

**POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS**

**O ALFERES**

**VOLUME 21 - NÚMERO 60 - JULHO/DEZEMBRO 2006**



ISSN 0103-8125

## O ALFERES

Revista da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais

Volume: 21

Número: 60

Julho/Dezembro: 2006

Periodicidade: semestral

### ADMINISTRAÇÃO

Centro de Pesquisa e Pós-Graduação da Polícia Militar

Rua Diábase, 320 - Prado

Belo Horizonte - MG

CEP 30.410-440

Tel: (0xx31) 2123-9513

Fax: (0xx31) 2123-9512

E-MAIL: [cpp@pmmg.mg.gov.br](mailto:cpp@pmmg.mg.gov.br)

<i>O Alferes</i>	Belo Horizonte	v. 21	n. 60	p. 01-110	Julho/Dezembro 2006
------------------	----------------	-------	-------	-----------	---------------------

Os artigos publicados são de responsabilidade dos autores, não traduzindo, necessariamente, a opinião do Comando da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais.

A reprodução total ou parcial dos artigos poderá ser feita, salvo disposição em contrário, desde que citada a fonte.

Aceita-se intercâmbio com publicações nacionais e estrangeiras.

Pidese canje.

On demande l'échange.

We ask for exchange.

Si richiere lo scambio.

O Alferes, nº 1

1983-

Belo Horizonte: Centro de Pesquisa e Pós-Graduação da PMMG.

Semestral

Quadrimestral (1983 - 1985) trimestral (1986 - Jun./2000)

semestral (jul./2000 - )

Publicação interrompida de jan./95 a dez./96, jul./98 a dez./99, jul./01 a jun./02 e de jan. a dez./03.

ISSN 0103-8125

I. Polícia Militar - Periódico I. Polícia Militar do Estado de Minas Gerais

CDD 352.205

CDU 351.11 (05)

## SUMÁRIO

**APRESENTAÇÃO** .....7-8

### INFORMAÇÃO

**A ENGENHARIA DE PRODUÇÃO APLICADA ÀS  
ORGANIZAÇÕES DE SERVIÇOS EM SEGURANÇA  
PÚBLICA: UM ESTUDO EXPLORATÓRIO**

Gilberto Protásio dos Reis .....11-49

**AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO NOS PROCESSOS  
ADMINISTRATIVO-DISCIPLINARES**

Josan Mendes Feres .....51-87

**O CONTROLE EFETIVO DAS ATIVIDADES DO  
TREINAMENTO POLICIAL BÁSICO NOS BATALHÕES DO  
INTERIOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

Paulo Roberto de Barros ..... 89-100

### ÍNDICE DO VOLUME 21

Índice de Assuntos ..... 103

Índice de Autores ..... 104

**NORMAS EDITORIAIS** ..... 107-110



## APRESENTAÇÃO.

*Esta Edição — volume 21, número 60, jul./dez. 2006 — da Revista O Alferes, confirma o estalão de qualidade literocientífica desse relevante periódico do Centro de Pesquisa e Pós-graduação da Academia de Polícia Militar do Prado Mineiro, como veículo de exposição e disseminação de conteúdos vários e interessantes às Ciências Militares da Polícia Ostensiva, pesquisados e redigidos por inteligências militares e civis.*

*Este Número 60 reúne os esforços lididamente policiológicos de três Oficiais da Polícia Militar de Minas Gerais, com informações modernas e consentâneas com a serventia constitucional da Preservação da Ordem Pública.*

*Ei-las!:*

**1. A Engenharia de Produção Aplicada às Organizações de Serviços em Segurança Pública: um Estudo Exploratório,** pelo Capitão Gilberto Protásio dos Reis, com análise de iniciativas da Tecnologia da Informação contra a criminalidade, identificação de fatores de transição da Tecnologia da Informação para a Engenharia de Produção na segurança pública e indicação de interdisciplinaridade da Engenharia da Produção com a solução de problemas do trabalho policial nas áreas da Medicina, Sociologia, Economia e Direito;

**2. Ampla Defesa e Contraditório nos Processos Administrativo-Disciplinares,** pelo Capitão Josan Mendes Feres, com abordagem do exercício da ampla defesa e contraditório em processos administrativo-disciplinares, enfaticamente da autodefesa ou postulação direta da parte, mediante pesquisa na área do Direito Público, particularmente do Direito Administrativo;

**3. Controle Efetivo das Atividades do Treinamento Policial Básico nos Batalhões do Interior do Estado de Minas Gerais, pelo Capitão Paulo Roberto Barros, em razão de projeto de pesquisa acerca de Informática em Gestão Escolar para pós-graduação lato sensu em Informática em Educação, com análise de sistema desenvolvido para o gerenciamento de informações afetas ao Treinamento Policial Básico na Polícia Militar de Minas Gerais, como subsídio aos responsáveis por treinamento e comandantes de companhias destacadas nos batalhões do interior do Estado.**

*Este Conselho Editorial congratula-se com o Centro de Pesquisa e Pós-graduação da Academia de Polícia Militar do Prado Mineiro e os três notáveis Oficiais pesquisadores pela expressiva contribuição às Ciências Militares da Polícia Ostensiva contida nesta Edição da Revista **O Alferes**, cuja credibilidade acadêmica nutre o renome do Sistema de Educação de Polícia Militar da Corporação do inquebrantável "Policial Militar Xavier".*

**O Conselho Editorial.**

## INFORMAÇÃO



# A ENGENHARIA DE PRODUÇÃO APLICADA ÀS ORGANIZAÇÕES DE SERVIÇOS EM SEGURANÇA PÚBLICA: UM ESTUDO EXPLORATÓRIO

GILBERTO PROTÁSIO DOS REIS

*Capitão da PMMG. Bacharelado em Direito – Unipac. “Pesquisador Benemérito” da Polícia Militar de Minas Gerais. Membro: do Instituto Histórico e Geográfico de Minas Gerais (Belo Horizonte/MG); da Academia de Letras do Brasil Central (Uberlândia/MG); da Academia Mantiqueira de Estudos Filosóficos (Barbacena/MG), e da Academia Barbacenense de Letras (Barbacena/MG)*

*Resumo: Analisa iniciativas da Tecnologia da Informação contra a criminalidade; identifica fatores de transição da Tecnologia da Informação para a Engenharia de Produção na segurança pública; identifica problemas do trabalho policial das áreas da Medicina, da Sociologia, da Economia e do Direito, quanto à interdisciplinaridade com a Engenharia de Produção.*

*Palavras-chave: engenharia de produção, polícias militares, indicadores de desempenho, medicina do trabalho, sociologia do trabalho, economia do trabalho, direito do trabalho.*

## 1 INTRODUÇÃO

A crise na segurança pública brasileira na década de 1990 e neste início de século é uma evidência nacional de que se têm ocupado predominantemente a Sociologia, a Tecnologia da Informação e a Política. No primeiro ramo do conhecimento citado, tem sido cada vez mais fértil e rica a produção acadêmica. No segundo, avolumam-se as ferramentas para melhor utilização de dados de forma centralizada, antes dispersos em vários órgãos públicos e sem um sentido de unicidade contra o

## **A engenharia de produção aplicada às organizações de serviços em segurança pública: um estudo exploratório**

fenômeno criminal. No terceiro, evolui o amadurecimento dos discursos de representantes democraticamente eleitos, de uma abordagem antes de crítica às organizações policiais, para uma outra, que reconhece o papel dos governos e não só das polícias, nos processos de intervenção contra as causas da criminalidade.

Por parte da Sociologia, é notável a profusão de pensadores neste século, em busca de mecanismos diversos contra os fatores intervenientes na formação e fortalecimento de agentes criminosos. Dentre os enfoques para a reversão do quadro de aumento dos índices de crimes no país, estão os investimentos em políticas sociais (BEATO E PEIXOTO, 2005), a atenção às causas dos homicídios (SILVA FILHO, 2002), o “micro-desarmamento” (CANO, 2005), a intervenção do Estado dentro de uma percepção geopolítica de atores/agentes criminosos e seus territórios de poder (STEINBERGER E CARDOSO, 2005), o maior envolvimento dos Municípios com as questões da segurança pública (MERLIN, 2004; SENTO-SÉ, 2005), o controle externo da polícia (LENGRUBER, 2003), o maior envolvimento comunitário (SILVA, 2005), e a criação de indicadores em prevenção municipais (KAHN, 2005).

No que diz respeito à Tecnologia da Informação, a integração de bancos de dados vem se tornando, desde os primeiros anos deste século, um traço muito constante nas ações de governos como o Federal e de um Estado em particular, Minas Gerais, para citar dois casos brasileiros. No âmbito da União, a Secretaria Nacional de Segurança Pública é a que apresenta as maiores inovações. Em nível estadual mineiro, um conjunto de iniciativas tem assegurado o tão propalado princípio jurídico da “continuidade dos serviços públicos”. Este decorre de dois outros pilares do Direito Administrativo: o princípio da indisponibilidade dos interesses públicos e da finalidade dos atos administrativos.

Mello (1993) explica, quanto a essa indisponibilidade, que os interesses e bens públicos não se acham “entregues à livre disposição da vontade do administrador”, a quem cabe, nas palavras de Costa Júnior

(2002), “o dever de curá-los, guardá-los e realizá-los”. O princípio da finalidade, por seu turno, é o que obriga o administrador público a visar, em todos os seus atos, ao interesse coletivo, e não ao próprio ou ao de terceiros.

Por essa “continuidade”, o serviço público não pode sofrer interrupções com a sucessão dos administradores públicos nas funções, como ainda ocorre em intensidade expressiva no país, fruto de dissensões entre programas de Governo que se sucedem. Uma lógica numa direção mais coerente e responsável perante o interesse público parece vir orientando as ações de Estado no campo econômico, explicável pelos imperativos do mercado. Mas a regra da descontinuidade ainda precisa ser tomada como um resquício de séculos de práticas viciadas de condução dos negócios públicos.

Em que pese ser uma regra pouco observada no país, porque mais comum a descontinuidade de projetos bem-sucedidos, exemplos dos benefícios da continuidade dos empreendimentos criados em governos diferentes são, em âmbito nacional, o alcance da auto-suficiência energética do Brasil na produção de petróleo, em 2006, e o controle da inflação sob o Plano Real; na esfera estadual, como em Minas Gerais e no Ceará, a integração de bancos de dados das organizações da área da segurança.

A Política, como atividade superior do Estado, para a definição de prioridades a serem perseguidas pela Administração Pública, tem se apresentado mais envolvida com as questões da segurança pública, predominantemente a partir do início deste século. Um marco importante dessa mudança é a plataforma de governo defendida no discurso das duas agremiações políticas que disputaram o 2º turno das eleições para o cargo de Presidente da República em 2002: o Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). No primeiro, a bandeira em defesa da segurança pública mostrou-se no documento “Projeto Segurança Pública para o

## **A engenharia de produção aplicada às organizações de serviços em segurança pública: um estudo exploratório**

Brasil”. No segundo, as temáticas defendidas apontaram a segurança pública como uma das prioridades vitais.<sup>1</sup>

O presente artigo pretende suscitar reflexões sobre a interdisciplinaridade da segurança pública com a Engenharia de Produção a partir da experiência de criação e aplicação de indicadores de desempenho para análise de serviços de segurança pública da PMMG, no Município de Belo Horizonte.

A idéia dessa interação entre organizações de serviços de segurança pública e a Engenharia de Produção inspirou-se na perspectiva da criação de um indicador geral a ser utilizado no conjunto de indicadores denominado *Controle Científico da Polícia*, da PMMG. A proposta nesse sentido foi apresentada pela PMMG a professores da Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal de Minas Gerais, dentro das abordagens para o estabelecimento de um convênio entre a PMMG e a Engenharia de Produção da UFMG.

A segunda motivação surgiu do contato com as disciplinas Medicina, Sociologia, Economia e Direito, em suas vertentes para o trabalho humano. Nesses ramos do conhecimento, evidenciou-se a necessidade e possibilidade de sua convergência para o aumento da eficiência das organizações policiais. Essa convergência se materializa na Engenharia de Produção, que equitativamente concilia essas vertentes da divisão intelectual do trabalho. Neste artigo, as perspectivas dessa subdivisão da Engenharia para as organizações de serviços de segurança pública serão apontadas tendo como base de reflexões as mencionadas variantes do conhecimento.

---

<sup>1</sup> Texto do Programa “Avança Brasil”, das eleições 2002. “O Brasil vislumbra um novo horizonte. Um futuro de novas oportunidades, justiça social e desenvolvimento. À medida que o País avança surgem novos desafios. A resposta a esses desafios é que decidirá como será o futuro do Brasil. Saúde, educação, segurança, trabalho e cidadania. Alavancas de um progresso há muito esperado, e que agora se unem na construção de um futuro onde todos os cidadãos encontram iguais oportunidades de crescer. O Avança Brasil tem programas que encaram de frente os desafios do futuro.” Disponível em <http://www.abrasil.gov.br/nivel1/futuro.htm#top>. Acesso em 12Jun2006.

## 2 ANTECEDENTES E PERSPECTIVAS DA ENGENHARIA DE PRODUÇÃO NA SEGURANÇA PÚBLICA

Não é inédita a proximidade da utilização de fundamentos da Engenharia de Produção na segurança pública, revelada principalmente por meio de ações, projetos e programas fundados num ramo do conhecimento próximo: a Tecnologia da Informação. Refletir sobre o que se passou na segurança pública em Minas Gerais, até meados de 2006, é útil para compreender o modo como, provavelmente de forma não programada, a Engenharia de Produção passou de uma possibilidade remota para uma necessidade real contra a criminalidade.

Em 2002, um grupo de pesquisadores da Universidade Federal de Minas Gerais desenvolveu a plataforma do Sistema Integrado de Defesa Social (SIDS). Esse sistema constituiu a primeira base da integração de dados das Polícias Civil e Militar e, como tal, suporte para o processo maior, iniciado no Governo Itamar Franco e concretizado no Governo Aécio Neves, de integrar as organizações de serviços de segurança pública de Minas Gerais.

Em 2004, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) estabeleceu uma parceria com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) e o Laboratório de Estatística Espacial (LESTE), do Departamento de Estatística da UFMG, “para o desenvolvimento do primeiro *software* livre (...) de análises de estatística espacial” (Brasil, 2006a).<sup>2</sup>

Esse empreendimento pode ser considerado o amadurecimento de um outro vínculo entre a Academia (Universidade) e a Polícia – o Projeto MAPA –, que deu suporte ao Programa Polícia Orientada por Resultados, quando de seu surgimento na 8ª Região da Polícia Militar (Comando de Policiamento da Capital, em Belo Horizonte), quatro anos antes. Isso porque o uso do geoprocessamento na segurança pública em

---

<sup>2</sup> Adaptado das informações capturadas de [www.mj.gov.br/senasp](http://www.mj.gov.br/senasp), consulta em 12Jun2006.

## **A engenharia de produção aplicada às organizações de serviços em segurança pública: um estudo exploratório**

âmbito nacional nasceu desse Projeto, conforme explicado no sítio da UFMG (Brasil, 2006b):

Este projeto [MAPA] é parte de um programa que está sendo implementado pelo CPC: o 'Polícia de Resultados' (...), que busca introduzir novas técnicas de gerenciamento das atividades policiais mediante (...) a introdução de mecanismos de aferição e controle de resultados.<sup>3</sup>

Essas duas experiências apresentam elementos que aproximam a gestão de organizações de serviços de segurança pública, pelo tipo de análises empreendidas pela Engenharia de Produção, na medida em que o Projeto MAPA representou o começo de um processo de transformação no modo de observação da criminalidade, via geoprocessamento. Essa mudança foi exatamente o suporte para o desenvolvimento dos indicadores de análise do processo de prestação de serviços, que se diferencia da análise georreferenciada da criminalidade, no fato de que o primeiro é um esforço no sentido de enxergar cada etapa da produção do resultado, ao passo que o segundo é a percepção espacial do resultado propriamente, comparado a congêneres anteriores.

Nota-se, por meio da Tecnologia da Informação, um expressivo aumento do número de ferramentas para melhorar a interligação de bancos de dados de interesse comum contra a criminalidade. Três dessas iniciativas aparentemente foram desencadeadas dentro de uma lógica congênere à adotada no sistema acima referido. São elas, o Sistema de Integração Nacional das Informações de Segurança Pública e Justiça (Infoseg), o Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal (Sinesp) e as "Ações para Difusão do Uso do Geoprocessamento em Segurança Pública" (Brasil, 2006b).

O Infoseg integra registros criminais como processos, inquéritos, mandados de prisão, armas e veículos roubados às bases de informações

---

<sup>3</sup> Cf. <http://www.est.ufmg.br/leste/projetos.htm#Projeto%20MAPA>. Acesso em 13Jun2006.

sobre veículos contidas no Registro Nacional de Veículos Automotores (Renavam), condutores desses veículos, reunidos no Registro Nacional de Carteiras de Habilitação (Renach), bem como dados sobre o narcotráfico.<sup>4</sup>

Se considerada a definição desse ramo do conhecimento como sendo “o projeto, a implantação, a melhoria e a manutenção dos sistemas produtivos integrados, envolvendo homens, materiais e equipamentos”, para avaliar “os resultados obtidos desses sistemas”, pode-se concluir que a Integração da Gestão da Segurança Pública (IGESP), iniciativa do Governo do Estado a partir de proposta da UFMG – baseada em modelos semelhantes aplicados em Nova Iorque e Bogotá – na área de segurança pública neste início de século, é um antecedente atual e importante com características de Engenharia de Produção. Isso porque o IGESP “permite a articulação operacional entre as polícias, a partir das Áreas Integradas de Segurança Pública (AISPs), dentro da metodologia de definição de metas e planejamento integrado com cobrança de resultados”.

Paralelamente, o Registro de Eventos de Defesa Social (REDS), versão informatizada dos tradicionais boletins de ocorrência preenchidos manualmente, pode ser considerado um precursor importante da utilização da Engenharia de Produção na segurança pública. Motiva essa constatação a assertiva de que um dos propósitos dessa nova forma de registro foi a redução do tempo de registro de ocorrências, para aumentar “a produtividade do trabalho policial” (Minas Gerais, 2006). Produtividade é um dos vocábulos centrais da Engenharia de Produção.

Uma contribuição importante do Legislativo Federal, com impacto semelhante ao da implantação do REDS, foi a modificação do art. 304 do Código de Processo Penal, pela Lei nº 11.113/2005, que introduziu uma nova dinâmica, mais ágil, no processo de passagem de presos em flagrante delito, por integrantes da Polícia Militar, para integrantes da Polícia Civil.

---

<sup>4</sup> Adaptado das informações capturadas de [www.mj.gov.br/senasp](http://www.mj.gov.br/senasp), consulta em 12Jun2006.

## **A engenharia de produção aplicada às organizações de serviços em segurança pública: um estudo exploratório**

Pela mudança, após ouvido, o condutor é liberado, mediante expedição pela Delegacia de Polícia, de um recibo. Até o advento dessa lei, o condutor, via de regra um policial-militar, era obrigado a aguardar a lavratura do Auto de Prisão em Flagrante, o que normalmente consumia horas. Agora, com a entrega do preso e a oitiva, o policial fica rapidamente liberado para retornar ao policiamento.<sup>5</sup>

Procedida essa primeira análise sobre os antecedentes do uso de indicadores para avaliação do desempenho de agências policiais (batalhões e companhias), cabe verificar como se poderia pensar em uma transição da Tecnologia da Informação para a Engenharia de Produção.

Uma abordagem das soluções possíveis para a superação da crise que se encontra instalada na segurança pública brasileira passa pela Engenharia de Produção, numa ótica diferente da até agora implementada: a análise da produtividade, não só por meio de reuniões entre as autoridades envolvidas, como possibilitado pelo IGESP; não só pela integração de bancos de dados, como perseguido e alcançado por ferramentas como o SIDS, do Governo de Minas Gerais e, do Governo Federal, o Infoseg e o Sinesp.

Mostra-se possível, e a experiência da PMMG em Belo Horizonte não deixa dúvidas a respeito, o uso da Engenharia de Produção para o desenvolvimento e a administração de produtividade das organizações de serviços de segurança pública, por meio de indicadores que contemplem o processo de elaboração desses serviços.

Essa perspectiva funda-se na condição ostentada pela Engenharia de Produção de ramo do conhecimento ao qual compete, segundo a Associação Brasileira de Engenharia de Produção (ABEPRO), o uso de

---

<sup>5</sup> A inserção deste parágrafo decorreu de observação de uma analogia entre o avanço representado pelo REDS e a modificação do art. 304 do CPP, apontada pelo Dr. Anderson Vicente de Souza, da Academia da Polícia Civil de Minas Gerais. Uma notação congênere encontra-se em NUCCI, Guilherme de Souza. Código de Processo Penal Comentado, 2006, p. 304.

métodos de melhoria da eficiência das empresas e a utilização de sistemas de controle de processos das empresas (Brasil, 2006).

Nesse contexto, a exploração da potencialidade de transpor as técnicas de avaliação de desempenho da Engenharia de Produção para organizações de serviços em segurança pública parece ser um caminho possível. A utilização de indicadores constituiria, desse modo, uma alternativa à busca de soluções para essa crise: Rummler e Brache (1994), citando autor anônimo, observam que “se o desempenho não está sendo medido, ele não está sendo gerenciado”; Drucker (1994) adverte que as instituições sem fins lucrativos tendem a não dar prioridade ao desempenho e aos resultados, apesar de isso ser muito mais importante nesse tipo de instituição do que na empresa; Falconi (2002) ensina que a qualidade total é possível pelo estabelecimento de “alguns indicadores numéricos para avaliar o desempenho do processo”.

