

**POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA
UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA
MARCOS AURÉLIO VERZOLA**

**A PROMOÇÃO DE OFICIAIS BOMBEIROS MILITARES PELO CRITÉRIO DE
MERCIMENTO À LUZ DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS
ADMINISTRATIVOS**

Florianópolis

2010

MARCOS AURÉLIO VERZOLA

**A PROMOÇÃO DE OFICIAIS BOMBEIROS MILITARES PELO CRITÉRIO DE
MERCIMENTO À LUZ DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS
ADMINISTRATIVOS**

Monografia apresentada ao Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da Polícia Militar de Santa Catarina com especialização *lato sensu* em Administração de Segurança Pública, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Administração de Segurança Pública pela Universidade do Sul de Santa Catarina.

Orientadora: Prof^a Dr^a MARIA LUCIA PACHECO FERREIRA MARQUES

Florianópolis

2010

MARCOS AURÉLIO VERZOLA

**A PROMOÇÃO DE OFICIAIS BOMBEIROS MILITARES PELO CRITÉRIO DE
MERCIMENTO À LUZ DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS
ADMINISTRATIVOS**

Esta Monografia foi julgada adequada à obtenção do título de Especialista em Administração de Segurança Pública e aprovada em sua forma final pelo Curso de Especialização em Administração de Segurança Pública, da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Florianópolis, 13 de Julho de 2010.

Prof^a Dr^a Maria Lucia Pacheco Ferreira Marques
Universidade do Sul de Santa Catarina

Ten Cel BM Ronaldo Lessa, Esp.
Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina

Maj BM Carlos Charlie Campos Maia, Esp.
Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina

Dedico esta monografia à minha amada esposa Simone Nunes Verzola, ser humano excepcional, companheira, mãe e profissional exemplar.

Aqui o reconhecimento público do meu amor.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela oportunidade da vida.

Aos meus filhos Bruno Verzola e Eduarda Verzola, excelentes seres humanos, carinhosos e amigos, aos quais declaro todo meu amor e dedico minha vida.

Aos meus pais, Mauro Aquiles Verzola e Jurema Maria da Cunha Verzola, pelo exemplo, pelo carinho incondicional, pelo auxílio na caminhada.

Aos queridos irmãos Fabiano Verzola, Ana Paula Verzola e Carlos Eduardo Verzola, pelo aconchego, pelo carinho em todos os momentos, por comporem comigo e com nossos pais, está família digna e maravilhosa.

À Professora Doutora M^a Lucia, a quem a pouco tempo conheci, mas que demonstrou ser uma excelente profissional, inteligente, comprometida, atenciosa, e que durante toda orientação foi extremamente zelosa e amiga.

Ao Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, que me abraçou desde o início, quando da declaração a Aspirante-Oficial, nos idos de 1989, possibilitando a especialização durante toda minha carreira e, mostrando a grandeza que é servir à manutenção da vida e da dignidade das pessoas.

A grandiosa Polícia Militar de Santa Catarina, que me recebeu em 1986 e hoje, me acolhe novamente, por ocasião de minha especialização.

Ao Sr. Ten Cel BM Ronaldo Lessa, profissional exemplar e pessoa preponderante para minha permanência no Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, contemporâneo da escola de Oficiais e amigo para todas às horas.

Ao Sr. Maj BM Carlos Charlie Campos Maia, amigo de turma, excelente profissional, pessoa das mais íntegras que já pude conhecer e por quem guardo um carinho especial.

Aos Oficiais Alunos do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da Polícia Militar de Santa Catarina, turma 2010, pela acolhida, pelo respeito e pela camaradagem demonstrada por todos, indistintamente.

Ao Sub Ten BM Armando Macedo, pela camaradagem demonstrada na tradução do texto do resumo deste trabalho para a língua inglesa.

RESUMO

Este trabalho monográfico analisa especificamente a legalidade da promoção por merecimento dos Oficiais do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, tendo por base os princípios constitucionais administrativos. Num primeiro momento apresenta-se os princípios estampados no *caput* do artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, descrevendo cada um deles nos termos expostos pela melhor doutrina. Posteriormente resgata-se todo o conteúdo normativo, com apresentação da legislação que regulou o tema da promoção por merecimento na década de 1970, bem como a legislação em vigor, com destaque a Lei de Promoção de Oficiais e seu regulamento, com suas alterações. Como fechamento do trabalho, comenta-se a legislação em vigor tendo como foco a definição constitucional, apresentando-se ainda, fatos específicos relacionados às duas datas de promoção. Todo o trabalho tem por finalidade a discussão da matéria a nível institucional, alertando para a necessidade de reformulação da legislação, adequando-a ao texto traçado na Carta da República, bem como fornecimento de material para os necessários questionamentos administrativos e judiciais.

Palavras-Chave: Princípios Constitucionais Administrativos. Promoção por Merecimento. Legalidade.

ABSTRACT

This monograph examines the legality of the promotion by merit of the Officers of the Fire Brigade of Santa Catarina State, based on government constitutional principles. The first principle presented at the 1988 Constitution of the Federative Republic of Brazil. Article 37, describes each one of these terms. Subsequently it deals with each one of that normative content, with presentation of legislation that regulated the issue of promotion by merit in the 1970s and the current legislation, especially the Law for Promotion of Officers and its regulation, showing its changes. As closure of the work, comments on existing legislation with special focus on constitutional definition, presenting specific events related to the two dates of promotion. The entire work is intended to discuss the matter at the institutional level, emphasizing the need for a revision of legislation adjusting it to the text outlined in the Charter of the Republic, as well as providing material for the necessary administrative and legal questions.

Key-words: Government constitutional principles. Promotion by merit. Legality.

LISTA DE SIGLAS

CBMSC – Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.

CPO – Comissão de Promoção de Oficiais.

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

EC – Emenda Constitucional.

LPO – Lei de Promoção de Oficiais.

RLPO – Regulamento da Lei de Promoção de Oficiais.

OBM – Organização Bombeiro Militar.

PMSC – Polícia Militar de Santa Catarina.

STJ – Superior Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
1.1 FORMULAÇÃO DO PROBLEMA.....	11
1.1.1. Justificativa.....	13
1.2 OBJETIVOS.....	13
1.2.1 Geral.....	13
1.2.2 Específicos.....	14
1.3 METODOLOGIA DE ESTUDO.....	14
1.3.1. Método de abordagem.....	15
1.3.2 Tipo de pesquisa.....	15
1.3.3 Técnica de pesquisa.....	16
2 OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ADMINISTRATIVOS	17
2.1 O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.....	18
2.2 O PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE.....	23
2.3 O PRINCÍPIO DA MORALIDADE.....	26
2.4 O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE.....	28
2.1 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA.....	31
3 LEGISLAÇÃO REFERENTE A PROMOÇÃO NO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DE SANTA CATARINA	34
4 ANÁLISE DA LEGALIDADE DA PROMOÇÃO POR MERECIMENTO DOS OFICIAIS DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR À LUZ DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ADMINISTRATIVOS	49
4.1 A VIOLAÇÃO A HIERARQUIA DAS LEIS E AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.....	49
4.2 A VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE E DA MORALIDADE.....	52
4.3 A VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE.....	53
4.4 A VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA.....	55
4.5 CASOS CONCRETOS DE PROMOÇÕES INDEVIDAS À LUZ DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ADMINISTRATIVOS.....	57
5 CONCLUSÃO	61
REFERÊNCIAS.....	64

1 INTRODUÇÃO

A administração pública adota princípios de ordem constitucional que devem mover e nortear a prática de todos os seus atos. Assim, exige-se que o administrador público exerça sua função cumprindo integralmente e fielmente os ditames firmados na Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB).

No exercício do *munus publico*, deve o administrador ter como fonte norteadora, além da CRFB, todo o ordenamento infraconstitucional que, ao nascer estruturado pelos ditames da Lei Maior, promove segurança jurídica à todos os administrados, garantindo a aplicação da vontade coletiva através da lei.

A administração pública serve para dar sustentação ao Estado na consecução de seus fundamentos, de seus princípios e de seus objetivos, na busca da realização do bem comum. O poder constituinte, materializado nas letras da CRFB, traduz a vontade do povo brasileiro, e traça o direcionamento para as ações do Estado. Por isto, não pode a lei infraconstitucional, ou as ações dos administradores públicos, em momento e sob nenhuma hipótese, afastar-se dos mandamentos da CRFB, que traduz, na sua essência, os mandamentos de um povo.

Sob este enfoque, o presente trabalho monográfico apresentará um estudo acerca da legalidade da promoção por merecimento dos Oficiais do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, tendo por base os princípios constitucionais administrativos.

No primeiro capítulo será apresentada, além da presente introdução, a formulação do problema, as justificativas deste trabalho científico, bem como os objetivos gerais e específicos, e toda a metodologia do estudo.

No segundo capítulo serão abordados os princípios constitucionais que regem a administração pública (mais especificamente aqueles elencados no *caput* do artigo 37 da Constituição da República) e, por conseqüência, todos os atos por ela emanados.

No terceiro capítulo, identificar-se-á a legislação e os decretos regulamentadores que norteiam o processo de promoção dos Oficiais, buscando a legislação quanto aos critérios de promoção por merecimento.

No quarto capítulo analisar-se-á, utilizando os conceitos abordados no segundo e terceiro capítulos, a legalidade ou não das promoções de Oficiais do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina pelo critério de merecimento.

Por fim, a conclusão, com os resultados obtidos e considerações finais com proposta de debate das questões levantadas junto ao Comando Geral da Corporação.

Portanto, o estudo do tema proposto se reveste de fundamental importância por tentar fornecer subsídio necessário a questionamentos de ordem administrativa e/ou judicial aos Oficiais supostamente prejudicados em promoções por merecimento, além de alicerçar tomada de decisão do Chefe do Poder Executivo quanto às promoções futuras.

1.1 FORMULAÇÃO DO PROBLEMA

Acompanhando o processo de promoção de Oficiais do Corpo de Bombeiros pelo critério de merecimento, verifica-se que, em algumas situações, o Oficial que aparecia em primeiro lugar no quadro de acesso pelo referido critério, não foi o efetivamente promovido, e sim o Oficial que ocupava posição posterior.

A situação gera insegurança jurídica aos candidatos à promoção, bem como faz com que nasça a possibilidade de que critérios de ordem pessoal e política se sobreponham aos princípios constitucionais administrativos.

Todos os atos administrativos, em qualquer nível de poder, devem sempre ser norteados pelos princípios de ordem constitucional, dos quais se destaca especificamente a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência.

O decreto regulamentador (Decreto nº 19.236, de 14 de março de 1983) da Lei de Promoção de Oficiais (Lei 6.215, de 11 de fevereiro de 1983), cria critério

de promoção por **livre apreciação de mérito, leia-se, escolha**, apreciação esta realizada pelo Chefe do Poder Executivo com base no quadro de acesso por merecimento, ou seja, faz nascer na prática novo critério de promoção não previsto na Lei que regulamenta.

A Lei Complementar nº 6. 218, de 10 de fevereiro de 1983 (Estatuto dos Militares Estaduais), com as alterações da Lei Complementar nº 130, de 12 de novembro de 1994, também se vê violada, já que fixa apenas os seguintes critérios de promoção: merecimento, antiguidade, bravura, “post-mortem” e merecimento intelectual.

