias reais, por conseguinte, são aquelas para as quais não existem critérios no ordenamento jurídico para a solução, sendo, então, imprescindível para a sua eliminação a edição de uma nova norma.

#### 4.1.2.2 Quanto ao conteúdo

Quanto ao conteúdo, as antinomias, nas lições de Ferraz Jr (2013), classificam-se em próprias e impróprias. As antinomias próprias são aquelas oriundas de motivos formais, como quando uma norma permite o que a outra proíbe. Já nas antinomias impróprias, entretanto, o conflito ocorre devido ao conteúdo material das normas, não impedindo que o sujeito aja de acordo com a norma, sendo apenas um conflito entre o comando e a consciência do aplicador. Entre elas encontram-se as antinomias de princípios (normas que protegem valores opostos), antinomia de valoração (quando definem, por exemplo, penas diversas), antinomia teleológicas (incompatibilidade entre os fins propostos por uma norma e os meios propostos por outra para os mesmos fins).

Para Diniz (2014, p. 504) as antinomias próprias ocorrem “[...] quando uma conduta aparece ao mesmo tempo prescrita e não prescrita, proibida e não proibida, prescrita e proibida [...]”. As antinomias impróprias, no entender de Diniz (2014) são aquelas que ocorrem devido ao conteúdo material da norma, podendo ser:

[...] a) antinomia de princípios, se houver desarmonia numa ordem jurídica pelo fato de dela fazerem parte diferentes ideias fundamentais entre as quais se pode estabelecer um conflito; [...] b)

antinomia valorativa, no caso de o legislador não ser fiel a uma valoração por ele próprio realizada [...]; c) antinomia teleológica, se se apresentar incompatibilidade entre os fins propostos por certa norma e os meios previstos por outra para a consecução daqueles fins. [...] a esses tipos de antinomias impróprias há quem acrescente a antinomia técnica, atinente à falta de uniformidade da terminologia legal [...] (DINIZ, 2014, p. 504).

As antinomias próprias, segundo Diniz (2014), caracterizam-se pela violação obrigatória de uma, pela observância de outra, devendo optar recorrendo a critérios para sair dessa situação.

Para Bobbio (1999, p. 90) “[...] as antinomias de princípios não são antinomias jurídicas propriamente ditas, mas podem dar lugar a normas incompatíveis [...]”. Quanto às antinomias de avaliação, ou valorativas, Bobbio (1999) afirma não se tratar de antinomia jurídica em sentido próprio, mas de injustiça, uma vez que punir, mesmo que de forma desigual, ainda é punir. No tocante às antinomias teleológicas, afirma que ocorrem quando há oposição entre a norma que prescreve os meios e a norma que prescreve o fim pretendido, de modo que a obediência de uma leva a inobservância da outra.

#### 4.1.2.3 Quanto ao âmbito

Quanto ao âmbito Diniz (2014) distingue as antinomias em: de direito interno, de direito internacional e de direito interno-internacional. Assim, a antinomia de direito interno ocorre entre normas do mesmo ramo do direito ou entre ramos jurídicos distintos. As de direito internacional, por sua vez, ocorrem entre as normas de direito internacional. Por fim, as antinomias de direito interno-internacional surgem do relacionamento do direito interno com as normas de direito internacional, na prevalência de um ordenamento sobre o outro.

Segundo Ferraz Jr (2013), no tocante às antinomias de direito internacional, o principal problema enfrentado pela doutrina encontra-se nos tratados internacionais, quanto aos conflitos de normas de tratados entre si ou de bilaterais com multilaterais. Disto, tem-se que os principais critérios para a sua resolução são: princípio da obrigação anteriormente assumida, ou seja, preeminência do primeiro tratado sobre o segundo; lei posterior derroga lei anterior, sendo, pois, regra inversa a anterior; lei especial derroga lei geral; lei superior derroga lei inferior, aqui não se

fala em hierarquia entre as normas, mas em valor encarnado.

Quanto aos conflitos de normas internas e internacionais, nos dizeres de Ferraz Jr (2013), o problema encontra-se na relação entre os dois sistemas, na prevalência ou coordenação de um em relação ao outro.

#### 4.1.2.4 Quanto à extensão da contradição

Quanto à extensão da contradição, Diniz (2014) e Ferraz Jr (2013) são uníssomos ao citar as lições de Alf Ross (1970), sendo que classificam as antinomias em total-total, total-parcial e parcial-parcial. Desta forma, será total-total se uma norma não poder ser aplicada em nenhuma circunstância sem conflitar com a outra e vice-versa; será total-parcial quando uma norma não poder ser aplicada em nenhuma circunstância sem conflitar com a outra, que tem o seu campo de aplicação conflitante apenas em parte, sendo aplicável nas demais disposições não conflitantes; e será parcial-parcial quando ambas as normas conflitarem apenas em parte, tendo ambas aplicabilidades fora da área em conflito.

### 4.1.3 Critérios de solução das antinomias jurídicas

Como visto, para haver uma antinomia jurídica é necessário o conflito entre normas válidas, ou seja, gozando de vigência, eficácia e fundamento.

Desta forma, em havendo duas normas válidas conflituosas, o operador do direito estará diante de um problema a ser resolvido, haja vista que a observância de uma norma implicará, invariavelmente, a desobediência da outra. Para tanto, a ciência jurídica aponta critérios para a resolução destes conflitos. “[...] tais critérios não são princípios lógicos, mas jurídico-positivos, pressupostos implicitamente pelo legislador, apesar de se aproximarem das presunções [...]” (DINIZ, 2014, p. 506).

Segundo Bobbio (1999), as regras para a solução das antinomias são: o critério cronológico; o critério hierárquico e o critério da especialidade.

#### 4.1.3.1 Critério cronológico

Das lições de Dimoulis (2014) é possível extrair que o critério cronológico

é aplicável às normas jurídicas de mesma hierarquia, sobre a mesma matéria, mas promulgadas em momentos distintos.

O critério cronológico – do brocardo *lex posterior derogat legi priori*, ou seja, lei posterior derroga lei anterior – nas lições de Bobbio (1999), não exige maiores explicações, uma vez que se trata de regra geral do direito, onde a vontade posterior derroga a anterior. “[...] imagina-se a Lei como expressão da vontade do legislador e não haverá dificuldade em justificar a regra. A regra contrária obstaría o progresso jurídico, a adaptação gradual do Direito às exigências sociais [...]” (BOBBIO, 1999, p. 93).

A sua justificativa é óbvia. O fato de o legislador ter introduzido posteriormente um regulamento diferente sobre a mesma questão significa que este quis revogar o anterior. [...] seria contrário à lógica considerar que a lei anterior continua valendo mesmo após uma nova manifestação de vontade do legislador sobre a mesma matéria (DIMOULIS, 2014, p. 210).

Para Diniz (2014) o critério cronológico restringe-se somente a solução das antinomias jurídicas entre normas de pertencentes ao mesmo escalão.

#### 4.1.3.2 Critério hierárquico

Segundo Dimoulis (2014), e do que fora visto até então, existem entre as normas jurídicas relações de superioridade e subordinação. Assim, as normas jurídicas constituem um sistema hierarquicamente organizado.

O critério hierárquico – do latim *lex superior derogat legi inferiori* – nas lições de Bobbio (1999), servirá para solucionar as antinomias jurídicas existentes entre normas de diferentes níveis, baseado na superioridade de uma fonte de produção jurídica sobre a outra. “[...] uma consequência da hierarquia normativa é justamente esta: as normas superiores podem revogar as inferiores, mas as inferiores não podem revogar as superiores [...]” (BOBBIO, 1999, p. 93).

Para Bobbio (1999) a gradação da hierarquia das normas jurídicas resulta, dentre outras, na gradação da força normativa. Assim, uma norma de nível inferior possui menos força de seu poder normativo, ocasionando a incapacidade de estabelecer oposição à regulamentação de norma superior.

Dos três critérios, “[...] o mais sólido é o hierárquico, mas nem sempre por ser o mais potente; é o mais justo” (DINIZ, 2014, p. 507).

Assim, para que seja aplicado o critério hierárquico, antes de tudo, faz-se necessário conhecer a hierarquia das normas de determinado ordenamento jurídico.

#### 4.1.3.3 Critério da especialidade

Para Dimoulis (2014), o critério da especialidade aplica-se nos casos de conflitos entre normas de mesma hierarquia, devendo prevalecer a lei especial sobre a lei geral.

O Critério da especialidade – do latim *lex specialis derogat lei generali* – visa, nas lições de Diniz (2014, p. 507), “[...] a consideração da matéria normada, com o recurso aos meios interpretativos [...]”.

[...] a passagem da regra geral à regra especial corresponde a um processo natural de diferenciação das categorias, e a uma descoberta gradual, por parte do legislador, dessa diferenciação. Verificada ou descoberta a diferenciação, a persistência na regra geral importaria no tratamento igual de pessoas que pertencem a categorias diferentes, e, portanto, numa injustiça. Nesse processo gradual de especialização, operado através de leis especiais, encontramos uma das regras fundamentais da justiça, que é a do *sum cuique tribuere* (dar a cada um o que é seu). Entende-se, portanto, por que a lei especial deva prevalecer sobre a geral: ela representa um momento ineliminável do desenvolvimento de um ordenamento [...] (BOBBIO, 1999, p. 96).

No entender de Dimoulis (2014), a justificação para a utilização deste critério é lógica, uma vez que quando o legislador trata de forma específica algo que já se encontrava regulado, prevalecerá a vontade concreta do legislador, não a regra geral. Caso contrário, não o teria estabelecido.

Desta forma, a especialização da norma trata-se de medida de justiça, legalidade e igualdade. Trata-se, portanto, nas lições de Bobbio (1999) de uma antinomia total-parcial, uma vez que a aplicabilidade da norma geral limitar-se-á ao que não conflitar com a norma especial.



#### 4.1.4 Antinomias de segundo grau e os metacritérios de resolução

Embora os critérios vistos anteriormente possam solucionar facilmente as antinomias aparentes, existem situações nas quais esses critérios são insuficientes, pois pode haver conflitos (antinomias) entre os critérios utilizados, de tal forma que a solução da antinomia através de dois ou mais critérios conduza a duas soluções distintas.

Desta forma, nas lições de Bobbio (1999), os critérios para a solução dos conflitos são três: o cronológico, o hierárquico e o da especialidade. Contudo, existem casos em que, devido às relações existentes entre as normas em conflito, podem ser aplicados dois ou três critérios, que podem, ou não, levar à soluções diferentes. Quando levam à mesma solução, ou seja, quando os critérios se somam, diz-se que a norma prevalece a *fortiori*. Por outro lado, quando os critérios apontam para soluções divergentes ocorre a antinomia de segundo grau, ou seja, o conflito entre os critérios de solução.

Disto, para Diniz (2014, p. 509), “realmente, os critérios de solução de conflitos não são consistentes, daí a necessidade de a doutrina apresentar metacritérios para resolver antinomias de segundo grau [...]”.

Para Bobbio (1999) os critérios em conflito não poderão ser aplicados concomitantemente, pois incompatíveis, sendo necessário optar (escolher) entre um ou outro. O problema encontra-se justamente neste ponto: qual critério utilizar?

Bobbio (1999) afirma que existem três possibilidades de conflito, sendo: conflitos entre o critério hierárquico e o cronológico; entre o critério da especialidade e o cronológico e conflito entre o critério hierárquico e o da especialidade.

##### 4.1.4.1 Conflito entre o critério hierárquico e o critério cronológico

Este conflito ocorre quando uma norma posterior, de hierarquia inferior entra em vigor, em face de uma norma anterior de hierarquia superior.

O conflito consiste no fato de que caso seja aplicado o critério hierárquico prevalecerá a norma superior, porém anterior. Por sua vez, caso seja adotado o critério cronológico, predominará a norma posterior, de hierarquia inferior.

Para Diniz (2014, p. 509), o critério cronológico “[...] não seria aplicável

quando a lei nova for inferior à que veio antes. Prevalecerá, portanto, o critério hierárquico, por ser mais forte que o cronológico, visto que a competência se apresenta mais sólida do que a sucessão no tempo”.

Das lições de Bobbio (1999) se extrai que o critério hierárquico prepondera sobre o cronológico, pois, caso contrário, o princípio da hierarquia das normas não teria sentido, uma vez que a norma superior possui o poder de não ser ab-rogada pelas normas inferiores. “Em outras palavras, pode-se dizer que o princípio *lex posterior derogat priori* não vale quando a *lex posterior* é hierarquicamente inferior à *lex prior*” (BOBBIO, 1999, p. 107).

#### 4.1.4.2 Conflito entre o critério da especialidade e o critério cronológico

O conflito entre os critérios da especialidade e o cronológico ocorre quando uma norma posterior geral entra em vigor, em face de uma norma anterior específica.

Assim, o conflito ocorre porque caso seja utilizado o critério da especialidade, prevalecerá a norma específica, mesmo que anterior. No outro caso, sendo aplicado o critério cronológico, triunfará a norma posterior, mesmo que geral.

Também aqui foi transmitida uma regra geral, que soa assim: *lex posterior generalis non derogat priori speciali*. Com base nessa regra, o conflito entre critérios de especialidade e critério cronológico deve ser resolvido em favor do primeiro: a lei geral sucessiva não tira do caminho a lei especial precedente [...] (BOBBIO, 1999, p. 108).

Para Diniz (2014), no conflito entre estes dois critérios, a regra através da qual a lei posterior geral não derroga lei anterior específica não é absoluto, uma vez que não há uma regra definida, sendo avaliado caso a caso.

Desta forma, no entender de Bobbio (1999) o princípio da lei posterior derroga lei anterior falha em duas hipóteses: quando a lei anterior é específica e quando a lei posterior é inferior.

Divergindo da doutrina dominante, Dimoulis (2014) afirma que existe divergência doutrinária e entende que deve prevalecer a norma mais recente, ou posterior. Afirma que em se tratando de normas de mesma hierarquia, a norma posterior goza de maior legitimidade democrática, devendo prevalecer a vontade do

legislador, logo não deve ser afastada pela anterior, mesmo que mais específica.

#### 4.1.4.3 Conflito entre o critério hierárquico e o critério da especialidade

Como visto nos dois casos antecedentes, no conflito entre os critérios hierárquico e o critério da especialidade com o critério cronológico, percebe-se que esse é fraco em relação àqueles.

Para Bobbio (1999) fato interessante ocorre no conflito entre critérios fortes, ou seja, entre o critério hierárquico e o critério da especialidade, como no caso do conflito entre uma norma superior, de caráter geral, em face de uma norma inferior, específica.

Nisto, se for aplicado o critério hierárquico, vingará a norma superior, mesmo que de caráter geral. Por outro lado, empregando-se o critério da especialidade, vencerá a norma específica, mesmo que de hierarquia inferior.

[...] a gravidade do conflito deriva do fato de que estão em jogo dois valores fundamentais de todo ordenamento jurídico, o do respeito da ordem, que exige o respeito da hierarquia e, portanto, do critério da superioridade, e o da justiça, que exige a adaptação gradual do Direito às necessidades sociais e, portanto, respeito do critério da especialidade [...] (BOBBIO, 1999, p. 109).

Para Dimoulis (2014), o critério da hierarquia – ou superioridade, como prefere chamar – tem prevalência absoluta. Afirma que a norma superior se impõe às inferiores, mesmo que estas sejam mais específicas ou posteriores. Do contrário seria uma clara afronta à vontade do constituinte, uma vez que permitiria que o legislador modificasse ou abolisse partes da Constituição.

Segundo Bobbio (1999, p. 109), “uma resposta segura é impossível. Não existe uma regra geral consolidada. A solução dependerá também, neste caso, como no falta de critérios, do intérprete, o qual aplicará ora um ora outro critério segundo as circunstâncias [...]”.