A demanda por indicadores de desempenho no serviço público já foi diagnosticada em estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. De acordo com Vasconcelos (2005),

O principal objetivo do trabalho era fazer um diagnóstico de como o conhecimento vem sendo tratado em 28 organizações da administração direta federal (ministérios e a Controladoria-Geral da União, bem como os três comandos das Forças Armadas) e seis empresas estatais. **Revelou a existência de iniciativas ainda tímidas no campo da gestão do conhecimento (...)** O estudo detectou obstáculos para a implementação de processos de gestão do conhecimento, como a **inexistência de indicadores.** (grifo do autor).

A concretização desse esforço de transposição, para uma intervenção na crise pela qual passa a segurança pública brasileira passaria, assim, pela verificação da aplicabilidade das técnicas da Engenharia de Produção em organizações de serviços de segurança pública, e pela busca, nas referidas organizações, de formas de avaliação de desempenho na prestação desses serviços.

## **A engenharia de produção aplicada às organizações de serviços em segurança pública: um estudo exploratório**

Esses procedimentos poderiam tornar possível a elaboração de um indicador geral de avaliação de desempenho, para uso pelos governos, como mecanismo gerencial de busca do aumento da produtividade de suas polícias contra a criminalidade. Esse indicador seria formado pela combinação de vários outros. Pode-se afirmar que, na 8ª RPM, o estágio de desenvolvimento em que se encontra o “Controle Científico da Polícia” já permite descortinar, a médio e longo prazo, o alcance do ideal de um indicador geral nos moldes referidos neste parágrafo.

A razoabilidade dessa crença está no fato de que os indicadores da área de Operações, por exemplo, conciliam vários subindicadores, os quais se ligam à produtividade contra a criminalidade. O mesmo se pode afirmar dos indicadores da área de Comunicação Social, que agregam uma expressiva quantidade de subindicadores relativos aos serviços prestados pela PMMG à comunidade belorizontina.

O aspecto central da realidade da 8ª RPM, entretanto, que leva a essa perspectiva é o de que esses indicadores possuem, cada um, uma fórmula matemática própria, descrita nos seus respectivos métodos. O indicador a ser utilizado pelos governos decorreria, assim, de uma complexa combinação de fórmulas matemáticas. O alcance desse ideal permitiria, com isso, preencher-se a lacuna de conhecimentos, hoje verificável, sobre avaliação de desempenho de organizações estaduais de serviços em segurança pública ostensiva.

A lacuna ora aludida apresenta uma relativização que faz indicar a oportunidade da delimitação da pesquisa ao universo das organizações estaduais de serviços ostensivos de segurança pública: a existência de um sistema de indicadores em uso na Polícia Militar de Minas Gerais. Sua relevância explica-se no fato de esse modelo haver sido objeto de palestra no I Workshop Nacional de Pesquisa em Segurança Pública (SENASP, 2005) e já se encontrar sintetizado em produção acadêmico-científica (SOUZA E REIS, 2006). A atenção a esse produto gerencial é recomendável, na medida em que o referido sistema é, segundo se verificou nesse evento nacional, uma experiência ainda isolada no país e carente de um indicador geral.

Um indicador geral de avaliação de desempenho para utilização em organizações estaduais de serviços em segurança pública ostensiva tomaria, assim, como ponto de partida, esse modelo ora adotado com êxito na Polícia Militar de Minas Gerais. Esse modelo foi reconhecido, em cerimônia do Poder Legislativo do Município de Belo Horizonte que conferiu o diploma de Honra ao Mérito ao Comando de Policiamento da Capital (19Mai2006), como um dos dois pilares em que se fundamentou a ação gerencial da PMMG para a estabilização e queda da criminalidade no Município, após um aumento anual que se iniciou em meados da década de 1990 e só apresentou declínio a partir de 2005 (SOUZA, 2006).

Com seus mecanismos de análise de processos produtivos, a Engenharia de Produção tende a representar um novo marco no processo de reversão na crise da segurança pública brasileira, complementando de forma inovadora o concurso que outros ramos da Ciência têm dado a essa causa comum de luta contra a criminalidade que tantos prejuízos têm causado à sociedade brasileira.

### **3 A AMPLIAÇÃO DO CAMPO DE POSSIBILIDADES DA ENGENHARIA DE PRODUÇÃO PARA AS ORGANIZAÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA**

A reflexão sobre a ampliação do campo de possibilidades da Engenharia de Produção, para as organizações de segurança pública, passa pela abordagem de dois pontos que parecem fundamentais ao alcance dos objetivos deste artigo: o uso de indicadores de produtividade e desempenho na avaliação operacional da Polícia Militar, e a aproximação da Polícia Militar com a Engenharia de Produção, como meio para a análise de indicadores do processo de prestação de serviços da PMMG à sociedade.

#### **3.1 Ponto inicial: o uso de indicadores de produtividade e desempenho na avaliação operacional da Polícia Militar**

A utilização de indicadores de produtividade e desempenho sobre organizações de serviços em segurança pública ainda constitui um campo de potencialidades para a Engenharia de Produção. Possivelmente, uma

## **A engenharia de produção aplicada às organizações de serviços em segurança pública: um estudo exploratório**

das poucas, senão única, experiência nesse sentido, seria o “Controle Científico da Polícia”, da PMMG.

Conforme já descrito, a avaliação de desempenho por indicadores de desempenho da Polícia Militar, dentro do projeto-piloto do uso da ferramenta “Controle Científico da Polícia”, representa o aumento da objetividade no traçado de metas a serem alcançadas pelo policiamento, devido ao fato de cada indicador basear-se no tripé “método-metodologia-padrão”.

A sustentação dos indicadores nesse tripé deu-se, principalmente em razão de Silva (2004) haver apontado uma deficiência nas normas regulatórias do funcionamento da PMMG: a ausência de pelo menos um dos três elementos dessa base. Esse avanço teve como ponto de partida uma doutrina e quatro outros estudos relacionados ao tema “avaliação do desempenho do policiamento”.

O primeiro foi o conceito geral de atuação da PMMG, conhecido por “Polícia Orientada por Resultados” (Minas Gerais, 2003). Dentre seus princípios, destacam-se:

o acompanhamento da evolução da violência pelo geoprocessamento, a otimização da administração operacional das Unidades básicas de policiamento, e (...) **a modernização das técnicas de gestão, com prioridade aos resultados.** (grifo do autor)

O segundo encontra-se em Gomes (2001, p. 131), que diagnostica a avaliação de desempenho operacional na Instituição (PMMG), e conclui que a estatística criminal vinha sendo o meio tradicional para avaliação de desempenho. O autor ressalva a limitação desse mecanismo para oferecer uma visão mais ampla de como a organização estava se saindo na prestação de serviços. Nesse sentido, observa que a Estatística estaria deixando de mensurar “outros parâmetros que envolvem qualidade das ações de polícia”, sendo indicado para lidar com essa limitação “o mapeamento estatístico, a parceria com a comunidade, a atuação individual e em grupo e [investimento em] equipamentos.”

O terceiro estudo importante para a mudança da perspectiva e busca de uma solução inovadora foi o de Maria (2004, p. 55). Aludindo aos serviços repressivos contra a criminalidade violenta, prestados pela Polícia Militar, mediante Companhias Tático Móvel, anota que:

o emprego (...) varia de acordo com a demanda operacional, a política [planejamento específico das operações] do Comando da Unidade [batalhão], a política do Comando da Companhia e a critério do Comando Tático, concluindo que “a forma de emprego da Companhia Tático Móvel pouco ou nada mudou durante os anos de sua existência” e que “o principal critério para o emprego é a incidência criminal.

O quarto foi o artigo apresentado por pesquisadores do Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (CRISP), no qual foi procedida uma estimativa sobre a utilidade do acompanhamento de resultados pela gerência da Polícia Militar, para a prevenção e repressão à criminalidade. No estudo, Beato, Alves e Tavares (1999, p. 16) afirmam que:

o número de crimes que poderiam ter sido evitados posteriormente [à interrupção do Programa Polícia Orientada por Resultados], se o projeto tivesse continuado (...) [serial] uma impressionante cifra de 11.073 crimes violentos.

Nesse contexto de descontinuidade de um programa que, afinal, tivera um impacto importante sobre a criminalidade em Belo Horizonte, importância essa medida a partir do quanto aumentaram os índices criminais no Município a partir do seu abandono pela PMMG, mostrava-se vital retomá-lo, porém com uma proposta que fosse menos propensa à descontinuidade apontada por Beato, Alves e Tavares (1999); que impedisse a subjetividade alertada por Maria (2004); que corrigisse a incapacidade de levar a avaliações de desempenho tecnicamente confiáveis notada por Silva, (2004), e que extrapolasse o uso da Estatística lembrado por Gomes (2001).

Assim surgiu, no final de 2004, a primeira edição de um modelo que se propunha a superar essas deficiências e dotar o gerenciamento do

## **A engenharia de produção aplicada às organizações de serviços em segurança pública: um estudo exploratório**

aparato policial-militar de um instrumento de avaliação atualizador do Programa Polícia Orientada por Resultados. A trajetória dessa construção teórico-prática precisa ser contada, para fins de compreensão sobre como se partiu de um modelo focado no geoprocessamento, para um focado na análise do processo de produção de serviços.

Partindo da deliberação, no âmbito da 8ª RPM, de que os indicadores da Estatística deveriam permitir o cálculo de metas de forma impessoal, a Seção de Estatística e Geoprocessamento da Região, com o auxílio de docente da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, construiu uma regra nova para o único indicador até então existente, ou seja, os índices criminais.

A partir daquele momento (junho de 2004), as metas para redução dos índices passaram a ser definidas pela realidade local de cada agência de prestação de serviços (Companhias de Polícia Militar), e não mais pela idealização subjetiva dos administradores, mas pela própria natureza do ambiente de avaliações.

Retomando-se então o mês de junho de 2004, o padrão histórico tornava-se, portanto, o mecanismo para a definição automática de metas a serem perseguidas pelo policiamento, nos respectivos espaços de responsabilidade territorial da PMMG em Belo Horizonte. Não havia nenhum outro indicador.

Adotou-se na 8ª RPM um tratamento diferenciado, em termos de especificação do tipo de produtividade esperada dos dois tipos de agências de serviços da PMMG: as Companhias PM, caracterizadas pela realização do policiamento em espaços específicos do território municipal, e as Companhias Tático Móvel, atuantes no espaço coberto por grupos de suas congêneres, porém com um fito especial, o de reprimir a criminalidade violenta. Para estas criou-se, então, naquele mesmo junho de 2004, o *Indicador de Desempenho Operacional de Cia TM*, em cujas metas eram definidas não a partir da redução de delitos, mas da produtividade na apreensão de armas, realização de prisões e apreensão de drogas.

No contexto das atribuições do Núcleo de Estratégias e Pesquisas, sugeriu-se a adoção de um tripé comum para os indicadores em foco, bem como a utilização de três outros, a partir de julho de 2004: o *Indicador de Capacidade Técnica* (CTec), o *Indicador de Capacidade Tática* (CTat) e o *Indicador da Qualidade do Atendimento* (QAt). Estes três encontram-se agrupados para a gestão pelo Núcleo de Estratégias e Pesquisas da Região.

Tais indicadores, que se incorporaram à realidade das avaliações após aprovados pela comunidade de comandantes de batalhões e companhias do Comando de Policiamento da Capital, destinam-se a verificar: a capacidade teórico-técnica (CTec) e de prática dos policiais lotados na atividade operacional, sobre os fundamentos de atuação individual e de articulação no espaço de responsabilidade territorial (CTat). O terceiro indicador – QAt – foi o voltado a verificar a opinião da população diretamente atendida por equipes policiais, após acionamento do telefone 190 (*call center* da PMMG), sobre aspectos como educação, presteza, discricção e dedicação dos policiais, para a solução adequada da ocorrência.

A partir daí, valendo-se de um experimento docente posto em prática no Curso de Especialização em Segurança Pública (CESP) do ano de 2004, estipulou-se que deveria haver, com fundamento no tripé “método-metodologia-padrão”, a criação de indicadores nas cinco áreas de gerenciamento regional: recursos humanos, inteligência, operações, logística e comunicação social.

O desenvolvimento de cada indicador, a partir da base comum “método-metodologia-padrão”, foi atribuído aos respectivos chefes de seções de sua assessoria direta, dentro da lógica de apresentarem propostas para as suas respectivas áreas. O suporte técnico foi prestado pelo Núcleo de Estratégias e Pesquisas, quanto à lógica da construção, e pela Seção de Estatística e Geoprocessamento da Região, que orientaram o processo de desenvolvimento quanto à construção das fórmulas matemáticas. O trabalho foi conduzido tomando-se como objetivo principal a verificação da razoabilidade e viabilidade de cada um dos indicadores

## **A engenharia de produção aplicada às organizações de serviços em segurança pública: um estudo exploratório**

apresentados, mediante uma sucessão de reuniões da equipe de oficiais do Comando, que se estendeu até o final de agosto de 2004.

Nesse contexto, os indicadores de Recursos Humanos, os indicadores de Inteligência, os indicadores de Operações, os de Logística, os de Comunicação Social; os do Centro Integrado de Comunicações Operacionais e o do Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência foram desenvolvidos no âmbito das respectivas seções do Estado-Maior da RPM.

No momento da construção deste artigo, a ferramenta-programa “Controle Científico da Polícia” contava trinta e oito indicadores,<sup>6</sup> e a

<sup>6</sup> São eles: na área de **Recursos Humanos**, os indicadores de (01) Absenteísmo, (02) Desvio de Conduta por Cia PM e TM, e (03) de Recompensas e Sanções por Cia PM e TM. Na área de **Inteligência**, os indicadores de (04) Defesa Pública, (05) Defesa Interna e (06) Eficiência no Aproveitamento do Disque Denúncia. Na área de **Operações**, os indicadores de (07) Emprego do Policiamento a pé em Áreas Comerciais, (08) Atendimento Comunitário, (09) Aplicação do Programa Educacional de Resistência (de crianças e adolescentes) às Drogas e à Violência, (10) Eficiência das Patrulhas de Prevenção Ativa, (11) Eficiência de Ciclo Patrulha, (12) Eficiência de Patrulha Escolar, (13) Eficiência do GEPAR contra homicídios/CICOp (Centro Integrado de Comunicações Operacionais), (14) Taxa de Respostas por Chamadas ao 190/Cicop, (15) Trotes sobre o Teleatendimento/CICOp, (16) Informação/Orientação ao Público no Teleatendimento/CICOp, (17) Tempos de Transmissão/Espera/Empenho do CICOp, (18) Ocorrências Forçadas/CICOp, (19) Disponibilidade do Olho Vivo/CICOp, (20) Eficiência do Teleatendimento/CICOp, (21) Integração com a Polícia Civil, e (22) Nível de Serviço do 0800-300-190. a área **Logística**, os indicadores de (23) Emprego de Viaturas, (24) Indisponibilidade de Viaturas, (25) Tempo de Encerramento por Falta de Viatura/CICOp, (26) Lançamento de Viaturas sem Restrição de Empenho, (27) Tempo de Empenho em Ocorrências, (28) Registros de Ocorrências do Grupo W, e (29) Capacidade de Atendimento de Ocorrências. Na área de **Comunicação Social**, os indicadores de (30) Intervenção da Mídia na Opinião Pública e (31) Relacionamento Comunitário. Na área de Estatística e Geoprocessamento, os indicadores de (32) Desempenho Operac. de Cia PM (agências com responsabilidade territorial) e de (33) Desempenho Operacional de Cia Tático Móvel (repressão à criminalidade violenta na área de batalhões de Polícia Militar, que congregam grupos de Companhias PM). Na área de **Estratégias e Pesquisas**, os indicadores de (34) Capacidade Técnica, (35) Capacidade Tática, (36) Qualidade do Atendimento de Cia PM e Cia TM à População, (37) Opinião Pública sobre a Qualidade do Atendimento no 190/CICOp, e (38) Eficiência da estrutura gestora do sistema de indicadores.

ampliação do espectro das avaliações, por meio das inovações introduzidas nesse sistema, passava por uma revisão técnica por sociólogo contratado pela Fundação Guimarães Rosa para atuar como assistente técnico da Seção de Estatística e Geoprocessamento da 8ª RPM, dentro do convênio vigente entre esta e a citada Fundação.

A existência desse grande número de indicadores criou uma demanda nova: a necessidade de um indicador capaz de permitir, pelo balanceamento dos resultados, a atribuição de um conceito do tipo “A”, “B”, “C”, “D”, “E”, para Excelente, Bom, Razoável, Ruim e Péssimo às respectivas agências de prestação de serviços avaliadas sob essa ferramenta. Assim, a PMMG dirigiu, em abril de 2006, à Coordenação da Pós-Graduação em Engenharia de Produção da UFMG, uma proposta de reunião para discutir a possibilidade da conciliação de interesses institucionais mútuos, em torno do “Controle Científico da Polícia”.

Desse contato, resultou, em 09 de junho de 2006, uma reunião na sede da Coordenação da Pós-Graduação em Engenharia de Produção da UFMG, à qual estiveram presentes representantes da PMMG e da Universidade. No encontro, discutiu-se a possibilidade de que o convênio contemplasse um espaço próprio, nas dependências da UFMG, para a realização de estudos conjuntos e perenes, de interesse das duas instituições, em torno da aplicação da Engenharia de Produção a agências de produção de serviços de segurança pública. O evento foi concluído com a decisão coletiva de se traçarem, na PMMG, linhas básicas para essa vinculação, tema que é objeto do próximo tópico.

### **3.2 A aproximação com a Engenharia de Produção, para a análise de indicadores do processo de prestação de serviços**

Como apontado até aqui, ocorreu, nos primeiros anos deste século, uma intensificação do uso da Tecnologia da Informação na segurança pública. Esse movimento tem como frutos o geoprocessamento aplicado

## **A engenharia de produção aplicada às organizações de serviços em segurança pública: um estudo exploratório**

à percepção espacial do movimento da criminalidade, no início do século, na 8ª RPM. Depois disso, evolui para uma ótica mais abrangente, que contempla todo o país (desenvolvimento de um *software* livre de análise estatística espacial) e, por fim, subsidia a constituição de sistemas de bancos de dados, e ferramentas disso decorrentes, como o SIDS, o Infoseg, o Sinesp e o REDS.

O IGESP, desenvolvido na UFMG e implantado em 2005 na Secretaria de Defesa Social de Minas Gerais (SEDS), estaria localizado numa zona fronteira entre a Tecnologia da Informação e a Engenharia de Produção. Isso porque a dinâmica de trabalhos nele praticada, de fixação de metas e de interação entre as organizações de segurança pública, é um avanço em relação ao uso do geoprocessamento, porém não se chega a formular, nesse ambiente de integração, indicadores de desempenho e de análise do processo de prestação de serviços.

Assim, o que o IGESP faz é aplicar, num âmbito mais amplo em que estão presentes não só os administradores de agências de serviços da Polícia Militar, mas também da Polícia Civil e de outros órgãos do sistema de Defesa Social, a metodologia de análises que durante os primeiros quatro anos desta década inicial do século XXI, justificou o apelido de “pelourinho” à sala de avaliações mensais do Comando de Policiamento da Capital.

A evolução do IGESP dar-se-á em direção a indicadores que contemplem fundamentos da Engenharia de Produção. Em outras palavras, vai chegar um momento em que não será suficiente discutir casos isolados que requerem uma arregimentação integrada de forças e de informações de todos os órgãos públicos do sistema, como acontece até meados de 2006. Será preciso caminhar numa nova etapa, que agregue a análise do resultado – hoje respaldada no IGESP pela abertura de espaço para justificativas verbais, às autoridades gerenciadoras de agências prestadoras de serviços de segurança pública (delegados de Polícia e comandantes de Companhias da PMMG) – à apreciação do processo de produção desses resultados.

Quando isso ocorrer, cada órgão terá seus indicadores de produtividade. E o conjunto de organizações integrantes do sistema de Defesa Social mineiro poderá refletir sobre os resultados visualizáveis dos índices de criminalidade, ao mesmo tempo que enxergará o interior desse sistema, em seu funcionamento. Não mais haverá a dependência de explicações verbais, o que é eminentemente subjetivo; poder-se-á chegar a conclusões sobre a explicação para êxitos ou insucessos contra a criminalidade, a partir de um conjunto de indicadores. A análise da luta contra o crime terá obtido um aliado objetivo, uma ferramenta de gerenciamento.

Esse cenário é o que torna o uso de indicadores dessa natureza o próximo passo que efetivamente concretiza o ingresso da Engenharia de Produção como principal caminho a ser percorrido pelas organizações de serviços de segurança pública. Após o geoprocessamento e a discussão integrada de resultados contra a criminalidade, passar-se-á a um “novo olhar” sobre a Engenharia de Produção, como principal e primeira aliada contra o crime.

Essa percepção motivou a proposta da PMMG, em 12 de junho de 2006, aos representantes da Engenharia de Produção da UFMG. No conteúdo dessa proposta, estão delimitados os seguintes aspectos para o objeto do convênio:

a) a cooperação técnico-científica para o desenvolvimento de um indicador geral de avaliação de desempenho, para o sistema de indicadores preexistente, ora em funcionamento na 8ª RPM, denominado “Controle Científico da Polícia”;

b) a designação de pessoal para atuação conjunta, tendo em vista a adaptação dos vigentes indicadores do sistema referido no item anterior, às exigências técnicas da plataforma do SIDS, desenvolvida pela Escola de Engenharia;

c) o estabelecimento de linhas gerais para um programa permanente de estudos conjuntos, entre a 8ª RPM e a Escola de Engenharia, no tocante às aplicações da Engenharia de Produção à realidade administrativa e operacional da 8ª RPM;

## **A engenharia de produção aplicada às organizações de serviços em segurança pública: um estudo exploratório**

d) a cessão de dependências da Escola de Engenharia, no novo prédio situado à Avenida Antônio Carlos, 6627, Campus Pampulha, para a concretização dos estudos e reuniões demandados pelos itens *b)* e *c)*;

e) a fixação de parâmetros mínimos para a correção de desvios e deficiências do programa “Controle Científico da Polícia”, a partir das experiências acumuladas pelos pesquisadores da Escola de Engenharia em casos semelhantes da literatura;

f) o planejamento conjunto da mudança da plataforma do Sistema Integradado de Acompanhamento Criminal (SIAC), da 8ª RPM, tendo em vista viabilizar sua utilização pelos usuários do “Sistema Integradado de Defesa Social (SIDS).”<sup>7</sup>

Prosseguir nessa direção enseja perceber os múltiplos contextos de aplicabilidade dos fundamentos e áreas correlatas da Engenharia de Produção, para o aprimoramento das organizações de serviços de segurança pública. Até aqui, este artigo tratou do movimento interno de transformações, por enquanto restrito ao projeto-piloto de desenvolvimento e aplicação de indicadores de produtividade da Polícia Militar. O enfoque dessa perspectiva dá-se, por isso, sobre as Polícias Militares, quanto a uma interdisciplinaridade.