Desta forma, vislumbra-se violação ao princípio da hierarquia das leis, submisso que é ao princípio da legalidade. A escolha, seleção, quer queira como se chame, do promovido, pelo Sr. Governador do Estado, fere os princípios constitucionais citados, já que o ato pode se dar por indicações de ordem política, pessoal, e por definição técnico-jurídicas supostamente inadequadas aos ditames da lei.

Assim sendo, importante apontar a violação dos princípios de ordem constitucional, demonstrando a necessidade de mudarmos o posicionamento dos administradores públicos, fazendo com que a promoção de Oficiais por merecimento seja um ato correto à luz do ordenamento jurídico brasileiro.

Neste sentido, pretende-se efetivamente que o militar que ocupe a primeira colocação na planilha do critério de merecimento seja aquele promovido pelo Governador do Estado de Santa Catarina, respeitando-se assim a Lei de Promoção de Oficiais, o Estatuto dos Militares Estaduais e a decisão da Instituição Bombeiro Militar, que se dá por ato da Comissão de Promoção de Oficiais ao avaliar seus Oficiais.

Fica o questionamento: será que a promoção por merecimento, no âmbito do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina, encontra-se amparado pelos preceitos constitucionais?

1.1.1 Justificativa

É entendimento inafastável que a administração pública deva ser gerida e norteada por preceitos de ordem constitucional. Pelo menos é o que se espera e se exige dos administradores públicos.

Noutro norte, sabe-se que a promoção a um posto superior, é aspecto motivacional na vida militar, e se dá por um processo de seleção, organizado pela Comissão de Promoção de Oficiais (CPO).

O processo dá maneira que se apresenta, nasce perfeito nos atos da referida comissão (sem entrarmos é claro na subjetividade da avaliação) e parece desvirtuar-se no ato de promoção, que é feita pelo Governador do Estado de Santa Catarina.

É preciso dar um basta na possibilidade de pedidos políticos, na inversão de valores, e não existe outro meio senão analisarmos profundamente os critérios de promoção, com o objetivo único de que as promoções de Oficiais bombeiros militares se dêem de acordo com os ditames da Constituição da República Federativa do Brasil.

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Geral

Analisar a legalidade da promoção de Oficiais bombeiros militares pelo critério de merecimento, à luz dos princípios constitucionais administrativos.

1.2.2 Específicos

Descrever os princípios constitucionais administrativos regentes do processo de promoção de Oficiais.

Identificar a legislação infraconstitucional quanto aos critérios de promoção de Oficiais por merecimento.

Comparar a legislação infraconstitucional com a norma constitucional traçando pontos controversos.

1.3 METODOLOGIA DE ESTUDO

A presente pesquisa buscará na literatura formal o fundamento para estudar as atuais promoções por merecimento no que tange às normas legais, expondo a parte principiológica do direito administrativo, direcionada pelo texto da Constituição da República e lincando com a legislação infraconstitucional que regula as promoções.

Será realizada também uma abordagem documental, que nos dará idéia de como trabalha a Comissão de Promoção de Oficiais na análise do critério de merecimento, definindo a colocação dos concorrentes à promoção.

Nas linhas do pensamento de Gil (1989, p. 19), “a pesquisa deve ser desenvolvida mediante o concurso dos conhecimentos disponíveis e a utilização cuidadosa de métodos, técnicas e outros processos científicos”.

A pesquisa será, portanto, teórica, pressupondo que “irá trabalhar com um arsenal bibliográfico suficiente e de excelente qualidade para se aproximar dos problemas. Assim, obrigatoriamente, a investigação deverá contemplar uma revisão bibliográfica rigorosa para sustentar a abordagem de seu objeto.” (MEZZARROBA e MONTEIRO, 2009, p. 112/113).

1.3.1. Método de abordagem

Utilizar-se-á o método de abordagem dedutivo, que partirá de uma premissa geral, para uma premissa específica, particular, que é a análise da legalidade da legislação infraconstitucional acerca da promoção por merecimento, aplicada a situações efetivamente ocorridas. Assim argumentam Mezzaroba e Monteiro (2009, p. 65):

O método dedutivo parte de argumentos gerais para argumentos particulares. Primeiramente, são apresentados os argumentos que se consideram verdadeiros e inquestionáveis para, em seguida, chegar a conclusões formais, já que essas conclusões ficam restritas única e exclusivamente à lógica das premissas estabelecidas.

Assim, através do método dedutivo, buscou-se, a partir da normatização prevista na Lei Maior, a Constituição da República Federativa do Brasil, como regramento geral, atingir os objetivos propostos.

Nestes termos, Marconi e Lakatos (2006, p. 86):

[...] o conjunto das atividades sistemáticas e reacionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo – conhecimentos válidos e verdadeiros –, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista.

Assim, o raciocínio dedutivo fundamenta-se, segundo Mezzaroba e Monteiro (2009, p. 66), “em um silogismo, uma operação típica da Lógica em que, a partir de uma premissa maior e mais genérica e uma menor e mais específica pode-se chegar a um resultado necessário que é a conclusão”.

1.3.2 Tipo de pesquisa

Quanto ao tipo, a pesquisa terá característica exploratória, através do estudo de legislações, livros, sítios da internet, artigos científicos, trabalhos monográficos e documentos. Sobre a pesquisa exploratória define-se que:

Quando um problema é pouco conhecido, ou seja, quando as hipóteses ainda não foram claramente definidas, estamos diante de uma pesquisa exploratória. Seu objetivo, pois, consiste numa caracterização inicial do problema, de sua classificação e de sua reta definição. (RUIZ, 1978, p. 50)

Sendo assim, utilizando-se o processo exploratório, se definirá com clareza as informações, de forma a possibilitar o conhecimento aprofundado do tema, o esclarecimento de sua abrangência e possibilitar-se-á a formulação de hipóteses ou problemas, a serem debatidos na Instituição Bombeiro Militar, em prol da melhor formulação de legislação acerca do tema ora em debate.

1.3.3 Técnica de pesquisa

A presente pesquisa apresenta as características de uma pesquisa básica, uma vez que poderá gerar novos conhecimentos, bem como tem característica exploratória, pois já explicita problema e hipóteses, e por isto se adotou a técnica de pesquisa documental e bibliográfica, baseada na legislação vigente e até em outras normas adormecidas do direito positivo pátrio.

Assim, esta pesquisa será desenvolvida utilizando-se a forma de construção lógica, onde se empregará o desenvolvimento de argumentos fundados em conceitos teóricos, mas também se valerá da forma empírica, pois se buscará informações em outras pesquisas já realizadas, além de documentos formais que normatizam a promoção de Oficiais no Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.

Para Gil (1989, p. 44), a pesquisa bibliográfica nos ensina que:

[...] é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho dessa natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas. Boa parte dos estudos exploratórios pode ser definida como pesquisas bibliográficas. As pesquisas sobre ideologias, bem como aquelas que se propõem à análise das diversas posições acerca de um problema, também costumam ser desenvolvidas quase exclusivamente mediante fontes bibliográficas. (GIL, 1989, p. 44)

Da mesma forma complementam, ao explicarem o tópico pesquisa teórica, Mezzaroba e Monteiro (2009, p. 113), que “bibliografia compreende uma

gama de materiais disponíveis; podem ser livros de qualquer tipo, ensaios, compilações, artigos em revistas especializadas, material bibliográfico encontrado nos meios eletrônicos como a internet, o CD-ROM, e assim por diante.”

2 OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ADMINISTRATIVOS

A administração pública é a atividade diretamente prestada pelo Estado, consubstanciada, numa ação concreta e imediata, que visa o cumprimento de missões voltadas ao bem comum. Desta forma, define-se:

A administração pública pode ser definida objetivamente como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve para a consecução dos interesses coletivos e subjetivamente como o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado. (MORAES, 2005, p.294).

A administração pública adota princípios de ordem constitucional que devem nortear a prática de todos os seus atos, visando assegurar aos administrados o direito a práticas administrativas honestas e probas. A correta gestão da atividade pública deve sempre estar voltada para o interesse coletivo. Nestes termos, define Silva (2001, p. 641):

A Administração Pública é informada por diversos princípios gerais, destinados, de um lado, a orientar a ação do administrador na prática dos atos administrativos e, de outro lado, a garantir a boa administração, que se consubstancia na correta gestão dos negócios públicos e no manejo dos recursos públicos (dinheiro, bens e serviços) no interesse coletivo, como o que também se assegura aos administrados o seu direito a práticas administrativas honestas e probas.

Assim, exige-se que o administrador público exerça sua função cumprindo integralmente e fielmente os ditames firmados na Constituição da República Federativa do Brasil. Nestes termos, firma-se que:

[...] exige-se do administrador, no exercício de sua função pública, fiel cumprimento aos princípios da administração e, em especial, à legalidade, a impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, devendo respeito aos princípios éticos da razoabilidade e justiça. (MORAES, 2005, p. 102)

Em assim sendo, para que se possa analisar ou desenvolver com propriedade todos os atos da administração pública, importante aprofundar-se na abrangência dos princípios constitucionais estampados no artigo 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil, quais sejam, os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. Define o referido artigo 37, *caput*, da CRFB, *in verbis*: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]”

Diante do exposto abre-se, na seqüência, tópico específico a cada princípio citado, visando facilitar o entendimento do tema.

2.1 O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

O princípio da legalidade é a linha mestra do ordenamento jurídico pátrio. No entendimento de Silva (2001), está intrínseco ao princípio da legalidade, o princípio da finalidade, que só não é citado em destaque no artigo 37 da CRFB, pois

o legislador o entendeu como um aspecto da legalidade. Ou seja, um ato do administrador só é válido quando atende um fim previsto em lei, um fim legal.

Na verdade, o tradicional princípio da legalidade, previsto no artigo 5º, II, da CRFB, é aplicado normalmente na administração pública (para a qual é especialmente trazido no *caput* do artigo 37 da CRFB), porém de forma “mais rigorosa e especial, pois o administrador público somente poderá fazer o que estiver expressamente autorizado em lei [...]” (MORAES, 2005, p.295). Afasta-se assim, a vontade subjetiva do administrador, fazendo com que cumpra a vontade da lei, preservando-se assim a ordem jurídica.

Corroborando o entendimento, assim manifesta-se a doutrina:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer sim”; para o administrador público significa “deve fazer assim”. (MEIRELLES, 2005, p. 88).

Toda esta formatação jurídica, vinculada à lei, traz no seu escopo a exclusão, na atividade administrativa pública, do favoritismo, da benevolência, das tratativas de ordem pessoal, fazendo com que prevaleça a vontade da coletividade, contrapondo-se, portanto, a qualquer tendência personalíssima a favor do sujeito “a” ou “b”. Dando sustentação ao tema, aduz Bandeira de Mello (2004, p. 91):

Para avaliar corretamente o princípio da legalidade e captar-lhe o sentido profundo cumpre atentar para o fato que ele é a tradução jurídica de um propósito político: o de submeter os exercentes do poder concreto – o administrativo – **a um quadro normativo que embargue favoritismos, perseguições e desmandos**. Pretende-se através da norma geral, abstrata e por isso mesmo impessoal, a lei, editada, pois o Poder Legislativo – que é o colégio representativo de todas as tendências (inclusive minoritária) do corpo social - , garantir que a atuação do Executivo nada mais seja senão a concretização desta vontade geral. (grifo nosso).