Neste sentido, para Bobbio (1999) teoria e prática tomam caminhos distintos. Enquanto na teoria o critério hierárquico deveria prevalecer, admitindo-se que, por exemplo, uma lei ordinária específica não possa derogar normas constitucionais generalísticas; na prática, a necessidade de adaptação dos princípios

constitucionais às novas situações de fato, freqüentemente leva ao triunfo das leis ordinárias, sobre a Constituição.

Para Diniz (2014), nos casos extremos, quando não houver um critério que possa satisfazer a antinomia de segundo grau, deverá ser adotado o que chamou de critério dos critérios, ou seja, o princípio supremo da justiça, sendo que entre duas normas em conflito, dever-se-á ser adotar a mais justa.

#### 4.1.4.4 Insuficiência dos critérios de resolução das antinomias jurídicas

Segundo Diniz (2014), apesar de existirem critérios para a resolução das antinomias de primeiro e de segundo grau, há casos em que ocorrem lacunas das regras de resolução, uma vez que os critérios não podem ser aplicados, gerando uma antinomia real, que poderá ser suprimida pela edição de norma derogatória – que mantenha apenas uma das normas conflitantes, derogando a outra –, por correção ou por interpretação eqüitativa. Assim, diante da inaplicabilidade dos critérios estudados, poderá ser editada nova norma a fim de derogar uma das normas conflitantes.

Porém, para a autora, somente o legislador pode eliminar os conflitos, derogando uma das normas em conflito. Contudo, mesmo com a edição da norma derogadora, não se está isento de antinomias, visto que estas podem surgir a todo o momento com a edição de novas leis, bem como com a vigência da própria norma derogadora.

No tocante ao caso concreto, Diniz (2014) leciona que nenhuma antinomia jurídica será definitivamente resolvida por decisão judicial ou pela interpretação científica, haja vista que solucionaria apenas no caso em análise, ou seja, inter partes, restando o conflito para todos os demais casos idênticos.

No que concerne a interpretação, Diniz (2014) afirma que o órgão aplicador agirá com discricionariedade, podendo aplicar uma ou outra norma conflitante caso a caso. Desta forma, o magistrado, ao se deparar com a antinomia real deverá optar pela norma mais favorável, que permita a aplicação do direito com sabedoria, justiça, eficiência, coerência com os princípios. Não obstante, deve “[...] haver flexibilidade do entendimento razoável do preceito, permitida pelo art. 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, corrigindo-se o conflito normativo,

adaptando a norma que for mais razoável, [...] aliviando a antinomia” (DINIZ, 2014, p. 512).

Diniz (2014) afirma ainda que para a resolução das antinomias reais, o aplicador do direito deverá optar pela norma mais justa, podendo utilizar-se de critérios metanormativos, superiores à norma, tais como: os princípios gerais do direito, os valores predominantes na sociedade, positivados pela ordem jurídica, implícita ou explicitamente, em benefício do fim social e do bem comum.

#### 4.2 A LEI COMPLEMENTAR Nº 491 E A PORTARIA Nº 009/PMSC/2001

Em 30 de março de 2001, o Comandante Geral da Polícia Militar de Santa Catarina editou a portaria nº 009/PMSC/2001, aprovando o Regulamento de Processo Administrativo Disciplinar (RPAD) na Polícia Militar de Santa Catarina.

Assim, o Comando Geral da Instituição editou a referida portaria com fulcro nas atribuições previstas nos artigos 3º e 115 da Lei 9.831, de 17 de fevereiro de 1995 e artigo 5º da Lei 6.217, de 10 de fevereiro de 1983, bem como com o artigo 73 do Regulamento Disciplinar da Polícia Militar, aprovado pelo Decreto nº 12.112, de 6 de setembro de 1980.

Neste sentido, a Lei nº 9.831, de 17 de fevereiro de 1995, que dispõe sobre a organização da Administração Pública, estabelece diretrizes para a reforma administrativa do Poder Executivo e dá outras providências, enuncia em seu artigo 3º:

Art. 3º No exercício de suas atribuições, cabe aos Secretários de Estado:

I - expedir portarias e ordens de serviço disciplinadoras das atividades integrantes da área de competência das respectivas Secretarias de Estado, exceto quanta às inseridas nas atribuições constitucionais e legais do Governador do Estado;

II - respeitada a legislação pertinente, distribuir os servidores públicos pelos diversos órgãos internos das Secretarias de Estado que dirigem e cometer-lhes tarefas funcionais executivas;

III - Ordenar e impugnar despesas públicas;

IV - assinar contratos, convênios, acordos e outros atos bilaterais ou multilaterais administrativos de que o Estado participe, quando não for exigida a assinatura do Governador do Estado;

V - revogar, anular e sustar ou determinar a sustação de atos administrativos que contrariem os princípios constitucionais e legais de administração pública,

VI - receber reclamações relativas à prestação de serviços públicos, decidir prover as correções exigidas;

VII - aplicar penas administrativas e disciplinares, exceto as de demissão de servidores estáveis e de cassação de aposentadoria ou disponibilidade;

VIII - decidir, mediante despacho exarado em processo, pedidos cuja matéria se insira na área de competência das Secretarias de Estado que dirigem (SANTA CATARINA, 1995).

Por sua vez, o artigo 115 da referida Lei estabelece que os cargos de Comandante Geral e Chefe do Estado Major da Polícia Militar, “[...] privativos de Oficiais da ativa do último posto da Corporação, terão status, remuneração e prerrogativas de Secretário de Estado e de Secretário Adjunto, respectivamente” (SANTA CATARINA, 1995).

A Lei nº 6.217, de 10 de fevereiro de 1983, que dispõe sobre a Organização Básica da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina e dá outras providências, estabelece em seu artigo 5º que “O Comandante-Geral realiza o comando, a administração e o emprego da Corporação assessorado e auxiliado pelos órgãos de direção, de apoio e de execução” (SANTA CATARINA, 1983).

Por sua vez, o Decreto nº 12.112, de 16 de setembro de 1980, que aprova o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de Santa Catarina (RDPMSC), estabelece em seu artigo 73 que “o Comandante Geral baixará instruções complementares necessárias às [sic] interpretação, orientação e aplicação deste Regulamento, às circunstâncias e casos não previstos no mesmo” (SANTA CATARINA, 1980).

Em 20 de janeiro de 2010 entrou em vigor a Lei Complementar nº 491. Esta Lei Complementar, nos termos de seu dispositivo, “Cria o Estatuto Jurídico Disciplinar no âmbito da Administração Direta e Indireta do Estado de Santa Catarina” (SANTA CATARINA, 2010).

Para Moraes (2007, p. 91):

A Administração Pública pode ser definida objetivamente como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para a consecução dos interesses coletivos, e subjetivamente como o

conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado.

Segundo Di Pietro (2012) a expressão Administração Pública é comumente utilizada em dois sentidos distintos, quais sejam: sentido subjetivo e objetivo. Assim, em sentido subjetivo, formal ou orgânico, a expressão Administração Pública designa os entes que exercem atividade administrativa, compreendendo pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos. Por sua vez, em sentido objetivo, material ou funcional, designa a natureza da atividade exercida, sendo, pois, a própria função administrativa.

Assim, compõem a Administração Pública, em sentido subjetivo, todos os órgãos integrantes das pessoas jurídicas políticas (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), aos quais a lei confere o exercício de funções administrativas. São órgãos da Administração Direta do Estado.

Porém, não é só. Às vezes, a lei opta pela execução indireta da atividade administrativa, transferindo-a a pessoas jurídicas com personalidade de direito público ou privado, que compõem a chamada Administração Indireta do Estado (DI PIETRO, 2012, 58).

Neste mesmo sentido, ratificando o conteúdo do dispositivo da Lei Complementar nº 491, frisando a sua aplicabilidade na Administração Pública Direta e Indireta do Estado de Santa Catarina, no capítulo I, das disposições gerais, no artigo 1º, a referida Lei Complementar estabelece que (SANTA CATARINA, 2010, grifo nosso):

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas sobre procedimento administrativo disciplinar, no âmbito da Administração Direta e Indireta do Estado de Santa Catarina, **visando à uniformização dos procedimentos processuais administrativos disciplinares.**

Parágrafo único. As disposições desta Lei Complementar **aplicam-se a todos os servidores da administração direta e indireta** incluindo-se os servidores em estágio probatório, com vínculo celetista e em cargo comissionado.

Assim, como visto da literalidade da Lei, o legislador foi claro ao dispor que objetiva uniformizar os procedimentos processuais administrativos disciplinares em toda a Administração Pública do Estado de Santa Catarina, sendo que as

disposições da Lei sob análise aplicam-se a todos os seus servidores.

De acordo com as lições de Di Pietro (2012), a expressão servidor público é empregada na Constituição Federal, ora em sentido amplo, ora em sentido restrito. Desta forma, em sentido amplo representa todas “[...] as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos” (DI PIETRO, 2012, p. 583); em sentido restrito ou menos amplo, entretanto, exclui as pessoas que prestam serviços às entidades jurídicas de direito privado.

Cabe aqui uma referência aos militares. Até a Emenda Constitucional nº 18/98, eles eram tratados como ‘servidores militares’. A partir dessa Emenda, excluiu-se em relação a eles, a denominação de servidores, o que significa ter de incluir, na classificação apresentada, mais uma categoria de agente público, ou seja, a dos militares. [...] porém, conceitualmente, não há distinção entre os servidores civis e os militares, a não ser pelo regime jurídico, parcialmente diverso. Uma e outra categoria abrangem pessoas físicas vinculadas ao Estado por vínculo de natureza estatutária (DI PIETRO, 2012, p. 581).

Com isso, a partir da Emenda Constitucional nº 18/98, os militares foram excluídos, segundo Di Pietro (2012), da categoria servidor público, sendo-lhes aplicadas as normas referentes aos servidores públicos quando expressamente previsto. “E estão sujeitos a algumas normas próprias dos servidores públicos: teto salarial, limitações, forma de cálculo dos acréscimos salariais e irredutibilidade de vencimentos” (DI PIETRO, 2012, p. 588).

Mormente, em seu artigo 2º, a Lei Complementar nº 491 trás a estrita observância aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, proporcionalidade, impessoalidade, segurança jurídica, dentre outros.

Amiúde, o artigo 3º da Lei reafirma a obrigatoriedade de aplicação dos seus ditames, sendo que determina que a apuração das irregularidades seja promovida imediatamente, pelos procedimentos previstos nesta Lei.

#### **4.2.1 A vontade do legislador e a vontade da norma**

Como será averiguado mais a frente, a interpretação da norma jurídica é fundamental a fim de se buscar a sua efetividade.



Para Ferraz Jr (2013), atualmente é postulado universal a tese de que toda norma jurídica carece de interpretação.

Desta forma, nas lições de Diniz (2014), interpretar é pesquisar o significado, é buscar o sentido e alcance da norma, atingindo seus conceitos jurídicos. Assim, todas as normas jurídicas devem ser interpretadas, por conterem conceitos que possuem contornos imprecisos, vaguidade, ambigüidade, imperfeições e falta de terminologia técnica, má redação, entre outros.

Para a Raquel Fabiana Lopes SpareMBERGER, em seu estudo: Betti x Gadamer: da hermenêutica objetivista à hermenêutica criativa, “tradicionalmente, a hermenêutica é entendida como interpretação dos sentidos das palavras e é, enquanto tal, a arte de interpretação dos textos sagrados e das leis [...]” (SPAREMBERGER, 2003)<sup>1</sup>.

A clareza de um texto legal é coisa relativa. Uma mesma disposição pode ser clara em sua aplicação aos casos mais imediatos e pode ser duvidosa quando se a aplica a outras relações que nela possam enquadrar e às quais não se refere diretamente, e a outras questões que, na prática, em sua atuação, podem sempre surgir. Uma disposição poderá parecer clara a quem a examinar superficialmente, ao passo que se revelará tal a quem a considerar nos seus fins, nos seus precedentes históricos, nas suas conexões com todos os elementos sociais que agem sobre a vida do direito na sua aplicação a relações que, como produto de novas exigências e condições, não poderiam ser consideradas, ao tempo da formação da lei, na sua conexão com o sistema geral do direito positivo vigente (DEGNI apud DINIZ, 2014, p. 449).

Ao intérprete, nas lições de Reale (2005) cabe o dever de analisar o dispositivo legal, por vezes indagando o real sentido de um vocábulo ou do valor das proposições, para alcançar a integralidade de seu valor expressional. Isto, pois a lei deve ser reproduzida com exatidão e fidelidade, já que se trata da declaração da vontade do legislador.

Para Richard Palmer (apud SPAREMBERGER, 2003)<sup>2</sup>, a hermenêutica é “[...] o estudo da compreensão, é essencialmente a tarefa de compreender textos”.

Assim, para Reale (2005), toda lei possui um significado e um

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/direito/article/view/1753/1450>>. Acessado em: 01 out. 2014).

<sup>2</sup> Op. Cit.

alcance que deve ser buscado através do exame imparcial do texto, sendo, pois, uma realidade morfológica e sintática que deve ser estudada do ponto de vista gramatical. Este é o primeiro passo para a interpretação da lei. A interpretação gramatical, associada ao trabalho lógico, situando as leis no conjunto do sistema a qual pertencem, é denominado interpretação lógico-sistemática.

“É somente graças à interpretação lógica e gramatical que, segundo, a Escola Exegese, o jurista cumpria o seu dever primordial de aplicador da lei, de conformidade com a intenção original do legislador. Este é o lema caracterizador da Escola” (REALE, 2005, p. 280).

Segundo Reale (2005), com o passar do tempo e com a marcha exorável da evolução da ciência e da técnica, bem como a evolução nos usos e costumes, novas formas de interpretação das leis passaram a ser exigidas. Começaram a surgir problemáticas não previstas pelos legisladores e as soluções atingidas pela Escola de Exegese demonstraram-se ineficazes.

De acordo com o autor, devido à mutabilidade do significado da lei, cujo significado acompanha as vicissitudes sociais, por tratar-se de uma realidade histórica, emerge o que foi chamado de interpretação histórica, sob a égide da Escola Histórica de Savigny. Para a Escola Histórica, é indispensável a análise das intenções do legislador, principalmente para ajustá-las às situações supervenientes.

Reale (2005) esclarece que no mesmo viés, surge na Alemanha, na segunda metade do século XIX, a Escola dos Pandectistas, os quais problematizaram a questão da intenção possível do legislador, ou seja, o trabalho contínuo de adaptação das intenções do legislador ao tempo do intérprete, traduzindo-se na elasticidade do texto legal, tratava-se da teoria histórico-evolutiva.

Contudo, para Reale (2005), com o passar do tempo, a elasticidade do texto também apresentou limitações, sendo que se passou, então, a interpretar o texto, atribuindo-lhe significação que, a princípio, não lhe correspondia. Entretanto, não se admitia a interpretação criadora.

Visando superar as limitações da interpretação histórico-evolutiva, nas últimas décadas do século XIX, surgem novas teorias hermenêuticas, de acordo com Reale (2005). Na França, surge o movimento chamado de pesquisa livre do direito. Através deste movimento, diferentemente da escola anterior, o interprete deve buscar a intenção original, pura, do legislador, sem realizar a sua

contemporanização e, caso seja insuficiente para a solução do conflito, deverá ser reconhecida a lacuna legislativa e se buscará a solução por outros meios, tais como os costumes e a analogia, dando certa independência ao juiz em face do texto legal.

Reale (2005, p. 285-6), citando François Géný, principal autor do movimento de pesquisa livre do direito, afirma que “o direito é formado de dois elementos fundamentais – que ele denomina o ‘dado’ e o ‘construído’. O ‘dado’ é aquilo que não é criado pelo legislador, mas é elaborado pela própria existência humana, no seu fluxo natural [...]”. Assim, de posse dos elementos dados, o jurista elabora, constrói, as regras ou normas.