## **4 DISCIPLINAS TRANSVERSAIS NA AVALIAÇÃO DE PRODUTIVIDADE DE ORGANIZAÇÕES DE SERVIÇOS EM SEGURANÇA PÚBLICA**

Esta seção se destina a refletir sobre a interdisciplinaridade observável na avaliação de produtividade de organizações de serviços de segurança pública. As áreas do conhecimento que, sem esgotar o número dessas interseções, serão aqui apontadas são: a Medicina do Trabalho, a Sociologia e Economia do Trabalho e o Direito do Trabalho.

---

<sup>7</sup> Proposta de convênio dirigida por e-mail à Pós-Graduação em Engenharia de Produção, na pessoa do professor doutor Francisco de Paulo Antunes Lima.

## 4.1 Medicina do Trabalho

A Medicina do Trabalho é o sub-ramo da Medicina que analisa, dentre outros aspectos, a saúde ocupacional. Sua relação com a Engenharia de Produção evidencia-se no momento em que, lidando esta com a produtividade, incorpora elementos que consideram o elemento humano como o principal fator que torna possível a produção de serviços. Assim, pensar em eficiência das organizações policiais implica atentar para as condições de preservação da saúde e de prevenção contra a perda da saúde dos policiais.

Uma superficial reflexão sobre aspectos da realidade policial que devem receber atenção, ao se pensar em produtividade, leva às seguintes constatações: ao se perquirir as utilidades da Engenharia de Produção, via Medicina do Trabalho, para essas organizações, chega-se a itens nem sempre considerados no planejamento da estrutura física de prédios onde funcionarão agências de prestação de serviços.

Nesses itens, poderiam ser citados: a existência de salas próprias contendo computadores e escaninhos, para os tenentes; a qualidade do local de trabalho (ergonomia de móveis, suficiência de camas para descanso em aquartelamentos onde a tropa fique em regime de prontidão, quantidade de sanitários e chuveiros por número de policiais de cada Unidade), quantidade adequada de coletes, para evitar uso por mais de um policial durante a vida útil do material; ergonomia de equipamentos de comunicação, para redução de movimentos simultâneos entre comunicar e agir numa ação policial; adequabilidade do espaço interno de viaturas, para longas jornadas de serviço assentado, de modo a evitar lesões à coluna vertebral; disposição adequada de armamento e outros apetrechos na vestimenta do policial, para prevenir sobrecargas em, por exemplo, um lado da cintura onde fique acomodada a arma.

Além dos citados, são dignos de atenção a criação de normas regulamentadoras para o serviço policial, semelhantes às que, regulando a atividade laboral na iniciativa privada, cuidam de questões como

## **A engenharia de produção aplicada às organizações de serviços em segurança pública: um estudo exploratório**

características básicas de alojamentos (altura adequada do pé direito livre), luminosidade, contato com resíduos de pólvora, e, o mais importante e subestimado: mecanismos de prevenção a estados de patologia mental que se mascarem sob estados de patologia física, isto é, procedimentos capazes de aliviar os fatores de estresse, a desagregação mental e perda de valores de referência, diante do contato intensivo com mazelas humanas e da aquisição de poder legal para até tirar a vida de outros seres humanos. Neste particular, o Programa de Acompanhamento e Apoio ao Policial (PAAPM), implantado na Polícia Militar de São Paulo, merece citação, por haver sido criado “com uma proposta de acompanhamento, avaliação e assistência aos policiais-militares envolvidos em ocorrências de alto risco”.<sup>8</sup>

Em resumo, é preciso, em nome da produtividade, perceber que a concessão dada à Administração Pública, pela Norma Regulamentadora nº 01, do Ministério do Trabalho e Emprego (Brasil, 2006d), para que só siga as regras da Medicina e Segurança do Trabalho se possuir servidores celetistas, deve ser interpretada como uma obrigação das organizações policiais para que criem regras próprias, mas sem descuidar do peso jurídico de uma Convenção Internacional do Trabalho ratificada pelo Brasil<sup>9</sup>.

Por não contar com maiores dados sobre a aplicação dessa Convenção a trabalhadores policiais-militares, não se está aqui afirmando que as organizações de serviços de segurança pública não possuam regras internas para atenção a aspectos abrangidos, por semelhança, pela referida Convenção Internacional do Trabalho. Mas um indicativo preocupa: é

---

<sup>8</sup> Disponível em <http://www.polmil.sp.gov.br/unidades/casj/sys/sapap/paapm/index.html>. Acesso em 13Jun2006.

<sup>9</sup> O item 1.1 da Norma Regulamentadora – NR 01, dispõe que: “as normas relativas à segurança e medicina do trabalho, são de observância obrigatória pelas empresas privadas e públicas e pelos órgãos públicos da administração direta e indireta, bem como pelos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, que possuam empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.”

relativamente recente a inserção de ocupações policiais-militares na Classificação Brasileira de Ocupações (Brasil, 2006e), o que suscita a possibilidade de que as regras de Medicina e Segurança do Trabalho ainda não tenham sido pensadas com a devida profundidade, quanto à realidade dos serviços de Polícia Militar.

## 4.2 Sociologia e Economia do Trabalho

A Sociologia e a Economia do Trabalho ligam-se à Engenharia de Produção e, como tal, podem contribuir para o enriquecimento do debate sobre a aplicação desta às organizações de serviços de segurança pública, pelo fato de que essas subdivisões da Sociologia e da Economia tratam de questões como absenteísmo, subemprego encoberto, subemprego potencial, índice de produtividade do trabalho, mercado de trabalho, divisão do trabalho, fatores de produção, capital humano e outros, cujas definições têm aplicação direta sobre o trabalho policial-militar, apesar de ainda incipientemente estudadas pelas Universidades.

Essa incipiência explica-se: até a década de 1990, a segurança pública e seus integrantes não eram uma preocupação acadêmica relevante, porque, em tese, não representavam um problema, cientificamente considerável. Com o fim do regime militar e a democratização do país, em meados dos anos 1980, seguiu-se à instalação de uma crise em todo o sistema de segurança pública brasileiro. Os estudos que se têm realizado acerca dessa área de ação estatal ainda precisam responder muitas questões, ligadas à origem e formas de solução, da criminalidade.

Cabe também à Engenharia de Produção, como ramo do conhecimento que se ocupa da produtividade das organizações, debruçar-se sobre os aspectos que a interligam à Sociologia e à Economia do Trabalho. Dentre as contribuições possíveis dessa ocupação de espaço acadêmico, citem-se: a fixação de indicadores para definição do quantitativo adequado de policiais numa dada região, para evitar desperdício de recursos públicos no que poderia ser classificado como subemprego

## **A engenharia de produção aplicada às organizações de serviços em segurança pública: um estudo exploratório**

encoberto e subemprego potencial em organizações de serviços de segurança pública.

Subemprego encoberto: trabalhadores ocupados em tempo integral, que poderiam ser dispensados sem afetar a produção das empresas (caso estas organizassem melhor sua produção). O subemprego é dito encoberto porque, às vezes, o próprio trabalhador não se dá conta de que está sendo subutilizado. Subemprego potencial: (...) uma certa quantidade de trabalhadores poderia ser desnecessária, caso houvesse mudanças na base tecnológica das atividades produtivas da economia (difere do subemprego encoberto, em que uma organização mais eficiente do capital e do trabalho poderia tornar desnecessária a presença do trabalhador), isto é, a introdução de máquinas modernas etc. (MANAGER, 2006)<sup>10</sup>

Como medir a produtividade do trabalho policial? O que é um policial produtivo? Quais os parâmetros para fixação de critérios de mensuração objetiva de desempenho? Qual a forma de assegurar a correta constituição, manutenção e renovação de capital humano nas organizações policiais? E, nesta questão especificamente: como assegurar que o aprendizado no trato com a criminalidade não se perca com a aposentadoria dos profissionais de segurança pública? O já mencionado estudo de Vasconcelos (2006) identificou a incipiência de iniciativas na Administração Pública, para a correta gestão do conhecimento. As organizações de serviços de segurança pública não foram mencionadas no referido estudo do IPEA. À Engenharia de Produção caberia fazê-lo.

Uma questão altamente desafiadora para esse promissor ramo do conhecimento: o que causou a “greve operária” das Polícias Militares em 1997? Os fatores que a motivaram, contrariando todas as vedações legais à realização de greves por policiais-militares, já foram suficientemente entendidos, discutidos e resolvidos? Ou o tabu de estudar as organizações militares estaria impedindo à Academia – no sentido de Universidade – olhar com maior atenção o problema? Deve-se lembrar que, por meio do

<sup>10</sup> Disponível em [www.manager.com.br](http://www.manager.com.br). Acesso em 13Jun2006.

movimento reivindicatório nas Polícias Militares, havido no ano de 1997, o país viveu um intenso momento de perturbação social, em várias Unidades da Federação, em pleno Estado Democrático de Direito.

Durante as paralisações, a sociedade se viu exposta à ação de delinquentes, encorajados pela ausência do policiamento nas ruas. As organizações policiais fizeram sua parte, adotando as medidas cabíveis contra os manifestantes. Mas e a Academia (Universidade)? Não estaria na hora de se cuidar do tema com maior atenção, avaliando os fatores dentro da perspectiva das condições necessárias para a máxima produtividade, considerando que podem ter se interrompido as greves explícitas, mas pode estar, velada e preocupantemente, instalada uma subcultura de só realizar o mínimo necessário na atividade policial? A Engenharia de Produção não detém a resposta para todas as questões, mas pode auxiliar na melhor apreciação de como a análise de processos de gerenciamento de recursos humanos e materiais pode ser melhorada.

À Engenharia de Produção – sem prejuízo de outras áreas do conhecimento – ficam abertas essas perguntas, especialmente após a edição da Emenda Constitucional nº 19, porque esta inseriu, dentre os deveres da Administração Pública – de que fazem parte as organizações de serviços de segurança pública – o dever de eficiência. E este vocábulo guarda relações próximas com outro, típico da Engenharia de Produção: a produtividade.

Finalmente, sem pretender esgotar os problemas possíveis que esperam atenção pela Engenharia de Produção nesse tipo de organizações de serviços, cite-se o efeito da divisão do trabalho sobre a produtividade, provocada pela natureza rígida da hierarquia e disciplina. O cabimento da abordagem quanto à produtividade justifica-se no fato de que, de um lado, a Secretaria Nacional de Segurança Pública apregoa a capacitação de todos os policiais para exercer a “Polícia Comunitária”, mas muito dos investimentos públicos nessa direção esbarram no paradoxo de se querer, num mesmo indivíduo, qualidades que chegam a ser contraditórias, quando

## **A engenharia de produção aplicada às organizações de serviços em segurança pública: um estudo exploratório**

se antepõe a autonomia dos agentes públicos da Polícia Comunitária à subordinação em cadeias de postos de graduações que o colocam na ponta de uma linha hierárquica que chega a quase vinte degraus.

Como assegurar produtividade e autonomia aos “policiais comunitários”, sem prejudicar a tradicional estrutura hierárquica, contida numa cultura eminentemente militar? Frise-se que as soluções apresentadas pela Engenharia de Produção devem conter alternativas que preservem o que dá certo nas organizações policiais-militares: sua estrutura hierárquica. As Polícias Militares precisam dessa estrutura, porque lidam na frente máxima de exposição da vida, que é a prevenção e repressão contra a criminalidade, o que requer um forte sistema hierárquico de controle.

Aumenta o desafio à Academia o fato de que o trabalhador policial-militar rege-se por regulamentos disciplinares e formas de organização dos fatores de produção, dentro de uma lógica de Infantaria, que o aloca segundo uma distribuição que em muito lembra a de exércitos em guerra. Mas, a exemplo do que já foi observado no serviço público brasileiro como um todo, a estrutura de distribuição de recursos humanos nem sempre consegue fazer com que seja diminuído o *status* de um estabelecimento, ainda que diante de deslocamentos da demanda de serviços (no caso, a criminalidade) para outra área geográfica.

Não é a Polícia a culpada por essas incoerências, mas o Estado brasileiro como um todo, devido a uma cultura ainda muito marcada pela desatenção com as organizações de serviços, apesar do expressivo aumento de investimentos federais e estaduais, desatenção que se mostra, por exemplo, na inexistência de indicadores de desempenho padronizados, e de um “pacote” comum de serviços prestados pelas polícias militares (e civis, federais e estaduais, bem como guardas municipais) brasileiras. Como analisar a eficiência de organizações se não há uma base para comparações?

Confiar na redução dos índices de criminalidade como indicador de que as políticas de segurança estão no rumo certo pode ser uma crença

inocente, pois um fenômeno semelhante já foi observado nos Estados Unidos, tendo-se notado que as reduções não foram provocadas necessariamente pela realização de investimentos na segurança pública, mas pelo envelhecimento de uma geração do pós-guerra.<sup>11</sup> À Engenharia de Produção cabe fixar essas bases, apoiando com isto os governos dos entes federativos, para a construção de parâmetros mínimos de avaliações e comparações.

#### 4.3 Direito do Trabalho

Em linhas gerais, o Direito do Trabalho é ramo das Ciências Jurídicas interessado na regulação das relações entre o que presta sua força laboral a empregador, em caráter individual, com vínculo de subordinação, e recebe por essa prestação uma contraprestação pecuniária. Silva (2000) apresenta uma definição mais ampla dessa subdivisão do Direito:

DIREITO DO TRABALHO. Denominação dada ao conjunto de leis em que se estatuem as normas reguladoras das relações individuais e coletivas de trabalho. É igualmente assinalado como Direito Trabalhista e tem sua principal base legal na CLT [Consolidação das Leis Trabalhistas]. (BRASIL, 1943)<sup>12</sup>.

Tratar do Direito do Trabalho neste artigo tem o objetivo de, semelhantemente às outras disciplinas já abordadas, reforçar a consciência de que, no tocante às organizações de serviços de segurança pública, a Engenharia de Produção deve dedicar atenção também aos aspectos jurídicos que envolvem as obrigações entre o Estado, que seria o “empregador”, e seus policiais, os “empregados”.

---

<sup>11</sup> Conforme informações disponíveis nos resumos de artigos apresentados no Simpósio “Por que a criminalidade está diminuindo?”, disponível em [http://www.mj.gov.br/senasp/biblioteca/bibliot\\_monografias.htm](http://www.mj.gov.br/senasp/biblioteca/bibliot_monografias.htm). Acesso em 18Jun.2006.

<sup>12</sup> Essa Consolidação foi aprovada pelo Decreto-Lei nº 5452, de 1ª de maio de 1943.

## **A engenharia de produção aplicada às organizações de serviços em segurança pública: um estudo exploratório**

Ocorre que, na terminologia técnica, o serviço público não possui, via de regra, “empregados”, mas servidores públicos, limitando-se aquela primeira designação a um tipo especial de servidor público atuante naqueles ramos onde o Estado exerce a atividade com fins lucrativos. Esse caráter de excepcionalidade explica-se pela vedação constitucional ao exercício pelo Estado da exploração da atividade econômica, que se restringe aos seguintes parâmetros:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL. (...) TÍTULO VII – DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA (...). Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

O Direito do Trabalho possui, portanto, como principal fonte a CLT. Esta por seu turno, cuida das relações entre empregados e empregadores. Estes podem ser entendidos, grosso modo, como as pessoas físicas ou jurídicas que, postadas no outro pólo de uma relação jurídica em cujo oposto está uma pessoa física habitualmente a ele subordinada e assalariada, se dedicam a atividade econômica, submetendo-se aos riscos nela envolvidos. A Constituição Federal limita, no seu art. 173, as situações em que o Estado pode ocupar essa condição, ao passo que a CLT especifica que “Art. 2º - Considera-se empregador a empresa, individual ou coletiva, que, assumindo os riscos da atividade econômica, admite, assalaria e dirige a prestação pessoal de serviço.”

Essas informações, ainda que superficiais, permitem uma dedução: policiais são uma classe de trabalhadores não dedicada a atividades com fins lucrativos nem submetidos aos riscos da atividade econômica; seu labor não está abrangido pela principal fonte do Direito do Trabalho. Esse quadro sugere indagar se as regras protetivas do trabalhador da iniciativa privada (ou da iniciativa pública com fins lucrativos) encontrariam uma correspondência à altura, na realidade laboral dos policiais.

Esse debate é altamente relevante, quando se pensa que, sendo parte do aparelho estatal, esses servidores poderiam estar expostos às culturas e subculturas – pouco presentes na iniciativa privada justamente porque são contraproducentes e, como tal, avessas à idéia de busca de lucros como condição de sobrevivência da empresa no mercado. Dessas culturas e subculturas do serviço público – como o clientelismo, o patrimonialismo e a excessiva burocracia – tem se ocupado a Sociologia.

Mas para o debate que se pretende suscitar neste artigo importa o fato de que a legislação brasileira acerca das relações de trabalho entre o Estado e seus servidores é frágil, não garante eficiência, pouco se preocupa com as condições de trabalho e, conseqüentemente, não está tão avançada quanto a legislação que protege, na iniciativa privada, a segurança e a saúde do trabalhador. O diagnóstico esboçado no Plano Diretor da Reforma do Estado (1995) dá uma noção do problema:

A legislação que regula as relações de trabalho no setor público é inadequada, notadamente pelo seu caráter protecionista e inibidor do espírito empreendedor. São exemplos imediatos deste quadro a aplicação indiscriminada do instituto da estabilidade para o conjunto dos servidores públicos civis submetidos a regime de cargo público e de critérios rígidos de seleção e contratação de pessoal que impedem o recrutamento direto no mercado, em detrimento do estímulo à competência. (BRASIL, 1995).

Quais as regras protetivas dos direitos do trabalhador das organizações de serviços de segurança pública? Qual a jornada de trabalho adequada à realidade dos que labutam nessa atividade de alto risco e de alto nível de estresse? Os policiais teriam direito a adicional de periculosidade? E, caso afirmativo, como conciliar esse suposto direito ao fato de que, no tocante às polícias militares, a paridade de vencimentos entre ativos e inativos é uma necessidade premente porque influencia no “moral de tropa”? Esta expressão é indicativa do ânimo dos policiais para lutar contra uma ameaça ao país, na qual as polícias militares tenham de intervir, como “forças auxiliares do Exército”. Essa paridade e seu impacto

## **A engenharia de produção aplicada às organizações de serviços em segurança pública: um estudo exploratório**

no “moral de tropa” explicam-se, em linhas gerais, pelo seguinte: o que motivaria um policial a seguir para um confronto armado, se não tivesse a certeza de que, se morto nessa atividade, seu cônjuge e filhos não sofrerão os revezes de um súbito achatamento dos valores pecuniários até então pagos a ele, policial?

Dito de outro modo, como justificar o pagamento de adicional de periculosidade a viúvas de policiais, se elas não correm nenhum risco, mas como não manter a paridade de vencimentos entre ativos e inativos (com suas viúvas), sem comprometer seriamente o “ânimo para o combate” de uma classe de servidores que pode ser considerada a última fronteira da reação do Estado contra opressores da sociedade? Os conflitos entre a criminalidade organizada e as forças policiais do Estado de São Paulo (maio de 2006) dão uma mostra bem clara de que os policiais estão, de fato, nessa última fronteira de proteção à sociedade.

Esses aparentes problemas sem solução, que distanciam os integrantes das organizações policiais-militares da realidade de direitos dos trabalhadores da iniciativa privada, mostram que um rol de questões deve ser pensado pela Engenharia do Trabalho, para bem solucionar, sem prejuízo à produtividade dessas organizações, os pontos de estrangulamento ou de omissão de uma legislação que é, antes de tudo, falha em relação aos trabalhadores policiais.

Como não há viabilidade do pagamento do adicional de periculosidade, algumas regras deveriam ser observadas, passando pelas soluções dadas pela Engenharia de Produção: é ideal a fixação do percentual de armas e coletes, para atender à rotatividade de policiais entre os turnos de policiamento, ou a proteção ao direito a esse equipamento de proteção individual passa pela garantia de um colete e uma arma, fixos, para cada policial, durante sua carreira na organização? Essa pergunta possui implícitos outros complicadores, como o fato de que um policial-militar é um servidor que pode entrar em serviço a qualquer instante, ainda que de folga, logo que presencie um fato que requeira a intervenção da Polícia,

obrigação não encontrada nas normas que regem as atividades da iniciativa privada, em que o empregado não tem a mesma obrigação, quando não esteja no seu local de trabalho.

O trabalhador policial está mais propenso a fatores de patologia mental, ao lidar rotineiramente com as piores mazelas morais da sociedade, como a ameaça, o estupro, o homicídio, a falsidade, enfim, a violência física e mental do homem contra o homem? Essa exposição contínua possui níveis de tolerância já estudados?

Sendo o serviço policial na atividade de rua ambiente de intensa exposição a esses fatores de degradação humana, os policiais teriam algum direito a serviços preventivos de caráter psicológico? Caso afirmativo, como viabilizar esses serviços sem ferir uma subcultura da superioridade do policial a todos os tipos de desafios normalmente não suportáveis por pessoas comuns? Esse direito existe, porque decorre do terceiro fundamento da República Federativa do Brasil – a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da Constituição Federal). Mas como assegurá-lo?