No entendimento de Bandeira de Mello (2004), pode-se verificar que o princípio da legalidade nada mais é do que a submissão total da administração às leis. E submetendo-se a lei, como ator principal da administração, está o administrador público, afastando-se assim das concepções históricas do poder monocrático, tirano, absolutista, onde predominava a vontade personalística, numa relação soberano-súdito. Hoje o que deve imperar é a vontade do cidadão, já que a CRFB firma no parágrafo único do seu artigo primeiro, que “Todo o poder emana do povo, que o exerce por representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

O poder emanado pelo povo concretiza-se na lei, que deve então ser seguida fielmente pelo administrador público. Meirelles (2005, p. 88) entende que:

As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irrelegáveis pelos agentes públicos.

Outro aspecto relevante, asseverado por Meirelles (2005), é que para atender o princípio da legalidade, ao ato administrativo não basta cumprir a físele do texto legal. Deve o administrador público, ao praticá-lo, atender os ditames da lei na sua letra e no seu espírito. Por isso, a administração deve ser orientada por princípios do Direito e da Moral, para que o ato legal se ajuste ao “honesto e o conveniente aos interesses sociais”. (MEIRELLES, 2005, p. 88).

Toda a atividade do administrador público, portanto, deve estar voltada aos “mandamentos da lei e as exigências do bem comum, e deles não pode se afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso” (MEIRELLES, 2005, p. 87).

O princípio da legalidade tem diversos desdobramentos dentro da estruturação jurídica. Uma das que interessa ao estudo, a fim de alcançar-se os objetivos propostos neste trabalho, é sua abrangência dentro do tema vinculação hierárquica das leis. Existe na ordem jurídica uma seqüência de previsão e conteúdo legislativo que não pode ser violado. Em termos concretos, não pode uma lei complementar violar o texto da CRFB, nem um decreto regulamentador abranger um tema de forma mais ampla ou diversa do que foi previsto na lei complementar que lhe deu origem. Este campo de estudo, está introduzido dentro do campo da legalidade. Observe-se a jurisprudência destacada:

AÇÃO DE COBRANÇA - HORAS EXTRAORDINÁRIAS - POLICIAIS MILITARES - INDENIZAÇÃO DE ESTÍMULO OPERACIONAL - DECRETOS N. 2.697/2004 E 2.815/2004 - DIREITO EXISTENTE - RECURSO VOLUNTÁRIO E REEXAME NECESSÁRIO IMPROVIDOS.

"2. O Decreto regulamentador não pode inovar na ordem jurídica, dispondo de modo contrário ao que determina a norma que lhe é hierarquicamente superior, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade.

3. É o que ocorre, in casu, em que as condições definidas na Lei Complementar nº 137/95 para a percepção da Indenização de Estímulo Operacional foram alteradas por atos normativos infralegais, quais sejam, os Decretos Estaduais n.os 2.697/04 e 2.815/04.

4. Em decorrência dessa ilegalidade, os Recorrentes experimentaram inegável redução nos seus vencimentos com o bloqueio de parte de valores a ele devidos, mesmo tendo efetivamente prestado o serviço extraordinário, o que implica em ofensa ao postulado da irredutibilidade de vencimentos, com evidente configuração de enriquecimento sem causa do Estado. Precedentes desta 5ª Turma." (RMS 24800/SC, rel. Min. Laurita Vaz).

"A lei não veda o pagamento de horas extraordinárias além de 40 horas mensais; a vedação é dirigida aos administradores para que impeçam os seus subordinados de realizar horas extras que excedam este limite. Porém, se forem realizadas, devem ser pagas; do contrário haveria violação a princípio basilar de direito, inscrito na Declaração Universal dos Direitos do Homem (art. XXIII), segundo o qual ninguém pode locupletar-se do trabalho de outrem. Implicitamente, encontra-se ele inserido na Constituição da República entre os 'direitos e garantias individuais' (art. 5º, § 2º) e no Código Civil. No dizer de Washington de Barros Monteiro, 'o Código adota princípio segundo o qual todo enriquecimento desprovido de causa produz, em benefício de quem sofre o empobrecimento,

direito de exigir repetição [ou indenização, acrescento]. Essa obrigação de restituir funda-se no preceito de ordem moral de que ninguém pode locupletar-se com o alheio (nemo potest locupletari detrimento alterius ou nemo debet ex aliena jactura lucrum facere)'. " (apelação cível n. 2008.048185-7, relator o Desembargador Newton Trisotto, j. em 30.9.2008). (Apelação Cível nº 2009.014436, relator Desembargador Sérgio Roberto Baasch Luz, Primeira Câmara de Direito Público, em 21.7.2009)

No mesmo tom:

APELAÇÃO CÍVEL - FUNDO DE PREVIDÊNCIA PRIVADA - SUPLEMENTAÇÃO DE APOSENTADORIA - DECRETO REGULAMENTADOR QUE CRIA CONDIÇÕES NÃO PREVISTAS NA LEI REGULAMENTADA, RESTRINGINDO DIREITO DO BENEFICIÁRIO - OFENSA À HIERARQUIA DAS LEIS - ILEGALIDADE CONFIGURADA - HONORÁRIOS - RECURSO DESPROVIDO.

1. "A Lei n. 6435, de 15/07/77, que dispõe sobre as entidades de previdência privada, somente poderá ser alterada por outra lei, mas não por **DECRETO REGULAMENTADOR, isto porque o DECRETO emanado do executivo, não tem o condão de modificar extinguir ou criar condições não previstas na lei regulamentada, contrariando ou alterando ato legislativo regular, haja vista a HIERARQUIA DAS LEIS, elementar ao sistema jurídico e fundamental a ordem democrática.**" (TJRS, AC n 598499812, Quinta Câmara Cível, rel. Des. Marco Aurélio dos Santos Caminha, j.17/06/1999).

2. "Os honorários devem valorizar condignamente o trabalho profissional, tendo presente o volume, a qualidade, o tempo de tramitação e os percalços a que se sujeitam as partes ao longo do percurso." (Apelação Cível n. 2002.015080-6, relator o Desembargador Orli Rodrigues, j. Em 10.09.02).

Vê-se assim, que existe uma hierarquização de atos inferiores à CRFB, ou a uma Constituição Estadual, bem como a uma lei complementar ou ordinária. Da apreciação das jurisprudências apontadas, contextualiza-se que um decreto, expedido pelo Governador do Estado, não pode contrariar as diretrizes traçadas pela lei que lhe deu origem e que disciplinou em primeira mão a matéria.

Existem ainda outros atos de categoria inferior, como instruções normativas, portarias, diretrizes de procedimento, etc, dentro de uma estrutura

administrativa governamental, que devem ser regidas por uma hierarquia legal, o que só assim proporcionará sustentação jurídica ao sistema normativo.

Estes atos hierarquicamente vinculados surgem da necessidade de disciplinar e efetivar a aplicação de determinadas matérias, já que quanto maior a hierarquia de uma norma, menos detalhista ela é. No entanto, não poderá a norma hierarquicamente inferior legislar mais do que a norma que lhe deu origem, criando, modificando ou extinguindo direitos não previstos anteriormente.

Diante dos apontamentos feitos, concluí-se que ato de promoção por merecimento de Oficiais é ato administrativo, praticado, assim, por administrador público (Governador do Estado) e, portanto, vinculado ao princípio que rege o ordenamento constitucional administrativo pátrio, o princípio da legalidade.

2.2 O PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE

Também trazido como princípio fundamental do direito administrativo, com previsão expressa no *caput* do artigo 37 da CRFB, a impessoalidade aparece apontada para a impossibilidade de descumprimento da finalidade da lei (finalidade pública) e veda o ato administrativo sem interesse público e voltado para a consecução de fins de ordem pessoal.

Ao tempo que Silva (2001) apresenta o princípio da finalidade alinhado como fator intrínseco da legalidade, Meirelles (2005) o traz como sinônimo do princípio da impessoalidade, sendo que não falta razão a nenhum dos dois autores,

pois na verdade o princípio da finalidade está ligado fundamentalmente aos dois princípios citados.

Nestes termos, diz Meirelles (2005, p. 91-92) que “O princípio da impessoalidade referido na Constituição de 1988 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal”. Ou seja, segundo o mesmo autor, o fim legal da norma de direito é elaborado, realizado, de forma impessoal, devendo ser praticado de maneira a excluir a promoção pessoal da autoridade pública ou dos servidores públicos, na prática dos atos administrativos.

Na verdade o que se veda é que a administração atue para atender fins de ordem pessoal, quer seja dos próprios administradores públicos ou de terceiros interessados, e não à verdadeira finalidade do Estado, que é de servir a coletividade, na busca do bem comum. Segundo Moraes (2005, p. 296):

Esse princípio completa a idéia já estudada de que o administrador é um executor do ato, que serve de veículo de manifestação da vontade estatal, e, portanto, as realizações administrativo-governamentais não são do agente político, mas sim da entidade pública em nome da qual atuou.

Não se pode deixar de trazer as linhas claras e elucidativas traçadas por Bandeira de Mello (2004), onde veda tratamentos benéficos ou discriminatórios a quem quer que seja, às margens da lei:

Nele se traduz que a administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimen-tosas. Nem favoritismos nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas, ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários, de facções ou grupos de qualquer espécie. (BANDEIRA DE MELLO, 2004, p. 104).

Segundo Bastos (2001, p. 335), “o campo por excelência que medra o atentado à impessoalidade é o da discricionariedade”. Ou seja, cabe ao

administrador, ao definir sua decisão à frente das possibilidades da lei, fazê-lo de forma a melhor atingir a finalidade da lei.

Complementando a idéia inicial e antecipando os trilhos a serem desenhados nesta monografia, define-se que:

Nessa ocasião é que o administrador pode ser tentado a substituir o interesse coletivo por considerações de ordem pessoal, favorecendo ou discriminando sem justificação legal. A introdução desses elementos estranhos à preocupação legal macula, sem dúvida, o ato do vício tecnicamente chamado de desvio de finalidade ou abuso de poder. O ato torna-se arbitrário. O primado da lei cede diante da conveniência do administrador. (BASTOS, 2001, p. 335/336).

Pelo exposto, é com imensa clareza que se conclui que o processo de promoção por merecimento dos Oficiais Bombeiros Militares devem seguir os passos de aplicação do princípio da impessoalidade, fazendo que o processo flua independente de conchavos de ordem política, de pedidos pessoais, de alinhamentos de qualquer ordem, fazendo valer critérios fixados em lei. Alicerçando tal alegação, firma Meirelles (2005, p. 92):

O que o princípio da finalidade veda é a pratica de ato administrativo sem interesse público ou conveniência para a administração, visando unicamente os interesses privados, por favoritismo ou perseguição dos agentes governamentais, sob a forma de desvio de finalidade. Esse desvio de conduta dos agentes públicos constitui uma das mais insidiosas modalidades de abuso de poder [...].

A decisão pelas promoções deve seguir critérios técnicos/legais e não políticos/pessoais, necessitando-se, sobremaneira, de uma postura discricionária voltada ao fim social, ou seja, dando cumprimento aos ditames do ordenamento jurídico.

2.3 O PRINCÍPIO DA MORALIDADE

O princípio da moralidade é um dos mais comentados no campo da doutrina e da jurisprudência, surgindo com um foco complementar aos demais princípios constitucionais administrativos.

Segundo Bandeira de Mello (2004, p. 109), “[...] a Administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará violência ao próprio direito, configurando a ilicitude que assujeita a conduta viciada a invalidação [...]”.