Emílio Betti (1995 apud SPAREMBERGER, 2003)<sup>3</sup>, reafirmando a teoria tradicional, ressalta a importância do caráter reprodutivo da interpretação, sendo que a interpretação correta somente ocorrerá quando, ao processo de compreensão – tendo em mente a tradição histórica – se somar à subjetividade do autor, através da inversão do processo criativo. Ou seja, através do processo de inversão do processo criativo, deve-se buscar o que o autor quis dizer naquele dado momento, reconstruindo o pensamento do autor, trata-se da subordinação do intérprete ao sentido atribuído pelo legislador.

Lênio Streck (1999 apud SPAREMBERGER, 2003)<sup>4</sup>, defende que a interpretação bettiana “atribui à figura do legislador o encargo de dar sentido, pois é normal no discurso jurídico-dogmático defender-se a busca dos valores do criador da norma, o que justifica dizer que a lei deve expressar a vontade do legislador”.

Por sua vez, para Hans-Georg Gadamer (1997 apud SPAREMBERGER, 2003)<sup>5</sup>, o processo de dar sentido a norma é superar a interpretação meramente reprodutiva, permitindo ao intérprete exercer, de fato, a sua função social, exercendo de forma efetiva a forma criativa de interpretar. Pois, do processo de interpretação é inafastável a experiência de vida do intérprete, sendo que o sujeito intérprete não está isolado no mundo, mas inserido neste e envolto a pré-conceitos, uma vez que não se desvincula de suas experiências de vida e hábitos mentais.

---

<sup>3</sup> Op. Cit.

<sup>4</sup> Op. Cit.

<sup>5</sup> Op. Cit.

[...] na realidade porém, o que se chama de interpretação extensiva é exatamente o resultado do trabalho criador do intérprete, ao acrescentar algo de novo àquilo que, a rigor, a lei deveria normalmente enunciar, à vista das novas circunstâncias, quando a elasticidade do texto normativo comportar o acréscimo. Desse modo, graças a um trabalho de extensão, revela-se algo de implícito na significação do preceito, sem quebra de sua estrutura (REALE, 2005, p. 293).

Assim, para Reale (2005), as chamadas interpretação extensiva e a restritiva referem-se mais a aplicação do direito do que a sua interpretação propriamente dita. Ensina que a hermenêutica jurídica contemporânea não se deixou levar pelas influências da Escola do Direito Livre, prevalecendo o valor da certeza, desenvolvendo a compreensão histórico-evolutiva.

Como se vê, o primeiro cuidado do hermeneuta contemporâneo consiste em saber qual a finalidade social da lei, no seu todo, pois é o fim que possibilita penetrar na estrutura de suas significações particulares. O que se quer atingir é uma correlação coerente entre 'o todo da lei' e as 'partes' representadas por seus artigos e preceitos, à luz dos objetivos visados (REALE, 2005, p. 289).

Disto percebe-se que o processo de interpretação da norma jurídica desenvolveu-se ao longo dos séculos, visando atingir a segurança e a justiça. Contudo, nota-se ainda que o conteúdo literal da norma posta está vinculado ao momento histórico ao qual fora editado.

Desta forma, necessário se faz o esforço de interpretar a norma jurídica para o caso concreto, considerando o processo histórico, uma vez que inexorável a marcha evolutiva da sociedade, bem como as suas necessidades.

Contudo, verifica-se que o processo de interpretação, a depender do intérprete, pode tomar caminhos distintos e, por vezes, divergentes.

Neste viés, ao interpretar a Lei Complementar nº 491, de 20 de janeiro de 2010, através do Parecer nº 0333/10 (vide ANEXO A) em consulta realizada para averiguar o trâmite legal cabível aos recursos nos processos administrativos disciplinares que envolvam servidores militares e da saúde, concluiu a Procuradoria Geral do Estado que é o mesmo que o instituído aos servidores públicos civis, sem exceção.

Divergindo do parecer da Procuradoria Geral do Estado, o Comando-Geral da Polícia Militar de Santa Catarina elaborou o Parecer nº 020/11 (vide

ANEXO B), no qual concluiu pela inaplicabilidade da Lei Complementar nº 491 aos processos administrativos disciplinares que envolvam policiais militares, haja vista o regime jurídico diferenciado ao qual estão submetidos, bem como a competência específica do Comandante Geral.

## 5 CONCLUSÃO

Da análise do exposto, verifica-se a ocorrência de conflito entre duas normas jurídicas, quais sejam: a Lei Complementar nº 491 e a portaria nº 009/PMSC/2001, sendo a Lei Complementar uma norma geral, posterior e de hierarquia superior, e a portaria uma norma específica, anterior e de hierarquia inferior.

Assim, buscou-se averiguar a aplicabilidade da Lei Complementar nº 491 aos processos administrativos disciplinares, em face da portaria nº 009/PMSC/2001, divergindo do que atualmente vem sendo aplicado na caserna.

Desta forma, conclui-se que a aplicabilidade da Lei Complementar nº 491 aos processos administrativos disciplinar na Polícia Militar de Santa Catarina baseia-se nos critérios de resolução das antinomias jurídicas, sendo que o critério de hierárquico e o critério cronológico prevalecem sobre o critério da especialidade, principalmente por tratar-se a norma específica de uma portaria administrativa, decorrente do Poder Normativo, sendo um ato infralegal e, conseqüentemente, de hierarquia inferior à Lei Complementar.

Friza-se que o critério da especialidade tem predominância nos casos de conflito entre normas jurídicas de mesma hierarquia, o que não ocorre no caso sob análise.

Mister destacar que a redação da Lei Complementar é cristalina ao dispor que ela se aplica a toda a Administração Pública do Estado de Santa Catarina, sem exceção, e, apesar de não revogar expressamente a portaria nº 009/PMSC/2001, esta a revoga tacitamente.

Destaca-se ainda, no tocante à revogação expressa, que não cabe ao legislador conhecer todas os atos infralegais, a fim de revogá-los expressamente, sendo o seu poder legiferante uma manifestação do poder emanado pelo povo que segue o processo legislativo previsto constitucionalmente, dando-lhe legitimidade.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Jorge Luiz Nogueira. **Direito administrativo militar**. São Paulo: Método, 2010. 512 p.

ASSIS, Jorge César de. **Comentários ao Código Penal Militar**: comentários, doutrina, jurisprudência dos Tribunais Militares e Tribunais Superiores. 6. ed. Curitiba: Juruá, 2007. 831 p.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Celso Bastos, 2002. 507

BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. Traduzido por: DOS SANTOS, Maria Celeste Cordeiro Leite. 10. ed. Brasília: UNB, 1999. 184 p

BRASIL. Constituição (1824a). **Constituição política do Império do Brazil**: promulgada em 25 de março de 1824. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm)>. Acessado em: 06 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. Constituição (1934a). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em de 16 de julho de 1934. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)>. Acessado em: 06 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em de 18 de setembro de 1946. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm)>. Acessado em: 06 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei Imperial, de 1º de outubro de 1824b**. Dá nova fôrma às Camaras Municipaes, marca suas attribuições, e o processo para a sua eleição, e dos Juizes de Paz. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LIM/LIM-1-10-1828.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LIM/LIM-1-10-1828.htm)>. Acessado em: 06 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei Imperial nº 16, de 12 de agosto de 1834b**. Faz algumas alterações e adições à Constituição Política do Império, nos termos da Lei de 12 de outubro de 1832. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1824-1899/lei-16-12-agosto-1834-532609-publicacaooriginal-14881-pl.html>>. Acessado em: 06 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 1, de 15 de novembro de 1889**. Proclama provisoriamente e decreta como forma de governo da Nação Brasileira a República Federativa, e estabelece as normas pelas quais se devem reger os Estados Federais. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=91696>>. Acessado em: 06 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942.** Lei de introdução ao direito brasileiro. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm)>. Acessado em: 15 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969.** Código Penal Militar. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del1001.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1001.htm)>. Acessado em: 15 set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.880, de 9 de setembro de 1980.** Dispõe sobre o Estatuto dos Militares. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6880.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6880.htm)>. Acessado em: 15 set. 2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013. 1266 p.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012. 932 p.

DIMOULIS, Dimitri. **Manual de introdução ao estudo do direito.** 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. 285 p.

DINIZ, Maria Helena. **Compêndio de introdução à ciência do direito:** introdução à teoria geral do direito, à filosofia do direito, à sociologia jurídica e à lógica jurídica, norma jurídica e aplicação do direito. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. 615 p.

EXÉRCITO BRASILEIRO. **A profissão militar.** Disponível em: <<http://www.eb.mil.br/a-profissao-militar>>. Acessado em: 05 abr. 2014.

FERRAZ JR., Tércio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito:** técnica, decisão, dominação. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2013. 350 p.

GOMES, Laurentino. **1822:** como um homem sábio, uma princesa triste e um escocês louco por dinheiro ajudaram D. Pedro a criar o Brasil, um país que tinha tudo para dar errado. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010. 351 p.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil.** Tradução de: SILVA, Maria Beatriz Nizza da. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1979. 419 p.

KELSEN, Hans. **O problema da justiça.** Tradução de: MACHADO, João Baptista. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003. 149 p.

\_\_\_\_\_. **Teoria geral das normas.** Porto Alegre: SAFE, 1986. 509 p.

\_\_\_\_\_. **Teoria geral do direito e do Estado.** Tradução: BORGES, Luis Carlos. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005. 637 p.



\_\_\_\_\_. **Teoria pura do direito:** introdução à problemática científica do direito. Traduzido por: CRETELLA JR, J.; CRETELLA, Agnes. 6.ed. rev. da trad. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. 205 p.

LAZZARINI, Álvaro. **Temas de direito administrativo.** 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. 240 p.

MARCINEIRO, Nazareno. **Polícia comunitária:** construindo segurança nas comunidades. Florianópolis: Insular, 2009. 232 p.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. 824 p.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo.** 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. 1032 p.

MONTORO, André Franco. **Introdução à ciência do direito.** 28. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. 686 p.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional administrativo.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007. 405 p.

\_\_\_\_\_. **Direito constitucional.** 27. ed. São Paulo: Atlas, 2011. 944 p.

NADER, Paulo. **Introdução ao estudo do direito.** 35. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. 422 p.

POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA. **Feliciano Nunes Pires.** [data desconhecida]a. Disponível em: <<http://www.pm.sc.gov.br/institucional/historia/galeria-de-personagens/feliciano-nunes-pires.html>>. Acessado em: 06 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. **História.** [data desconhecida]b. Disponível em: <<http://www.pm.sc.gov.br/institucional/historia/>>. Acessado em: 06 abr. 2014.

RÃO, Vicente. **O direito e a vida dos direitos:** Noções gerais. Direito positivo. Direito objetivo. Teoria geral do direito subjetivo. Análise dos elementos que constituem os direitos subjetivos. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. 1040 p.

REALE, Miguel. **Lições preliminares de direito.** 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. 391 p.

RIO DE JANEIRO. Empresa municipal de multimeios Ltda (MULTIRIO). **A guarda nacional.** Disponível em:

<[http://www.multirio.rj.gov.br/historia/modulo02/guarda\\_nac.html](http://www.multirio.rj.gov.br/historia/modulo02/guarda_nac.html)>. Acessado em: 06 abr. 2014.

ROBERT, Alexy. **Teoria dos direitos fundamentais**. Traduzido por: SILVA, Virgílio Afonso da. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. 669 p.

ROSA, Paulo Tadeu Rodrigues. **Direito administrativo disciplinar**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007. 463 p.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social; Ensaio sobre a origem das línguas; Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens; Discurso sobre as Ciências e as artes**. 2. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1978. 440 p.

SANTA CATARINA. **Regulamento disciplinar da Polícia Militar de Santa Catarina**. Decreto nº 12.112, de 16 de setembro de 1980. Aprova o Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de Santa Catarina (RDPMSC). Disponível em: <[www.alesc.sc.gov.br](http://www.alesc.sc.gov.br)>. Acessado em: 31 maio 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.217, de 10 de fevereiro de 1983**. Dispõe sobre a Organização Básica da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina e dá outras providências. Disponível em: <[www.alesc.sc.gov.br](http://www.alesc.sc.gov.br)>. Acesso em: 01 out. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.831, de 17 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre a organização da Administração Pública, estabelece diretrizes para a reforma administrativa do Poder Executivo e dá outras providências. Disponível em: <[www.alesc.sc.gov.br](http://www.alesc.sc.gov.br)>. Acesso em: 01 out. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 491, de 20 de janeiro de 2010**. Cria o Estatuto Jurídico Disciplinar no âmbito da Administração Direta e Indireta do Estado de Santa Catarina. Disponível em: <[http://200.192.66.20/alesc/docs/2010/491\\_2010\\_lei\\_complementar.doc](http://200.192.66.20/alesc/docs/2010/491_2010_lei_complementar.doc)>. Acesso em: 01 out. 2014.

SGARBI, Adrian. **Teoria do direito: primeiras lições**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007. 753 p.

SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes. **Betti x Gadamer: da hermenêutica objetivista à hermenêutica criativa**. 2003. Disponível em: <<http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs/index.php/direito/article/view/1753/1450>>. Acessado em: 01 out. 2014.

VASCONCELOS, Arnaldo. **Teoria geral do direito: teoria da norma jurídica**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1993. 292 p.

**ANEXOS**

**ANEXO A – PARECER 0333/2010 DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO****ESTADO DE SANTA CATARINA****PROCURADORIA GERAL DO ESTADO****PAR 0333/10****PROCESSO: PGE 5673/09-7 (PRCC 3747/097)****ORIGEM: SECRETARIA DE ESTADO DA COORDENAÇÃO E ARTICULAÇÃO****ASSUNTO: CONSULTA FORMULADA NA INFORMAÇÃO COJUR Nº 054/09****INTERESSADO: COJUR**

**EMENTA:** 1. Consulta formulada na Informação COJUR nº 054/09. 1.1. Trâmite legal dos recursos. 1.2. Processos Administrativos Disciplinares que envolvem servidores militares e da saúde. 2. Decreto nº 2.576/09. 2.1. Nova redação do art. 17, do Decreto nº 724/07. 3. Art. 66, Parágrafo único da Lei Complementar nº 491/10. 4. Procedimento idêntico ao dos demais servidores Públicos Civis do Estado.

Senhor Procurador-Geral,

Trata-se de Consulta formulada na Informação COJUR nº 054/09, a respeito do trâmite legal dos recursos de Processos administrativos Disciplinares que envolvem servidores militares e da saúde, encaminhada a esta Casa por intermédio do Ofício SCA/COJUR/PRCC nº 3474/09-7 (fl. 2).

Referida consulta foi realizada com intuito de verificar se o trâmite legal dos recursos de Processos Administrativos Disciplinares que envolvem servidores militares ou da saúde deve ser o mesmo instituído para os demais servidores civis, uma vez que os arts. 17 e 18 do Decreto nº 724, de 18 de outubro de 2007, não fazem menção àqueles servidores.

Desta feita, cumpre destacar que o Decreto nº 2.576, de 2 setembro de 2009, em seu art. 1º, estabeleceu nova redação ao *caput* do art. 17 do Decreto nº

724/07, *in verbis*:

Art. 1º O caput do art. 17 do Decreto nº 724, de 18 de outubro de 2007, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 17. Nos processos administrativos disciplinares em que a comissão processante sugerir a aplicação de quaisquer penalidades previstas em lei, a autoridade competente deverá previamente submetê-lo ao respectivo órgão setorial ou seccional para análise relativa ao cumprimento dos requisitos legais”.**

Assim, verifica-se que o referido artigo não especifica mais quais são os tipos de servidores que estão sujeitos a este procedimento.

De igual forma, a Lei Complementar nº 491, de 20 de janeiro de 2010, em seu art. 66, Parágrafo Único, também não faz menção a qualquer Estatuto ou Regulamento:

**Art. 66.** Os recursos serão recebidos no efeito meramente devolutivo, salvo se, a juízo da autoridade competente, for concedido efeito suspensivo.