Uma questão final: a segurança do trabalhador é um direito social (art. 6º, *caput*, da Constituição Federal). Na iniciativa privada, ela se traduz em normas regulamentadoras, baixadas pelo Ministério do Trabalho, que alcançam a realidade do trabalhador nos ambientes da empresa onde atua, protegendo-o contra diversas agressões, como a exposição a insolação, às intempéries, a radiações ionizantes, a lesões por queda de andaimes e a resíduos de produtos químicos. Como interpretar esse mesmo direito à segurança, quando se tente assegurá-lo aos policiais?

Os fatores de risco não estão restritos aos quartéis e delegacias, mas presentes potencialmente em cada esquina das ruas da circunscrição de trabalho, nas quais podem se deparar com situações que requerem proteger com arma de fogo a sua própria vida ou a vida de terceiros. Essa realidade daria direito à segurança, por meio de condomínios fechados, do tipo vila militar, para proteger a família dos policiais nas cidades, para evitar que sua produtividade fique prejudicada por ameaças veladas

## **A engenharia de produção aplicada às organizações de serviços em segurança pública: um estudo exploratório**

contidas no risco de viver, 24 horas por dia, real ou potencialmente, contra a criminalidade?

Essas indagações não encerram o assunto. Deixam sem enfoque, por uma limitação de espaço deste artigo, as muitas outras implicações do Direito do Trabalho sobre as organizações de serviços de segurança pública. Essas questões interessam à Engenharia de Produção, porque esta lida com a produtividade. Nas organizações, esse vocábulo não é sinônimo de lucro financeiro, mas representa dividendos à própria saúde do tecido social, porque a paz da sociedade, mediante a supremacia das polícias em relação aos criminosos, é um estado a ser assegurado pela Administração Pública de forma perene, sob pena de comprometimento da própria democracia e do Estado de Direito.

### **5 CONCLUSÕES**

Ao longo deste artigo, buscou-se refletir sobre as muitas frentes de indagações que permeiam a realidade dos policiais brasileiros. Todo esse esforço de apontamentos e questionamentos foi dirigido a uma finalidade central: contribuir para o debate sobre a interação entre a Engenharia de Produção e a segurança pública.

Essas linhas de aproximação entre dois ramos do conhecimento, aparentemente distintos, são a que se dedica a proteger a segurança da sociedade contra a ação de criminosos, e a que se debruça sobre os problemas da produtividade das organizações. O ponto comum de interesse é o fato de que tanto essas organizações como a Academia (Universidade) têm o papel social de assegurar o progresso, aquelas viabilizando aos cidadãos a proteção a bens preciosos, de valor incalculável, como a vida e a liberdade, materializando o princípio da eficiência, que rege a Administração Pública como um todo e, conseqüentemente, os órgãos da segurança pública;<sup>13</sup> a Academia

<sup>13</sup> Cf. Art. 37, *caput*, da Constituição Federal, a administração pública da União, Estados, Distrito Federal e Municípios rege-se pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

(Universidade), mediante o exercício pleno do princípio da “indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”, imposto às universidades brasileiras pela Constituição Federal.<sup>14</sup>

Dentre os resultados esperados da utilização da Engenharia de Produção, para o desenvolvimento de indicadores para a segurança pública, estão: o desenvolvimento de *know-how* pela Engenharia de Produção da UFMG, no trato com a análise de processos de produção de serviços de segurança pública por organizações públicas cujo negócio principal é a prevenção contra a ocorrência de delitos; o aumento da eficiência da ferramenta gerencial “Controle Científico da Polícia”, pela incorporação das técnicas de análise de processo e avaliação de desempenho, por meio da Engenharia de Produção, e a contribuição da Engenharia de Produção ao aumento da produtividade das organizações de serviços de segurança pública.

Um passo importante, e que deve tornar-se possível a médio prazo, é a utilização da Tecnologia da Informação para que, das mesas de trabalho dos administradores da 8ª RPM, que lidem com os indicadores do “Controle Científico da Polícia”, torne-se possível a visualização do sistema como um todo, de grupos de indicadores ou de algum destes em particular, de tal modo que, sem precisar sair de seu setor de atuação, cada administrador possa monitorar os processos de prestação de serviços de segurança pública à sociedade.

Isso tende a permitir que, de modo semelhante ao que já acontece em grandes empresas dos mais diversos setores, a PMMG disponha de mecanismos para analisar, dentro de um sistema informatizado, a utilização dos seus “fatores de produção”, e de contrapor essas percepções às atualmente permitidas pelo georreferenciamento das ocorrências.

---

<sup>14</sup> Cf. art. 207 da Lei Maior, as universidades regem-se pelo princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

## **A engenharia de produção aplicada às organizações de serviços em segurança pública: um estudo exploratório**

Outro aspecto, em fase de implantação na 8ª RPM,<sup>15</sup> que indica a gradual assimilação, ainda que não oficializada, da cultura de avaliação da produtividade, própria da Engenharia de Produção, é a definição de uma agenda para as comunidades de administradores e seus respectivos auxiliares técnicos que lidam com os grupos de indicadores (de “recursos humanos”, “inteligência”, “operações”, “logística”, “comunicação organizacional”, “estatística e geoprocessamento”, e “estratégias e pesquisas”, apresentados na subseção 3.1 deste artigo.

Para as organizações policiais, o ingresso oficial da Engenharia de Produção na análise de fatores ligados à produtividade tende a suscitar perspectivas ainda mais promissoras, dada à possibilidade do debate acadêmico sobre os muitos problemas que requerem atenção urgente, afetos à Economia, Sociologia, Medicina e Direito, para suporte ao trabalho do Legislativo nas esferas estaduais, bem como no âmbito da Secretaria Nacional incumbida, no Ministério da Justiça, do suporte às polícias brasileiras.

Em todas essas vertentes do conhecimento, o desafio maior está posto aos estudiosos da Engenharia de Produção, um ramo ainda incipiente, subestimado até, cuja contribuição ao aumento da eficiência das organizações policiais está latente, a aguardar desbravadores. A crise na segurança pública brasileira é um problema para o qual a Política, a Sociologia e a Tecnologia da Informação têm buscado dar sua contribuição.

É chegada a hora da Engenharia de Produção mostrar que dispõe de ferramentas capazes de auxiliar nessa empreitada cujo êxito interessa à sociedade brasileira, abrindo caminho para que o Direito, a Medicina e a Economia cumpram seu papel, em prol da dignidade,

---

<sup>15</sup> Proposta apresentada à PMMG, visando permitir o alcance do objetivo de consolidar as 7 “comunidades gestoras”, traçado pelo Comandante do Policiamento da Capital na Instrução nº 01/2005-8ª RPM.

da saúde e da produtividade desses milhares de trabalhadores anônimos, que tanto podem fazer e fazem, por meio da segurança pública, pela garantia da tranqüilidade pública, que é fundamental para o desenvolvimento do país.

**Abstract:** *It analyzes initiatives in Information Technology in the fight against crime; it identifies factors of transition changes in Information Technology related to Production Engineering in the public security; it identifies problems in police work related to the areas of the Medicine, Sociology, the Economy and the Law, and how interaction there is between the different disciplines with the Production Engineering.*

**Key-words:** *Production Engineering, military, indicator performance pointers, work medicine, work sociology, work economy, work law.*

## REFERÊNCIAS

BRASIL, Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Brasília: Câmara dos Deputados, 1988.

BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília, 1995.

BRASIL, Presidência da República. **Decreto-Lei n. 5452, de 01 de maio de 1943**.

BRASIL, Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília, 1995.

BRASIL, Ministério da Justiça; Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Notícias**. Disponível em [www.mj.gov.br/senasp](http://www.mj.gov.br/senasp). Acesso em 13Jun2006(a).

BRASIL, Universidade Federal de Minas Gerais. **Geoprocessamento**. Disponível em [www.ufmg.br](http://www.ufmg.br). Acesso em 13Jun2006(b).

BRASIL, Universidade Federal de Minas Gerais. **Concepção Clássica de Engenharia de Produção**. Disponível em <http://www.dep.ufmg.br/graduacao/classica.html>. Acesso em 06Jun2006(c).

BRASIL, Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora – NR n. 01**: contém disposições gerais sobre segurança e medicina no trabalho. Brasília: [s.d.]. Acessível em: <http://www.mte.gov.br/Empregador/segsau/Legislacao/Normas/conteudo/nr01/> Consulta em 26Jun2006(d).

BRASIL, Ministério do Trabalho e Emprego. **Classificação brasileira de ocupações (CBO)**. Disponível em <http://www.mtecbo.gov.br>. Acesso em 13Jun2006 (e).

BEATO, Cláudio; PEIXOTO, Betânia Totino. Há nada certo. Políticas sociais e crimes em espaços urbanos. In: SENTO-SÉ, João Trajano. **Prevenção da violência: o papel das cidades**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, p.163-202.

BEATO, Cláudio; ALVES, Bráulio Figueiredo; TAVARES, Ricardo. **Crime, polícia e espaço urbano**. Belo Horizonte: Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública. Universidade Federal de Minas Gerais, 1999.

CAMPOS, Vicente Falconi. **Gerenciamento pelas diretrizes (hoshin kanri)**: o que todo membro da alta administração precisa saber para vencer os desafios do novo milênio. Belo Horizonte: Desenvolvimento Gerencial, 2002.

CANO, Ignácio. Projetos municipais de prevenção da violência no município de Recife. In: In: SENTO-SÉ, João Trajano. **Prevenção da violência**: o papel das cidades. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, p. 239-253.

COSTA JÚNIOR, Eduardo Carone. **A indisponibilidade do interesse público e a arbitragem nas concessões de serviço público**. Belo Horizonte: Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, 2002.

DRUCKER, Peter F. **Administração de organizações sem fins lucrativos**: princípios e práticas. Trad.: Nivaldo Montigelli Júnior. São Paulo: Pioneira, 1994.

FURTADO, Vasco. **Tecnologia da informação na segurança pública**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

GOMES, Antônio de Salles Fiúza. **Metodologia de avaliação de desempenho operacional de frações de polícia ostensiva de preservação da ordem pública**. Belo Horizonte: Academia de Polícia Militar/Fundação João Pinheiro, 2001.

KAHAN, Túlio. **Indicadores em prevenção municipal de criminalidade**. In: SENTO-SÉ, João Trajano. **Prevenção da violência**: o papel das cidades. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, p. 163-202.

**A engenharia de produção aplicada às organizações de serviços em segurança pública: um estudo exploratório**

LENGRUBER, Julita; MESUMECI, Cláudio; CANO, Ignácio. **Quem vigia os vigias?** Um estudo sobre controle externo da polícia no Brasil. Rio de Janeiro: Record, 2003.

MARIA, Leopoldo de Vasconcelos. **Emprego da Companhia Tático Móvel na 8. Região da Polícia Militar.** Belo Horizonte: Academia de Polícia Militar/Fundação João Pinheiro, 2004.

MINAS GERAIS, Secretaria de Estado de Defesa Social. Notícias. Disponível em [www.seds.mg.gov.br](http://www.seds.mg.gov.br). Acesso em 13Jun2006.

MINAS GERAIS, Polícia Militar. **Diretriz para a Produção de Serviços de Segurança Pública n. 01/2003-CG:** define o emprego da Polícia Militar no Estado de Minas Gerais. Belo Horizonte: Comando-Geral da PMMG, 2003.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 4. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

MERLIN, Meigla Maria Araújo. **O município e o federalismo: a participação na construção da Democracia.** Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal Comentado.** 5. ed., rev., atualiz. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

RUMMLER, Geary A; BRACHE, Alan P. **Melhores desempenhos das empresas:** uma abordagem prática para transformar as organizações através da reengenharia. Trad.: Kátia Aparecida Roque. São Paulo: Makron Books, 1994.

SÃO PAULO, Secretaria de Estado dos Negócios de Segurança Pública. **Programa de acompanhamento e Apoio ao Policial Militar.** São Paulo, 2002.

SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA. I workshop Nacional de Pesquisa em Segurança Pública. Bahia, 18 e 19 de agosto de 2005.

SENTO-SÉ, João Trajano (Org.). **Prevenção da violência**: o papel das cidades. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SILVA, Armando Leonardo L. A. F. da. **Avaliação de resultados das ações preventivas de Polícia Comunitária em Belo Horizonte**: reflexões a respeito da aplicação de um modelo. Belo Horizonte: Academia de Polícia Militar; Fundação João Pinheiro, 2004.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

SILVA FILHO, José Vicente da. Homicídios: o que a polícia pode fazer? In: OLIVEIRA, Nilson Vieira. **Insegurança pública**: reflexões sobre a criminalidade e a violência urbana. São Paulo: Nova Alexandria, 2002, p. 68-74.

SOUZA, Renato Vieira de; REIS, Gilberto Protásio dos. **Controle da Polícia no Brasil: uma introdução ao controle científico da Polícia**. Belo Horizonte: Núcleo de Estratégias e Pesquisas/Comando de Policiamento da Capital, 2005.

\_\_\_\_\_. **Estabilização e queda da criminalidade em Belo Horizonte**: uma avaliação gerencial. Palestra proferida na cerimônia de concessão do diploma de Honra ao Mérito ao Comando de Policiamento da Capital. Belo Horizonte: Câmara Municipal, 19 de maio de 2006.

STEINBERGER, Marília; CARDOSO, Ana Izabel. A geopolítica da violência urbana e o poder do Estado. In: PAVIANI, Aldo *et al.* In: **Brasília**: dimensões da violência urbana. Brasília: UnB, 2005, p. 87-131.

VASCONCELOS, Lia. Capital imaterial. **Revista Caminhos do Desenvolvimento**, Ago/2005. Disponível em <http://www.desafios.org.br/index.php?Edicao=13&pagina=noticias&idNoticia=93&secao=&inicio=0&limite=3>. Acesso em 06Jun2006.



# AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO NOS PROCESSOS ADMINISTRATIVO-DISCIPLINARES

**JOSAN MENDES FERES**

*Capitão da PMMG, Bacharel em Direito, Pós-Graduado em Segurança Pública pela APM/FJP.*

***Resumo:** Trata-se de uma pesquisa no campo do direito público, com ênfase em direito administrativo, que aborda o exercício da ampla defesa e do contraditório em processos administrativo-disciplinares. O devido processo legal, garantia prevista na Constituição da República, deve ser respeitado em sede de processo administrativo-disciplinar e a defesa técnica, nos casos de apuração de falta grave, que possa levar o agente público à sanção de demissão, deve ser realizada por profissional habilitado, dada o real prejuízo que pode acarretar à parte. A auto-defesa ou a postulação direta da parte são admitidas, tanto na esfera judicial quanto administrativa, sopesados os interesses individuais e os públicos. Isto quer dizer que o acusado que exercite pessoalmente seus direitos, deve fazê-lo com suficiência. Portanto, a defesa é direito indisponível, assegurando-se aos acusados, em geral, todos os meios e recursos inerentes ao seu amplo exercício.*

***Palavras-chave:** Ampla defesa, contraditório, processo-administrativo.*

## 1 INTRODUÇÃO

No universo do Direito Público, na área do Direito Administrativo, será apresentada uma abordagem sobre o instituto da ampla defesa e do contraditório nos processos administrativo-disciplinares.

Esses processos administrativos são utilizados pela Administração Pública para controlar as atividades de seus agentes. Diante de indícios da prática de uma transgressão disciplinar, a Administração tem o dever

## Ampla defesa e contraditório nos processos administrativo-disciplinares

de apurar os fatos e dar a solução em conformidade com o caso concreto e com a lei.

Tal prerrogativa vem do próprio conceito de Poder Público que, conforme define Moreira Neto (2003), pode ser:

O Estado é uma instituição juspolítica que concentra poder e o exerce sobre pessoas e bens em seu território e onde alcance sua ordem jurídica, para realizar sua destinação. A soma de poderes que concentra esse fim denomina-se Poder Estatal, que [...] também é chamado de Poder Público. (MOREIRA NETO, 2003, p.21).

Um complexo ordenamento jurídico se forma para que as atividades inerentes aos órgãos públicos sejam desenvolvidas. As normas prevêm em seus textos, dentre outras matérias, as condutas tipificadas como transgressões disciplinares que, por sua natureza, afetam a hierarquia e a disciplina. Para essas condutas avessas ao Direito, existem sanções a serem aplicadas, precedidas do devido processo legal que, no caso da atividade administrativa, é o processo administrativo-disciplinar.

Como assevera Cretella Júnior (1998), “o objetivo do processo administrativo-disciplinar é a tutela da hierarquia, através da apuração imediata da falta cometida, decidindo sobre a aplicação justa da pena cominada no estatuto [...]”.

Quanto ao princípio do devido processo legal - *due process of law* -, este pode ser explicado por Capez (2003), quando menciona que ao acusado é garantido:

[...] o direito de ser ouvido, de ser informado pessoalmente de todos os atos processuais, de ter acesso à defesa técnica, de ter a oportunidade de se manifestar sempre depois da acusação e em todas as oportunidades, à publicidade e motivação das decisões, ressalvadas as exceções legais, de ser julgado perante o juízo competente, ao duplo grau de jurisdição, à revisão criminal e à imutabilidade das decisões favoráveis transitadas em julgado. Deve ser obedecido não apenas em processos judiciais, civis e criminais,

mas também em procedimentos administrativos, inclusive militares [...] (CAPEZ, 2003, p. 30).

Quando é citado o direito à defesa e ao contraditório dentro do devido processo legal, tratando-se de processo administrativo, tem-se a dúvida de quem seria o responsável por tal mister, uma vez que as normas que regulamentam esta relevante questão possuem lacunas que deixam margens às mais diversas interpretações.

A Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), de 1988, em seu artigo 133, estabelece que “*o advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei*”. Esta lei é a 8906, de 4 de julho de 1994, que dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), assim prevendo:

.....

Art. 2º O advogado é indispensável à administração da justiça.

§ 1º No seu ministério privado, o advogado presta serviço público e exerce função social.

O direito à defesa é considerado indisponível, previsto na CRFB no Capítulo “dos direitos e garantias fundamentais” e, quando exercido de forma deficiente, é considerado inexistente. Tal regra se aplica ao processo administrativo-disciplinar, mas existe a dúvida, face à abrangência das funções essenciais à Justiça, se essa defesa é privativa de advogado.

O artigo 164, da Lei 8112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, estabelece que, “para defender o indiciado revel, a autoridade instauradora do processo designará um servidor como defensor dativo, que deverá ser ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao do indiciado”.

Face às funções do advogado, seria o agente público de igual ou superior nível hierárquico, competente para exercer as funções inerentes à defesa nos processos administrativo-disciplinares? O agente público, caso queira, poderia realizar a sua própria defesa quando acusado em processo administrativo-disciplinar? E a Administração Pública deveria, nos casos de defesa patrocinada pelo próprio agente público ou por seu indicado, de forma insuficiente, determinar a nomeação de um defensor dativo para atuar concomitantemente ao processo administrativo-disciplinar?

São questões que serão abordadas ao longo deste artigo.

## **2 DA FUNÇÃO PÚBLICA**

Cada ramo do Direito tem uma característica própria que o difere dos demais, mas todos pertencem a um ordenamento jurídico integrado. Os processos administrativos estão inseridos na seara do Direito Administrativo.

Definir o exato conceito de Direito Administrativo não é tarefa das mais fáceis, principalmente por causa do desencontro doutrinário traduzido em diversas definições e critérios. Dentre estes, destacam-se as seguintes posições:

[...] é o ramo do direito público que tem por objetivo os órgãos, agentes e pessoas jurídicas administrativas que integram a Administração Pública, a atividade jurídica não contenciosa que exerce e os bens de que utiliza para a consecução de seus fins, de natureza pública. (PIETRO, 2003, p. 52).

Direito Administrativo é o ramo do Direito Público que estuda os princípios, preceitos e institutos que regem as atividades jurídicas do Estado e de seus delegados, as relações de subordinação e de coordenação delas derivadas e os instrumentos garantidores da limitação e do controle de sua legalidade, legitimidade e moralidade, ao atuar concreta, direta e imediatamente, na prossecução dos interesses públicos, excluídas as atividades de criação da norma e de sua aplicação judiciária contenciosa. (MORERA NETO, 2003, p. 47).

O desenvolvimento dessas atividades administrativas, ou melhor, da função pública exercida pelos diversos órgãos que compõem a Administração, depende da observação e cumprimento de preceitos legais. Ao realizar um processo para apurar uma transgressão disciplinar, deve a Administração guiar-se pelas normas do Direito Administrativo.

## 2.1 Agente público

Para a realização da função pública, que é dever da Administração, esta conta com a colaboração de pessoas em diversos regimes jurídicos. São os denominados agentes públicos, nome este que designa um gênero, que comporta as espécies agentes políticos, funcionários e servidores públicos, empregados da administração descentralizada e contratados por tempo determinado, militares, funcionários estáveis por força do art. 19, das Disposições Transitórias, da CRFB, e particulares que colaboram com a Administração. É um conceito amplo, conforme se vê:

Quem quer que desempenhe funções estatais, enquanto as exercita, é um agente público. Por isto, a noção abarca tanto o Chefe do Poder Executivo (em quaisquer das esferas) como os senadores, deputados e vereadores, os ocupantes de cargos ou empregos públicos da Administração direta dos três Poderes, os servidores das autarquias, das fundações governamentais, das empresas públicas e sociedades de economia mista nas distintas órbitas de governo, os concessionários e permissionários de serviço público, os contratados sob locação civil de serviços e os gestores de negócios públicos. (MELLO, 2003, p. 220).

Estes agentes públicos estão sujeitos a regimes jurídicos específicos. Alguns, como os militares, por exemplo, submetem-se a um Estatuto próprio; já os empregados contratados por tempo limitado, são regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), e assim por diante.

Para este estudo, escolheu-se o universo dos servidores estatutários federais<sup>1</sup>, regidos pelo regime jurídico único dos servidores da União, definido pela lei 8 112/90.