O referido princípio aparece como um marco balizador para a administração pública, sendo concebido como pressuposto de validade aos atos administrativos e ordenador da conduta do administrador. Nesta linha, argumenta Meirelles (2005, p. 89), firmando a idéia de que “A moralidade administrativa constitui, hoje em dia, pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública (CF, art. 37, caput)”.

Bastos *apud* Hauriou (2001, p. 337) define moralidade administrativa como:

[...] o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da administração; implica saber distinguir não só o bem e o mal, o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, mas também entre o honesto e o desonesto; há uma moral institucional, contida na lei, imposta pelo poder legislativo, e há uma moral administrativa que é imposta de dentro e que vigora no próprio ambiente institucional e condiciona a utilização de qualquer poder jurídico, mesmo o discricionário.

Pelo que se vê na citação logo acima destacada, existe uma moral administrativa composta por regras de boa administração e que dá balizamento inclusive para a tomada de decisão nos atos ditos discricionários. Assim, mesmo

naquilo em que a lei permite ao administrador decidir, deve fazê-lo tendo por premissa, o comportamento ético, a correção de atitudes e a honestidade, sempre com a visão voltada ao interesse público. Seguindo estes passos, aduz o autor:

Pelo princípio da moralidade administrativa, não bastará ao administrador o estrito cumprimento da legalidade, devendo ele, no exercício de sua função pública, respeitar os princípios da razoabilidade e justiça, pois a moralidade constitui a partir da Constituição de 1988, pressuposto de validade de todo o ato da administração pública. (MORAES, 2005, p. 296).

Diante do exposto, verificamos que todo ato da administração pública, independente do nível de poder, devem ser norteados por um senso de justiça, de retidão, inerente a função pública.

Muitas vezes a ação do administrador não está completamente definida na lei, caindo ao campo da discricionariedade, e mesmo assim, cabe manter a decisão alinhada à honestidade, à probidade, ao que é justo, ao que é razoável, visando dar a cada administrado o tratamento que lhe cabe de direito e, por vezes, a decisão mais isenta possível. Junto ao princípio da legalidade e da impessoalidade, a moralidade administrativa cerca o ato administrativo e o direciona para o campo da validade.

Segundo Meirelles *apud* Franco Sobrinho (2005, p. 90):

A moralidade administrativa está diretamente ligada ao conceito de “bom administrador” (2005, p. 90), que no dizer autorizado de Franco Sobrinho “é aquele que usando de sua competência legal, se determina não só pelos preceitos vigentes mas também pela moral comum” Há que conhecer, assim, as fronteira do ilícito e do lícito, do justo e do injusto, nos seus efeitos”.

Atualmente o controle jurisdicional não se dá apenas no campo da legalidade e deve sim estar voltado também para o controle da moral. Assim, firma-se que:

Dessa forma, deve o Poder Judiciário, ao exercer o controle jurisdicional, não se restringir ao exame estrito da legalidade do ato administrativo, mas sim, entender por legalidade ou legitimidade não só a conformação do ato a lei, como também com a moral administrativa e com o interesse público. (MORAES, 2005, p. 298).

Cabe ainda lembrar, na linha de pensamento de Moraes (2005), que a moralidade administrativa está ligada ao conceito de probidade. Portanto, a conduta do administrador público em desalinho com o princípio da moralidade administrativa enquadra-se nos atos de improbidade administrativa, previstos no artigo 37, parágrafo 4º, da CRFB, e importarão na suspensão de direitos políticos, na perda da função pública, na indisponibilidade de bens e no ressarcimento ao erário, na forma da lei, sem prejuízo das sanções penais cabíveis, de acordo, é claro, com cada caso em concreto.

Importante frisar-se que cabe também a cada administrado, exigir de seus subordinados, pares e superiores, conduta reta, proba, legal, impessoal, e de boa moral, quer seja utilizando-se da esfera administrativa, quer seja buscando a esfera jurisdicional, e principalmente, exibir normas de conduta voltada ao interesse coletivo, deixando de lado benefícios e acertos pessoais, em contraposição a moralidade administrativa.

2.4 O PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

O princípio da publicidade, apresentado no *caput* do artigo 37 da CRFB, é na verdade muito mais profundo do que parece inicialmente, pois “Consagra-se nisto

o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos.” (BANDEIRA DE MELLO, 2004, p. 104).

Para se garantir transparência a todos os atos praticados pela administração pública, oportunizando a fiscalização e o controle por todos os interessados, é necessário que se dê publicidade àqueles.

Segundo Bandeira de Mello (2004), não se pode admitir que num Estado que se diz Democrático de Direito, exista espaço para ocultamentos aos administrados, de assuntos de interesse da coletividade, detentores primeiros e legítimos do poder estatal.

Mesmo entendimento compartilha Bastos (2001, p. 337), ensinando que:

A publicidade dos atos estatais, e mais estritamente no caso dos atos da Administração, tem sido uma preocupação constante no Estado de Direito. Só a publicidade permite evitar os inconvenientes necessariamente presentes nos processos sigilosos. O conhecimento, portanto, da atuação administrativa é indispensável tanto no que diz respeito à proteção dos interesse individuais como também aos interesses da coletividade em exercer o controle sobre os atos administrativos.

Importante destacar-se que a publicidade é essencial à eficácia e à moralidade do ato administrativo, porém, não o compõe, não é elemento formativo do ato. Importante destacar isto, pois assim, “[...] os atos irregulares não se convalidam com a publicação, nem os regulares a dispensam para sua exeqüibilidade, quando a lei, ou o regulamento a exige.” (MEIRELLES, 2005, p. 94).

A publicidade de reveste de primordial importância, pois dela defluem conseqüências fundamentais ao direito dos interessados, vinculados além da eficácia, aos próprios “[...] mecanismos destinados a possíveis recursos, quer administrativos, quer judiciais, quer se trate de insurgência de direito individual, quer

do coletivo, também apenas são ativáveis se se tratar de decisão devidamente publicada na forma da lei.” (BASTOS, 2001, p. 338).

Nos termos do escrito por Meirelles (2005), os atos administrativos não cercados da publicidade necessária, não só deixam de produzir efeitos, como se expõem à invalidação, bem como não fazem fluir os prazos para impugná-los, administrativa ou judicialmente, nem se pode contar os prazos decadenciais e/ou prescricionais.

Existem exceções à regra geral da publicidade dos atos administrativos. Segundo Bandeira de Mello (2004, p. 105), “Na esfera administrativa o sigilo só se admite, a teor do art. 5º, XXXIII, precipitado, quando imprescindível à segurança da Sociedade e do Estado”.

Estas exceções são assinaladas:

[...] só se admite sigilo nos casos de segurança nacional, investigações policiais ou interesse superior da administração a ser preservado em processo previamente declarado sigiloso nos termos da Lei 8.159, de 8.1.91, e pelo Dec. 2.134, de 24.1.97. A lei 11.111, de 5.5.2005, estabeleceu regras para acesso a documentos públicos sigilosos de interesse particular e coletivo. (MEIRELLES, 2005, p. 94).

Hoje, o que se têm percebido é uma distorção do tema, com documentos da administração pública sendo propositalmente ocultados, como uma forma de não dar conhecimento do que se pratica.

Neste tom aponta certo Meirelles (2005, p. 94):

Lamentavelmente, por vício burocrático, sem apoio em lei e contra a índole dos negócios estatais, os atos e contratos administrativos vêm sendo ocultados dos interessados e do povo em geral, sob o falso argumento de que são “sigilosos”, quando na realidade, são públicos e devem ser divulgados e mostrados a qualquer pessoa que deseje conhecê-los e obter aptidão.

Nas linhas do pensamento de Moraes (2005), a regra geral é a publicidade, que somente pode ser excepcionada quando o interesse público assim o determinar.

Nestes termos, vê-se como essencial para a atuação lícita e moral da administração pública que todos os atos administrativos sejam publicados nos prazos legais estabelecidos, dando assim a possibilidade de que interessados possam exercer seus direitos na esfera administrativa, judicial, tanto em ações individuais, como em ações coletivas, abrindo ainda possibilidade de acompanhamento externo da legalidade pelo Ministério Público, instituição que possui como missão a fiscalização da lei.

2.5 O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

Mesmo antes de se tornar um princípio administrativo constitucional destacado no *caput* do artigo 37 da CRFB (acréscimo promovido pela EC nº 19/98), o princípio da eficiência já fazia parte do texto constitucional (artigo 74, II). De qualquer forma, a previsão expressa pôs fim a qualquer possibilidade de discussão doutrinária ou jurisprudencial acerca da matéria.

Neste sentido, Moraes (2005, p. 298/299) esclarece:

Na doutrina, Sérgio de Andrade já apontava a existência do princípio da eficiência em relação a administração pública, pois a Constituição Federal prevê que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de comprovar e avaliar os resultados, quanto à eficácia e a eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial [...].

Na mesma esteira, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já se manifestava, indicando que além da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, “Outros também se evidenciam na Carta Política. Dentre eles, o princípio da eficiência”. (MORAES, 2005, p. 299)

Desta forma, exige-se que o administrador público preste o serviço com produtividade, presteza, dedicação e com o mais alto desempenho, fazendo concretizar os fins do Estado. É este o posicionamento de Meirelles (2005, p. 96):

O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

Outro enfoque dado a este princípio administrativo constitucional é o econômico, ou seja, a administração deve ser desenvolvida buscando utilizar seus recursos com racionalidade, avaliando seus resultados. Segundo Silva (2001, p. 651), “[...] o princípio da eficiência, introduzido agora no art. 37 da Constituição pela EC-19/98, orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe e a menor custo”.

O enfoque, que se alinha ao problema e objetivos traçados neste trabalho científico, estão, no entanto, mais voltados à figura do agente público, aquele que labuta no dia-a-dia da administração fazendo com que suas ações diárias se reflitam em tarefas bem desempenhadas, marcadas por níveis altos de excelência, por decisões coerentes, todas voltadas ao bem da coletividade. Seguindo esta linha de pensamento, nos ensina Moraes (2005, p. 301):

Assim, princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de **forma imparcial, neutra, transparente**, participativa, eficaz, sem

burocracia e sempre em busca da qualidade, **primando pela adoção dos critérios legais e morais** necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social. (grifo nosso).

Bandeira de Mello (2004), em síntese, diz que o princípio da eficiência nada mais é do que o princípio da boa administração, ou seja, deve o administrador público utilizar-se de todas as suas competências e habilidades na consecução dos fins sociais do Estado, buscando o que é melhor à coletividade, seja pelo enfoque da economicidade ao erário, seja pelo enfoque da imparcialidade, da impessoalidade ou da transparência que se deve ter ao trabalhar com a coisa pública.

Impossível ainda deixar-se de citar os apontamentos feitos por Moraes (2005, p. 303), ao definir as características do princípio da eficiência:

O princípio da eficiência compõe-se, portanto, das seguintes características básicas: direcionamento da atividade e dos serviços públicos à efetividade do bem comum, imparcialidade, neutralidade, transparência, participação e aproximação dos serviços públicos da população, eficácia, desburocratização e busca de qualidade.

Em assim sendo, entende-se ter contextualizado com clareza o princípio da eficiência, possibilitando o desenvolvimento seguro deste trabalho.

3 LEGISLAÇÃO REFERENTE À PROMOÇÃO NO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DE SANTA CATARINA

O capítulo que ora se inicia conta com certo grau de complexidade, já que se busca explicar o processo de promoção de Oficiais no CBMSC, à luz da legislação, destacando mais especificamente a promoção por merecimento.