**Parágrafo único.** Nas hipóteses em que a penalidade aplicada for de demissão simples, qualificada ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade, após a manifestação do respectivo órgão jurídico sobre o recurso interposto, deverá o processo administrativo disciplinar ser encaminhado à Procuradoria-Geral do Estado para análise relativa ao cumprimento dos requisitos legais.

Ante o exposto, o trâmite legal dos recursos em Processos Administrativos Disciplinares que envolvem servidores militares e da saúde é o mesmo que o instituído para os servidores públicos civis, sem exceção.

É a manifestação.

**PGE**, 28 de setembro de 2010.

Zênio Ventura  
**Procurador do Estado**

**ANEXO B – PARECER 20/11 DO COMANDO GERAL DA POLÍCIA MILITAR DE  
SANTA CATARINA**



**ESTADO DE SANTA CATARINA  
POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA  
COMANDO-GERAL**

PARECER: 20/11

Florianópolis, 06 de abril de 2011

**EMENTA:**

Os militares estaduais possuem regime disciplinar diferenciado dos servidores públicos civis, conforme preceitos constitucionais, e, por conseqüência, não se vislumbra a possibilidade de aplicar a Lei Complementar nº 491/2010 à Polícia Militar.

Trata-se de consulta sobre aplicação da Lei Complementar nº 491/2010 para o regime disciplinar da Polícia Militar, diante do Parecer da Procuradoria Geral do Estado, que concluiu o seguinte:

“Ante o exposto, o trâmite legal dos recursos em Processos Administrativos Disciplinares que envolvem servidores militares e da saúde é o mesmo que o instituído para os servidores públicos civis, sem exceção.” (Zênio Ventura – Procurador do Estado)

É o relatório

Os policiais militares são inequivocamente, espécies do gênero servidor público, tanto é que as normas que lhes dizem respeito estão, na Carta Federal, insertas na SEÇÃO III, do CAPÍTULO VII, que trata ‘DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA’ (art. 42 e §§).

Na Constituição do Estado de 1989, por sua vez, as normas relativas aos ‘SERVIDORES PÚBLICOS MILITARES’ estão na Seção III, do CAPÍTULO IV, que igualmente trata ‘DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA’.

Logo, tudo quanto diga respeito à estrutura organizacional da Corporação a que pertencem, assim como ao regime jurídico que lhes é aplicável, está

rigidamente atrelado aos princípios aplicáveis à Administração Pública e, muito notadamente, aos da moralidade e da **legalidade** (CF/88, art. 37, caput – CE/89, art. 16, caput).

A Constituição Federal de 1988, em seu capítulo que cuida da Administração Pública, dispõe sobre o Princípio Legalidade, como segue:

Art. 37: A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios obedecerá aos **princípios da legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. (grifou-se)

Por isso, à administração só é permitido fazer o que a lei permite, desta forma, observa-se que o Comandante-Geral tem competência legal quanto à exclusão de policial militar a bem da disciplina, prevista em legislação específica, conforme consta nos artigos 9º e 29, do Regulamento Disciplinar da Polícia Militar (RDPMSC), aprovado pelo Decreto nº 12.112, de 16 de setembro de 1980, a saber:

“Art. 9º - A competência para aplicar as prescrições contidas neste regulamento é conferida ao cargo e não ao grau hierárquico, sendo competentes para aplicá-las:

- 1) O Governador do Estado, a todos os integrantes da Polícia Militar;
- 2) O Comandante Geral, a todos os integrantes da Polícia Militar;
- 3) O Chefe da Casa Militar, aos que estiverem sob a sua chefia;
- 4) O Chefe do Estado-Maior da PM, o Subchefe do Estado-Maior da PM, os Comandantes de Policiamento Regionais, os Diretores, o Ajudante-Geral, O Comandante do Centro de Ensino, O Chefe da Assessoria Militar da Secretaria de Segurança Pública, o Chefe da Assessoria Parlamentar e o Chefe da Assessoria Judiciária, aos que servirem sob suas ordens;
- 5) Os Comandantes de Unidade Operacional PM ou de Bombeiro, a nível de Batalhão, os comandantes ou chefes de Órgãos de Apoio da Polícia Militar e o Comandante do Batalhão de Comando e Serviço, aos que servirem sob suas ordens;
- 6) Os comandantes das Subunidades Operacionais PM ou de Bombeiros, a nível de Companhia, aos que servirem sob suas ordens;
- 7) Os comandantes de Pelotão ou Seção de Combate a Incêndio destacados, aos que servirem sob suas ordens.

Parágrafo único - A competência conferida aos chefes de órgãos de apoio e Assessores limitar-se-á as ocorrências relacionadas as atividades inerentes ao serviço e suas repartições.

**(Art. 9º com Redação dada pelo Decreto nº 3.913, de 4 Out. 89).**

[...]

Art. 29 - Licenciamento e exclusão a bem da disciplina consistem no afastamento, ex officio, do policial-militar das fileiras da Corporação, conforme prescrito no Estatuto dos Policiais Militares.

§ 1º - O licenciamento a bem da disciplina deve ser aplicado à praça sem estabilidade assegurada, mediante à simples análise de suas alterações, por iniciativa do Comandante, ou por ordem das autoridades relacionadas nos itens: 1), 2), 3), 4) e 5) do Art. 9º, quando:

1) a transgressão afeta o sentimento do dever, a honra pessoal, o pundonor militar e o decoro, e como repressão imediata, assim se torne absolutamente necessária à disciplina;

2) no comportamento MAU, se verificada a impossibilidade de melhoria de comportamento, como está prescrito neste Regulamento;

3) houver sido condenado por crime militar ou houver praticado crime comum, apurado em inquérito, excluídos, em ambos os casos, os crimes culposos.

§2º - A exclusão a bem da disciplina deve ser aplicada ex officio ao aspirante-a-oficial e à praça com estabilidade assegurada de acordo com o prescrito no Estatuto dos Policiais-Militares.”

Nesse sentido, o Estatuto dos Policiais Militares (Lei 6.218/83) é categórico:

“Art. 42. A violação das obrigações e dos deveres policiais-militares constituirá crime, contravenção ou transgressão disciplinar, conforme dispuserem a legislação ou a regulamentação peculiar.

§ 1º A violação dos preceitos da ética policial-militar é tão grave quanto mais elevado for o grau hierárquico de quem a cometer.

§ 2º No concurso de crime militar e de contravenção ou de transgressão disciplinar, quando forem da mesma natureza, será aplicada somente a pena relativa ao crime.

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

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

Art. 44. O policial-militar que, por sua atuação, se tornar incompatível com o cargo ou demonstrar incapacidade no exercício das funções policiais-militares à ele inerentes, será afastado do cargo.



§ 1º São componentes para determinar o imediato afastamento do cargo ou impedimento do exercício das funções:

I – O Governador do Estado;

II – O Comandante Geral da Polícia Militar.

§2º. O policial-militar afastado do cargo nas condições mencionadas neste Artigo, ficará privado do exercício de qualquer função policial-militar até a solução final do processo ou das providências legais que couberem no caso.”

E ainda, nas hipóteses de Conselho de Disciplina para a praça com estabilidade, constante da Lei Estadual nº 5.209/76, além das competências específicas para a instauração de Inquérito Policial Militar, nos termos do Código Penal Militar e de Inquérito Técnico, conforme determina o Decreto Estadual nº 4.953, de 09 de novembro de 1994.

Desta forma, diante das competências específicas e regime jurídico diferenciado do militar estadual, nos termos artigo 31, § 11, I, da Constituição Estadual, abaixo transcrito, não se vislumbra a possibilidade de aplicar a Lei Complementar à Polícia Militar, *in verbis*:

“Art. 31. São militares estaduais os integrantes dos quadros efetivos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, que terão as mesmas garantias, deveres e obrigações – estatuto, lei de remuneração, lei de promoção de oficiais e praças **e regulamento disciplinar único.**”

Diante de tudo isso, não obstante a manifestação da Procuradoria-Geral do Estado sobre a aplicabilidade da Lei Complementar nº 491/2010, ocorre que os militares estaduais possuem regime jurídico diferenciado e, por isso, aparentemente, não haverá possibilidade de aplicar a referida Lei aos militares estaduais, diante das competências específicas dos Comandantes-Gerais.

É o parecer que submeteremos a apreciação de V. Exa.

Jeissa C. S. de Souza  
OAB/SC 26.080

Paulo C. de Carvalho  
Ten Cel PM Aux. Ch de Gab

**ANEXO C – PORTARIA Nº 009/PMSC/2001**

*Aprova o Regulamento de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) na Polícia Militar de Santa Catarina e dá outras providências.*

O Comandante-Geral da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, no uso de suas atribuições previstas nos artigos 3º e 115 da Lei 9.831, de 17 de fevereiro de 1995 e artigo 5º da Lei 6.217, de 10 de fevereiro de 1983, c/c artigo 73º do Regulamento Disciplinar da Polícia Militar, aprovado pelo Decreto 12.112, de 16 de setembro de 1980.

**RESOLVE:**

Art. 1º Fica aprovado o Regulamento de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) na Polícia Militar de Santa Catarina.

Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Florianópolis, 30 de março de 2001.

**WALMOR BACKES****Coronel PM Comandante-Geral da PMSC**

**ESTADO DE SANTA CATARINA**

**POLÍCIA MILITAR**

**GABINETE DO COMANDO-GERAL**

**REGULAMENTO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO**

**DISCIPLINAR (PAD) NA POLÍCIA MILITAR DE SANTA**

**CATARINA**

**TÍTULO I**

**DISPOSIÇÕES GERAIS**

**CAPÍTULO I**

**DO REGULAMENTO DO PROCESSO DISCIPLINAR (PAD)**

**NA POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA E DE SUA APLICAÇÃO**

Art. 1º O processo administrativo disciplinar na Polícia Militar de Santa Catarina reger-se-á pelas normas contidas neste Regulamento, salvo legislação especial que lhe for estritamente aplicável.

Parágrafo único. Os processos administrativos disciplinares relativos ao Conselho de Disciplina e ao Conselho de Justificação fundamentar-se-ão na legislação específica que os instituiu.

Art. 2º Aplicam-se, subsidiariamente, as disposições do Código de Processo Penal Militar, no que não forem incompatíveis com este Regulamento.

Art. 3º As normas deste Regulamento aplicar-se-ão a partir de sua vigência, inclusive nos processos pendentes, sem prejuízo da validade dos atos realizados, bem como aos fatos ocorridos antes da publicação deste Regulamento, cuja apuração ainda não foi iniciada.

## **CAPÍTULO II**

### **DA COMPETÊNCIA PROCESSUAL DISCIPLINAR**

#### **E DA COMPETÊNCIA DELEGATÓRIA**

Art. 4º A competência processual disciplinar na Polícia Militar de Santa Catarina será exercida pelas autoridades policiais-militares enumeradas no art. 9º do Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de Santa Catarina, aprovado pelo Decreto Nº 12.112, de 16 de setembro de 1980, no território de suas circunscrições e terá por fim a apuração de transgressões disciplinares e sua autoria.

§ 1º Obedecidas as normas regulamentares de circunscrição, hierarquia e comando, as atribuições para instaurar processo administrativo disciplinar poderão ser delegadas a policial-militar, para fins especificados na própria portaria, ofício, ou outro documento de delegação de competência, permanecendo, todavia, com a autoridade delegante a competência para o julgamento do processo.

§ 2º A delegação de competência conterá a descrição do fato e a indicação de autoria.

§ 3º Quando duas autoridades de níveis hierárquicos diferentes, ambas com competência para determinar a instauração de processo administrativo disciplinar e aplicar punição disciplinar ao infrator, tomarem conhecimento da prática de transgressão disciplinar e a autoridade de nível superior avocar para si a competência para instaurar o processo administrativo disciplinar, designando a de nível inferior como autoridade processante, ficará esta, automaticamente, impedida de emitir julgamento final no processo, que passará à competência da autoridade delegante.

Art. 5º A autoridade policial-militar (Art. 9º, do RDPMSC) que tiver ciência de irregularidades no âmbito da Corporação que as considere como possíveis transgressões disciplinares será obrigada a promover a apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, sendo neste, assegurado ao acusado o contraditório e a ampla defesa, com fulcro no art. 5º, incisos LIV e LV, da Constituição Federal.

Parágrafo único - A determinação para a instauração de processo administrativo disciplinar, com a designação da autoridade processante, somente ocorrerá se houver prova de fato que, em tese, constitua possível infração disciplinar e indícios suficientes de autoria.

Art. 6º Se a autoridade policial-militar não for competente para determinar a instauração do processo administrativo disciplinar, por não se tratar de subordinado seu, comunicará em 48 (quarenta e oito) horas à autoridade competente.

### **CAPÍTULO III**

#### **DA DENÚNCIA DE INFRAÇÕES DISCIPLINARES**

Art. 7º As denúncias sobre infrações disciplinares serão objeto de apuração, desde que contenham a identificação do denunciante, em atenção ao que preceitua o Art. 5º, incisos IV e LVI, da Constituição Federal.

§ 1º Todo policial-militar que tomar conhecimento de infração disciplinar praticada por integrante da Corporação, se não for competente para determinar a instauração de processo administrativo disciplinar, comunicará à autoridade que o seja.

§ 2º As comunicações de irregularidades feitas por policiais-militares obedecerão as normas de correspondência, com tramitação regular através dos canais de comando.

§ 3º O documento da denúncia que não contenha identificação do denunciante será arquivado, por vício quanto a forma.

§ 4º Quando o fato narrado não configurar, em tese, transgressão disciplinar ou ilícito penal, a denúncia será arquivada, por falta de objeto.

## **CAPITULO IV**

### **DA SINDICÂNCIA**

Art. 8º A autoridade competente para aplicar sanção disciplinar, nos termos do Regulamento Disciplinar da Polícia Militar, não havendo elementos suficientes para instauração de processo administrativo disciplinar, por falta de indícios da autoria ou não estar demonstrado o fato, poderá determinar, preliminarmente, a instauração de sindicância, designando autoridade sindicante.

Art. 9º Da sindicância poderá resultar:

I - arquivamento dos autos;

II - adoção de medidas administrativas, de caráter não disciplinar, devidamente fundamentadas;

III - instauração de processo administrativo disciplinar (PAD).

§ 1º Se no relatório a autoridade sindicante entender cabível penalidade disciplinar, encaminhará os autos à autoridade delegante, opinando pela abertura de processo administrativo disciplinar, ou se ela própria for autoridade delegante determinará tal procedimento, em obediência ao princípio do inciso LIV, do art. 5º, da Constituição Federal.

§ 2º No caso do parágrafo anterior, cópia da sindicância será anexada à portaria, ofício, ou outro documento de delegação de competência.

§ 3º Sendo a própria autoridade delegante a processante, cópia da sindicância irá integrar o libelo acusatório administrativo.

## **TITULO II**

### **DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR**

Art. 10. O processo administrativo disciplinar na Polícia Militar de Santa Catarina poderá ter rito sumário e/ou sumaríssimo.

§ 1º O rito sumário será instaurado para apuração de possíveis infrações disciplinares que, em tese, são consideradas de natureza grave, ou sanções que possam ensejar o licenciamento a bem da disciplina, seguindo orientação constante no roteiro previsto no anexo I.

§ 2º O rito sumaríssimo será instaurado para apuração de possíveis infrações disciplinares que, em tese, são consideradas de natureza leve ou média, seguindo orientação constante no roteiro previsto no anexo II.

## **CAPÍTULO I**

### **DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR**

#### **COM RITO SUMÁRIO**

Art. 11. O processo administrativo disciplinar e a apuração sumária de fato, que, nos termos legais, configure transgressão disciplinar e de sua autoria, tendo caráter instrutório, cuja finalidade é fornecer elementos necessários à decisão final pela autoridade competente pelo julgamento do processo.