## **2.2 Do regime disciplinar**

Para o desempenho de suas funções, os servidores públicos estão sujeitos a determinados padrões de conduta definidos em lei, denominados regime disciplinar. Este, na definição apresentada por Costa (2004), é dividido em comum e especial. O primeiro comportaria a regra geral, como o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União (lei 8.112/90). Já o segundo, abrangeria as normas disciplinares específicas e restritas a apenas uma categoria de agentes públicos, como é o caso dos regulamentos da Polícia Federal, do Ministério Público, do Exército, da Polícia Militar de Minas Gerais (Lei Estadual 14 310, de 19 de junho de 2002, que contém o Código de Ética e Disciplina dos Militares do Estado de Minas Gerais - CEDM).

### **a) Transgressão disciplinar**

As transgressões disciplinares são condutas definidas em lei que direcionam os deveres e proibições aos agentes públicos quando no desempenho de suas funções ou em decorrência de sua condição de agente.

As condutas podem ser comissivas ou omissivas, cometidas por servidores em serviço ou em situações estranhas ao seu desempenho profissional, mas que, por sua gravidade, afetam a honra e o decoro que se espera de um agente público. Essa, também, é a visão de Costa (2004, p. 202).

---

<sup>1</sup> O universo de estudo escolhido converge para o que está previsto na Instrução de Recursos Humanos nº 310, de 1º de dezembro de 2004, que estabelece procedimentos para o exercício do contraditório e da ampla defesa em sindicâncias e procedimentos disciplinares no âmbito da Instituição. Busca-se demonstrar que os parâmetros adotados pela Polícia Militar em seus processos administrativos vão ao encontro do que está previsto na legislação federal e respaldam-se no ordenamento jurídico pátrio.

[...] podem-se, desde logo, dividir as transgressões disciplinares em internas e externas. As internas infringem deveres profissionais; enquanto que as externas referem-se a comportamentos da vida particular do funcionário. São cometidas fora do exercício da função.

As transgressões disciplinares podem ser objetivamente previstas, como “ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato”, ou, ainda, podem depender da interpretação da autoridade administrativa, como, por exemplo, “valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública”.

De toda forma, o critério de discricionariedade<sup>2</sup> sempre estará presente na avaliação e enquadramento da conduta praticada pelo agente e a transgressão disciplinar. Contudo, Costa (2004), ao comparar o Direito

---

<sup>2</sup> Pietro (2003) apresenta dois critérios para existência da discricionariedade nos atos administrativos: o primeiro, refere-se à “teoria da formação do Direito por degraus, de Kelsen: considerando-se os vários graus pelos quais se expressa o Direito, a cada ato acrescenta-se um elemento novo não previsto no anterior; esse acréscimo se faz com o uso da discricionariedade; esta existe para tornar possível esse acréscimo”; o outro diz que “a discricionariedade justifica-se, quer para evitar o automatismo que ocorreria fatalmente se os agentes administrativos não tivessem senão que aplicar rigorosamente as normas preestabelecidas, quer para suprimir a impossibilidade em que se encontra o legislador de prever todas as situações possíveis que o administrador terá que enfrentar, isto sem falar que a discricionariedade é indispensável para permitir o poder de iniciativa da Administração, necessário para atender às infinitas, complexas e sempre crescentes necessidades coletivas”.

O exercício da discricionariedade administrativa se submete a dois limites: a oportunidade e a conveniência da ação administrativa. Sob o padrão da oportunidade, a ação administrativa deverá ser considerada em termos do que seja razoável. Ainda que a Administração goze de discricionariedade para escolher quando agir, essa escolha não pode violentar o senso comum nem as regras técnicas. [...] Se o legislador confere ao administrador público, alternativas de escolha do momento de agir, obviamente não será para que ele aja numa ocasião notoriamente inadequada, o que levaria a que seu ato atingisse resultados atentatórios ou desviados da finalidade pública, que deveria norteá-los. (MOREIRA NETO, 2003, p. 99).

## Ampla defesa e contraditório nos processos administrativo-disciplinares

Administrativo com o Penal, defende que as condutas que possam levar às penalidades mais severas, como a demissão, devem estar objetivamente previstas.

Já esse mesmo rigor (tipicidade), que é um corolário do princípio da anterioridade da lei, não é consagrado pelo Direito Disciplinar. Este, havendo deixado uma certa margem de discricção ao detentor do poder hierárquico, optou pela relativa tipicidade da transgressão disciplinar. Exceto nos casos de punições mais severas, de que são exemplos as penas de demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade.

Daf poder-se dizer que a transgressão disciplinar é, em regra, relativamente atípica e, somente em casos excepcionais, é típica. (COSTA, 2004, p. 206)

### b) Sanção disciplinar

De acordo com Costa (2004, p. 215), sanção disciplinar e pena disciplinar são expressões sinônimas, embora tenha a palavra sanção emprego mais genérico.

São espécies de sanções aplicáveis aos agentes públicos federais sob o Regime Jurídico Único da União, previstas na Lei 8 112/90:

.....

Art. 127. São penalidades disciplinares:

I - advertência;

II - suspensão;

III - demissão;

IV - cassação de aposentadoria ou disponibilidade;

V - destituição de cargo em comissão;

VI - destituição de função comissionada.

Art. 128. Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais.

Observa-se que os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade<sup>3</sup> estão presentes no artigo 128, acima transcrito, não permitindo que a autoridade competente, por exemplo, demita um agente público em decorrência de uma transgressão leve, punível com advertência ou repreensão.

De todo, é certo que, diante da prática de uma transgressão disciplinar por parte de um agente público, a Administração tem o dever de apurar os fatos e dar a solução em conformidade com o caso concreto e com a lei.

### **3 PROCESSO E PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO-DISCIPLINAR**

#### **3.1 Conceito**

Como já foi visto, a atividade administrativa requer de seus agentes certos parâmetros de conduta, definidos em uma norma própria. São delineadas essas condutas tidas como indesejáveis e fixadas sanções para seu descumprimento, fruto do princípio da legalidade<sup>4</sup>.

Noticiada uma ação ou omissão tida como transgressão disciplinar, é dever da autoridade administrativa promover a sua verificação, através de meios próprios, chamados de processos ou procedimentos.

---

<sup>3</sup> E essa proporcionalidade deve ser medida não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns na sociedade em que vive; e não pode ser medida dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto. Com efeito, embora a norma legal deixe um espaço livre para decisão administrativa, segundo critérios de oportunidade e conveniência, essa liberdade às vezes se reduz no caso concreto, onde os fatos podem apontar para o administrador a melhor solução (MELLO *apud* DI PIETRO, 2003, p. 81).

<sup>4</sup> Parte-se do pressuposto de que não existe poder imanente da Administração, mas sim de uma norma. O que limita a atuação administrativa e fundamenta o poder-dever e a conduta administrativa – funções – é a norma, ou seja, para o agente público, só se pode fazer o que a lei autoriza, não sendo permitidos atos contrários a ela e tampouco sem a sua fundamentação.

## Ampla defesa e contraditório nos processos administrativo-disciplinares

A Administração registra seus atos, prepara-se para tomar decisões e executar a lei no caso concreto, quase sempre através de processos administrativos que podem ser muito simples ou bastante complexos.

O processo administrativo é, então, o próprio processo no âmbito do Executivo, definido como um conjunto sistemático de atos dos órgãos públicos que regulam as relações jurídicas da Administração consigo mesma, com outras entidades estatais e com os administrados, pessoas naturais e jurídicas. (COSTA, 2003. p. 6).

A aplicação destas sanções aos agentes infratores requer certas formalidades, pois atinge a esfera individual de garantias e direitos constitucionais de cada servidor.

[...] o processo administrativo – enquanto garantia constitucional – possibilita a regulação do exercício de competência (garantia geral de estrutura do ordenamento jurídico) e age como instrumento de proteção do indivíduo perante a ação daquela competência. Na relação entre a Administração e cidadão, técnicas processuais tutelam competências para aquela e direitos e liberdades para estes. (BARCELAR FILHO *apud* ROZA, 2002, p. 57-58).

Existe uma divergência doutrinária acerca dos termos processo e procedimento, mas que não parece, na prática, acarretar prejuízo aos administrados, visto que o mais importante é a garantia de seus direitos individuais, o que deve ser preservado independentemente do nome que se dê.

Nesse sentido, observem-se os seguintes posicionamentos:

[...] a opção pelo ramo processo é realizada pelo próprio direito positivo, mais especificamente pela Constituição. Essa escolha não se limita ao aspecto terminológico. Implica, também, o reconhecimento da existência do processo nas atividades da Administração Pública [...].

A concepção adotada não implica considerar o termo “procedimento administrativo” incorreto. É que, conforme já se afirmou no início do presente estudo, as palavras são meros rótulos. Desse modo, quanto à adoção do termo “procedimento administrativo”, desde que se tenha em mente aquele núcleo comum em relação ao processo judicial e ao legislativo e a amplitude conferida pela Constituição ao utilizar o termo processo administrativos em diversos artigos. (HARGER, 2001, p. 59).

Temos, até o presente, nos referido a procedimento ou processo porque os autores e até as leis mencionadas divergem sobre a terminologia adequada para batizar tal fenômeno. Não há negar que a nomenclatura mais comum no Direito Administrativo é procedimento, expressão que se consagrou entre nós, reservando-se, no Brasil, o *nomen juris* processo para os casos contenciosos, a serem solutos por um “julgamento administrativo”, como ocorre no “processo tributário” ou nos “processos disciplinares dos servidores públicos”. Não é o caso de armar-se um “cavalo de batalha” em torno de rótulos. Sem embargo, cremos que a terminologia adequada para designar o objeto em causa é “processo”, sendo “procedimento” a modalidade ritual de cada processo. (MELLO, 2003, p. 429-430)

A Administração, pautada nos princípios da moralidade e da eficiência<sup>5</sup>, e, ainda, considerando o interesse público em manter em seus quadros funcionários competentes e probos, posiciona-se de um lado. O agente que transgrediu uma norma disciplinar, ferindo tais princípios, ocupa o outro pólo. A partir do momento que existe conflito entre as partes, ou lide, a posição mais coerente é a de Barcelar Filho:

Quando o procedimento administrativo interferir na esfera jurídica das pessoas, o respeito à dignidade da pessoa humana, pelo qual se criaram as garantias da mais ampla defesa, exige ordenamento em que se oportunize todos os meios inerentes a este direito fundamental.

Assim, pois, o procedimento, quando em contraditório, transforma-se em processo. Pode-se dizer que todo o processo é procedimento

---

<sup>5</sup> Para bem compreender o correto alcance dessa regra moral na Administração Pública, é preciso considerar que o dever de seus agentes não é apenas o da mera gestão dos interesses públicos a eles confiados, mas, além dele, como se afirmou, o de bem administra-los. Enquanto a observância da moral comum é suficiente para qualquer administrador privado, o administrador público se sujeita, por acréscimo, a regras, estejam elas escritas ou não [costumes por exemplo], que dele exigirem fidelidade ao fim institucional de cada ato praticado na gestão da coisa pública (MOREIRA NETO, 2003, p. 94).

Eficiência administrativa não é restrita ao equilibrado aproveitamento dos recursos por parte dos servidores públicos, mas, como lembra Batista Júnior (2004, p. 114), seus efeitos devem ser sentidos pela sociedade. “Exige-se da Administração Pública não só que atue, mas que resolva os problemas sociais; que produza um resultado efetivo”.

mas nem todo procedimento é processo, desde que nem todo exercício de competência significa que haja uma relação de interesses que se manifesta mediante contraditório e ampla defesa. (BARCELAR FILHO *apud* ROZA, 2002, p. 73).

A opção constitucional pelo “processo administrativo” ultrapassa as fronteiras de uma mera preferência terminológica. Comporta o reconhecimento expresso da exigência do regime jurídico processual nas atividades administrativas delimitadas pela Carta Magna. (BARCELAR FILHO, 2003, p. 50-51).

A Lei 8112/90, em seu artigo 142, define que “o processo disciplinar é o instrumento destinado a apurar a responsabilidade de servidor por infração praticada no exercício de suas atribuições, ou que tenham relação com as atribuições do cargo em que se encontra investido”.

O devido processo legal é iniciado a partir do artigo 156, na fase de instrução:

.....

Art. 156. É assegurado ao servidor o direito de acompanhar o processo pessoalmente ou por intermédio de procurador, arrolar e reinquirir testemunhas, produzir provas e contraprovas e formular quesitos, quando se tratar de prova pericial.

§ 1º O presidente da comissão poderá denegar pedidos considerados impertinentes, meramente protelatórios, ou de nenhum interesse para o esclarecimento dos fatos.

§ 2º Será indeferido o pedido de prova pericial, quando a comprovação do fato depender de conhecimento especial de perito.

.....

Art. 159. Concluída a inquirição das testemunhas, a comissão promoverá o interrogatório do acusado, observados os procedimentos previstos nos arts. 157 e 158.

§ 1º No caso de mais de um acusado, cada um deles será ouvido separadamente, e sempre que divergirem em suas declarações sobre fatos ou circunstâncias, será promovida a acareação entre eles.

§ 2º 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.

A partir do artigo 161, pode-se considerar a existência de um processo administrativo-disciplinar, com a formação da lide, nos termos citados anteriormente por Barcelar Filho (2003).

.....

Art. 161. Tipificada a infração disciplinar, será formulada a indicição do servidor, com a especificação dos fatos a ele imputados e das respectivas provas.

§ 1º O indiciado será citado por mandado expedido pelo presidente da comissão para apresentar defesa escrita, no prazo de 10 (dez) dias, assegurando-se-lhe vista do processo na repartição.

.....

Art. 164. Considerar-se-á revel o indiciado que, regularmente citado, não apresentar defesa no prazo legal.

§ 1º A revelia será declarada, por termo, nos autos do processo e devolverá o prazo para a defesa.

§ 2º Para defender o indiciado revel, a autoridade instauradora do processo designará um servidor como defensor dativo, que deverá ser ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao do indiciado.

Nos artigos 161 e 164, são apresentadas as duas situações diretamente relacionadas ao direito de defesa. São elas a possibilidade de auto-defesa e a nomeação de um outro servidor para o patrocínio da defesa em detrimento do profissional legalmente habilitado.

### 3.2 Princípios

Os institutos do Direito Administrativo são informados por princípios próprios, que constituem proposições ou diretrizes básicas de sua formação. A CRFB define os parâmetros que deve seguir o Direito Administrativo, dentro do Estado Democrático de Direito, modelo adotado no Brasil atualmente, sendo eles a legalidade, impessoalidade, moralidade,

publicidade<sup>6</sup> e a eficiência (artigo 37, *caput*), que são expressos no texto constitucional e, ainda, princípios implícitos, de igual importância, dos quais destacam-se a finalidade, a proporcionalidade ou razoabilidade, a indisponibilidade do interesse público e outros.

Os princípios têm força normativa e definem parâmetros a serem seguidos, não podendo o administrador deles se afastar.

Os princípios constitucionais, cada qual dotado de um conteúdo próprio que o individualiza, apresentam características próprias que denotam a sua natureza. Dentre essas características, ressaltamos a da generalidade, que nos permite verificar que os princípios constitucionais, diferentemente das regras, contemplam uma série indefinida de aplicações, não se destinando a regular uma situação jurídica determinada, nem mesmo um número indeterminado de atos ou fatos relativos a situações determinadas [...] (BATISTA JÚNIOR, 2004, p. 104-105).

Neste contexto, existem princípios voltados especificamente para o processo administrativo-disciplinar. A doutrina diverge quanto à classificação de tais princípios, apresentando as seguintes posições, dentre outras:

A processualística disciplinar, pois, é regida, além das normas que lhe são pertinentes, pelos princípios da legalidade objetiva, da publicidade, da oficialidade, da obediência à forma e aos procedimentos, da ampla defesa e do contraditório, da pluralidade de instâncias, da economia processual, do informalismo e da verdade material. (COSTA, 2002, p. 64).

No posicionamento de Figueiredo (2001, p. 418-430), além dos princípios que regem o Direito Administrativo e os dispostos na Lei 9 784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, são evidenciados dentro do

---

<sup>6</sup> Por este princípio, a Administração Pública dá conhecimento de seus atos, deixando transparecer sua atuação e permitindo o controle por quaisquer de seus administrados. Deste modo, a publicidade abrange os aspectos de divulgação oficial de seus atos e o conhecimento da conduta de seus agentes.

princípio do devido processo legal, os princípios do juiz natural, amplo contraditório, direito à produção de provas, verdade material, informalismo a favor do administrado, direito à revisibilidade, direito à defesa técnica, à sindicância e ao silêncio e proibição da *reformatio in pejus*<sup>7</sup>.

Respeitados os posicionamentos doutrinários e legais apresentados, pode ser dada ênfase nos seguintes princípios que formam o processo administrativo-disciplinar, lembrando que estão inseridos naqueles que contornam o Direito Administrativo:

### 3.2.1 Princípio do devido processo legal

A Constituição da República, de 1988, em seu artigo 5º, inciso LIV, estabelece como garantia fundamental que “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”.

Os bens protegidos por esta norma constitucional abrangem tantos os materiais quanto os imateriais, como a honra e a dignidade da pessoa humana. Estes são diretamente atingidos, quando da imputação de uma transgressão disciplinar ao servidor público. Nesse sentido, os posicionamentos de Barcelar Filho e Carvalho Filho:

No processo administrativo, a garantia de status ativo aos que litigam (com ou perante a Administração) deixa claro que o contraditório e a ampla defesa, nestes processos, não são menos significativos do que aqueles garantidos no processo judicial. Pelo contrário, o status activus processualis corresponde à própria garantia dos direitos fundamentais. Não há justificativa para pretender a realização de direitos fundamentais no processo judicial em detrimento do administrativo, ou vice-versa. (BARCELAR FILHO *apud* ROZA, 2002, p.104-105).

[...] queremos deixar expresso que qualquer punição funcional, mesmo de natureza leve, pressupõe a instauração de processo administrativo-disciplinar, no qual se assegure a garantia do contraditório e ampla

---

<sup>7</sup> Por este princípio, dos recursos interpostos pelos acusados contra decisões que lhes foram desfavoráveis, não pode haver agravamento.

defesa ao servidor acusado da prática de fato, considerado pela lei como passível de punição. É o que reza, de modo peremptório, o art. 5º, LV, da Constituição. (CARVALHO FILHO, 2001, p. 49).

Conforme já mencionado, Figueiredo (2001, p. 418) considera este o princípio formador dos demais que regem o processo. De fato, garantido o devido processo legal, estar-se-á garantindo a ampla defesa e o contraditório, o juízo natural, a presunção de inocência e a busca da verdade real.

### **3.2.2 Princípio do juiz natural**

Este princípio decorre do inciso XXXVII, do art. 5º, da CR, que especifica: “não haverá juízo ou tribunal de exceção”, e, ainda, pelo inciso LIII, do mesmo artigo, assim disposto: ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente.

O princípio do juiz natural projeta-se no direito administrativo, no sentido de determinar, por exemplo, que o servidor seja punido por ato da autoridade competente, entendida aqui como sendo aquela a quem o servidor deva subordinação hierárquica e funcional, irrelevante esteja prestando serviços a outra autoridade. (NERY JÚNIOR *apud* ROZA, 2002, p. 120-121).

No processo judicial, o princípio do juiz natural está intimamente relacionado à competência, ou seja, existe um critério legal definindo a qual juízo deverá ser encaminhada determinada demanda. Na esfera administrativa, no entanto, tal situação não está normatizada, sendo que a autoridade competente determinará a apuração dos fatos por uma comissão ou agente público, sendo emitido, no final dos trabalhos, um relatório conclusivo.

Para respeito ao princípio do juiz natural, é necessário que se estabeleça uma forma de distribuição entre os agentes competentes para a realização do processo administrativo e que as comissões processantes já estejam previamente designadas e recebam a determinação de realizar a apuração, também, por uma forma de distribuição. Isto é, deverá haver uma relação de comissões ou funcionários aptos a realizar um processo

administrativo e suas designações deverão seguir uma ordem cronológica, ressalvados os casos de impedimento e suspeição. Este procedimento atende ao princípio da impessoalidade<sup>8</sup>.

### 3.2.3 Princípio da verdade real

O rigor verificado nos processos judiciais não se aplica aos administrativo-disciplinares, permitindo, a qualquer tempo, a produção de provas capazes de alcançar a verdade real, ou seja, a verdade material deve prevalecer sobre a verdade formal.

A Administração, no entanto, não pode ficar sujeita à vontade do agente acusado no processo. Este deverá observar a regra de produção de provas no momento oportuno, de acordo com o formalismo processual previsto, sendo exceção a produção de provas fora desses momentos.

Pelo princípio da predominância da verdade material sobre a formal, são admitidas todas as provas produzidas lícitamente, o que não poderia deixar de ser por força do artigo 5º, inciso LVI, da CRFB, de 1988, que dispõe: “são inadmissíveis, no processo [inclusive os administrativo-disciplinares], as provas obtidas por meios ilícitos”.

### 3.2.4 Princípio da ampla defesa e do contraditório

O artigo XI, nº 1, da Declaração Universal dos Direitos do Homem, assegura que:

[...] todo homem acusado de um ato delituoso [em sentido amplo] tem o direito de ser presumido inocente até que sua culpabilidade tenha sido provada de acordo com a lei, em julgamento público no

<sup>8</sup> A Administração Pública age (e não seu funcionário, ou seja, é o órgão ou entidade que manifesta a vontade estatal) para todos os administrados indistintamente, sem o intuito de beneficiar ou prejudicar ninguém, apenas cumprindo o que a lei determina. Como lembra Pietro (2003, p. 71), a regra da impessoalidade “[...] exige objetividade no atendimento do interesse público [...]”. As regras que definem as formas de implementação de um processo administrativo devem valer para todos os agentes públicos e suas exceções devem ser previstas em lei.