Os critérios de promoção praticados atualmente no Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina são: merecimento, antiguidade, bravura, “post-mortem” e merecimento intelectual, nos termos da Lei Complementar nº 130, de 12 de novembro de 1994 (que alterou a Lei Complementar nº 6.218, de 10 de fevereiro de 1983, Estatuto dos Militares Estaduais e, tacitamente, a Lei 6.215, de 11 de fevereiro de 1983), tudo corroborado pela Lei 13.357, de 02 de junho de 2005.

A Lei 13.357, de 02 de junho de 2005, acrescentou à previsão anterior o critério de promoção por tempo máximo de permanência no posto e na graduação, sendo que esta previsão teve duração efêmera, sendo revogado pela Lei de Fixação de Efetivo da Polícia Militar de Santa Catarina (Lei nº 417, de 30 de julho de 2008).

Importante, no entanto, que se faça uma digressão relativa ao desenvolvimento da legislação atinente à promoção de Oficiais, visando alcançar as intenções do legislador acerca da criação dos critérios de promoção. Voltemos então à década de 70.

A Lei nº 4.558, de 04 de janeiro de 1971 definia, nos termos do seu artigo 1º, que “A presente lei, estabelece os princípios, os requisitos e as condições básicas que regulam as promoções dos Oficiais da Polícia Militar de Santa Catarina”. Cabe destacar que, nesta época, o Corpo de Bombeiros estava integrado à Polícia

Militar de Santa Catarina, constituindo um grande Comando, e regrado, portanto, pela referida lei.

A norma traçava, em seu artigo 2º, os objetivos das promoções, todos eles alinhados às necessidades da Corporação, ao desempenho de seus profissionais frente às funções que desempenhassem e ao adequado equilíbrio de acesso aos postos da Corporação, conforme se transcreve abaixo:

Art. 2º As promoções de oficiais, nos Quadros da Polícia Militar, são realizadas com o objetivo de atender:

- a) às necessidades da Corporação com base no efetivo fixado em lei;
- b) **ao aproveitamento dos valores profissionais para desempenho das diferentes funções, principalmente para as de Comando, Direção ou Chefia;**
- c) **ao adequado equilíbrio de acesso, de forma regular, gradual e sucessiva, aos postos da hierarquia policial militar. (grifo nosso).**

Ao tempo da lei em estudo, ao contrário do que é praticado hoje, o legislador previa expressamente a possibilidade de promoção ocorrer pelo critério de escolha, sendo este critério utilizado **unicamente para a promoção ao posto de Coronel**, senão vejamos:

Art. 9º As promoções verificam-se por 6 (seis) princípios:

- a) **por escolha**
 - b) **por merecimento**
 - c) por antigüidade
 - d) por ato de bravura
 - e) "Post-mortem"
 - f) em ressarcimento de preterição
- [...] (grifo nosso).

Sem qualquer esforço hermenêutico, verifica-se que o legislador soube perfeitamente diferenciar a promoção por escolha da promoção por merecimento, citando-as em alíneas diversas. Conforme citado anteriormente, a promoção por escolha se dava nos termos do art. 13 da citada Lei, “unicamente na promoção ao último posto da Corporação”.

O critério de escolha cabia ao Governador do Estado, que escolhia os Tenentes-Coronéis a serem promovidos de uma lista feita pela CPO (Comissão de Promoção de Oficiais), a qual continha três nomes, quando existia uma vaga ao posto de Coronel ou tantos nomes quanto fossem as vagas, mais dois (nos termos do § 1º do art. 13 da Lei nº 4.558, de 04 de janeiro de 1971), sendo que o Oficial que pela terceira vez consecutiva fosse incluído em 1º lugar na lista a ser encaminhada ao Chefe do Poder Executivo, por escolha, não podia ser preterido (§ 4º do artigo 13 da mesma lei).

Foram fixados à época alguns critérios comuns às promoções por escolha, merecimento e antigüidade, conforme se transcreve abaixo:

Art. 10. São requisitos gerais para as promoções "por escolha", "por merecimento" e "por antigüidade":

a) Capacidade física comprovada, mediante ata expedida pela Junta Médica da Corporação;

b) interstício mínimo de permanência no posto:

1. Aspirante-a-oficial — 6 (seis) meses
2. 2º Tenente — 2 (dois) anos
3. 1º Tenente — 3 (três) anos
4. Capitão — 4 (quatro) anos
5. Major e tenente-coronel — 3 (três) anos em cada posto .

c) Tempo de Arregimentação:

1. Oficiais Subalternos e Capitães, combatentes ou intendentes: 3 (três) anos, no total;
2. Oficiais Superiores, combatentes ou intendentes: 1 (hum) ano, no total;

d) não estar "sub judice";

e) receber conceito da CPO, no mínimo "regular", conforme prever a regulamentação desta lei.

Além das exigências do artigo supra-destacado, tinha-se ainda a fixação de requisitos particulares, também comuns à antigüidade, à escolha e ao merecimento, referentes a exigência do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais para a promoção ao posto de Major e Curso Superior de Polícia, para promoção ao posto

de Coronel, além do exercício, para o último, de Comando de Unidade, tudo nos termos do artigo 11 da lei.

Já no Capítulo VI, a lei referiu-se especificamente e superficialmente a promoção por merecimento, remetendo **o processamento** das promoções à sua regulamentação (*caput* do artigo 14). Além da remessa do critério à norma reguladora, previu, no artigo 15, que a promoções por merecimento se davam proporcionalmente às vagas existentes, nos seguintes termos:

Art. 15. As promoções por merecimento dão-se conforme número de vagas, obedecidas as seguintes proporções:
a) a Capitão: 1/3 (um terço) das vagas existentes;
b) a Major: 1/2 (metade) das vagas existentes;
c) a Tenente-Coronel: 2/3 (dois terços) das vagas existentes.

O artigo 15 supra, deixa claro novamente que as vagas ao posto de Coronel davam-se por critério diverso ao merecimento.

De interesse ao trabalho monográfico, vê-se ainda, a definição genérica para todos os critérios de promoção, trazido no artigo 42 da Lei nº 4.558, de 04 de janeiro de 1971, ao definir que “A promoção do oficial dá-se por Decreto do Chefe do Poder Executivo, por proposta do Comandante Geral **obedecidos os princípios e critérios estabelecidos nesta lei.**” (grifo nosso).

A referida lei, nos termos do seu artigo 48 previa sua regulamentação, “**no que for necessário**”, pelo Chefe do Poder Executivo, em 90 dias, após sua entrada em vigor.

Agora, passa-se à análise do Decreto nº 057, de 29 de abril de 1971, que regulamentou a Lei nº 4.558, de 04 de janeiro de 1971.

O decreto regulamentador em análise, além de definir elementos necessários à aplicação da lei, como a composição da Comissão de Promoção de

Oficiais, com suas atribuições, prazos processuais voltados à publicação dos atos e outros atos administrativos atinentes, fixa também a forma de avaliação dos Oficiais.

A avaliação do Oficial se dava primeiramente, nos termos do artigo 14, com o preenchimento da ficha de conceito, que estabelecia diversos critérios (subjetivos) dentre eles: caráter, probidade, sinceridade de propósitos, lealdade, compostura moral, exatidão no cumprimento do dever, independência, coragem moral, firmeza de atitude, energia, tenacidade, equilíbrio, coerência, entusiasmo profissional, auto-disciplina, camaradagem, senso de justiça e humanidade, dentre outros.

Logo em seguida, no art. 17, havia a previsão de preenchimento da Ficha de Pontos, realizada pela Comissão de Promoção de Oficiais (CPO) que consistia numa análise meritória (tempo de serviço, realização de cursos de aperfeiçoamento, recebimento de medalhas e condecorações nacionais e estrangeiras, cursos de nível colegial, ferimentos em serviço, publicação de obras ou trabalhos, elogios em campanha ou por bravura) e de uma verificação do demérito (punições disciplinares, falta de aproveitamento em cursos, punições criminais).

Ao final, era lavrada a Ficha Básica para a Promoção de Oficiais, que levava em consideração o conceito final da Ficha de Conceito, o conceito final da Ficha de Pontos e um conceito da CPO. Com base na Ficha Básica de Pontos, era definido o Quadro de Acesso por merecimento.

O encaminhamento do Quadro de Acesso por Merecimento, nos termos do artigo 11 do Decreto nº 057, de 29 de abril de 1971, com a totalização dos pontos obtidos por cada Oficial, era remetido ao Governador do Estado, que os devolvia ao Comandante Geral com a indicação dos nomes dos Oficiais a serem promovidos.

Como se pode deduzir, mesmo prevendo a Lei nº 4.558, de 04 de janeiro de 1971, a promoção por escolha apenas aos Coronéis, o Decreto nº 057, de 29 de abril de 1971, acabava por criar critério que possibilitava ao Chefe do Executivo a “indicação” aos demais postos, com a possibilidade de afastar a análise meritória feita pela Comissão de Promoção de Oficiais.

A digressão ora realizada visa mostrar a panorâmica histórica da promoção por merecimento nas Instituições Militares do Estado de Santa Catarina, voltadas a decisões regradas pelo poder discricionário e por atos não motivados do Governador do Estado.

Passe-se agora a apresentar a legislação em vigor.

A Lei nº 4.558, de 04 de janeiro de 1971, foi revogada expressamente pela Lei nº 6.215, de 10 de fevereiro de 1983 (LPO).

A legislação que regula atualmente as promoções no Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina continua sendo a mesma legislação atinente a Polícia Militar de Santa Catarina, por força dos Atos das Disposições Transitórias da Emenda Constitucional nº 033, de 13 de junho de 2003, que definiu: “Art. 53. Até que dispositivo legal regule sobre a organização básica, estatuto, regulamento disciplinar e **lei de promoção de oficiais** e praças, aplica-se ao Corpo de Bombeiros Militar a legislação vigente para a Polícia Militar.” (grifo nosso). Como desde a emancipação do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar, em junho de 2003, não houve legislação específica sobre promoção de Oficiais destinada ao CBMSC, continuamos a adotar a Lei 6.215, de 10 de fevereiro de 1983, com suas alterações e o Decreto Estadual nº 19.236, de 14 de março de 1983, com suas alterações.

A Lei 6.215, de 10 de fevereiro de 1983, define já em seus três primeiros artigos a finalidade das promoções, sua importância no planejamento da carreira na

Instituição e o fato de se consubstanciarem, como não podia deixar de ser, em atos administrativos. Senão vejamos:

LEI Nº 6.215, de 10 de fevereiro 1983

Art. 1º Esta Lei estabelece os critérios e as condições que asseguram aos Oficiais da ativa da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, acesso na hierarquia policial-militar, mediante promoção, **de forma seletiva, gradual e sucessiva.**

Art. 2º **A promoção é um ato administrativo** e tem como finalidade básica o preenchimento seletivo das vagas pertinentes ao grau hierárquico superior, com base nos efetivos fixados em Lei, para os diferentes quadros.

Art. 3º A forma gradual e sucessiva resultará de um planejamento para a carreira dos Oficiais da polícia Militar, organizado na PM.

Parágrafo único. **O planejamento assim realizado deverá assegurar um fluxo de carreira regular e equilibrado.**

O fluxo regular e equilibrado da carreira e a ascensão aos postos de forma seletiva, gradual e sucessiva, são, portanto, objetivos adotados pela LPO e aparecem em destaque já nos primeiros artigos, visando balizar todo o processo de promoção dos Oficiais.