Parágrafo único. O processo administrativo disciplinar destina-se a apurar a responsabilidade de policial-militar por transgressão praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo ou função em que se encontre investido.

Art. 12. O prazo para conclusão do processo administrativo disciplinar, no rito sumário, será de 30 (trinta) dias úteis, contados a partir do primeiro dia útil após o recebimento da delegação pela autoridade processante. Ou se não houver delegação, a contar do termo de abertura (Anexo III, modelo nº 2, deste Regulamento).

§ 1º Esse prazo poderá ser prorrogado, a critério da autoridade delegante e por prazo certo, quando não estejam concluídos exames ou perícias já iniciados, ou haja necessidade de diligência, indispensável à elucidação do fato.

§ 2º O pedido de prorrogação deve ser feito tempestivamente, de modo a que possa ser atendido antes da terminação do prazo previsto no caput deste artigo.

Art. 13. As peças do processo administrativo disciplinar serão, sempre que possível, escritas (datilografadas, digitadas, manuscritas em tinta azul ou preta, ou outro meio) e reunidas por ordem cronológica, sendo numeradas e rubricadas.

Art. 14. A instauração de processo administrativo disciplinar não depende da denúncia ou condenação no âmbito penal, assim como a aplicação de sanção disciplinar independe do desfecho do processo penal, pela mesma falta.

Art. 15. O processo administrativo disciplinar inicia-se com o recebimento da delegação pela autoridade processante, contendo a documentação que motivou a instauração do processo e extingue-se no momento em que o julgamento da autoridade competente se tome definitivo.

Parágrafo único. Se a autoridade processante for a própria delegante, o processo administrativo disciplinar inicia-se com o Termo de Abertura (Anexo III, modelo nº 2, deste Regulamento), efetiva-se com a citação do acusado e extingue-se no momento em que o julgamento da autoridade competente se tome definitivo e irrecorrível.

## **SEÇÃO I**

### **DA AUTORIDADE PROCESSANTE E DO SECRETÁRIO**

Art. 16. O processo administrativo disciplinar terá como autoridade processante policial-militar de nível superior ao acusado, sempre que possível oficial, designado mediante delegação para fins especificados, ou poderá ser a própria autoridade delegante.



§ 1º Em casos excepcionais, poderá ser designada autoridade processante do mesmo posto ou graduação que o acusado, desde que mais antiga.

§ 2º Se, no decorrer do processo, a autoridade processante averiguar a existência de infração disciplinar diversa daquela que lhe foi determinado apurar, imputável ao acusado, devera informar, obrigatoriamente, este fato à autoridade delegante, que poderá tomar uma das seguintes providências:

I - aditar a portaria, ofício, ou outro documento de delegação de competência inicial, atribuindo competência a autoridade processante para investigar igualmente esta outra infração disciplinar imputada ao acusado;

II - editar nova portaria, ofício, ou outro documento de delegação de competência, designando outra autoridade processante para apurar esta outra infração disciplinar imputada ao acusado.

III - expedir novo libelo acusatório, se for a própria autoridade delegante.

Art. 17. A autoridade processante deverá iniciar o processo imediatamente após o recebimento da delegação pela autoridade delegante.

Art. 18. Se necessário, a autoridade delegante autorizará a autoridade processante a dedicar tempo integral aos trabalhos do processo, ficando dispensado de suas funções, até a entrega do relatório final.

Art. 19. A autoridade processante proverá a regularidade do processo e a execução da lei e manterá a ordem no curso dos respectivos atos, podendo, para tal fim, solicitar a colaboração de força policial-militar.

Parágrafo único. A autoridade processante exercerá suas atividades com independência e imparcialidade.

Art. 20. Compete à autoridade processante colher todas as provas que sirvam para o esclarecimento do fato e suas circunstâncias, adotando, se necessário, as seguintes providências:

I - ouvir denunciantes, ofendidos, testemunhas e acusados;

II - proceder a reconhecimento de pessoas ou coisas;

III - proceder a acareações;

IV - determinar a realização de exames e perícias;

V - proceder a buscas e apreensões, mediante ordem judicial; e

VI - determinar a avaliação e identificação da coisa subtraída, desviada, destruída ou danificada, ou da qual houve a indébita apropriação; e,

VII - outras providências que julgar necessárias.

Art. 21. A autoridade processante assegurará o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido para a defesa da intimidade ou do interesse social, conforme dispõe o art. 5º, inciso LX, da Constituição Federal, respeitando, todavia, o direito do defensor ter vista do processo administrativo disciplinar em repartição, ou retirá-los pelos prazos legais.

Art. 22. Não poderá participar como autoridade processante policial-militar que:

I - for amigo íntimo ou inimigo do acusado;

II - for cônjuge, companheiro ou parente do acusado, consangüíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau inclusive;

III - tiver denunciado a irregularidade;

Art. 23. A autoridade processante poderá nomear policial-militar para atuar como secretário no processo administrativo disciplinar, se lhe convier, comunicando a autoridade delegante.

§ 1º Além das atribuições rotineiras do escrivão e do oficial de justiça no processo, ao secretário incumbirá cumprir outras tarefas que lhe forem ordenadas pela autoridade processante.

§ 2º Aplicam-se ao secretário as disposições previstas no art. 21 deste Regulamento.

## SEÇÃO II

### DO DEFENSOR

Art. 24. No rito sumário, ao acusado será nomeado defensor, salvo se não quiser, ou já o tiver constituído.

§ 1º Se o acusado não o tiver constituído, ser-lhe-á nomeado defensor pela autoridade processante tão logo decorrido o prazo de 05 dias úteis da defesa prévia, sendo-lhe cientificado por escrito.

§ 2º Caso o acusado requeira, o defensor será nomeado a partir da citação para confecção da defesa escrita e acompanhamento dos demais atos do processo administrativo disciplinar.

§ 3º Fica ressalvado ao acusado o seu direito de, a todo tempo, nomear outro defensor de sua confiança.

§ 4º O defensor nomeado pela autoridade processante será policial-militar, preferencialmente, de posto ou graduação superior ao acusado, ou mais antigo que este, se do mesmo posto ou graduação.

§ 5º Se o acusado manifestar de seu interesse, **por escrito**, poderá promover a sua própria defesa (por si), dispensando-se neste caso a nomeação de defensor pela autoridade processante.

§ 6º O defensor do acusado será intimado para todos os atos do processo.

§ 7º A falta de comparecimento do defensor, ainda que motivada, não determinará o adiamento de ato algum do processo, devendo a autoridade processante nomear substituto, ainda que provisoriamente, ou só para efeito daquele ato.

§ 8º A constituição de defensor independará de procuração, desde que o acusado o indique à autoridade processante em qualquer momento do processo, a partir da sua citação.

### **SEÇÃO III**

#### **DAS FASES DO PROCESSO DISCIPLINAR**

##### **ADMINISTRATIVO COM RITO SUMARIO**

Art. 25. O processo administrativo disciplinar com rito sumário desenvolver-se-á nas seguintes fases, assegurando-se ao acusado o contraditório e a ampla defesa:

- I - instauração;
- II - defesa prévia;
- III - instrução;
- IV - alegações finais;
- V - relatório da autoridade processante.

Parágrafo único. O roteiro do processo administrativo disciplinar com rito sumário seguirá as orientações constantes no anexo I.

Art. 26. Se o acusado, no momento de apresentar a defesa prévia, confessar a autoria e a prática das transgressões disciplinares que lhe são imputadas, por escrito, ou mediante declarações reduzidas a termo, a autoridade processante, passará ao relatório dos autos, remetendo-os, imediatamente, à autoridade competente para julgamento, dispensadas as demais fases do processo.

Art. 27. Em caso de falta grave, que possa ensejar o licenciamento a bem da disciplina, o processo administrativo disciplinar deverá, preferencialmente, concluir todas as suas fases, ainda que tenha ocorrido a confissão do acusado.

Parágrafo único. Procedimento análogo será adotado em relação ao processo administrativo disciplinar instaurado para apurar a conduta do policial-militar que estiver no comportamento mau e se verificar a impossibilidade de melhoria de comportamento, ante o descaso do mesmo, que não demonstra interesse em se corrigir para melhorar o respectivo comportamento, sendo desaconselhável a sua permanência nas fileiras da Corporação, a bem da disciplina.

## **SUBSEÇÃO I**

### **DA INSTAURAÇÃO**

Art. 28. A instauração é formalizada pela autuação da portaria, ofício, ou outro documento de delegação, dos documentos que informam os fatos, termo de abertura, libelo acusatório administrativo, da cópia da ficha funcional do acusado e da sua citação.

Art. 29. A autoridade processante formulará o libelo acusatório, por escrito, expondo o fato, com suficiente especificidade de modo a delimitar o objeto da controvérsia e a permitir a plenitude da defesa, a fim de evitar a nulidade do processo, diante da imprecisa qualificação do fato e sua ocorrência no tempo e no espaço.

Art. 30. O libelo acusatório conterá:

I - o nome da autoridade processante;

II - o nome do acusado;

III - a exposição, deduzida por artigos, das transgressões disciplinares imputadas ao acusado,

IV - o rol de testemunhas, se houver; e

V - a assinatura da autoridade processante.

Art. 31. A autoridade processante mandará citar o acusado para apresentar a sua defesa prévia e se ver processar até julgamento final, bem como para, querendo, acompanhar os demais atos do processo.

§ 1º O mandado de citação será acompanhado, obrigatoriamente, com a cópia do libelo acusatório administrativo e demais documentos que motivaram a instauração do processo administrativo disciplinar, a fim de que o acusado saiba efetivamente do que está sendo imputado.

§ 2º A citação far-se-á por qualquer meio idôneo de comunicação adotado na Polícia Militar, com o recebimento de contrafé.

§ 3º A citação conterá cópia do libelo acusatório, o prazo para apresentação da defesa escrita e advertência de que na sua falta, considerar-se-ão verdadeiras as alegações contidas no libelo acusatório.

§ 4º No caso do parágrafo anterior, passado o prazo de defesa, sem a apresentação de defesa escrita do acusado ou do seu defensor constituído, o acusado será declarado revel, adotando-se o disposto nos Arts. 26 e 27, deste Regulamento, nomeando-se, se for o caso, defensor pela autoridade processante.

§ 5º Da declaração de revelia será intimado o acusado ou seu defensor, mediante recebimento de contrafé.

§ 6º O comparecimento espontâneo do acusado suprirá a falta ou nulidade da citação.

§ 7º A citação do policial-militar em atividade far-se-á mediante comunicação ao comandante, chefe ou diretor da organização policial militar a que pertencer o acusado, a fim de que o citado se apresente para ouvir a leitura do mandado e receber a contrafé.

§ 8º Caso o acusado se encontre em local ignorado, deverá ser citado por edital, com prazo de 10 (dez) dias.

§ 9º O edital será publicado no Boletim Interno da organização policial militar a que pertencer o acusado e afixado em mural, em local público, na entrada desta.

§ 10 O processo seguirá, automaticamente, à revelia do acusado se, citado inicialmente de forma regular (por mandado ou por edital), não for mais encontrado ou ocultar-se (Art. 27, deste Regulamento).

§ 11 Se o acusado estiver preso, será requisitada a sua apresentação perante a autoridade processante em dia e hora designados.

## **SUBSEÇÃO II**

### **DA DEFESA PRÉVIA**

Art. 32. Citado do libelo acusatório administrativo e demais documentos do processo administrativo disciplinar, o acusado terá prazo de 5 (cinco) dias úteis para apresentar defesa escrita, por si próprio ou por seu defensor, assegurando-se-lhe vistas do processo na repartição da Organização Policial Militar.

§ 1º A recusa do acusado em apor o ciente na cópia da citação será certificada pelo secretário ou pessoa encarregada de efetuar a citação.

§ 2º Na hipótese do parágrafo anterior, o prazo para defesa contar-se-á da data da juntada da certidão nos autos.

Art. 33. No prazo da defesa prévia, o acusado poderá apresentar defesa escrita, arrolar testemunhas, juntar documentos e requerer as diligências que julgue necessárias para o esclarecimento dos fatos e sua defesa.

Art. 34. A defesa prévia, que será escrita, deverá conter toda matéria de defesa, reputando-se verdadeiros os fatos constantes do libelo acusatório não contestados pelo acusado.

## **SUBSEÇÃO III**

### **DA INSTRUÇÃO**

Art. 35. Estabelecida a relação processual, com a citação válida, a autoridade processante, na fase da instrução, promoverá a tomada de depoimentos, acareações, investigações e diligências cabíveis, objetivando a coleta de prova, recorrendo, quando necessário, a técnicos e peritos, de modo a permitir a completa elucidação dos fatos.

Art. 36. A instrução assegurará ao acusado o contraditório e a ampla defesa, com a utilização dos meios e recursos admitidos em direito.

§ 1º Em qualquer fase do processo será permitido a juntada de documentos.

§ 2º Todos os meios de prova moralmente legítimos, ainda que não especificados em lei, são hábeis para provar a veracidade dos fatos alegados no processo administrativo disciplinar.

§ 3º A autoridade processante poderá denegar pedidos considerados impertinentes, meramente protelatórios, ou de nenhum interesse para o esclarecimento dos fatos.

§ 4º Poderá ser indeferido o pedido de prova pericial, quando a comprovação do fato depender de conhecimento especial de perito.

Art. 37. As testemunhas, ofendido e acusado, exceto caso de urgência inadiável, serão ouvidos durante o dia, em período entre as oito e as vinte e das horas.

Art. 38. Os autos de sindicância ou de inquérito policial, civil ou militar, que notificarem possível transgressão disciplinar praticada por policial-militar, integrarão o processo administrativo disciplinar, como peça informativa da instrução, ou como parte integrante do libelo acusatório administrativo, ou acompanhando a portaria, ofício, ou outro documento de delegação.

Art. 39. A critério da autoridade processante, o ofendido, ou o denunciante, poderão ser qualificados e perguntados sobre as circunstâncias da transgressão disciplinar, quem seja ou presumam ser seu autor, as provas que possam indicar,



tomando-se por termos as suas declarações, não lhes sendo exigido o compromisso.

Art. 40. No caso do artigo anterior, as declarações do ofendido ou do denunciante serão feitas na presença do acusado, que poderá após a sua conclusão requerer á autoridade processante que esclareçam ou tornem mais precisa qualquer das suas declarações.

Art. 41. O ofendido ou o denunciante não estão obrigados a responder pergunta que possa incriminá-los, ou seja estranha ao processo.

Art. 42. As testemunhas de acusação serão, intimadas a depor em dia e hora previamente designados, mediante mandado expedido pela autoridade processante, devendo a segunda via, com o ciente do interessado, ser anexada aos autos.

§ 1º As testemunhas de defesa poderão comparecer a audiência independentemente de intimação, ou mediante esta, se assim for requerido no prazo mínimo de 5 (cinco) dias antes da audiência marcada.

§ 2º Se a testemunha for servidor público, a expedição do mandado será imediatamente comunicada ao chefe da repartição onde estiver lotada, com a indicação do dia e hora marcados para inquirição.

§3º Os militares serão intimados e/ou notificados à autoridade a que estiverem subordinados.

§ 4º As testemunhas serão inquiridas cada uma de per si, separadamente, de modo que uma não possa ouvir o depoimento da outra, devendo a autoridade processante advertí-las das penas cominadas ao falso testemunho.

§ 5º Primeiramente serão inquiridas as testemunhas de acusação e depois as de defesa.

§ 6º Para cada fato poderão ser inquiridas testemunhas de acusação, facultando-se, igualmente, a cada acusado a indicação de testemunhas de defesa por fato a ser apurado.

Art. 43. O depoimento será prestado oralmente e reduzido a termo, não sendo lícito à testemunha trazê-lo por escrito.

Art. 44. O acusado e seu defensor serão intimados do dia e da hora dos depoimentos das testemunhas.

§ 1º Será facultado ao defensor a reinquirição das testemunhas, por intermédio da autoridade processante do processo, que a critério desta, poderá fazê-lo ou não.