## Ampla defesa e contraditório nos processos administrativo-disciplinares

qual lhe tenham sido asseguradas todas as garantias necessárias à sua defesa. (*apud* Moraes, 2002).

Nesse sentido, assevera a CRFB, em seu artigo 5º, inciso LVII, que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”.

Para o exercício da defesa, de forma ampla, o primeiro passo diz respeito ao direito de informação, isto é, saber efetivamente do que se está sendo acusado, ter acesso irrestrito aos autos ou provas produzidas até então. Em seguida, o direito de se manifestar previamente sobre o que está sendo objeto de apuração ou de acusação em seu desfavor, ou seja, é o direito de ser ouvido.

O direito à produção de provas em situação de igualdade com as partes, como respeito ao princípio da isonomia, faz parte da ampla defesa, conforme se vê:

Por ampla defesa entende-se o asseguramento que é dado ao réu de condições que lhe possibilitem trazer para o processo todos os elementos tendentes a esclarecer a verdade ou mesmo calar-se, se entender necessário, enquanto o contraditório é a própria exteriorização da ampla defesa, impondo a condução dialética do processo (por conditio), pois a todo ato produzido caberá igual direito da outra parte de opor-se-lhe ou de dar-lhe a versão que lhe convenha, ou, ainda, de fornecer uma interpretação jurídica diversa daquela feita pelo autor. (MORAES, 2002, p. 361).

O contraditório é o direito de acompanhar e contestar os depoimentos e provas, de forma prévia, concomitante ou posterior à sua produção.

Ao elaborar sua decisão, a autoridade administrativa deverá considerar todos os pontos observados no processo, pois faz parte deste princípio o direito a uma decisão fundamentada.

Por fim, aos acusados em geral, são garantidos os recursos inerentes ao exercício da ampla defesa. Da decisão que resultar prejuízo ao acusado,

caberá recurso à autoridade superior, salvo nos casos em que seja a autoridade administrativa máxima que tenha decidido, situação em que caberá um pedido de reconsideração de ato.

É importante ressaltar a possibilidade de recurso ao Judiciário como hipótese inafastável.

### **3.3 Fases do processo administrativo**

O Ministro Hamilton Carvalhido, em mandado de segurança impetrado junto ao STF, assim se manifestou quanto às fases do processo administrativo-disciplinar:

O processo disciplinar se desenvolve nas seguintes fases: instauração, com a publicação do ato que constituiu a comissão; inquérito administrativo, que compreende instrução, defesa e relatório; e julgamento.

Na fase do inquérito, após a produção das provas e o interrogatório do acusado, ao final da instrução, será efetuado, se for o caso, o indiciamento do servidor, com a especificação dos fatos a ele imputados e das respectivas provas, bem como a tipificação da infração disciplinar, devendo ser citado, logo em seguida, para apresentar defesa escrita, assegurando-lhe vista do processo na repartição.

Mello (2003, p. 289-290; 442) divide o processo em cinco fases: iniciativa ou propulsória, instrutória, dispositiva, controladora ou integrativa e de comunicação. No processo administrativo disciplinar, este mesmo autor enumera três fases. A primeira é a instauração, seguida do inquérito, que se subdivide em instrução, defesa e relatório; e, a última, o julgamento.

## **4 DA DEFESA EM PROCESSO ADMINISTRATIVO-DISCIPLINAR**

O termo defesa deriva do latim *defensa* e, no entendimento de SILVA (2002, p. 245), pode ser “aplicado, em sentido amplo, para indicar todos os meios que assistem a cada pessoa para contrapor-se aos ataques

dirigidos à sua pessoa ou a seus bens, em virtude dos quais opõe justa repulsa às ofensas físicas ou jurídicas, pelos mesmos intentados”.

#### **4.1 Defesa técnica**

Segundo Pontes de Miranda (1971, p. 234), citado por Catão, “não há um conceito de defesa perfeitamente formado. Há, porém, algo de mínimo, além do que não existe defesa. Este mínimo não necessita de regulamentação legal, resumindo-se na impossibilidade de processos secretos ou inquisitoriais”.

Este mesmo autor (Catão) faz uma sucinta evolução do termo defesa no ordenamento jurídico pátrio, como se observa:

A partir da Constituição de 1891, o constitucionalismo brasileiro passou a utilizar a expressão defesa, sempre associada ao direito penal, falando sempre em prisão e nota de culpa, sendo que a partir de 1967, foi retirada a expressão nota de culpa, do texto constitucional.

Até o advento da Constituição Federal de 67/69, o direito à defesa estava garantido constitucionalmente apenas onde houvesse acusados, portanto, não estava relacionado nem ao menos ao processo civil. Porém, a doutrina já visualizava a aplicação do direito à defesa nos processos administrativos, conforme afirma PONTES DE MIRANDA (1971, p. 233), ao comentar a Constituição de 1967:

A defesa, a que alude o § 15<sup>o</sup>, é a defesa em que há acusado; portanto, a defesa em processo penal, ou em processo fiscal-penal ou administrativo ou policial. O princípio nada tem com o processo civil, onde há réus sem direito à defesa antes da condenação.

Grande avanço ocorreu com o texto da Constituição de 1988, onde o direito à defesa e ao contraditório passou a incidir em qualquer

---

<sup>9</sup> Constituição da República, de 1967:

Art 150 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 15 - A lei assegurará aos acusados ampla defesa, com os recursos a ela inerentes. Não haverá foro privilegiado nem Tribunais de exceção.

processo onde houvesse litigantes e acusados em geral, o que ampliou por demais o campo de aplicação deste princípio.

O acórdão citado por Moraes (2002, p. 365) assim dispõe ao mencionar sobre o patrocínio da defesa técnica por defensor nomeado:

Defesa - Efetividade - O princípio segundo o qual 'nenhum acusado, ainda que ausente ou foragido, será processado ou julgado sem defensor' – artigo 261 do Código de Processo Penal – há de ter alcance perquirido considerada a realidade. Exurgindo dos autos que o defensor designado teve desempenho simplesmente formal, em verdadeira postura contemplativa, forçoso é concluir que o réu esteve indefeso. 'A defesa é órgão da administração da Justiça e não mero representante dos interesses do acusado. Isto porque ela se exerce, substancialmente para a preservação e tutela de valores e interesses do corpo social, sendo assim, garantia de proteção da própria sociedade' (Nilo Batista – 'Defesa Deficiente', Revista de Direito Penal, p. 196). Por outro lado, 'se estiver evidente a inércia e desídia do defensor nomeado, o réu deve ser tido por indefeso e anulado o processo desde o momento em que deveria ter sido iniciado o patrocínio técnico no juízo penal. (STF – 2ª T. HC nº 71.961-9-SC – Rel. Min. Marco Aurélio; j. 6-12-1994; v.u. ementa).

Gasparini (2003), ao abordar o tema, se referindo especificamente à fase da defesa em processo administrativo-disciplinar, assevera que “[...] o denunciado deve estar acompanhado de advogado, pois, do contrário, cremos não estar atendido o princípio da ampla defesa [...]”.

No mesmo sentido, observa-se a visão do seguinte autor:

Defesa técnica é aquela realizada pelo procurador do interessado, o advogado. Exigência ou mera possibilidade? No processo disciplinar de que resulte pena grave, Odete Medauar posiciona-se pela necessidade da defesa técnica, cabendo à Administração o dever de nomear defensor dativo quando o servidor estiver desassistido ou se verificar a revelia. (MEDAUAR *apud* BARCELAR FILHO, 2003, p. 311).

Em sentido oposto, Pietro (2003) ao mencionar o processo administrativo-disciplinar e suas fases, cita que o agente público deverá:

## Ampla defesa e contraditório nos processos administrativo-disciplinares

[...] apresentar suas razões [de defesa], pessoalmente ou por advogado da sua escolha; na falta de defesa, a comissão designará funcionário, de preferência bacharel em direito, para defender o indiciado (PIETRO, 2003, p. 518).

E, ainda, Cretella Júnior (1999, p. 70), ao falar que “será designado, sempre que possível, funcionário da mesma classe e categoria para defender o indiciado revel”.

No mandado de segurança nº 7.078/DF, cujo Relator foi o Ministro Hamilton Carvalhido, impetrado por Márcia Denise Farias Lino contra ato do Ministro de Estado da Previdência e Assistência Social, visando à anulação de sua demissão do cargo de agente administrativo do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), é reconhecida a necessidade de um advogado para exercer o mister de defensor do acusado. Neste caso, a funcionária demitida ofereceu sua defesa de próprio punho.

No que diz respeito à ocorrência de cerceamento de defesa, é de se reconhecer que durante a instrução do inquérito, a impetrante não se viu acompanhar de defensor constituído, que, a nosso ver, é imperativo constitucional, com o qual não se compatibiliza a auto-defesa, em se cuidando de acusado sem habilitação científica em Direito.

[...] o “Direito de Ampla Defesa e Processo Administrativo”, verbis:

O interessado tem o direito de ser assistido por advogado, que atuará em sua defesa. Este, amparado na Lei nº 4.215/63, terá o livre exercício profissional, gozando de todas as prerrogativas auferidas pelo Estatuto dos Advogados, pleiteando ou fazendo impugnações, falando por escrito nos autos, participando das audiências, para as quais deverá ser intimado, ou retirando os autos da repartição, nos momentos próprios, para exame e manifestação.

A administração, ainda, tem por obrigação proporcionar ao advogado, que atua na defesa do administrado, condições para exercer as prerrogativas estatutárias, fornecendo-lhe local adequado e dispensando-lhe atendimento compatível com o múnus público que exerce, sob pena de obstaculizar o direito de ampla defesa.

Os processos administrativos são, segundo o critério da juridicidade, de natureza contenciosa ou graciosa e a atuação do administrado é delimitada pela natureza do processo; Nos processos administrativos de natureza contenciosa há que se proporcionar ao envolvido, oportunidade de exercício da ampla defesa, nos termos preconizados pela Constituição Federal; O exercício da ampla defesa, nos moldes estabelecidos pela Constituição Federal, não se limita ao princípio do contraditório, pois, se traduz na ampla participação do administrado, no processo, segundo os princípios do direito processual.

Finalizando, embora inexistente, em nosso regramento, normas específicas para disciplinar o processo administrativo encontramos em nossa legislação e, agora, com mais atenção, nos princípios constitucionais erigidos na atual Carta, todos os meios assecuratórios de ampla defesa no processo administrativo. Basta exercitá-los. A inscrição constitucional desse direito, além de conferir cogência para aplicação em todas as esferas da Administração, ante a relevância da matéria, não inibe o controle judicial da ampla defesa, até a mais Alta instância." (José Carlos Peres de Souza, Leili Odete Campos Izumida de Almeida, Procuradores do Município de São Paulo, in RT695/81-82).

Tenho, assim, como configurada, na espécie, a ocorrência de cerceamento de defesa da impetrante, eis que não se viu acompanhada de advogado, conforme a própria Administração afirmou, nem lhe foi designado defensor dativo, mostrando-se caracterizadas a violação da garantia constitucional da ampla defesa e, conseqüentemente, a nulidade do processo administrativo que produziu a demissão da impetrante.

Nesse mesmo sentido, tem-se o mandado de segurança nº 9.201/DF, do relato da Ministra Laurita Vaz, que foi impetrado por um funcionário público da Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), contra ato que poderá vir a ser praticado pelo Ministro de Estado da Saúde, em razão do Processo Administrativo-Disciplinar, consistente na imposição de pena de demissão do cargo de motorista oficial do quadro de pessoal.

Entretanto, forçoso reconhecer a ocorrência de cerceamento de defesa suficiente para macular o respectivo procedimento, pois, na hipótese,

durante a instrução do Processo Administrativo-Disciplinar, o Impetrante não contou com advogado constituído ou defensor dativo - imperativo constitucional a luz dos precedentes desta Corte de Justiça, com a qual não se compatibiliza a auto-defesa, em se cuidando de acusado sem habilitação científica em Direito.

[...] Restando caracterizada a violação da garantia constitucional da ampla defesa entendo, conseqüentemente, que o Procedimento Administrativo em análise é nulo, assim como a punição que dele possa decorrer.

A Ministra Laurita Vaz repete este seu posicionamento, também, no mandado de segurança nº 7.239/DF.

Frise-se que, tanto o posicionamento de Medauar (*apud* Barcelar Filho, 2003), como o da maioria das decisões estudadas nos tribunais superiores, é pela obrigatoriedade de defesa técnica para os acusados da prática de transgressões disciplinares de que resultem sanções graves, como as de demissão e cassação de aposentadoria.

## **4.2 Importância do advogado**

Em uma breve evolução da profissão de advogado, no Brasil, a partir do período colonial, tem-se que, inicialmente, não havia regulamentação do exercício da advocacia, tendo como profissionais atuantes nesta seara, os denominados rábulas, que aprendiam o ofício na prática.

As Ordenações Filipinas (Primeiro Livro, Título XLVIII) determinavam que “todos os Letrados, que houverem de advogar e procurar em nossos Reinos, tenham oito anos de estudo cursados na Universidade de Coimbra em Direito Canonico, ou Civil, ou em ambos”, sob penas severas de prisão ou degredo para os infratores. Todavia, o Alvará régio de 24 de julho de 1713 declarou que, fora da Corte, poderia ser advogado “qualquer pessoa idônea, ainda que não seja formado, tirando Provisão” (LOBO, 1999).

No Império, surgiram os cursos jurídicos nas cidades de São Paulo e Olinda, possibilitando a formação profissional regular, apesar da finalidade política presente nessas escolas.

No século XIX, todas as tentativas de organização da profissão de advogado foram frustradas. Note-se que o próprio Instituto dos Advogados, fundado em 1843 como associação civil, tinha por meta organizar a Ordem dos Advogados.

Na República Velha, a hegemonia política dos bacharéis deu sinais de declínio, na proporção do crescimento da advocacia como profissão autônoma e independente do Poder Público. Somente com a criação da OAB, em 1930, iniciou no Brasil a regulamentação profissional do advogado, com exigência de formação universitária, salvo nas regiões do Brasil onde se fazia necessária a figura do rábula ou provisionado. Até 1994, os dois primeiros Estatutos da Advocacia (Decreto nº 20.784, de 14 de dezembro de 1931 e Lei nº 4.215, de 27 de abril de 1963) voltaram-se exclusivamente para a advocacia entendida como profissão liberal, autônoma. Não contemplaram a advocacia extrajudicial e o advogado assalariado dos setores público e privado (LOBO, 1999).

Após a CRFB, de 1988, surgiu a necessidade de adequar o advogado ao seu novo papel. Em 1994, foi editada a Lei nº 8.906, de 4 de julho, que dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a OAB, definindo a atividade advocatícia, que compreende a postulação a qualquer órgão do Poder Judiciário, a atividade de consultoria, assessoria e direção jurídicas.

Art. 2º O advogado é indispensável à administração da justiça.

§ 1º No seu ministério privado, o advogado presta serviço público e exerce função social.

§ 2º No processo judicial, o advogado contribui, na postulação de decisão favorável ao seu constituinte, ao convencimento do julgador, e seus atos constituem múnus público.

A função social levada a termo no texto legal do Estatuto da OAB, já era característica prática do causídico em seu mister, como adiante se vê:

Todavia, as ditaduras do Estado Novo (1937) e do regime militar (1964), levaram os advogados a assumir coletivamente a defesa dos direitos humanos e os princípios do Estado Democrático de Direito, ou seja um papel político. Sem as liberdades públicas não há liberdade para o exercício independente da advocacia. A Lei nº 4.215/63 já prenunciava essa dimensão (LOBO, 1999).

Portanto, ao advogado não cabe o simples papel de defender seu cliente. A ele assiste uma atribuição de promover a cidadania. Note-se que a promoção vai muito além da garantia e preservação, abrangendo a divulgação dos direitos constitucionais fundamentais da coletividade.

A assistência de um advogado deve proporcionar ao acusado a certeza de que seus direitos serão respeitados e qualquer afronta a esta garantia vai de encontro ao que previu o constituinte e o legislador ordinário.

Nesse mesmo sentido, Bastos (2000, p. 248) alerta que é “indispensável a intervenção do advogado, de modo independente, sob pena de invalidar os preceitos preambulares e demais outros repetidamente enunciados [ampla defesa e contraditório]”.

### **4.3 Casos de dispensa do advogado**

Uma das formas que o legislador tem entendido como eficiente a facilitar o acesso à justiça é deixar de exigir, em situações menos complexas, a obrigatoriedade da presença do advogado para a prática processual. Trata-se do *jus postulandi*, ou seja, a capacidade de estar em juízo sem a companhia de advogado.

A Lei 9.099, de 26 de setembro de 1995, que dispõe sobre os juizados especiais cíveis e criminais, prevê a não representação por advogado, a critério da parte:

.....

Art. 9º Nas causas de valor até vinte salários mínimos, as partes comparecerão pessoalmente, podendo ser assistidas por advogado; nas de valor superior, a assistência é obrigatória.

§ 1º Sendo facultativa a assistência, se uma das partes comparecer assistida por advogado, ou se o réu for pessoa jurídica ou firma individual, terá a outra parte, se quiser, assistência judiciária prestada por órgão instituído junto ao Juizado Especial, na forma da lei local.

§ 2º O Juiz alertará as partes da conveniência do patrocínio por advogado, quando a causa o recomendar.

A CLT, em seu art.791, prescreve que *“os empregados e empregadores poderão reclamar pessoalmente perante a Justiça do Trabalho e acompanhar suas reclamações até final”*.

Este artigo tem sido levado a efeito na justiça trabalhista, tendo o Supremo Tribunal Federal (STF) já se manifestado nesse sentido. Contudo, são severas as críticas à postulação direta frente aos tribunais.

A maior crítica vem daqueles que defendem a obrigatoriedade do advogado para representar as partes em juízo. Ela reside no fato de ser uma ilusão o acesso facilitado ao cidadão em geral que, sem preparo ou conhecimento técnico jurídico, estará fatalmente vulnerável. Observa-se o posicionamento a seguir que, apesar de fazer menção aos casos da justiça do trabalho, se amolda aos juizados especiais cíveis.

[...] a **indispensabilidade** do advogado na administração da justiça não pode se circunscrever tão somente no estar presente às audiências, assinar petições iniciais e construir sustentação oral perante os Tribunais. Não. Essa indispensabilidade do advogado na administração da justiça ergue-se como postulado bem maior, querendo dizer ao mundo do direito que **ninguém pode postular sem advogado**, e foi isso que fez o legislador ao editar a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, dispondo sobre o Estatuto da Advocacia e da OAB. Em respeito, pois, à norma constitucional é que o Legislativo já deveria ter regrado o exercício da capacidade postulatória das partes perante a Justiça do Trabalho, com supressão definitiva do **ius postulandi**, a fim de que o trabalhador possa ser melhor assistido na postulação dos seus direitos, mercê da proliferação, hoje, de advogados especializados em direito do trabalho que, como cientistas do direito, poderão, certamente, exercer essa defesa sem os riscos naturais da atuação de um leigo frente ao processo trabalhista.

Convém registrar a lembrança que Valentin Carrion, tratadista e magistrado trabalhista dos mais respeitáveis, faz em seus "Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho" (18ª ed., 1994, pág. 565): – "Ressalta-se o que acima se disse: estar desacompanhado de advogado não é direito, mas desvantagem; a parte desacompanhada de advogado era caricatura de Justiça; a capacidade de ser parte ou a de estar em Juízo (art. 792, nota 1) não se confunde com a de postular. Já na reclamação verbal, a parte ficava na dependência da interpretação jurídica que aos fatos dava o funcionário que reduzia a termo suas afirmações. Depois vinham as dificuldades do leigo na instrução e nos demais atos processuais, onde o arremedo de Justiça mais se acentua." (FALCÃO, 1999).

Os casos de *habeas corpus* e revisão criminal também são exemplos da não necessidade para postulação em juízo. É o que se pode observar no seguinte posicionamento do STF, em Recurso Ordinário em *habeas corpus*, da lavra do Ministro Sidney Sanches:

A indispensabilidade da intervenção do Advogado traduz princípio de índole constitucional cujo valor político-jurídico, no entanto, não é absoluto em si mesmo. Esse postulado – inscrito ao art. 133 da nova Constituição do Brasil – acha-se condicionado, em seu alcance e conteúdo, pelos limites impostos pela lei, consoante estabelecido pelo próprio ordenamento constitucional. Com o advento da Lei Fundamental, operou-se, nesse tema, a constitucionalização de um princípio já anteriormente consagrado na legislação ordinária, sem a correspondente alteração do significado ou do sentido de seu conteúdo intrínseco. Registrou-se, apenas, uma diferença qualitativa entre o princípio da essencialidade da Advocacia, anteriormente consagrado em lei, e o princípio da imprescindibilidade do Advogado, agora proclamado em sede constitucional, onde intensificou-se a defesa contra a hipótese de sua revogação mediante simples deliberação legislativa. A constitucionalização desse princípio não modificou a sua noção, não ampliou o seu alcance e nem tornou compulsória a intervenção do Advogado em todos os processos. Legítima, pois, a outorga por lei, em hipóteses excepcionais, do "*jus postulandi*" a qualquer pessoa, como já ocorre na ação penal de "*habeas corpus*", ou ao próprio condenado, como se verifica na ação revisional.

Sobre a questão, decidiu o Plenário do Supremo Tribunal Federal, em 17 de maio de 2006, sobre duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (1127 e 1105), que versavam sobre a obrigatoriedade do advogado para postulação em juízo. Os ministros analisaram as impugnações feitas pela Associação Brasileira dos Magistrados (AMB) e pela Procuradoria Geral da República (PGR), sobre o Estatuto da OAB:

Art. 1º São atividades privativas de advocacia:

I - a postulação a qualquer órgão do Poder Judiciário e aos juizados especiais;

O Tribunal, por unanimidade, julgou prejudicada a alegação de inconstitucionalidade da expressão “aos juizados especiais” em razão da superveniência de norma posterior que regulamentou a matéria. Entretanto, por maioria, julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão “qualquer” contida no inciso I, vencidos os ministros Marco Aurélio, relator, e o ministro Carlos Ayres Britto.