Os critérios de promoção criados pela Lei nº 6.215, de 10 de fevereiro de 1983 são os seguintes:

Art. 4º As promoções são efetuadas pelo critério de :

- a) – antigüidade;
- b) – merecimento;
- c) – por bravura;
- d) – “pos-mortem”.

Parágrafo único. Em casos extraordinários poderá haver promoção em ressarcimento de preterição.

Posteriormente a Lei Complementar nº 130, de 12 de novembro de 1994, que alterou o Estatuto dos Militares Estaduais (Lei 6.218, de 10 de fevereiro de 1983) e, tacitamente, a Lei 6.215, de 10 de fevereiro de 1983, acresceu aos critérios de promoção supra destacados, a promoção por mérito intelectual. Ainda tivemos

como critério de promoção, trazido pela Lei nº 13.357, de 02 de junho de 2005, a promoção por tempo máximo de permanência no posto e na graduação, sendo que esta previsão teve duração efêmera, sendo revogado pela Lei de Fixação de Efetivo da Polícia Militar de Santa Catarina (Lei nº 417, de 30 e julho de 2008).

Claramente pode-se perceber que foi suprimida a promoção por escolha, prevista na norma da década de 70, e que disciplinava apenas a promoção ao posto de Coronel, mantendo-se as demais modalidades de promoção, acrescida do mérito intelectual.

A conceituação do que é a promoção por merecimento é apontada no artigo 6º da LPO, nos termos seguintes:

Art. 6º Promoção por merecimento é aquela que **se baseia no conjunto de atributos e qualidades que distinguem e realçam o valor do Oficial PM entre seus pares, avaliados no decurso da carreira e no desempenho de cargos e comissões** exercidas em particular no que ocupa, ao ser cogitado para a promoção.

Já o conceito trazido na Lei 6.218, de 10 de fevereiro de 1983, com as alterações da Lei 13.357, de 02 de junho de 2005, define no parágrafo 1º do artigo 62 do Estatuto, o conceito da promoção por merecimento de forma a regular a carreira do Oficial e do Praça, da seguinte forma:

Art. 62

[...]

§ 1º - Promoção por merecimento é aquela que se baseia no conjunto de atributos e qualidades que distinguem e realçam o valor do policial militar entre seus pares, avaliados no decurso da carreira e no desempenho de cargos, comissões e funções exercidas, em particular no posto ou graduação que ocupa, ao ser relacionado e indicado para a promoção.

A conceituação da promoção por merecimento das duas normas supra-destacadas, resgatam na carreira bombeiro militar, elementos relacionados a qualidades e atributos de eficiência no desempenho de funções na carreira. A

promoção por merecimento é ainda um elemento de distinção entre o militar e seus pares, ou seja, efetivamente fixa-se como uma medida focada na distinção do desempenho laboral de seus integrantes.

As promoções por antiguidade e por merecimento são divididas seqüencialmente de acordo com cada posto, e vêm sofrendo alterações no decorrer do tempo, estando em vigor a seguinte definição legal, promovida pela Lei Complementar nº 130/94:

Art. 10 - As promoções são efetuadas, nos respectivos quadros, observando-se o número de vagas, de seguinte forma:

I – a 2º Tenente, 01 (uma) por antiguidade e 01 (uma) por merecimento;

II – a 1º Tenente, 01 (uma) por antiguidade e 02 (duas) por merecimento;

III – a Capitão, 01 (uma) por antiguidade e 03 (três) por merecimento;

IV – a Major, Tenente Coronel e Coronel, todas por merecimento.

De acordo com o texto legal destacado, pode-se observar que as promoções aos postos do círculo dos Oficiais superiores, dão-se apenas por merecimento, não existindo mais a progressão na carreira pelo critério da antiguidade.

Para que ocorra a promoção por merecimento, o Oficial deve estar incluso no quadro de acesso e, para ser incluso em tal quadro, deve cumprir determinados requisitos ditos essenciais. No final da descrição legal, a LPO remete à regulamentação da mesma, à definição e descrição das condições de acesso e procedimentos para avaliação de conceitos profissionais e morais. Senão vejamos:

Art. 14. Para ingresso no Quadro de Acesso é necessário que o Oficial PM satisfaça os seguintes requisitos essenciais, estabelecidos para cada posto:

I – Condições de Acesso:

a) interstício;

b) aptidão física;

**c) as peculiares a cada posto dos diferentes Quadros;
II – Conceito Profissional;
III – Conceito Moral.**

Parágrafo único. **A regulamentação da presente Lei definirá e discriminará as condições de acesso e os procedimentos para a avaliação dos conceitos profissional e moral.**(grifo nosso).

No artigo 27, a LPO complementa o tema, trazendo o que vem a ser o quadro de acesso por merecimento e define os requisitos a serem observados na sua composição, não fazendo, no entanto, relação taxativa e sim explicativa, já que destaca que outros requisitos podem ser analisados. Importante o destaque do texto legal:

[...]

§ 2º O Quadro de Acesso por Merecimento é a relação dos Oficiais habilitados ao acesso e **resultante da apreciação do mérito e qualidade exigidas para a promoção**, que devem considerar, além de outros requisitos:

- I – a eficiência relevada no desempenho de cargos e comissões e não a natureza intrínseca destes e nem o tempo de exercício nas mesmas;
- II – a potencialidade para o desempenho de cargos mais elevados;
- III – a capacidade de liderança, iniciativa e presteza de decisão;
- IV – os resultados dos cursos regulamentares realizados;
- V – o realce do Oficial entre seus pares. (grifo nosso).

Na verdade o texto destacado alinha-se à distinção meritória traçada como princípio da LPO nos primeiros artigos (1º e 3º), conforme já exposto e direciona o tratamento que deve ser dado na regulamentação da lei.

Para ser incluído no quadro de acesso, deve ainda o bombeiro militar estar inserido no limite quantitativo de antiguidade, definido pela regulamentação da LPO, nos termos do seu artigo 28.

A LPO define ainda que o ato de promoção é efetivado por decreto do Governador do Estado (artigo 18) e fixa as datas das promoções para a Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar, em seu art. 20, *in verbis*:

Art. 20. As promoções serão efetuadas, anualmente, por antigüidade ou merecimento, nas seguintes datas:

I - para a Polícia Militar nos dias 31 de janeiro, 5 de maio, 11 de agosto e 25 de novembro; e

II - para o Corpo de Bombeiros Militar nos dias 31 de janeiro, 13 de junho, 11 de agosto e 25 de novembro.

O Decreto nº 19.236, de 14 de março de 1983, com suas diversas alterações, disciplinam a aplicação da Lei de Promoção de Oficiais.

Já em seu artigo 2º fixa o limite quantitativo para chamamento à composição do quadro de acesso, ou seja, somente quem estiver compreendido naquele *quantum*, é que terá a oportunidade de concorrer à promoção. Destaca-se:

[...]

I - todo o efetivo existente dos Tenentes-Coronéis PM;

II - metade do efetivo existente dos Majores PM;

III - um terço do efetivo existente dos Capitães PM;

IV - um terço do efetivo existente dos 1º Tenentes PM

[...]

São fixadas ainda, no parágrafo 1º do art. 2º do RLPO, datas para fixação do limite quantitativo acima exposto, que se dão de acordo com as variadas datas de promoção.

Como condições de acesso à promoção são definidos primeiramente os conceitos de interstício, nos seguintes termos (texto fixado pelo Decreto nº 3343, de 29 de julho de 2005, que alterou o artigo 5º do RLPO):

Art. 5º

[...] é o tempo mínimo de permanência em cada posto do quadro a que pertence o Oficial, contado desde a data da última promoção até a data da seguinte, descontado o tempo não computável, nas seguintes condições:

- Aspirante-a-Oficial PM.....6 (seis) meses

- Segundo-Tenente PM.....24 (vinte e quatro) meses

- Primeiro-Tenente PM.....42 (quarenta e oito) meses

- Capitão PM.....42 (sessenta) meses

- Major PM.....36 (trinta e seis) meses
- Tenente-Coronel PM.....36 (trinta e seis) meses.

Como segunda condição de acesso, temos a aptidão física, que é a “capacidade física indispensável ao Oficial PM para o exercício das funções que lhe competirem no novo posto”, nos termos do artigo 6º do Regulamento. Esta exigência hoje está bastante flexibilizada, admitindo-se que mesmo o Oficial considerado inapto para o Teste de Aptidão Física, em até no máximo 90 dias, faça parte do quadro de acesso e seja efetivamente promovido. (texto alterado pelo Decreto nº 216, de 13 de julho de 1995).

Já as peculiaridades de cada posto, previstas nos artigos 14 da LPO, são regulamentadas nos artigos 7º ao 10, como sendo a exigência de cursos e arregimentação. Os cursos exigidos são o Curso de Formação de Oficiais para os postos de 2º Tenente a Capitão; Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, para a promoção ao posto de Major e Tenente Coronel e Curso Superior de Polícia, para acesso ao posto de Coronel.

Já a regra da arregimentação, nos termos do artigo 9º da RLPO, é o tempo passado pelo Oficial no desempenho de funções arregimentadas, hoje consideradas todas as funções desenvolvidas em órgãos de apoio, execução e outras previstas pela legislação como de interesse policial militar, ou bombeiro militar.

Outro requisito exigido à inclusão no quadro de acesso é o conceito “suficiente”, emanado este da Comissão de Promoção de Oficiais, órgão responsável, nos termos da LPO (artigos 25 e 26), pelo processamento das promoções de Oficiais, e que é composta pelo Comandante Geral como Presidente da Comissão, pelo Chefe do Estado-Maior e Diretor de Pessoal, como membros

natos; pela metade dos Coronéis prontos e mais quatro Oficiais Superiores (estes anualmente substituídos), sendo a referida comissão secretariada por Oficial Superior, indicado pelo Comandante Geral.

A avaliação inicial do Oficial na CPO, nos termos do artigo 22, parágrafo 1º do RLPO, se dá com base na ficha de informações, remetidas semestralmente à CPO, que tem caráter confidencial. A média aritmética das fichas de informação, formam o grau de conceito no posto (art. 26 do RLPO).

Já a ficha de pontos, nos termos do artigo 22 e seu parágrafo 1º, destina-se a contagem de pontos feita pela CPO, relativa a cada Oficial.

A CPO analisa os seguintes aspectos qualitativos dos Oficiais, a fim de incluí-los no acesso:

Art. 26 - O julgamento do Oficial PM pela CPOPM, para inclusão no Quadro de Acesso, será feito tendo em vista:

- I - as apreciações constantes das Fichas de Informações;
 - II - a eficiência revelada no desempenho de cargos e comissões, particularmente a atuação no posto considerado, em comando, chefia ou direção;
 - III - a potencialidade para desempenho de cargos mais elevados;
 - IV - a capacidade de liderança, iniciativa e presteza de decisão;
 - V - os resultados obtidos em cursos regulamentares;
 - VI - o realce entre seus pares;
 - VII - as punições sofridas no posto que ocupa;
 - VIII - o cumprimento, no posto, de penas restritivas de liberdade, ou de suspensão do exercício de cargo ou função inerentes ao posto;
 - IX - o afastamento das funções para tratar de interesses particulares.
- [...]