§ 2º A autoridade processante poderá indeferir as perguntas impertinentes, ofensivas, ou que não tenham relação com os fatos a serem apurados.

Art. 45. Se a autoridade processante verificar que a presença do acusado, pela sua atitude, possa influir no ânimo da testemunha, poderá retirá-lo do recinto, permanecendo seu defensor. Neste caso deverá constar no termo a ocorrência e os motivos que ensejaram esta providência.

Parágrafo único. Será utilizado o mesmo procedimento, caso a presença do defensor, pela sua atitude, possa influir no ânimo da testemunha, devendo-se no mesmo ato nomear outro defensor para aquele ato específico, sendo de tudo registrado a termo.

Art. 46. Após regularmente citado, dos atos praticados em audiência considerar-se-á o acusado ciente desde logo.

Parágrafo único. O acusado comunicará à autoridade processante as mudanças de endereço no curso do processo, reputando-se eficazes as intimações enviadas ao local anteriormente indicado, na ausência de comunicação.

Art. 47. Concluída a inquirição das testemunhas, a autoridade processante promoverá o interrogatório do acusado.

§ 1º O interrogatório será feito, obrigatoriamente, pela autoridade processante, não sendo permitida a intervenção de qualquer outra pessoa.

§ 2º Findo o interrogatório, poderá o defensor levantar questões de ordem, que a autoridade processante fará consignar no auto, se assim lhe for requerido.

§ 3º Se houver mais de um acusado, será cada um deles interrogado separadamente, de modo que um não possa ouvir o depoimento do outro.

§ 4º A critério da autoridade processante, consignar-se-ão as perguntas que o acusado deixar de responder e as razões que invocar para não fazê-lo.

Art. 48. O acusado deve ser intimado para o interrogatório, bem como para qualquer ato que necessite de sua presença.

§ 1º Se o acusado não atender a intimação, a autoridade processante poderá mandar conduzi-lo a sua presença, ou realizar o ato necessário, desde que o acusado tenha sido intimado.

§ 2º Antes de iniciar o interrogatório, a autoridade processante observará ao acusado que, embora não esteja obrigado a responder as perguntas que lhe forem formuladas, este constitui um meio de defesa.

§ 3º O interrogatório é ato pessoal, não podendo o defensor do acusado intervir ou influir, de qualquer modo, nas perguntas e nas respostas.

§ 4º A todo tempo poderá ser procedido novo interrogatório.

Art. 49. No caso de mais de um acusado, sempre que houver divergências em declarações sobre fatos ou circunstâncias relevantes entre seus depoimentos, será admitida a acareação entre eles.

Art. 50. É assegurado ao acusado, o direito de acompanhar o processo pessoalmente ou por intermédio de defensor, arrolar e reinquirir testemunhas, produzir provas e contraprovas e formular quesitos, quando se tratar de prova pericial, nos termos deste Regulamento.

Art. 51. Considerar-se-á revel o acusado que, citado inicialmente ou intimado para qualquer ato do processo administrativo disciplinar, deixar de apresentar defesa escrita no prazo previsto nestas normas, ou deixar de comparecer sem motivo justificado.

§ 1º A revelia será declarada pela autoridade processante, por termo nos autos do processo administrativo disciplinar e ensejará abertura de novo prazo para a defesa, nomeando-se defensor para o acusado, se o acusado não o tiver ainda constituído.

§ 2º Da declaração da revelia será intimado o acusado ou seu defensor se este tiver sido constituído pelo acusado.

§ 3º No que couber, será aplicado o disposto nos artigos 26, *in fine*, e 27, deste Regulamento.

Art. 52. Quando houver duvida sobre a sanidade mental do acusado, a autoridade processante poderá propor à autoridade competente que ele seja submetido a exame por médico especializado da Corporação.

Art. 53. O acusado que mudar de residência fica obrigado a comunicar à autoridade processante o lugar onde poderá ser encontrado.

#### **SUBSEÇÃO IV**

#### **DAS ALEGAÇÕES FINAIS**

Art. 54. Terminada a instrução, a autoridade processante promoverá a intimação do acusado e/ou de seu defensor para vistas ao processo e apresentação da defesa escrita, em alegações finais, no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

#### **SUBSEÇÃO V**

#### **DO RELATÓRIO DA AUTORIDADE PROCESSANTE**

Art. 55. Concluída a defesa, cabe à autoridade processante elaborar relatório circunstanciado de tudo o que foi apurado nos autos, indicando o dispositivo transgredido, encaminhando, a seguir, o processo à autoridade delegante, para o julgamento e/ou providências cabíveis.

Art. 56. O relatório será sucinto, onde resumirá as peças principais dos autos e mencionará as provas em que se baseou para formar a sua convicção, levando-se em consideração as alegações da defesa.

§ 1º O relatório será sempre conclusivo quanto a inocência ou à responsabilidade do policial-militar.

§ 2º Reconhecida a responsabilidade do policial-militar, a autoridade processante indicará o dispositivo legal ou regulamentar transgredido, bem como as circunstâncias agravantes ou atenuantes, se houver.

## **SEÇÃO IV**

### **DO JULGAMENTO**

Art. 57. O processo será julgado, em princípio, pela autoridade competente ou que delegou sua competência processual à autoridade processante.

§ 1º Não poderá funcionar como autoridade julgadora, ainda que competente para punir o infrator, aquela que:

I - for amigo íntimo ou inimigo do acusado;

II - for cônjuge, companheiro ou parente do acusado, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau inclusive;

III - tiver denunciado a irregularidade; e

IV - tenha funcionado no processo como autoridade processante, salvo o Comandante-Geral;

§ 2º Se a penalidade aplicável exceder a alçada da autoridade que determinou a instauração do processo, este será remetido à autoridade competente, que decidirá no prazo previsto no Art. 59, deste Regulamento.

§ 3º Havendo mais de um acusado e diversidade de sanções, o julgamento caberá à autoridade competente para a imposição da pena a todos os acusados.

§ 4º Se a penalidade prevista for o licenciamento a bem da disciplina, o julgamento caberá às autoridades de que trata o art. 29, § 1º, do Regulamento Disciplinar da Polícia Militar.

Art. 58. O processo administrativo disciplinar, com o relatório da autoridade processante, será remetido à autoridade que determinou a sua instauração, para julgamento.

Art. 59. No prazo de 20 (vinte) dias úteis, contados do recebimento do processo disciplinar administrativo, a autoridade julgadora proferirá a sua decisão.

Parágrafo único. Da decisão terá conhecimento o interessado, na forma administrativa adotada pela Corporação.

Art. 60. A autoridade julgadora poderá dar ao processo solução diferente da proposta apresentada na conclusão da autoridade processante, desde que fundamentada nas provas dos autos.

§ 1º Quando o relatório da autoridade processante contrariar as provas dos autos, a autoridade julgadora poderá agravar a penalidade proposta, abrandá-la ou isentar o policial militar de responsabilidade.

§ 2º Em qualquer hipótese, concordando ou discordando da conclusão da autoridade processante, as decisões da autoridade julgadora serão fundamentadas.

Art. 61. Verificada a existência de vício insanável a autoridade julgadora declarará a nulidade total ou parcial do processo e ordenará a instauração de novo processo, designando outra autoridade processante.

Parágrafo único. O julgamento fora do prazo legal não implica nulidade do processo.

## **CAPITULO II**

### **DO PROCESSO DISCIPLINAR ADMINISTRATIVO**

#### **COM RITO SUMARISSIMO**

Art. 62. O processo administrativo disciplinar poderá ter rito sumaríssimo para a apuração de infrações disciplinares que, em tese, são consideradas de natureza leve ou média. assegurando-se, no entanto, ao acusado o contraditório e a ampla defesa.

§ 1º Se for necessário e a critério da autoridade processante, esta poderá realizar investigação sumária e informal.

§ 2º Fica vedada a utilização do processo administrativo disciplinar com rito sumaríssimo para a apuração de transgressões disciplinares de natureza grave ou destinado à apreciação da ficha funcional de acusado que não demonstra vontade em melhorar a sua conduta, quando classificado no “mau” comportamento, pelo que poderá ensejar como sanção o licenciamento a bem da disciplina, nos termos do art. 29, § 1º; do Regulamento Disciplinar da Policia Militar.

§ 3º No rito sumaríssimo, a nomeação do defensor será facultativo, a critério do acusado.

Art. 63. O processo disciplinar com rito sumaríssimo, terá prazo de 15 (quinze) dias úteis, prorrogáveis se necessário, desenvolvendo-se nas seguintes fases:

I - instauração;

II - investigação sumária e informal, se necessária;

III - libelo acusatório administrativo;

IV - defesa do acusado, por escrito, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, por si, ou por defensor constituído;

V - realização de diligências, se requeridas pela defesa a critério da autoridade processante para elucidação do fato;

VI - relatório da autoridade processante.

§ 1º O roteiro do processo disciplinar com rito sumaríssimo seguirá, sempre que possível, orientação constante no anexo II.

§ 2º No prazo de 10 (dez) dias úteis, contados do recebimento do processo administrativo disciplinar com o rito sumaríssimo, a autoridade julgadora proferirá a sua decisão.

Art. 64. Aplica-se ao processo administrativo disciplinar com rito sumaríssimo, subsidiariamente, as disposições concernentes para o processo disciplinar com rito sumário.

### **CAPITULO III**

#### **DISPOSIÇÕES FINAIS**

Art. 65. Quando a infração imputada ao policial-militar estiver capitulada como crime, a autoridade julgadora poderá determinar a abertura de inquérito policial-militar, independentemente, da abertura do processo administrativo disciplinar, juntando ao mesmo cópia do processo disciplinar.

§ 1º. A autoridade processante que a qualquer momento estiver diante da possibilidade da existência de indícios de crime militar, solicitara a autoridade delegante a abertura de Inquérito Policial Militar.

§ 2º. Se ocorrer qualquer das hipóteses indicadas no art. 28, do Código de Processo Penal Militar dispensar-se-á a instauração do inquérito policial- militar.

Art. 66. Os recursos para o processo administrativo disciplinar serão os previstos no Regulamento Disciplinar da Polícia Militar de Santa Catarina.



Art. 67. Os atos processuais serão válidos sempre que preencherem as finalidades para as quais forem realizados.

§ 1º Não será pronunciada qualquer nulidade sem que tenha havido prejuízo.

§ 2º A prática de atos processuais em outros municípios ou circunscrições poderá ser solicitada por qualquer meio idôneo de comunicação.

Art. 68. No processo administrativo disciplinar computar-se-ão os prazos, excluindo o dia do começo e incluindo o do vencimento.

Art. 69. Na aplicação de sanções administrativas disciplinares pelas autoridades competentes buscar-se-á, no possível, a padronização estabelecida no Anexo IV, deste Regulamento.

Art. 70. Os casos omissos serão resolvidos pelo Comandante-Geral da Corporação.

**ANEXO D – LEI COMPLEMENTAR Nº 491, DE 20 DE JANEIRO DE 2010**

Procedência: Governamental

Natureza: [PLC/0053.9/2009](#)

DO: 18.771 de 20/01/2010

\*Alterada pela [LC 605/13](#)

\* **Ver LC [575/12](#)**

**Fonte - ALESC/Coord. Documentação**

*Cria o Estatuto Jurídico Disciplinar no âmbito da Administração Direta e Indireta do Estado de Santa Catarina.*

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA,

Faço saber a todos os habitantes deste Estado que a Assembléia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

**CAPÍTULO I**  
**DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas sobre procedimento administrativo disciplinar, no âmbito da Administração Direta e Indireta do Estado de Santa Catarina, visando à uniformização dos procedimentos processuais administrativos disciplinares.

Parágrafo único. As disposições desta Lei Complementar aplicam-se a todos os servidores da administração direta e indireta incluindo-se os servidores em estágio probatório, com vínculo celetista e em cargo comissionado.

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, entre outros, os princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, impessoalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, razoável duração do processo, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. A norma administrativa deve ser interpretada e aplicada da forma que melhor garanta a realização do fim público a que se dirige.

Art. 3º A autoridade que de qualquer modo tiver conhecimento de irregularidade no serviço público é obrigada a promover sua apuração imediata, pelos procedimentos previstos nesta Lei Complementar, assegurado ao acusado a ampla defesa.

§ 1º Caso a autoridade não tenha competência legal para determinar a instauração de processo para a apuração do fato, incumbe-lhe diligenciar, junto à autoridade própria, no sentido de que a providência se verifique.

§ 2º Mediante solicitação da autoridade referida no *caput*, a apuração dos fatos poderá ser promovida por servidor de órgão ou entidade diverso daquele em que tenha ocorrido a irregularidade, mediante delegação de competência específica para tal finalidade, no âmbito do respectivo Poder, Órgão ou Entidade, preservadas as competências para o julgamento que se seguir à apuração.

§ 3º A autoridade competente determinará a expedição de portaria de constituição de comissão que será previamente submetida ao respectivo órgão jurídico e, após, à Procuradoria Geral do Estado, para análise relativa ao cumprimento dos requisitos legais.

§ 4º Incorrerá a autoridade em responsabilidade administrativa caso constatada a omissão no cumprimento da obrigação das disposições deste artigo.

Art. 4º Ao ter ciência de fatos noticiados que configuram ilícito administrativo e constatada a inexistência de providências, é facultado à Procuradoria Geral do Estado determinar ao órgão onde ocorreram os fatos a abertura de sindicância ou processo administrativo.

Art. 5º A jurisdição disciplinar não exclui a comum e, quando o fato constituir crime ou contravenção, deve ser comunicado às autoridades competentes.

Parágrafo único. As sanções civis, penais e administrativas poderão cumular-se, sendo independentes entre si.

Art. 6º Caso o servidor esteja respondendo a mais de um procedimento administrativo disciplinar, todos deverão ter prosseguimento até o seu julgamento final, independentemente da pena aplicada em cada um, inclusive em caso de demissão anterior.

Art. 7º A responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou sua autoria.

~~Art. 8º Não haverá sobrestamento do processo administrativo disciplinar em virtude de ações na esfera judicial contra o servidor acusado, salvo na hipótese de necessidade declarada pela comissão, após prévia consulta à Procuradoria Geral do Estado.~~

~~Parágrafo único. Ocorrendo o sobrestamento do feito o prazo ficará interrompido até que seja resolvido o incidente.~~

**LC 605/2013 (Art. 29) – (DO. 19.726, de 18/12/2013)**

O art. 8º da Lei Complementar nº 491, de 20 de janeiro de 2010, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 8º Nos casos de ações na esfera judicial contra servidor público denunciado ou acusado, e cujos fatos deem ensejo a processo administrativo disciplinar, haverá o sobrestamento deste, até que o processo judicial transite em julgado.” (NR)

## **CAPÍTULO II**

### **DO AJUSTAMENTO DE CONDUTA ADMINISTRATIVO**

Art. 9º A autoridade poderá optar pelo ajustamento de conduta nas infrações puníveis com repreensão verbal ou escrita, advertência ou suspensão de até 15 (quinze) dias, a ser adotado como medida alternativa de procedimento disciplinar e de punição, visando à reeducação do servidor, e este, ao firmar o termo de compromisso de ajuste de conduta, deve estar ciente dos deveres e das proibições, comprometendo-se, doravante, em observá-los no seu exercício funcional.

§1º Para a adoção do instituto do ajustamento de conduta são competentes os Diretores, Gerentes e Chefia imediata de modo geral.

§ 2º Em sindicâncias e processos em curso, presentes os pressupostos, a respectiva comissão poderá propor o ajustamento de conduta como medida alternativa à eventual aplicação da pena.

Art. 10. Constituem requisitos para o ajustamento de conduta:

- I - inexistência de dolo ou má-fé na conduta do servidor infrator;
- II - inexistência de dano ao erário ou prejuízo às partes, ou uma vez verificado, ter sido prontamente reparado pelo servidor;
- III - que o histórico funcional do servidor lhe abone a conduta precedente; e
- IV - o servidor não poderá estar em estágio probatório.