O ministro Marco Aurélio julgava improcedente o pedido com relação à expressão “qualquer” por entender que o artigo 133 da Constituição Federal não contempla exceção à indispensabilidade do advogado. A divergência, quanto a esse ponto, foi aberta pelo ministro Ricardo Lewandowski que ressaltou apenas que não é possível proibir a presença do advogado, ou seja, a indispensabilidade do advogado não pode ser restringida por lei.

Lewandowski julgou procedente o pedido formulado quanto à expressão “qualquer” e foi acompanhado pelos ministros Eros Grau, Joaquim Barbosa, Cezar Peluso, Gilmar Mendes, Celso de Mello e Sepúlveda Pertence. Assim, o Tribunal entendeu que não se pode impedir o acesso da população aos juizados especiais, à Justiça trabalhista e na apresentação de habeas corpus e ações revisionais penais que não exigem a atuação de advogados.

Pertence ainda afirmou que não é absoluta a vedação ao legislador de dispensar a participação do advogado em determinadas causas, sujeita essa dispensa aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para sintetizar as informações apresentadas acerca da ampla defesa e do contraditório nos processos administrativo-disciplinares, serão observados três pontos.

O primeiro a ser destacado é o conceito de defesa técnica, que pode ser definida como aquela realizada por profissional habilitado, isto é, um advogado regularmente inscrito na OAB, cuja prática consista na real proteção e garantia dos direitos do acusado. Ou seja, defesa técnica não é a somente feita por um advogado, mas também, a capaz de produzir os efeitos desejados.

O segundo ponto a ser abordado se refere à obrigatoriedade da defesa a ser patrocinada, em sede de processo administrativo-disciplinar, por advogado.

O inciso I, do art. 1º, da Lei 8. 906/94, estabelece serem atividades privativas de advocacia a postulação a qualquer órgão do Poder Judiciário e aos juizados especiais. Não abrange, assim, os processos administrativo-disciplinares. E, ainda, a expressão “qualquer” foi considerada inconstitucional pelo STF.

A regra é a representação junto ao Judiciário por advogado, admitindo-se as exceções. Já na esfera administrativa, a Lei 8. 112/90 admite que a defesa dos acusados em processo administrativo-disciplinar seja realizada por outro funcionário de mesmo nível ou superior hierárquico ao acusado.

Contudo, há de se ressaltar que, além da falta de defesa técnica, os agentes públicos encarregados de patrocinar a defesa ao seu companheiro acusado são, muitas das vezes, subordinados à autoridade administrativa responsável pela apuração, o que pode inibir sua atuação.

A nomeação de um advogado para cada acusado em processo administrativo-disciplinar, incluindo aí aquelas infrações de menor gravidade, como chegar atrasado, por exemplo, inviabilizaria o trabalho

da Administração e seria uma afronta ao princípio da eficiência administrativa.

Neste momento, é levantado o terceiro ponto de relevância, que trata sobre a gravidade da transgressão disciplinar e sua respectiva sanção. Costa (2002, p.141) se pronuncia no sentido de que:

Nos casos de faltas mais leves, não justifica realmente que se instaure o oneroso e desassossegador processo administrativo-disciplinar, mas tal diretiva não pretende, em hipótese alguma, elidir o direito de defesa, que, mesmo nos expedientes apuratórios mais simples e céleres, deve ser presente e o mais eficiente possível.

Essa defesa a que se refere o autor pode ser realizada pelo próprio acusado ou por seu defensor constituído (COSTA, 2002, p. 278).

Sopesados esses três pontos apresentados (defesa técnica: profissional habilitado e eficácia; exceções à representação por advogado, e eficiência administrativa nas apurações de infrações leves), tem-se que a defesa técnica nos processos administrativo-disciplinares está diretamente relacionada à gravidade da transgressão cometida e de sua respectiva sanção.

Assim considerando, o processo administrativo-disciplinar poderia ser realizado sem a necessidade da atuação do advogado como defensor do agente público, desde que as sanções possíveis de ser imputadas a este não sejam graves (entendidas como aquelas puníveis com demissão).

Poderá ser admitido que o acusado ou o agente público de igual ou superior nível hierárquico exerça as funções inerentes à defesa (ou auto-defesa) nos processos administrativo-disciplinares de infrações leves.

São deveres - e não faculdade - da Administração Pública, uma vez detectada a defesa insuficiente, providenciar para que seja a mesma patrocinada pelo próprio agente público ou por seu indicado (incluindo o advogado, se for o caso) e nomear um defensor dativo para atuar concomitantemente ao processo administrativo-disciplinar, observada a gravidade da sanção.

O objetivo geral deste artigo foi de levantar informações sobre o instituto da ampla defesa e do contraditório nos processos administrativo-

## **Ampla defesa e contraditório nos processos administrativo-disciplinares**

disciplinares, que permitam ser aplicadas no âmbito da Administração Pública, em consonância com o ordenamento jurídico vigente.

Procurou-se, ainda, verificar os elementos estruturais obrigatórios de um processo administrativo disciplinar e os critérios adotados para se estabelecer uma defesa técnica.

A exemplo do que ocorre em outras legislações, que permitem a postulação direta em juízo, sem a necessidade de representação por um advogado, acredita-se que, na Administração, em todos os casos cujo potencial ofensivo e o risco são menores para a parte, isso também seja possível.

Os conceitos da verdade real, de presunção de inocência e do devido processo legal, não são de fácil compreensão e do entendimento de todos os agentes públicos. Conhecer tais institutos é de primordial importância para se ter assegurado o exercício de uma defesa considerada satisfatória, principalmente nos casos graves e complexos.

Não basta simplesmente conhecer o regulamento disciplinar descumprido, ao qual o agente público estava subordinado, para torná-lo apto a desenvolver sua defesa, é necessário ter conhecimento do ordenamento jurídico como um todo. Este conhecimento é que proporciona os meios e recursos para que se veja concretizado o princípio da ampla defesa e do contraditório.

Isso porque a sanção grave atinge não somente o servidor, passando à sua família e ao seu ciclo social, colocando-o, muitas das vezes, à margem da comunidade em que vive, na situação de excluído. Os interesses conflitantes são da mais alta relevância e não podem ser considerados de menor potencial.

Ao contrário, as transgressões disciplinares de natureza média ou leve, a que estão sujeitos os agentes públicos, tais como chegar atrasado ou ausentar-se do local de serviço, não ofendem a probidade ou a moralidade. Podem ser consideradas de menor potencial ofensivo ao interesse público. Essas transgressões são, na maioria das vezes, de fácil constatação e comprovação e têm como consequência penalidades mais

brandas, que não vão prejudicar muito o agente acusado, ou seja, ele poderá arriscar-se em uma auto-defesa, caso queira.

Assim, pode-se dividir, para fins de patrocínio de defesa técnica, aquelas transgressões disciplinares de maior e menor potencial ofensivo aos interesses públicos.

Nas primeiras, considerando o grau de complexidade dos processos e o risco inerente de penalidades graves, entende-se que a presença do advogado torna-se obrigatória.

Já as outras, mais simples e com sanções mais brandas, permite-se que o agente público acusado possa, caso queira, patrocinar sua defesa, ou, em caso de revelia, que lhe seja nomeado um outro servidor de conhecimento presumido igual ou superior ao acusado, para exercer tal mister. É o corolário do princípio da eficiência administrativa.

Admitir a auto-defesa aos agentes públicos, principalmente, daqueles que não possuem formação técnica em direito, nos processos disciplinares em que estejam sujeitos à sanções graves, é o mesmo que deixa-los sem defesa.

*Abstract: This is about research in the field of the public law with emphasis in administrative law. It approaches the review of legal defense and the contradictions in administrative proceedings related to discipline. Due process of law, guaranteed in the Constitution of the Republic, must be respected in headquarters during administrative disciplinary proceeding and in the use of defense techniques especially in cases where there is verification of serious lack in performance that result in termination due to the sensitive nature of the proceedings and the damage that can result. The self defense or the direct postulation of the part is admitted, as much in how administrative the judicial sphere, equilibrate the individual interests and the public. This means that the defendant who chooses to represent himself must be capable of doing that proficiently. Therefore, the defense is behavior unavailable, making sure it the defendant, in general, all the inherent ways and resources to its ample exercise.*

*Key-Words: Legal defense, contradictory, administrative proceeding.*

## REFERÊNCIAS

BARCELAR FILHO, Romeu Felipe. **Princípios constitucionais do processo administrativo-disciplinar**. 2. ed. São Paulo: Editora Max Limonad, 2001. 198p.

BARCELAR FILHO, Romeu Felipe. **Processo administrativo-disciplinar**. 2.ed. São Paulo: Editora Max Limonad, 2003. 405p.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Comentários à Constituição do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2000. v.4 – tomo IV – arts. 127 a 135. 292p.

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

BRASIL Constituição, 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. 182p.

BRASIL Constituição, 1967. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em: <<http://www.palacioplanoalto.gov.br/>>. Acesso em 03mar.2005.

BRASIL. Decreto-Lei 5.452 - de 1 de maio de 1943. Aprova a consolidação das leis do trabalho: **Presidência da República**. Disponível em: <<http://www.palacioplanoalto.gov.br/>>. Acesso em 03mar.2005.

BRASIL. Lei 8 112 - de 11 de dezembro de 1990. Aprova o estatuto dos servidores públicos federais. **Presidência da República**. Disponível em: <<http://www.palacioplanoalto.gov.br/>>. Acesso em 03mar.2005.

BRASIL. Lei 8 906 - de 04 de julho de 1994. Dispõe sobre o estatuto da advocacia e a ordem dos advogados do Brasil: **Presidência da República**. Disponível em: <<http://www.palacioplanoalto.gov.br/>>. Acesso em 03mar.2005.

BRASIL. Lei 9 784 - de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da administração pública federal: **Presidência da República**. Disponível em: <<http://www.palaciadoplanalto.gov.br/>>. Acesso em 03mar.2005.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Mandado de Segurança 6554**. Relator: Hamilton Carvalhido. Distrito Federal, 24 de outubro de 2003. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br/>>. Acesso em 10out.2005.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Mandado de Segurança 7078**. Relator: Hamilton Carvalhido. Distrito Federal, 22 de outubro de 2003. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br/>>. Acesso em 29ago.2005.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Mandado de Segurança 7239. Relator: Laurita Vaz. Distrito Federal, 24 de novembro de 2004. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br/>>. Acesso em 29ago.2005.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Mandado de Segurança 9201. Relator: Laurita Vaz. Distrito Federal, 08 de setembro de 2004. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br/>>. Acesso em 29ago.2005.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso ordinário em habeas corpus 80763-1**. Relator: Sidney Sanches. Distrito Federal, 22 de junho de 2001. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/>>. Acesso em 10out.2005.

CATÃO, Adrualdo de Lima. O direito à defesa no processo administrativo-disciplinar. **Jus Navigandi**, Teresina, a. 7, n. 61, jan. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3641>>. Acesso em: 30 out.2005.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Processo Penal**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. 678p.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001. 902p.

COSTA, José Armando da. **Direito Administrativo-Disciplinar**. Brasília: Brasília Jurídica, 2004. 683p.

COSTA, Nelson Nery. **Processo administrativo e suas espécies**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003. 276p.

CRETELLA JR. **Dicionário de direito administrativo**. 4. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1998. 798p.

CRETELLA JR. **Prática de processo administrativo**. 3. ed. São Paulo: Revista do Tribunais, 1999. 211p.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 1999. v.2. 455p.

FERREIRA, Daniel. **Temas de direito administrativo: sanções administrativas**. São Paulo: Malheiros Editores, 2001. 207p.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 1992. 924p.

HARGER, Marcelo. **Princípios constitucionais do processo administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2001. 195p.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário eletrônico Houaiss da língua portuguesa**. Versão 1.0. Editora Objetiva Ltda, 2001. CD-ROM.

LÔBO, Paulo Luiz Netto. **Educação e advocacia no terceiro milênio**. Jus Navigandi, Teresina, a. 3, n. 35, out. 1999. Disponível em: <<http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=297>>. Acesso em: 01abr.2005.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica**. 3. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2000. 289p.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 1995. 943p.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 16.ed. São Paulo: Malheiros, 2003. 936p.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**: parte introdutória, parte geral, parte especial. 13. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2003. 657p.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **Direito administrativo**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2003. 727p.

ROZA, Cláudio. **Processo administrativo-disciplinar e ampla defesa**. 1. ed. 2.tir. Curitiba: Juruá, 2002. 177p.

SCHIRM, Helena. **Apresentação de referências, citações e notas de rodapé**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2004. 121p.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 20. ed. Rio do Janeiro: Forense, 2002. 875p.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Processo Civil**. 41.ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2004. 1v.



# O CONTROLE EFETIVO DAS ATIVIDADES DO TREINAMENTO POLICIAL BÁSICO NOS BATALHÕES DO INTERIOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS

PAULO ROBERTO BARROS

Capitão da PMMG

*Resumo:* Este artigo trata da análise de um sistema desenvolvido para o gerenciamento de informações afetas ao Treinamento Policial Básico, para subsidiar os responsáveis pelo Treinamento e Comandantes de Companhias destacadas nos Batalhões do interior do Estado, apresentado como projeto na disciplina Informática em Gestão Escolar, em curso de Pós-Graduação Lato Sensu de Informática em Educação.

*Palavras-Chave:* Educação de Polícia Militar, Informática em Educação, Gestão Escolar, Treinamento Policial, SICI<sup>1</sup>, Relatórios de Treinamento, Controle de Efetivo Treinado, TPB<sup>2</sup>, RTT<sup>3</sup>.

## 1 INTRODUÇÃO

As dificuldades encontradas no processo de planejamento, coordenação, execução e controle da missão da Polícia Militar devem ser enfrentadas com criatividade e dedicação dos militares envolvidos, partindo-se do pressuposto de que não existem soluções definitivas para as questões relacionadas à criminalidade.

---

<sup>1</sup> SICI: Sistema Informatizado de Controle de Treinamento. A sigla da nomenclatura do sistema, obedece a uma denominação anterior quando ainda era Sistema Integrado de Controle de Instrução.

<sup>2</sup> TPB: Treinamento Policial Básico.

<sup>3</sup> RTT: Relatório Trimestral de Treinamento.

## **O controle efetivo das atividades do treinamento policial básico nos batalhões do interior do Estado de Minas Gerais**

Assim, multiplicar-se-ão os meios empregados para o cumprimento da missão e, conseqüentemente, teremos o estabelecimento do ambiente de tranqüilidade pública almejado.

É necessário tratar os assuntos de segurança pública com cientificidade e procurar soluções adequadas para engajar-se na tarefa de superação dos obstáculos que se apresentam.

E a maneira de desenvolver essa cientificidade é o treinamento constante do raciocínio. É o militar exercitando a mente, sempre pensando numa alternativa melhor para a execução de seu trabalho, de maneira que satisfaça à comunidade, sendo eficiente e eficaz, para que a solução aplicada não gere transtornos e problemas a pessoas não envolvidas.

Mas criatividade não é sinônimo de improvisação. O militar criativo, aquele treinado a pensar, é capaz de elaborar um planejamento mental rápido, instantâneo, para agir com acerto.

A criatividade deve ser exercitada a partir das orientações e dos ensinamentos obtidos nos treinamentos e nos cursos de formação. Não pode haver criatividade que contrarie a doutrina policial-militar. O Treinamento Policial Básico é uma solução séria para que a falta de profissionalismo, o policial amador e antiético sejam corrigidos e extirpados do nosso meio.

Diante da necessidade de um controle efetivo das atividades de Treinamento, foi desenvolvido um sistema para o gerenciamento de tais informações nos Batalhões do interior. O presente estudo tem por base a análise desse sistema através do seu emprego no gerenciamento de tais atividades, na área do 20º Batalhão, com sede em Pouso Alegre durante o Treinamento Policial Básico no biênio 2004 e 2005.

## **2 O TREINAMENTO POLICIAL BÁSICO**

De acordo com o conteúdo da Resolução 3836, de 02 de janeiro de 2006, que aprovou as Diretrizes para a Educação Profissional de Segurança Pública na PMMG, a educação profissional de segurança

pública tem por finalidade o desenvolvimento do policial-militar, seu preparo para o exercício da profissão, tendo como matriz as filosofias do policiamento comunitário e de direitos humanos.

Dentre as modalidades que compõem o Treinamento de Polícia Militar, está o Treinamento Policial Básico (TPB).

## **2.1 Conceituação**

O TPB tem por objetivo manter o militar devidamente habilitado para a atuação no policiamento ostensivo, mesmo de forma extraordinária ou especial, quando se deve enfatizar, exclusivamente, a assimilação dos conhecimentos básicos ligados à atividade operacional. É desenvolvido bienalmente, devendo dele participar todos os oficiais e praças da Corporação, independentemente das atividades que exercem.

Duas são as formas previstas na resolução para a execução do TPB: por recolhimento ou orientado à distância.

A primeira consiste no recolhimento dos policiais-militares em salas de aula, onde professores anteriormente treinados ministram aulas aos policiais matriculados. O recolhimento poderá ocorrer na Sede do Batalhão (TPB Específico ou Especial) ou nas sedes de Pelotão ou Companhias (TPB itinerante).

O treinamento policial básico especial para oficiais superiores do QOPM<sup>4</sup> e oficiais e praças do quadro de especialistas da PM deve ocorrer na forma de recolhimento. A resolução ainda prevê preferencialmente a realização nas sedes de RPM<sup>5</sup> ou no Centro de Treinamento Policial.

Durante a realização do TPB, os militares são submetidos a avaliações escritas, prática com armas de fogo e no teste de capacitação física.

---

<sup>4</sup> QOPM: Quadro de Oficiais da Polícia Militar.

<sup>5</sup> RPM: Regiões da Polícia Militar.

## **O controle efetivo das atividades do treinamento policial básico nos batalhões do interior do Estado de Minas Gerais**

A avaliação escrita será elaborada por círculo, contendo quarenta questões de múltipla escolha, com quatro itens e com proposições independentes das demais, sendo 30% de questões fáceis, 60% médias e 10% difíceis, aplicada em 120 minutos.

O Treinamento orientado à distância consiste na apresentação do conteúdo do TPB por vídeo-treinamento e destina-se, exclusivamente, aos militares integrantes de frações destacadas (companhias, pelotões, destacamentos e subdestacamentos). A sua aplicação é de responsabilidade dos comandantes de fração em todos os níveis, com acompanhamento da assimilação dos conteúdos constantes no Manual Prática Policial e no Guia de Treinamento, com base nas disciplinas Ética, Doutrina e Atualização, Técnica Policial, Treinamento com Arma de Fogo e Defesa Pessoal Policial. Da mesma forma, durante a sua realização, os militares devem ser avaliados nas três modalidades que compõem o Treinamento por recolhimento.

O desempenho no TPB será avaliado através dos conceitos “A”, “B”, “C”, “D” e “E”. Será considerado aprovado no TPB o militar que obtiver, no mínimo, o conceito C nas avaliações do Teste de Capacitação Física, na avaliação prática do Treinamento com Arma de Fogo, e na prova escrita do TPB.

### **2.2 O Treinamento Policial Básico no 20º BPM**

O Território do Estado de Minas Gerais é dividido, para fins de planejamento, comando, coordenação, execução e controle, em Regiões, áreas, subáreas, setores e subsetores, afetos respectivamente às Regiões da Polícia Militar (RPM), Batalhões de Polícia Militar (BPM), Companhias (Cia), Pelotões (Pel) e Grupos PM (Destacamentos).

O 20º BPM, subordinado à 6ª RPM está sediado em Pouso Alegre e atualmente dividido em 08 (oito) Cias, das quais 03 estão na mesma cidade da sede do Batalhão e outras 05 em municípios com até 100 Km de distância.

Em que pese a distância das frações destacadas da Unidade, o comando do 20º BPM optou pelo recolhimento de todo o efetivo para a execução do TPB. Para tanto, são formadas a cada biênio, 19 turmas com aproximadamente 30 militares que participam das atividades durante cinco dias no Batalhão.

### **3 SISTEMAS DE CONTROLE DO TREINAMENTO**

A composição das turmas demanda dos comandantes de Cia e do Adjunto de Treinamento, um controle eficaz das atividades de treinamento, para que não ocorra a indicação de militares em desacordo com a legislação em vigor.

#### **3.1 O Controle do Efetivo Treinado**

Atualmente, a Polícia Militar de Minas Gerais utiliza para o controle dos dados referentes ao Treinamento o Sistema Informatizado de Controle de Treinamento (SICI).

A legislação de treinamento define que as Adjuntorias de Ensino e Treinamento são as responsáveis pelo lançamento dos resultados no sistema, em um prazo máximo de dez dias após a realização de cada atividade.

O SICI permite que todas as Unidades da PMMG façam um acompanhamento sistemático das atividades realizadas na área. Entretanto, há algumas necessidades que os gerentes do Treinamento das Unidades do interior do estado precisam e que não é possível conseguir se não houver um controle paralelo.

A 6ª RPM, através de um Portal Corporativo, disponível via Internet, também possui uma página destinada ao lançamento dos dados referentes a Treinamento. Entretanto, nessa ferramenta, somente números são lançados, impossibilitando a identificação dos participantes. Há de se ressaltar que para lançar os dados no Portal corporativo, a Adjuntoria de

## **O controle efetivo das atividades do treinamento policial básico nos batalhões do interior do Estado de Minas Gerais**

Ensino e Treinamento<sup>6</sup> necessita dos dados do SICI e/ou de um controle paralelo.

### **3.2 A necessidade de um controle paralelo**

A composição de cada turma do Treinamento é feita mediante a indicação dos Comandantes de Companhia de acordo com a disponibilidade do militar na fração. Há que se ressaltar que a indicação do PM para o treinamento deve permitir que as atividades da Fração não sejam prejudicadas.