Além do citado no artigo 26 supra-destacado temos ainda:

Art. 27 - Além dos fatores referidos no artigo anterior, serão apreciados para ingresso em Quadros de Acesso por Merecimento, conceitos, menções, tempo de serviço, ferimentos em ação, trabalhos julgados úteis e aprovados pelo órgão competente,

medalhas e condecorações nacionais, referências elogiosas, ações destacadas e outras atividades consideradas meritórias.

Ainda complementando o tema, diz o art. 28 do RLPO que os fatores trazidos no artigo 27 e alguns deméritos como punições, condenações, falta de aproveitamento em cursos, serão computados por pontos nos termos do Regulamento.

Podemos verificar que são todos aspectos relacionados a uma avaliação qualitativa e meritória do desempenho funcional, avaliando o comprometimento do Oficial com a Corporação e mesmo que de forma subjetiva, transmitem uma apreciação da Instituição acerca do Oficial avaliado.

Os julgamentos da CPO são emitidos em valores numéricos, compreendidos de zero a seis, nos termos do artigo 32 do mesmo Regulamento.

Assim, a soma algébrica do grau de conceito no posto, dos pontos referidos no artigo 28 e do valor numérico dado pela CPO resultam no total de pontos a serem registrados na Ficha de Pontos, segundo o qual o Oficial é classificado no quadro de acesso, tudo de acordo com o artigo 32 do RLPO.

Firmado o quadro de acesso, o RLPO prevê que a promoção até o posto de Tenente Coronel, por merecimento se dê, atendendo às seguintes regras (alteração feita pelo Decreto nº 1.312, 28 de abril de 2008):

Art. 49. A promoção por Merecimento, **até o posto de Tenente Coronel, inclusive**, será feita com base no Quadro de Acesso por Merecimento - QAM, obedecendo ao seguinte critério:

I - para a primeira vaga, será selecionado 1 (um) entre os 10 (dez) Oficiais melhores classificados no respectivo Quadro de Acesso;

II - para a segunda vaga, será selecionado 1 (um) Oficial entre a sobra dos concorrentes à primeira vaga e mais os 2 (dois) que ocupam as duas classificações que vem imediatamente a seguir; e,

III - para a terceira vaga, será selecionado 1 (um) Oficial entre a sobra dos concorrentes à segunda vaga e mais os 2 (dois) que

ocupam as duas classificações que vem imediatamente a seguir, e assim por diante.

Parágrafo único. Nenhuma redução poderá ocorrer no número de promoções por merecimento, por efeito de o respectivo Quadro de Acesso possuir quantidade de Oficiais inferior à relação estabelecida nos incisos deste artigo.”

Já para o posto de Coronel a regra foi fixada pelo Decreto nº 729, de 20 de outubro de 2007:

Art. 50 - A promoção por Merecimento ao posto de Coronel PM será feita com base no Quadro de Acesso por Merecimento, obedecido o seguinte critério:

I - para a primeira vaga será selecionado 1 (um) entre os 10 (dez) primeiros Tenentes Coronéis PM dentre os habilitados a promoção e relacionados no QAM;

II - para a segunda vaga, será selecionado 1 (um) Oficial PM entre a sobra dos concorrentes à primeira vaga e mais os 5 (cinco) que ocupam as 5 (cinco) classificações que vem imediatamente a seguir, e assim por diante.”

Definido o quadro de acesso, o mesmo compõe a proposta do Comandante Geral ao Governador do Estado, que passa a apreciar “**livremente**” o mérito dos Oficiais e “decidir por qualquer dos nomes, observado o que dispõe este regulamento”, tudo nos dizeres do artigo 52 do Decreto nº 19.236, de 14 de março de 1983.

Desta forma, esgota-se mais este capítulo, após se demonstrar a processualística das promoções por merecimento nos termos da legislação.

4 ANÁLISE DA LEGALIDADE DA PROMOÇÃO POR MERECIMENTO DOS OFICIAIS DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR À LUZ DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ADMINISTRATIVOS

Tendo por base o conteúdo exposto nos capítulos anteriores, passa-se a analisar a legislação que norteia o processo de promoção por merecimento, bem como se apresenta material relacionado a duas datas de promoção, a fim de chegar-se à conclusão acerca da legalidade ou não das promoções por merecimento de Oficiais Bombeiros Militares.

4. 1. A VIOLAÇÃO À HIERARQUIA DAS LEIS E AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

A ordem jurídica necessita de um alinhamento hierárquico, visando dar sustentação ao sistema. Assim, se uma lei determinada não se alinha aos preceitos da Constituição da República, ela acaba por violar o princípio da hierarquia das leis, e por consequência o da legalidade, ficando marcada pelo vício da inconstitucionalidade. Neste diapasão segue toda a estrutura do sistema normativo, onde se tem que o decreto regulamentador não pode violar os princípios da lei que o fez nascer.

Assim, sem qualquer esforço hermenêutico, pode-se concluir que o legislador apontou especificamente, na Lei nº 4.558, de 04 de janeiro de 1971, como uma das modalidades de promoção, a promoção por escolha, que se dava unicamente na promoção ao posto de Coronel (último posto da Corporação). O

Governador do Estado escolhia os Tenentes-Coronéis a serem promovidos de uma lista feita pela CPO (Comissão de Promoção de Oficiais), tudo nos termos do § 1º do art. 13 da lei em referência.

A lei de 1971 trazia, além da promoção por escolha, ainda como critérios de promoção, o merecimento, a antigüidade, a promoção por ato de bravura, a promoção *post-mortem* e o ressarcimento em preterição, nos termos do seu artigo 9º.

Já, ao verificar-se a Lei nº 6.215, de 10 de fevereiro de 1983, que revogou a Lei nº 4.558, de 04 de janeiro de 1971, conclui-se que foi definido pelo legislador, como critérios de promoção, as modalidades por antigüidade, merecimento, bravura, *post-mortem*, e ressarcimento de preterição, sendo acrescidos pela Lei nº 130, de 12 de novembro de 1994, a promoção por mérito intelectual e pela Lei nº 13.357, de 02 de junho de 2005, o critério por tempo máximo de permanência no posto e na graduação, este de duração ínfima e já revogado.

Pelo exposto, vê-se claramente que o legislador soube diferenciar o critério de promoção por escolha, do critério de promoção por merecimento, não mantendo a vigência daquele, excluindo, portanto, sua aplicação.

No entanto, em desacordo com a ordem jurídica estabelecida pela hierarquia das leis, vinculada que é ao princípio da legalidade, o Chefe do Executivo, ao regulamentar a LPO, através do Decreto nº 19.236, de 14 de março de 1983, faz renascer o critério de promoção por escolha, dentro da promoção por merecimento, que é traduzido como “livre apreciação do mérito” e vinculado à promoção em todos os postos, nos termos do artigo 52, *in verbis*:

Art. 52 - O Governador do Estado, nos casos de promoções por merecimento, **apreciará livremente** o mérito dos Oficiais contemplados na proposta encaminhada pelo Comandante Geral e

decidir-se-á por qualquer dos nomes, observado o que dispõe este Regulamento.

Embora a LPO defina, em seu artigo 22, que “a promoção por merecimento é feita com base no quadro de acesso por Merecimento, de acordo com a regulamentação da Lei.”, isto não enseja, não propicia, não legitima, que seja editado decreto regulamentador afastado das diretrizes da lei que o fez nascer. Tal argumentação encontra amparo nos julgados já transcritos no capítulo 2, donde se esclarece a vinculação jurídico hierárquica mencionada (Apelação Cível nº 2009.014436, relator Desembargador Sérgio Roberto Baasch Luz, Primeira Câmara de Direito Público, em 21.7.2009 e Apelação Cível n. 2002.015080-6, relator Desembargador Orli Rodrigues, em 10.09.02).

O princípio da legalidade nasce na ordem jurídica e, sobretudo, para a administração pública, visando garantir que o administrador público só faça o que está definido em lei, ou seja, acaba por garantir o cumprimento da vontade coletiva através da lei.

Destarte, conclui-se que a livre apreciação de mérito pelo Governador do Estado é preceito afastado do princípio constitucional administrativo da legalidade, pois não respeita o princípio da hierarquia das leis, criando critério de promoção não previsto na LPO.

Tal argumentação será ratificada, ao estudarmos no decorrer deste capítulo, duas promoções ocorridas no Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.

4.2. A VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE E DA MORALIDADE

Voltando ao famigerado artigo 52 do Decreto nº 19.236, de 14 de março de 1983, cabe ressaltar que a “livre apreciação de mérito” também não se coaduna ao princípio constitucional administrativo da impessoalidade, bem como ao da moralidade.

O princípio da impessoalidade aparece apontado para a impossibilidade de descumprimento da finalidade da lei (finalidade pública) e veda o ato administrativo sem interesse público e aquele voltado para a consecução de fins de ordem pessoal.

Já o princípio da moralidade é pressuposto da eficácia do ato administrativo, não vinculado apenas à lei, mas muitas vezes indo além dela, na medida em que se materializa na vontade do administrador de diferenciar o que é justo, o que é correto, fazendo nascer através de uma “moral administrativa” a vontade institucional e que limita, inclusive, o poder discricionário do administrador. (Bastos *apud* Hauriou, 2001, p.337).

Da forma com que aparece descrito no texto do decreto em comento, permite-se a distorção da vontade da LPO, à medida que esta apresenta o processo de promoção de Oficiais pelo critério de merecimento, como sendo o resultado de uma análise meritória, de medida da produtividade de seus Oficiais. Já a regulamentação da lei, ao permitir a “livre escolha” pelo Governador diante do quadro de acesso apresentado, “polui” o processo de promoção com uma carga de discricionariedade excessiva, possibilitando o caminho da arbitrariedade na escolha de protegidos políticos, na escolha de Oficiais com quem tenha relação de trabalho ou até vínculo de amizade ou mesmo simpatia.

Tal definição pessoal, política, possibilitada pela abertura proporcionada pelo RLPO, além de ferir princípios de ordem constitucional, afastam-se dos princípios apregoados pelo Estatuto dos Militares Estaduais, consubstanciados no cumprimento da lei, na atuação ética e moral, ao passo que permite que os candidatos à promoção também busquem sustentação pessoal, política, na busca da promoção, deixando de lado valores maiores da relação humana e da relação institucional.

A finalidade pública da promoção deve ser unicamente a realização de um direito, obtido pela distinção de atributos e qualidades do Oficial no decorrer da carreira, e não vínculos de caráter pessoal, visando almejar perspectivas promocionais à margem da subtração do direito de seu concorrente.

Pelo exposto, entende-se que a “livre escolha”, definida em ato discricionário do Chefe do Poder Executivo, não está alinhada aos preceitos constitucionais da moralidade e da impessoalidade, ao passo que permitem deslizes, o que poderia ser solucionado por nova legislação, marcada por critérios objetivos de pontuação.

4.3. A VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

A violação ao princípio da publicidade também ocorre na ordem processual da promoção por merecimento. Como se contextualizou no decorrer deste trabalho, a promoção é um ato administrativo e como todo ato administrativo, carece de motivação, fundamentação e publicidade.

Todos os atos administrativos que dão impulso ao processo, enquanto atos da Comissão de Promoção de Oficiais seguem rotina de publicação, exceção feita ao sigilo de alguns documentos, de acordo com a disciplina da LPO (ficha de conceitos, ficha de pontos da CPO), que, mesmo assim, são registrados nos boletins reservados.