Parágrafo único. Não se admitirá o ajustamento de conduta caso tenha sido o servidor beneficiado anteriormente, no prazo de 3 (três) anos, com a medida alternativa de procedimento disciplinar e de punição.

Art. 11. Exclusivamente para os fins do disposto no parágrafo único do artigo anterior, o termo de compromisso de ajuste de conduta deverá ser registrado nos assentamentos funcionais do servidor.

### **CAPÍTULO III**

#### **DO PROCEDIMENTO SUMÁRIO**

Art. 12. Observar-se-á o procedimento sumário para a apuração e regularização das seguintes infrações disciplinares:

- I - acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas;
- II - abandono de cargo; e
- III - inassiduidade.

Art. 13. O procedimento sumário se desenvolverá nas seguintes fases:

I - instauração, com a publicação do ato que constituir a comissão, a ser composta por 2 (dois) servidores que deverão ser ocupantes de cargo efetivo e estável superior ou de mesmo nível da categoria funcional do acusado, preferencialmente, bacharéis em direito e simultaneamente indicar a autoria e a materialidade da transgressão objeto da apuração;

- II - instrução sumária, que compreende indicição, defesa e relatório; e
- III - julgamento.

§ 1º No caso de acumulação ilegal de cargos, a indicação da autoria dar-se-á pelo nome e matrícula do servidor e a materialidade pela descrição dos cargos,

empregos ou funções públicas ilegalmente acumulados, bem como dos órgãos ou entidades de vinculação, das datas de ingresso, do horário de trabalho e do correspondente regime jurídico.

§ 2º Na hipótese de abandono de cargo, que se caracteriza pela ausência do servidor ao serviço por período superior a 30 (trinta) dias consecutivos, a materialidade dar-se-á pela indicação precisa desse lapso temporal.

§ 3º No caso de inassiduidade, a materialidade dar-se-á pela ausência ao serviço sem justa causa, por 60 (sessenta) dias intercalados, no período de 12 (doze) meses.

Art. 14. A comissão lavrará em até 5 (cinco) dias após a publicação do ato que a constituiu, termo de indicição em que serão transcritas as informações de que tratam os parágrafos anteriores, bem como promoverá a citação do servidor acusado, para, no prazo de 10 (dez) dias, apresentar defesa técnica e juntar documentos, assegurando-se-lhe vista do processo na repartição, aplicando-se no que couber o disposto no art. 44.

Art. 15. Apresentada a defesa, a comissão elaborará relatório conclusivo quanto à inocência ou à responsabilidade do servidor, em que resumirá as peças principais dos autos, opinará sobre as supostas irregularidades, indicará o respectivo dispositivo legal e remeterá o processo à autoridade instauradora, para julgamento.

§ 1º No prazo de 10 (dez) dias, contados do recebimento do processo, a autoridade julgadora preferirá a sua decisão, aplicando-se, quando for o caso, o disposto no § 4º do art. 60.

§ 2º O prazo para a conclusão do processo administrativo disciplinar submetido ao rito sumário não excederá 60 (sessenta) dias, contados da data de publicação do ato que constituir a comissão, admitida a sua prorrogação, se as circunstâncias o exigirem.

§ 3º O procedimento sumário rege-se pelas disposições deste artigo, observando-se, no que lhe for aplicável, subsidiariamente, as disposições do Capítulo V desta Lei Complementar.

§ 4º Nas infrações previstas no art. 12, o servidor poderá requerer a exoneração do cargo desde que antes do julgamento.

## **CAPÍTULO IV DA SINDICÂNCIA**

Art. 16. A sindicância é o meio de que se utiliza a Administração Pública para, sigilosa ou publicamente, com sindicados ou não, proceder à apuração de ocorrências anômalas, ocorrentes no serviço público.

Art. 17. A sindicância se divide nas seguintes espécies:

I - investigativa ou preparatória;

II - acusatória ou punitiva com penalidade de suspensão de até 30 (trinta) dias; e

III - patrimonial;

§ 1º A sindicância investigativa será instaurada quando o fato ou a autoria não se mostrarem evidentes ou não estiver suficientemente caracterizada a infração.

§ 2º Na portaria de sindicância investigativa constará a identificação da autoridade instauradora e dos membros que compõem a comissão, a denúncia ou descrição das eventuais irregularidades ocorridas e o prazo para conclusão dos trabalhos.

§ 3º A sindicância investigativa ou preparatória, será conduzida por um ou mais servidores efetivos e estáveis pertencentes a categoria funcional compatível com o objeto da apuração.

§ 4º A sindicância acusatória ou punitiva será conduzida por comissão composta por 2 (dois) ou mais servidores ocupantes de cargo efetivo e estável, superior ou de mesmo nível na categoria funcional do sindicado, preferencialmente, bacharéis em direito.

§ 5º Na portaria de sindicância acusatória ou punitiva constará a identificação da autoridade instauradora, dos membros da comissão e dos prováveis servidores responsáveis, que poderá ser na forma do disposto no parágrafo único do art. 37, o resumo circunstanciado dos fatos irregulares e a capitulação legal, caso seja possível.

Art. 18. Ao tomar conhecimento de fundada notícia ou de indícios de enriquecimento ilícito, inclusive evolução patrimonial incompatível com os recursos e disponibilidades do servidor público, a autoridade competente determinará a instauração de sindicância patrimonial, destinada à apuração dos fatos.

Parágrafo único. Na portaria de sindicância patrimonial constará a identificação da autoridade instauradora, dos membros da comissão, o resumo dos fatos objeto da investigação e prazo para conclusão dos trabalhos.

Art. 19. O procedimento da sindicância patrimonial será conduzido por comissão composta por 2 (dois) ou mais servidores, ocupantes de cargo efetivo e estável superior ou de mesmo nível da categoria funcional do sindicado, preferencialmente, bacharéis em direito.

§ 1º A sindicância patrimonial constituir-se-á em procedimento sigiloso e meramente investigatório, não tendo caráter punitivo.

§ 2º Concluídos os trabalhos da sindicância patrimonial, a comissão responsável por sua condução fará relatório sobre os fatos apurados, opinando pelo seu arquivamento ou, se for o caso, por sua conversão em processo administrativo disciplinar.

Art. 20. Da sindicância poderá resultar:

- I - arquivamento do processo;
- II - aplicação de penalidade de repreensão verbal ou escrita, ou suspensão de até 30 (trinta) dias; e
- III - instauração de processo disciplinar.

Art. 21. Na sindicância não há necessariamente defesa, salvo no caso de sindicância acusatória ou punitiva.

Art. 22. A abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar interrompe a prescrição, até a decisão final proferida por autoridade competente.

Art. 23. Os autos de sindicância, como peça informativa, poderão integrar o processo disciplinar.



Parágrafo único. Na hipótese de o relatório da sindicância concluir que a infração está capitulada como ilícito penal, a autoridade competente encaminhará cópia dos autos ao Ministério Público, independentemente da imediata instauração do processo disciplinar.

Art. 24. O prazo para a conclusão da sindicância não excederá 30 (trinta) dias, podendo ser prorrogado por igual período, a critério da autoridade superior, observado o disposto no parágrafo único do art. 30.

## **CAPÍTULO V DO PROCESSO DISCIPLINAR**

Art. 25. O processo disciplinar é o instrumento destinado a apurar responsabilidade de servidor estável, em estágio probatório, com vínculo celetista e em cargos comissionados, por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenha relação com as atribuições do cargo em que se encontre investido.

§ 1º O período do estágio probatório ficará suspenso com a instauração de qualquer procedimento administrativo disciplinar.

§ 2º Sempre que o ilícito praticado pelo servidor ensejar a imposição de penalidade de suspensão por mais de 30 (trinta) dias, demissão, cassação de aposentadoria, disponibilidade e destituição de cargo em comissão, será obrigatória a instauração de processo disciplinar.

Art. 26. Verificando-se necessária a aplicação da penalidade, o processo disciplinar será instaurado independentemente de sindicância, quando houver confissão lógica ou forem evidentes a autoria e a materialidade da infração.

Art. 27. O processo disciplinar será conduzido por comissão composta de 3 (três) servidores ocupantes de cargo efetivo e estável superior ou de mesmo nível na categoria funcional do acusado, preferencialmente, bacharéis em direito, designados pela autoridade competente, que indicará, dentre eles, o seu presidente.

Parágrafo único. A comissão terá como secretário servidor designado pelo seu presidente, podendo, excepcionalmente, a indicação recair em um de seus membros.

Art. 28. A comissão exercerá suas atividades com independência e imparcialidade, assegurado o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da administração.

§ 1º As reuniões da comissão terão caráter reservado, sendo que as audiências serão públicas.

§ 2º A comissão, sempre que necessário, dedicará todo o tempo ao processo disciplinar, ficando seus membros e secretário, em tais casos, dispensados das atividades no órgão até a entrega do relatório conclusivo.

§ 3º As reuniões da comissão serão registradas em atas que deverão detalhar as deliberações adotadas.

Art. 29. Constatando-se que um dos membros da comissão está em licença médica ou em caso de afastamento de extrema necessidade, o presidente solicitará à autoridade instauradora a imediata substituição.

Parágrafo único. Os membros da comissão que derem motivo para a postergação ou não cumprimento de prazos serão responsabilizados administrativamente.

Art. 30. Todas as autoridades administrativas, civis ou militares, independentemente de grau hierárquico, assim como todos os funcionários, servidores e agentes públicos, dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual direta e indireta, devem conferir prioridade ao atendimento das requisições das comissões de processo administrativo disciplinar.

§ 1º O atendimento às requisições das comissões processantes deve ocorrer dentro do prazo máximo de 5 (cinco) dias, se outro prazo nelas não houver sido fixado, levando-se em conta a preclusão dos atos processuais, assim como a natureza e o grau de complexidade do objeto da requisição.

§ 2º As repartições públicas poderão fornecer todos os documentos em meio eletrônico conforme disposto em lei, certificando, pelo mesmo meio, que se trata de extrato fiel do que consta em seu banco de dados ou do documento digitalizado.

§ 3º A inobservância do disposto no § 1º constitui falta de exação no cumprimento de dever funcional e, vindo em prejuízo do interesse público, importará em responsabilidade administrativa, civil e penal.

## **Seção I**

### **Dos Impedimentos**

Art. 31. É impedido de atuar em processo administrativo como presidente ou membro da comissão, o servidor ou autoridade que:

I - esteja em estágio probatório ou exerça exclusivamente cargo em comissão;

II - tenha participado como perito, testemunha ou representante da parte;

III - seja cônjuge, companheiro ou parente do acusado, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau;

IV - tenha integrado comissão de sindicância da qual se originou o processo ou emitido parecer; e

V - esteja litigando judicialmente com o interessado ou respectivo cônjuge ou companheiro.

Art. 32. A autoridade ou servidor que incorrer em impedimento deve comunicar o fato àquela competente, abstendo-se de atuar.

Parágrafo único. A omissão do dever de comunicar o impedimento constitui falta grave, para efeitos disciplinares.

Art. 33. O interessado poderá arguir o impedimento de forma incidental em autos apartados e sem suspensão da causa.

Art. 34. O indeferimento do incidente de impedimento poderá ser objeto de recurso, sem efeito suspensivo.

## **Seção II**

### **Fases do Processo**

Art. 35. O processo disciplinar se desenvolve nas seguintes fases:

I - instauração, com a publicação do ato que constituir a comissão;

II - instrução;

III - defesa;

IV - relatório conclusivo; e

V - julgamento.

### **Subseção I**

#### **Da Instauração**

Art. 36. O processo administrativo disciplinar será instaurado mediante a expedição da Portaria, que indicará:

I - a identificação funcional dos membros da comissão;

II - a identificação dos prováveis servidores responsáveis;

III - o resumo dos fatos; e

IV - a capitulação legal, caso seja possível.

Parágrafo único. Na portaria poderá constar a identificação do provável servidor responsável de forma abreviada.

Art. 37. A portaria poderá ser aditada, notificando-se o acusado e, caso já tenha ocorrido o interrogatório, deverá ser designado novo depoimento sobre os fatos apresentados na adição.

Parágrafo único. Na hipótese de conhecimento de infrações conexas supostamente cometidas pelo acusado que emergirem no decorrer dos trabalhos, estas serão apuradas no próprio processo disciplinar em andamento, independentemente de aditamento ou da edição de nova portaria.

Art. 38. Iniciar-se-ão os procedimentos processuais disciplinares no prazo de 10 (dez) dias, a contar da publicação da Portaria no Diário Oficial do Estado e encerrar-se-á no prazo de 60 (sessenta) dias, prorrogável por igual período, e em

caso de força maior, por prazo determinado a critério da autoridade competente, não excedente a 60 (sessenta) dias.

Art. 39. A instalação é formalizada pela autuação da Portaria, e outros documentos que a instruírem, certidão ou cópia da ficha funcional do acusado, designação do dia, hora e local para a audiência inicial e citação do mesmo, para se ver processar e acompanhar, querendo, por si ou por seu procurador devidamente habilitado no processo, a instrução.

Parágrafo único. Constará do mandado de citação/notificação o nome completo e matrícula do servidor, a cópia da portaria instauradora do processo, o local, data e hora da primeira audiência, além do prazo para arrolar as testemunhas de defesa.

Art. 40. Quaisquer documentos, cuja juntada ao processo seja considerada necessária, deverão ser despachados, pelo presidente da comissão, com a expressão “junte-se aos autos” ou equivalente, seguida de data e assinatura, lavrando o secretário o competente termo de juntada.

Parágrafo único. A numeração das folhas nos diversos volumes do processo será contínua, contando-se, porém, não se numerando, a capa e a contracapa, contendo em cada volume termo de encerramento e termo de abertura.

Art. 41. A citação do acusado dar-se-á pessoalmente, por escrito, contra recibo e será acompanhada de cópia da portaria.

§ 1º No caso de se achar o acusado ausente do lugar onde deveria ser encontrado, será citado por via postal, em carta registrada com aviso de recebimento - AR, juntando-se ao processo o comprovante do registro e do recebimento.

§ 2º O acusado que mudar de residência fica obrigado a comunicar imediatamente à comissão o lugar onde poderá ser encontrado.

Art. 42. Quando, por 3 (três) vezes, o membro da comissão processante houver procurado o acusado em seu domicílio ou residência, sem o encontrar, deverá, havendo suspeita de ocultação, intimar a qualquer pessoa da família, ou em

sua falta a qualquer vizinho, que, no dia imediato, voltará, a fim de efetuar a citação, na hora que designar.

§ 1º No dia e hora designados, o membro da comissão comparecerá ao domicílio ou residência do acusado, a fim de realizar a diligência.

§ 2º Se o acusado não estiver presente, o membro da comissão procurará informar-se das razões da ausência, dando por feita a citação, ainda que o acusado se tenha ocultado.

§ 3º Da certidão de ocorrência, o membro da comissão deixará contrafé com pessoa da família ou com qualquer vizinho, conforme o caso, declarando-lhe o nome.

§ 4º Feita a citação com hora certa, a comissão enviará ao acusado carta registrada com Aviso de Recebimento - AR, dando-lhe de tudo ciência.

Art. 43. Achando-se o acusado em lugar incerto e não sabido, será citado por edital, publicado no Diário Oficial do Estado, com prazo, nessa hipótese, de 15 (quinze) dias para defesa, a contar da última publicação do edital.

§ 1º Considerar-se-á revel o acusado que, regularmente citado, não apresentar defesa no prazo legal.

§ 2º Será designado um servidor, de preferência bacharel em direito, como defensor do acusado, se não atendida a citação por edital.

§ 3º A revelia será declarada, por termo, nos autos do processo e devolverá o prazo para a defesa.