A Adjuntoria de Ensino e Treinamento da Unidade confecciona um calendário para a execução do TPB, cabendo ao Comandante de cada Cia. do Batalhão a indicação nominal dos participantes. Ocorre que tais oficiais, no interior do estado, não possuem acesso ao SICI que está ligado ao sistema da PRODEMGE.

Ao receber a orientação para indicar um PM para o Treinamento Policial Básico, o comandante de Cia. se vê na necessidade de ligar para a sede da Unidade para saber quais os militares da sua Companhia ainda não participaram do TPB. A outra alternativa utilizada é a de manter um controle paralelo em cada Cia..

Trimestralmente, um Relatório de Treinamento é elaborado pelo Adjunto de Treinamento de cada Unidade e enviado à Academia de Polícia Militar para fins de controle do andamento das atividades.

Dessa forma, para que se possa fazer tal controle e para que o comandante de Cia não deixe de indicar um militar para o TPB ou que indique o mesmo militar mais de uma vez no biênio, pensou-se na utilização de um software de gestão escolar para o gerenciamento dessas informações.

---

<sup>6</sup> A Adjuntoria de Treinamento está subordinada à Seção de Recursos Humanos e tem a função de gerenciar as atividades da Educação de Polícia Militar na Unidade.

Vários são os softwares disponíveis no mercado para a gestão escolar, entretanto, nenhum deles atendia a necessidade, o que determinou o desenvolvimento de uma ferramenta específica para o caso.

Para o início dos trabalhos, imaginou-se um software que respondesse algumas indagações que sempre eram feitas aos Adjuntos de Treinamento: qual o percentual de militares que foi submetido ao TPB neste biênio, quantos foram reprovados na Avaliação Escrita, dentre tantas outras.

Outra necessidade aflorada está relacionada aos dados necessários para o preenchimento de relatórios mensais, trimestrais, anuais, de forma que a ferramenta pudesse realmente tornar-se útil ao Adjunto de Treinamento.

Nos questionamentos feitos aos Adjuntos e auxiliares de Ensino das demais Unidades que compõem a 6ª RPM<sup>7</sup>, as respostas foram no sentido de que todos têm dificuldades para o controle efetivo dos números referentes ao TPB. Em relação ao controle das Cias, as respostas nos remeteram à idéia de que todo comandante de Cia. tem um controle paralelo e/ou liga para a Unidade para saber quem deve indicar ou quem já foi indicado.

### 3.3 A ferramenta sugerida

O sistema proposto é constituído de um Banco de dados feito no Access<sup>8</sup> e contém tabelas com os dados básicos dos militares, com resultados de avaliações de TCAF<sup>9</sup>, TAF<sup>10</sup> e TPB, além de datas de realização dos treinamentos e gastos com diárias e passagens do Treinamento Complementar.

<sup>7</sup> 8ª BPM, 24ª BPM, 29ª BPM, 5ª Cia PM Ind e 14ª Cia PM Ind.

<sup>8</sup> Banco de Dados desenvolvido pela Microsoft Corporation.

<sup>9</sup> TCAF: Treinamento com Arma de Fogo.

<sup>10</sup> TAF: Teste de Avaliação Física.

## O controle efetivo das atividades do treinamento policial básico nos batalhões do interior do Estado de Minas Gerais

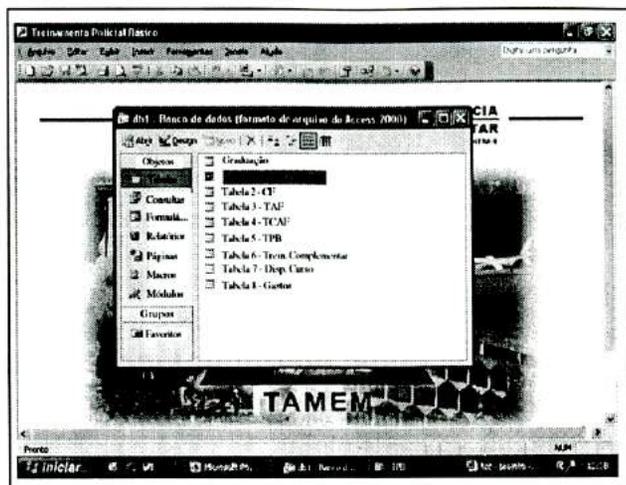


Figura 1 - Tabelas e Dados para consulta

O sistema prevê vários relatórios sobre o controle dos resultados do Treinamento de Polícia Militar e, apesar de apenas servir de referência para os lançamentos no SICI, que é o sistema oficial da PM, ele tem dado suporte para a efetiva gestão dos dados de treinamento executado no 20º BPM.

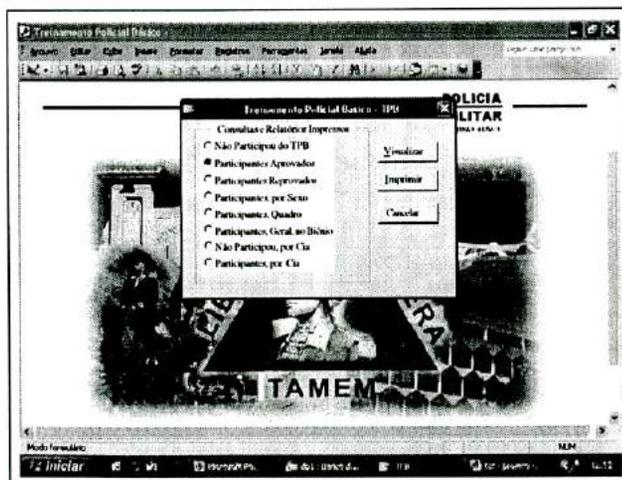


Figura 2 - Consultas disponíveis

Os dados lançados a cada turma, permitem ao usuário a realização de consultas com a variação da chave de pesquisa. É possível a ele verificar os dados por sexo, companhias, por quadro ou categoria dos policiais.

Tais levantamentos podem ser numéricos ou nominais de acordo com a demanda apresentada na pesquisa.

Até então o Adjunto de Ensino e Treinamento fazia tais controles de forma manual. Quando necessitava a elaboração de estatísticas referentes ao Treinamento, o levantamento de tais dados e sua tabulação também eram efetivadas de forma manual.

Para que tenha condições de ampliação da sua utilização nas regiões da PMMG ou até mesmo em nível estadual, faz-se necessária a sua adaptação para um outro tipo de banco de dados com capacidade e funções mais avançadas que as do Access.

O preenchimento do Relatório Trimestral de Treinamento tem se baseado nos dados lançados pelo auxiliar da seção de ensino e treinamento no sistema proposto e percebeu-se uma maior agilidade para tais lançamentos uma vez que o levantamento, até então, era feito de forma manual na contagem de dado a dado, turma por turma. O trabalho que demorava um dia e meio ou até dois dias, hoje é possível que seja executado em um período inferior a uma hora de trabalho.

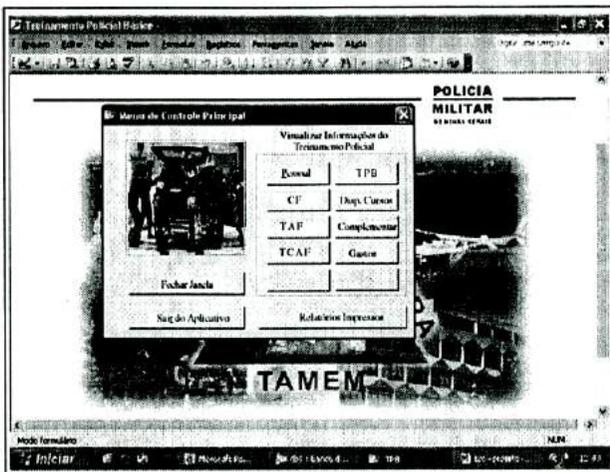
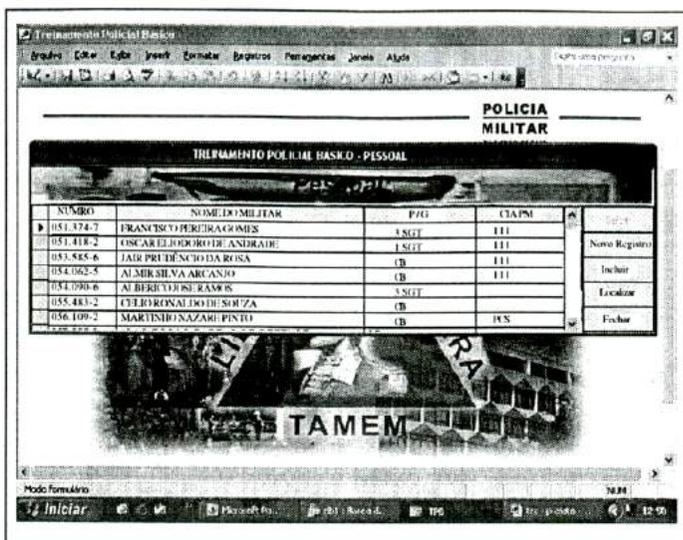


Figura 3 - Menu de controle principal

## O controle efetivo das atividades do treinamento policial básico nos batalhões do interior do Estado de Minas Gerais



The screenshot shows a web browser window with the title 'Treinamento Policial Básico'. The page header includes 'POLICIA MILITAR' and 'TREINAMENTO POLICIAL BÁSICO - PESSOAL'. Below the header is a table with the following data:

NÚMERO	NOME DO MILITAR	PLG	CIAPM	
051.374-7	FRANCISCO FERREIRA GOMES	3 SGT	111	
051.418-2	OSCAR EL RODRIGUEZ ANDRADE	1 SGT	111	Novo Registro
053.565-6	JAIR PRUDENTE DA ROSA	1B	111	Incluir
054.062-5	ALMIR SILVA ALCANTARA	1B	111	
054.790-6	ALBERTO JOSÉ RAMOS	3 SGT		Localizar
055.483-2	CYRIL RONALDO DE SOUZA	1B		
056.109-2	MARTINO AZARI PINTO	1B	115	Excluir

At the bottom of the interface, there is a 'Modo Formulário' section with an 'Iniciar' button and a taskbar showing the date '20/08' and system icons.

Figura 4 - Inserção de Registros

A sua implantação através do Portal Corporativo da 6ª RPM permitirá que as consultas possam ser feitas on-line, evitando a necessidade de enviar o RTT via e-mail aos comandantes de Companhia após cada atualização.

### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao mesmo tempo em que a informática aparece como algo extraordinário para uns, para outros é mero modismo, sem maiores acréscimos. A informática não é uma ciência isolada. Na verdade, essa é uma das ciências mais presentes nas demais.

Soluções práticas para otimizar o trabalho nas Seções de Ensino e Treinamento estão substituindo os métodos convencionais de administração. Máquina de escrever, mimeógrafo, fichário de biblioteca, livro com entradas e saídas no financeiro e recibo feito à mão já não oferecem a agilidade e a eficiência necessária. A gestão escolar precisa de ferramentas que agilizem os processos e facilitem o acompanhamento das rotinas administrativas.

WERNECK (2003) defende a idéia de que com o aumento da concorrência, a exigência crescente do consumidor e a própria presença da tecnologia na educação, as instituições escolares precisam de recursos tecnológicos na gestão de sua estrutura para serem competitivas no mercado. Para ele “*A administração não informatizada toma um tempo absurdo, o gestor administra por impulso e pelo achismo porque não consegue ter noção da realidade nem uma visão ampla da escola*”.

A ferramenta proposta demonstrou a sua eficiência no gerenciamento das atividades de Treinamento, sobretudo, do Treinamento Policial Básico.

A sua efetiva implantação dependerá de um aprimoramento no material já desenvolvido e seria de suma importância a sua adaptação para a que seja disponibilizado via internet, através da Intranet da Polícia Militar e do Portal Corporativo da 6ª RPM, para que todos os militares da Região tenham acesso.

É importante ressaltar que, de forma simples, a ferramenta proposta permite o acesso às informações necessárias para o bom andamento do Treinamento Policial Básico nas Unidades do interior do Estado.

**Abstract:** *This article deals with the analysis of a information management system and its affects on Basic Police Training and details the responsibility for the Training to the Commanders of detached Company in the Battalions of the Interior of the State, as presented as a project in the Computer Science discipline in the School of Management, in Broad course of After-Graduation Lato Sensu de Informática in Education.*

**Key-words:** *Military Police education, Computer science in Education, School of Management, Police Training, SICI, Reports of Training, Control of Trained Permanent, TPB, RTT.*

## **REFERÊNCIAS**

ALMEIDA, Fernando José de. **Educação e informática**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1998.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. **Resolução 3836, de 02 de janeiro de 2006 - CG (estabelece as Diretrizes da Educação de Polícia Militar da Polícia Militar de Minas Gerais e dá outras providências)**. Belo Horizonte: Gabinete do Comando-Geral, 2006.

WERNECK, Hamilton. **O profissional do Século XXI**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

## ÍNDICE DO VOLUME 21



## ÍNDICE DE ASSUNTOS

### **AMPLA DEFESA**

Ampla Defesa e Contraditório nos Processos Administrativo-Disciplinares

Josan Mendes Feres

V. 21, nº 60, jan./jun. 2006, p. 51-87

### **CRIMES DOLOSOS**

Atribuição para Apuração dos Crimes Dolosos Contra a Vida Praticados por Policial-Militar em Serviço Contra Civil

Claúdio Vítor Rodrigues Rocha

V. 21, nº 59, jan./jun. 2006, p. 51-94

### **ENGENHARIA DE PRODUÇÃO**

A Engenharia de Produção Aplicada às Organizações de Serviços em Segurança Pública: um estudo exploratório

Gilberto Protásio dos Reis

V. 21, nº 59, jan./jun. 2006, p. 11-49

### **EMPREGO DO HELICÓPTERO**

O Emprego do Helicóptero no Atendimento Pré-Hospitalar

Marcos Oliveira Lara

V. 21, nº 59, jan./jun. 2006, p. 11-50

### **TREINAMENTO POLICIAL BÁSICO**

O Controle Efetivo das Atividades do Treinamento Policial Básico nos Batalhões do Interior do Estado de Minas Gerais

Paulo Roberto de Barros

V. 21, nº 60, jul./dez. 2006, p. 89-100

## ÍNDICE DE AUTORES

**BARROS**, Paulo Roberto de

O Controle Efetivo das Atividades do Treinamento Policial Básico  
nos Batalhões do Interior do Estado de Minas Gerais

V. 21, nº 60, jul./dez. 2006, p. 89-100

**FERES**, Josan Mendes

Ampla Defesa e Contraditório nos Processos Administrativo-  
Disciplinares

V. 21, nº 60, jul./dez. 2006, p. 51-87

**LARA**, Marcos Oliveira

O Emprego do Helicóptero no Atendimento Pré-Hospitalar

V. 21, nº 59, jan./jun. 2006, p. 11-50

**REIS**, Gilberto Protásio dos

A Engenharia de Produção Aplicada às Organizações de Serviços  
em Segurança Pública: um estudo exploratório

V. 21, nº 60, jul./dez. 2006, p. 11-49

**ROCHA**, Cláudio Vítor Rodrigues

Atribuição para Apuração dos Crimes Dolosos Contra a Vida  
Praticados por Policial-Militar em Serviço Contra Civil

V. 21, nº 59, jan./jun. 2006, p. 51-94

## **NORMAS EDITORIAIS**



**NORMAS EDITORIAIS PARA PUBLICAÇÃO DE TEXTOS**  
**NA REVISTA “O ALFERES”**

A revista editada pela Polícia Militar de Minas Gerais têm o objetivo de publicar pesquisas, ensaios, artigos científicos ou filosóficos, ou matérias que contribuam para o desenvolvimento tecnológico e qualificação de pessoal no campo da preservação da ordem pública, nas diversas áreas do conhecimento.

As propostas de texto para publicação devem atender às seguintes formalidades:

**1 IDENTIFICAÇÃO**

- 1.1 Título (e subtítulo, se houver) conciso e coerente com o conteúdo da obra;
- 1.2 Ao final do trabalho, a ser remetido em 2 (duas) vias, o autor deverá colocar seu nome completo, idade, endereço, fone de contato, e-mail (se tiver) e, em uma das vias, a autorização de próprio punho, para publicação independentemente de qualquer direito patrimonial e autoral sobre a obra, conforme formulário disponível no Centro de Pesquisa e Pós-Graduação-CPP.

**2 FORMATAÇÃO DO TEXTO**

- 2.1 O texto original terá o limite aproximado de, no mínimo, cinco e, no máximo trinta laudas A-4, inclusive resumo, tabelas, ilustrações e referências.
- 2.2 Fonte “*Times New Roman*”, estilo normal, tamanho 12.
- 2.3 Espaço 1,5 entre linhas e alinhamento justificado.
- 2.4 Margens: esquerda = 3 cm; superior, inferior e direita = 2,5 cm.
- 2.5 Numeração: ao final da página, centralizada;
- 2.6 Parágrafos iniciados a 1,25 cm da margem esquerda.

### 3 ELEMENTOS DO TEXTO

#### 3.1 Elementos pré-textuais são constituídos de:

**a) Título e subtítulo (se houver):** devem figurar na página de abertura do texto, diferenciados tipograficamente ou separados por dois pontos (:) e expressos na língua do texto.

**b) Autor(es):** nome(s) do(s) autor(es) acompanhado(s) de breve currículo que o(s) qualifique na área de conhecimento do texto. O currículo e os endereços postal e eletrônico devem aparecer no rodapé indicado por asterisco na página de abertura. Opcionalmente, esses dados podem aparecer com os elementos pós-textuais, dentre os quais os agradecimentos do(s) autor(es) e a data de entrega dos originais à redação do periódico;

**c) Resumo na língua do texto:** elemento obrigatório, constituído de uma seqüência de frases concisas e objetivas e não de simples enumeração de tópicos, deve traduzir, sinteticamente, o conteúdo do trabalho. Elaborado em até duzentas e cinquenta palavras, o resumo é seguido das palavras representativas do conteúdo do trabalho (palavras-chave ou descritores), conforme NBR 6028/2003;

**d) Palavras-chave na língua do texto:** elemento obrigatório, as palavras-chave devem figurar logo abaixo do resumo, antecedidas da expressão “Palavras-chave”, separadas entre si por ponto e finalizadas também por ponto. Recomenda-se o limite de até cinco palavras-chave.

#### 3.2 Elementos textuais

Organizar-se, mesmo implicitamente, em introdução, desenvolvimento e conclusão:

**a) Introdução:** parte inicial do texto na qual devem constar a delimitação do assunto tratado, os objetivos da pesquisa e outros elementos necessários para situar o tema do texto. Trata-se do elemento explicativo do autor para o leitor;

**b) Desenvolvimento:** parte principal do texto que contém a exposição ordenada e pormenorizada do assunto tratado. Divide-se em seções e subseções, conforme NBR 6024/2003. Parte mais extensa do texto, visa a expor as principais idéias. É, em essência, a fundamentação lógica do trabalho.

**c) Conclusão ou Considerações Finais:** parte final do texto na qual se apresentam as conclusões correspondentes aos objetivos ou questões da pesquisa. A conclusão destaca os resultados obtidos na pesquisa ou estudo. Deve ser breve e pode incluir recomendações ou sugestões para outras pesquisas na área.

### 3.3 Elementos pós-textuais

São constituídos de:

**a) Resumo em língua estrangeira:** elemento obrigatório, versão do resumo na língua do texto, para idioma de divulgação internacional, com as mesmas características: Abstract (inglês); Resúmen (espanhol); Précis ou Abrégé (francês), por exemplo;

**b) Palavras-chave em língua estrangeira:** elemento obrigatório, versão das palavras-chave na língua do texto para a mesma língua do resumo em língua estrangeira: Key-words (inglês); Palabras-clave (espanhol); Mots-clés (francês), por exemplo;

**c) Nota(s) explicativa(s), se houver:** a numeração das notas explicativas é feita em algarismos arábicos. Deve ser única e consecutiva para cada texto. Não se inicia a numeração a cada página;

**d) Referências:** elemento obrigatório, elaboradas conforme NBR 6023/2002.

## 4 DISPOSIÇÕES GERAIS

4.1 Para submeter um texto à aprovação pelo Conselho Editorial, o autor deve tomar conhecimento das normas editoriais da Revista e adotá-las.

4.2 Os textos enviados para publicação devem ser inéditos e originais.

## **Normas Editoriais**

4.3 Haverá seleção de textos, mediante análise fundada nos seguintes critérios:

4.3.1 adequação aos objetivos da Revista;

4.3.2 padrão literocientífico atestado pelo respectivo Conselho Editorial;

4.3.3 adequação às normas editoriais da Revista.

4.4 Os textos poderão ser devolvidos aos autores, para as diligências recomendadas ou indicadas pelo Conselho Editorial.

4.5 Após aceitos, os textos poderão sofrer modificações quanto à forma, nunca em relação ao conteúdo.

4.6 O autor (policial-militar de Minas Gerais) será remunerado de acordo com a legislação específica da PMMG, desde que seu texto tenha sido aprovado pelo Conselho Editorial e publicado.

4.7 Os textos serão analisados sem que o Conselheiro Analista saiba o nome e outros dados qualificativos do autor (blinded review).

4.8 Os textos enviados ao Conselho Editorial serão analisados por quatro Conselheiros.

4.9 Os interessados na publicação devem encaminhar seus textos, em uma cópia impressa em papel - tamanho A4 - formato retrato - digitada somente no anverso e uma cópia em disquete, CD ou e-mail ([cpp@pmmg.mg.gov.br](mailto:cpp@pmmg.mg.gov.br)), ao Centro de Pesquisa e Pós-Graduação, mediante ofício que conterà, obrigatoriamente:

4.9.1 cessão do direito patrimonial à PMMG para a publicação na Revista;

4.9.2 declaração de que o texto é original e inédito.

*Conselho Editorial.*