## **Subseção II**

### **Da Instrução**

Art. 44. Na fase de instrução, a comissão promoverá a tomada de depoimentos, acareações, investigações e diligências cabíveis, objetivando a coleta de prova, recorrendo, quando necessário, a técnicos e peritos, de modo a permitir a completa elucidação dos fatos.

Parágrafo único. É permitido o uso de prova emprestada, desde que respeitado o contraditório.

Art. 45. É assegurado ao servidor o direito de acompanhar o processo por intermédio de procurador, arrolar e reinquirir testemunhas, produzir provas e contraprovas e formular quesitos, quando se tratar de prova pericial.

§ 1º Compete ao advogado que postular no processo administrativo disciplinar informar telefone de contato, endereço eletrônico e profissional no qual receberá as intimações e notificações, bem como comunicar à comissão processante qualquer mudança de endereço.

§ 2º O presidente da comissão poderá denegar pedidos considerados impertinentes, meramente protelatórios, ou de nenhum interesse para o esclarecimento dos fatos.

Art. 46. Na instrução, proceder-se-á à inquirição das testemunhas arroladas pela comissão, interrogando-se, em seguida, o acusado, seguindo-se à inquirição das testemunhas arroladas pela defesa.

§ 1º Havendo denunciante, proceder-se-á à tomada de declarações do mesmo, ao interrogatório do acusado, à inquirição das testemunhas arroladas pela comissão, nesta ordem, procedendo-se, após, à inquirição das testemunhas arroladas pela defesa.

§ 2º No caso de mais de um acusado, cada um deles será ouvido separadamente, e sempre que divergirem em suas declarações sobre fatos ou circunstâncias, poderá ser promovida a acareação entre eles.

§ 3º Incumbe ao acusado, no prazo de 05 (cinco) dias a partir do seu interrogatório, apresentar o rol de testemunhas, precisando-lhes o nome, profissão, telefone, residência e o local de trabalho.

§ 4º Na instrução é lícito ao acusado oferecer até 10 (dez) testemunhas, indicando 3 (três), no máximo, para cada fato.

§ 5º Na hipótese da defesa arrolar testemunhas em número excedente ao fixado no parágrafo anterior, a comissão ouvirá somente as 10 (dez) primeiras constantes do rol oferecido.

§ 6º A comissão poderá arrolar as testemunhas que achar necessário à elucidação dos fatos, bem como proceder a mais de um interrogatório do acusado.

Art. 47. As testemunhas serão intimadas a depor mediante mandado expedido pelo presidente da comissão, devendo a segunda via, com o ciente do mesmo ser juntada aos autos.

§ 1º Se a testemunha for servidor público, civil ou militar, a expedição do mandado será imediatamente comunicada ao chefe da repartição onde serve, com a indicação do dia e hora marcados para inquirição.

§ 2º O acusado pode comprometer-se a levar à audiência a testemunha, independentemente de intimação, presumindo-se, caso não compareça, que desistiu de ouvi-la.

§ 3º A intimação poderá ser feita por outro meio, desde que atinja a finalidade.

Art. 48. Respeitado o limite disposto no § 4º do art. 47, poderá o acusado durante a instrução, substituir as testemunhas ou indicar outras no lugar das que não comparecerem, desde que presente a substituta na audiência.

Art. 49. O depoimento será prestado oralmente e reduzido a termo, não sendo lícito à testemunha trazê-lo por escrito.

Parágrafo único. As testemunhas serão inquiridas separadamente, o mesmo ocorrendo com os interrogatórios, quando houver mais de um indiciado.

Art. 50. A testemunha não poderá eximir-se da obrigação de depor, salvo caso de proibição legal, nos termos do art. 207 do Código de Processo Penal.

§ 1º Quando a pessoa estranha ao serviço público se recuse a depor perante a comissão, o presidente solicitará à autoridade policial a providência cabível, se assim entender, a fim de ser ouvida no departamento policial.

§ 2º Na hipótese do parágrafo anterior, o presidente da comissão encaminhará à autoridade policial, as perguntas sobre o qual deverá ser ouvida a testemunha.

§ 3º O procurador do acusado poderá assistir ao interrogatório, bem como à inquirição das testemunhas, sendo-lhe vedado interferir nas perguntas e respostas, facultando-se-lhe, porém, reinquiri-las, por intermédio do presidente da comissão.



Art. 51. Quando houver dúvida sobre a sanidade mental do acusado, a comissão proporá à autoridade competente que ele seja submetido a exame por junta médica oficial.

§ 1º O incidente de sanidade mental será processado em auto apartado e apenso ao processo principal, após a expedição do laudo pericial.

§ 2º O internamento do acusado, bem como a licença para tratamento de saúde após o interrogatório não suspende a tramitação do processo.

Art. 52. Havendo necessidade de prova pericial suspende-se o andamento do processo até a apresentação do laudo requerido.

Parágrafo único. Será indeferido o pedido de prova pericial, quando a comprovação do fato independer de conhecimento especial de perito.

Art. 53. A fase instrutiva encerrar-se-á com Relatório de Instrução, no qual serão resumidos os fatos apurados, as provas produzidas e a convicção da Comissão Disciplinar sobre as mesmas, a identificação do acusado e das transgressões legais.

### **Subseção III**

#### **Da Defesa**

Art. 54. Após o relatório de instrução, o acusado ou seu representante legal serão notificados para apresentar defesa técnica no prazo de 15 (quinze) dias, oportunidade em que poderá juntar documentos, assegurando-se-lhe vista do processo na repartição, ou fora dela exclusivamente a procurador que seja advogado, mediante carga, no decurso do prazo.

§ 1º Havendo 2 (dois) ou mais acusados, o prazo será comum e de 20 (vinte) dias.

§ 2º No caso de recusa do acusado ou do seu representante legal em por o ciente na cópia da notificação, o prazo para defesa contar-se-á da data declarada, em termo próprio, pelo membro da comissão que fez a notificação, com a assinatura de 2 (duas) testemunhas.

§ 3º Na hipótese de não apresentação de defesa técnica, o Presidente designará um defensor *ad hoc*.

#### **Subseção IV** **Do Relatório Conclusivo**

Art. 55. Apresentada a defesa, a comissão elaborará relatório minucioso, onde resumirá as peças principais dos autos e mencionará as provas em que se baseou para formar a sua convicção.

§ 1º O relatório será sempre conclusivo quanto à inocência ou à responsabilidade do servidor.

§ 2º Reconhecida a responsabilidade do servidor, a comissão indicará o dispositivo legal ou regulamentar transgredido, bem como as circunstâncias agravantes ou atenuantes.

Art. 56. O processo disciplinar, com o relatório da comissão, será remetido à autoridade que determinou a sua instauração, para julgamento.

#### **Subseção V** **Do Julgamento**

Art. 57. No prazo de 20 (vinte) dias, contados do recebimento do processo, a autoridade julgadora proferirá a sua decisão.

§ 1º Proferido o julgamento serão notificados da decisão o servidor e seu defensor.

§ 2º Se a penalidade a ser aplicada exceder a alçada da autoridade instauradora do processo, este será encaminhado à autoridade competente, que decidirá em igual prazo.

§ 3º Havendo mais de um indiciado e diversidade de sanções, o julgamento caberá à autoridade competente para a imposição da pena mais grave.

§ 4º O acusado, no processo disciplinar, defende-se contra a imputação de fatos ilícitos, podendo a autoridade administrativa adotar capitulação legal diversa da que lhes deu a Comissão Processante, sem que implique cerceamento de defesa.

Art. 58. A extrapolação dos prazos previstos nesta Lei Complementar pela comissão ou pela autoridade julgadora não implica nulidade do processo.

Art. 59. Nos processos administrativos disciplinares em que a comissão processante sugerir a aplicação de quaisquer penalidades previstas em lei, a autoridade competente deverá previamente submetê-lo ao respectivo órgão jurídico para análise relativa ao cumprimento dos requisitos legais.

§ 1º Nas hipóteses em que a comissão processante sugerir a aplicação das penalidades de demissão simples, qualificada ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade, após a manifestação dos órgãos jurídicos prevista no *caput*, deverá o processo administrativo disciplinar ser encaminhado à Procuradoria Geral do Estado para análise relativa ao cumprimento dos requisitos legais.

§ 2º Após, o processo deve ser restituído ao órgão de origem para encaminhamento pelo seu respectivo titular ao Chefe do Poder Executivo.

§ 3º Fica vedado a qualquer outro órgão emitir, no mesmo caso, manifestação divergente da proferida pela Procuradoria Geral do Estado.

§ 4º Se a penalidade prevista for a demissão ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade, a aplicação da pena caberá à autoridade competente para nomear ou aposentar.

§ 5º A responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou sua autoria.

Art. 60. O julgamento a ser efetuado pela autoridade competente é dirigido pelo livre convencimento, a qual é facultado divergir das conclusões do relatório da comissão, podendo, motivadamente, agravar a penalidade proposta, abrandá-la ou isentar o servidor de responsabilidade.

Parágrafo único. Reconhecida pela comissão a inocência do servidor ou a inexistência do fato, a autoridade instauradora do processo determinará o seu arquivamento, salvo se entender de forma diversa, frente à prova dos autos, quando aplicará a penalidade cabível.

Art. 61. Verificada a ocorrência de vício insanável, a autoridade que determinou a instauração do processo ou outra de hierarquia superior declarará a sua nulidade, total ou parcial, e ordenará, no mesmo ato, a constituição de outra comissão para instauração de novo processo.

Parágrafo único. A autoridade julgadora que der causa à prescrição da ação disciplinar será responsabilizada administrativa e judicialmente.

Art. 62. Quando a infração estiver capitulada como crime será remetido cópia do processo disciplinar ao Ministério Público para, se for o entendimento, instaurar a ação penal competente.

Art. 63. O servidor que responder a processo disciplinar só poderá ser exonerado a pedido, ou aposentado voluntariamente, após a conclusão do processo e o cumprimento da penalidade eventualmente aplicada.

Parágrafo único. Ocorrida a exoneração quando não satisfeitas as condições do estágio probatório, o ato será convertido em demissão, se for o caso.

### **Seção III**

#### **Dos Recursos**

##### **Subseção I**

Art. 64. São cabíveis os seguintes recursos:

- I- pedido de reconsideração; e
- II- recurso hierárquico.

Art. 65. A petição de recurso observará os seguintes requisitos:

- I - será dirigida à autoridade com competência para decidir e protocolizada no órgão no qual tramita o processo principal, devendo neste ser juntada;
- II - trará a indicação do número do processo, o nome, qualificação e endereço do recorrente;
- III - conterá exposição, clara e completa, das razões da inconformidade; e
- IV - conterá o pedido de reforma da decisão recorrida.

Art. 66. Os recursos serão recebidos no efeito meramente devolutivo, salvo se, a juízo da autoridade competente, for concedido efeito suspensivo.

Parágrafo único. Nas hipóteses em que a penalidade aplicada for de demissão simples, qualificada ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade, após a manifestação do respectivo órgão jurídico sobre o recurso interposto, deverá o processo administrativo disciplinar ser encaminhado à Procuradoria-Geral do Estado para análise relativa ao cumprimento dos requisitos legais.

Art. 67. O pedido de reconsideração não poderá ser renovado.

Art. 68. O recurso hierárquico será dirigido à autoridade imediatamente superior àquela que julgou o processo.

Art. 69. Caberá recurso hierárquico:

I - do indeferimento do pedido de reconsideração; e

II - quando as circunstâncias demonstrarem a inadequação da penalidade aplicada.

Art. 70. O prazo para interposição de pedido de reconsideração é de 30 (trinta) dias, e do recurso hierárquico é de 60 (sessenta) dias, a contar da publicação ou da ciência da decisão recorrida pelo interessado ou defensor.

Art. 71. São peremptórios e improrrogáveis os prazos estabelecidos nesta seção, salvo motivo de força maior.

Art. 72. Ao decidir o pedido de reconsideração ou o recurso hierárquico, a autoridade poderá provê-los total ou parcialmente, motivando as razões de decidir.

Parágrafo único. Os pedidos de reconsideração e os recursos hierárquicos que forem providos darão lugar às retificações necessárias.

#### **Seção IV**

#### **Da Revisão**

Art. 73. Caberá revisão da decisão que puniu o servidor com demissão ou cassação de aposentadoria, quando:

I - se aduzirem fatos novos ou circunstâncias suscetíveis de justificar a inocência do punido;

II - quando a decisão revista for contrária a texto expresso em lei ou à evidência de fatos novos, modificativos e extintivos da punição; e

III - na hipótese da decisão proferida se fundar em depoimentos, exames ou documentos comprovadamente falsos ou eivados de vícios insanáveis.

Parágrafo único. O ônus da prova caberá ao requerente.

Art. 74. O direito de propor a revisão se extingue em 2 (dois) anos, contados do fim do prazo para interposição do recurso hierárquico, observado o art. 70.

§ 1º Quando a revisão não se fundar nos casos contidos no elenco do artigo anterior será indeferida, desde logo, pela autoridade competente.

§ 2º A simples alegação de injustiça da penalidade não constitui fundamento para a revisão, que requer elementos novos ainda não apreciados no processo.

§ 3º Nas hipóteses em que a penalidade aplicada for de demissão simples, qualificada ou cassação de aposentadoria ou disponibilidade, após a manifestação do respectivo órgão jurídico sobre o pedido de revisão interposto, deverá o processo administrativo disciplinar ser encaminhado à Procuradoria Geral do Estado para análise relativa ao cumprimento dos requisitos legais.

Art. 75. O processo originário acompanhará, obrigatoriamente, a petição da revisão.

## **CAPÍTULO VI DO AFASTAMENTO PREVENTIVO**

Art. 76. Como medida cautelar e a fim de que o servidor não venha a influenciar na apuração da irregularidade, a autoridade instauradora do procedimento administrativo disciplinar poderá determinar o seu afastamento do exercício do cargo, pelo prazo de 60 (sessenta) dias, sem prejuízo da remuneração.

§ 1º O afastamento poderá ser prorrogado por igual prazo, findo o qual cessarão os seus efeitos, ainda que não concluído o processo.

§ 2º Deverá constar da portaria de afastamento a determinação de que o servidor afastado ficará à disposição do órgão ao qual é vinculado, bem como da Comissão Processante durante o horário normal do expediente, em local certo e conhecido, a contar da ciência do ato.

§ 3º O não atendimento pelo servidor acusado à determinação disposta no parágrafo anterior configura prática de nova irregularidade e impõe a instauração de novo procedimento administrativo disciplinar.

§ 4º O não cumprimento será informado ao setor de pessoal e os dias ausentes serão descontados.

§ 5º É facultado ao órgão, dependendo da infração cometida, designar o servidor acusado para ter exercício em outro setor até o término do procedimento administrativo disciplinar.

## **CAPÍTULO VII**

### **DISPOSIÇÕES FINAIS**

Art. 77. Extinta a punibilidade pela prescrição, a autoridade julgadora determinará o registro do fato nos assentamentos individuais do servidor.

Art. 78. Serão assegurados transporte e diárias aos membros da comissão e ao secretário, quando obrigados a se deslocarem da sede dos trabalhos para a realização de missão essencial ao esclarecimento dos fatos.

Art. 79. Deverá ser remetida, anualmente, à Procuradoria-Geral do Estado a relação de todos os procedimentos administrativos disciplinares pelos órgãos da administração direta e indireta.

Art. 80. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 81. Ficam revogados:

I - os arts. 153 ao 167 da Lei nº 6.745, de 28 de dezembro de 1985;

II - os arts. 227 ao 243 e 254 da Lei nº 6.843, de 28 de julho de 1986;

III - os arts. 181 a 195 da Lei nº 6.844, de 29 de julho de 1986; e

IV - os arts. 56 ao 90 da Lei Complementar nº 323, de 02 de março de 2006.

Florianópolis, 20 de janeiro de 2010.

LUIZ HENRIQUE DA SILVEIRA

Governador do Estado