No entanto, tem-se o entendimento de que todos os documentos (conceitos, fichas de pontuação, atas de todas as reuniões), bem como as reuniões em si, e toda a votação da CPO, deveriam ser atos abertos, públicos. O ranço da proteção excessiva da documentação é mantido, mesmo após a edição da CRFB de 1988. Não se aprofundará esta discussão específica, por não ser objeto direto deste trabalho, mas cabe destacar que instituições, como o Ministério Público, têm todas as suas promoções tratadas em audiências abertas ao público, nos termos da Lei Complementar nº 197, de 13 de julho de 2000.

A grande distorção havida na promoção por merecimento dos Oficiais do Corpo de Bombeiros Militar, dá-se na oportunidade em que o Governador do Estado “escolhe” os promovidos, apresentados no quadro de acesso. Alguém já pôde ver publicada a motivação da escolha do Oficial “A” em detrimento do Oficial “B”? Nunca, isto nunca ocorreu. Este processo de escolha deveria no mínimo ser registrado em ata, fazendo dar conhecimento a todos os interessados, ou ao menos àqueles que requeressem o acesso aos documentos e atos.

Tal falta de publicidade do ato de escolha pelo Governador faz crescer as possibilidades de que o princípio da impessoalidade, da moralidade, da legalidade sejam violados, por decisões não alinhadas à vontade pública.

Neste norte, concluí-se que o ato de escolha dos Oficiais a serem promovidos, possuem vício de constitucionalidade, a medida que não são publicados de forma motivada.

4.4. A VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

Outra perspectiva a ser levada em consideração, quando se analisa a promoção por merecimento, é que o critério da “livre escolha” também “joga por terra” o mais novo princípio constitucional administrativo, o princípio da eficiência. Aponta-se a justificativa para tal afirmação.

A LPO tenta inicialmente disciplinar a finalidade e o escopo das promoções nas instituições militares e o faz de forma brilhante nos primeiro e terceiro artigos, donde se destaca que a referida lei estabelece critérios de promoção de forma a garantir promoção seletiva, gradual e sucessiva e, tudo isto, resultante do planejamento para a carreira, visando assegurar um fluxo de carreira regular e equilibrado.

Importante então resgatarmos que a promoção é um direito do militar, e sendo o Oficial bombeiro militar um agente do Estado, deve ter seus direitos e obrigações regados pelos preceitos constitucionais administrativos, especificamente, aqui, pelo princípio da eficiência.

Quando a LPO define a promoção por merecimento, o faz perfeitamente alinhada ao princípio da eficiência, nos termos do art. 6º, conforme destaque:

Art. 6º Promoção por merecimento é aquela que **se baseia no conjunto de atributos e qualidades que distinguem e realçam o valor do Oficial PM entre seus pares, avaliados no decurso da carreira e no desempenho de cargos e comissões** exercidas em particular no que ocupa, ao ser cogitado para a promoção.

Pode-se observar no conceito da promoção por merecimento que a LPO valoriza a análise meritória, diretamente relacionada aos atributos e qualidades do Oficial no desempenho da atividade laboral, como fator valorativo entre seus pares.

O norteamento do texto constitucional e da LPO também está presente no RLPO, quando nos artigos 26 e 27 a norma destaca parâmetros de qualidade profissional na composição do quadro de acesso, como a eficiência no desempenho de cargos e funções (principalmente aqueles relacionados à chefia, comando ou direção), capacidade de liderança, iniciativa e presteza de decisão, resultados obtidos em cursos, realce entre seus pares, dentre outros.

Todos estes aspectos qualitativos são, portanto, avaliados na composição do quadro de acesso, materializando-se em pontuação meritória específica a cada Oficial.

Todo este regramento e análise valorativa feita por uma Corporação, através da Comissão de Promoção de Oficiais, é “flexibilizado” quando se previu a “livre escolha” dos promovidos pelo Governador do Estado. Como se vai demonstrar posteriormente, a sistemática, ora imposta, permite que se promova um Oficial com menos pontuação meritória, em detrimento de outro Oficial, não menos merecedor.

Surge assim novamente violação de ordem constitucional, ao permitir a promoção de um Oficial teoricamente “menos eficiente” nos termos da LPO e de seu regulamento.

4.5. CASOS CONCRETOS DE PROMOÇÕES INDEVIDAS À LUZ DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ADMINISTRATIVOS

Objetivando materializar toda a argumentação teórica desenhada neste trabalho, passa-se a apresentar dois casos concretos, onde houve a preterição de um mesmo Oficial em duas datas de promoção distintas. Ressalta-se, na análise ora realizada, que nas duas oportunidades, o Oficial preterido ocupou a primeira colocação no quadro de acesso por merecimento.

Apresenta-se, abaixo, a pontuação auferida pelos Oficiais concorrentes. Tendo em vista tratar-se de assunto sigiloso, protegido por legislação específica, e visando não causar constrangimento a quem quer que seja, os nomes dos Oficiais envolvidos serão representados por letras, e suas lotações (Organizações Bombeiros Militares a que pertencem) não serão identificadas, mantendo-se de forma fidedigna todas as informações, as quais estão arquivadas em seus originais, junto à Comissão de Promoção de Oficiais do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.

Primeiramente o quadro de acesso da promoção do dia 13 de junho de 2009, informações contidas na Ata nº 026/CPO/2009:

Nº	NOME	ANTIG.	OBM	TURMA	CLASS CFO	Ficha Prom.	Ficha Conc.	SUB TOTAL	Conceito CPO	MÉDIA FINAL MÉRITO
1	A	1	x	86	4	9,35	5,87	15,22	5,38	20,6
2	B	2	x	86	28	7,75	5,66	13,41	4,98	18,39
3	C	3	x	86	48	7,65	4,7	12,35	5,11	17,46
4	D	4	x	86	54	7,55	4,89	12,44	4,93	17,37
5	E	5	x	86	56	7,15	5,5	12,65	4,38	17,03

A planilha apresentada retrata a análise meritória dos Oficiais, no desempenho das funções que lhe são atribuídas na carreira, e faz refletir, mesmo que de maneira subjetiva, o valor profissional dos mesmos frente aos seus pares.

Pode-se constatar que a pontuação obtida na ficha de promoção, na ficha de conceito e no conceito da CPO, todos, sem exceção, apontam o candidato "A" como aquele que possuía o maior conceito dentre os critérios estabelecidos, cabendo, portanto, o direito de ocupar a primeira posição por merecimento. Notadamente, se a promoção seguisse critério de ordem constitucional, vinculada à eficiência do bombeiro militar, o Oficial a ser promovido deveria obrigatoriamente ser aquele ora destacado.

Porém o Governador do Estado, sem motivação, sem fundamentação, sem publicidade dos atos decisórios, indicou para promoção o Oficial "E", e portanto fez uma análise distinta de toda uma Comissão que possui competência legal para análise do mérito, além de ser composta por diversos Oficiais superiores, todos com bagagem profissional suficiente para decidir em nome de uma Instituição que pertence ao Estado e não a qualquer governo específico.

Da mesma forma ocorreu na promoção de 25 de novembro de 2009, a qual passa a ser retratada em seu quadro de acesso, de acordo com informações retiradas da Ata nº 028/CPO/2009.

Nº	NOME	ANTIG.	OBM	TURMA	CLASS CFO	Ficha Prom.	Ficha Conc.	SUB TOTAL	Conceito CPO	MÉDIA FINAL MÉRITO
1	A	1	x	86	4	9,45	5,87	15,32	5,81	21,13
2	B	2	x	86	28	7,85	5,59	13,44	5,59	19,03
3	C	3	x	86	48	7,75	4,75	12,5	5,32	17,82
4	D	4	x	86	54	8,6	5,2	13,8	5,15	18,95

Da mesma forma, o Chefe do Poder Executivo promoveu, discordante da apreciação de mérito feita pelo CBMSC, o Oficial “D”, novamente sem motivação, sem fundamentação e sem publicidade na decisão de escolha.

É clara a presença de incongruência nas indicações, principalmente por impedir por duas vezes seguidas, que um mesmo Oficial fosse promovido ao posto de Tenente Coronel, Oficial este destacado em ambas as promoções com as melhores indicações de mérito, apontando sempre para suas qualidades profissionais, com destaque sobre todos os concorrentes.

Tais fatos geram insegurança jurídica a todos os Oficiais concorrentes na promoção por merecimento e não garante o fluxo regular na carreira apregoada nos primeiros artigos da CPO. Ainda acaba por ferir princípios maiores do CBMSC, voltados ao respeito, à hierarquia, a disciplina e a camaradagem necessárias nas relações internas.

Desta forma finda-se o último capítulo, onde se renova a citação feita no segundo capítulo, que define pontualmente e de forma esclarecedora toda a luta traduzida neste trabalho monográfico:

A Administração Pública é informada por diversos princípios gerais, destinados, de um lado, a orientar a ação do administrador na prática dos atos administrativos e, de outro lado, a garantir a boa administração, que se consubstancia na correta gestão dos negócios públicos e no manejo dos recursos públicos (dinheiro, bens e serviços) no interesse coletivo, como o que também se assegura aos administrados o seu direito a práticas administrativas honestas e probas. (SILVA, 2001, p. 641).

Por todo o exposto, vê-se a necessidade institucional de que a legislação seja modificada através de critérios de ordem objetiva, que afaste a “discrecionabilidade” da escolha, gerando assim a adequação da promoção por merecimento, à legalidade, à impessoalidade, à moralidade, à publicidade e à

eficiência, princípios constitucionais administrativos atualmente tão violados no processo de promoção por merecimento dos Oficiais do CBMSC.

5 CONCLUSÃO

No início do trabalho definiu-se o problema a ser tratado cientificamente nesta monografia, voltado ao acompanhamento do processo de promoção por merecimento dos Oficiais do Corpo de Bombeiros Militar de Santa Catarina.

O problema foi traçado tendo em vista que se verificou que, em algumas situações, o Oficial que aparecia em primeiro lugar no quadro de acesso por merecimento não era o efetivamente promovido pelo Governador do Estado, e sim o Oficial que ocupava posição anterior, menos meritória.

Partindo do pressuposto que todas as promoções são atos administrativos, buscou-se verificar se o processo de promoção de Oficiais seguia os ensinamentos de ordem constitucional, limitando o alcance do trabalho, aos princípios constitucionais estampados no *caput* do artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil, ou seja, aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência.

Desta forma, importante definir o que era trazido pela legislação infraconstitucional. Assim, foi realizada primeiramente uma digressão voltada à legislação da década de 1970, possibilitando destacar como se dava a promoção por merecimento à época e, principalmente, resgatar a vontade do legislador quanto à existência e criação da promoção por escolha.

Neste norte, vislumbrou-se também a possibilidade de que o Decreto nº 19.236, de 14 de março de 1983, com suas alterações, estivessem em descompasso com os preceitos estabelecidos pela Lei nº 6.215, de 11 de fevereiro de 1983 e suas alterações, desrespeitando desta forma o princípio da hierarquia das leis, e melindrando, por conseguinte, o princípio da legalidade.

Firmado o problema, fixou-se como objetivo geral, a análise da legalidade da promoção dos Oficiais por merecimento à luz dos princípios constitucionais.

Para alcançar o objetivo geral supra indicado, importante primeiramente que fosse estudado em termos exatos e aprofundados, os princípios constitucionais administrativos, sob o enfoque doutrinário e jurisprudencial, colhendo na generalidade principiológica, o tratamento a ser seguido na construção e aplicação da legislação reguladora das promoções.

Formou-se assim o primeiro objetivo específico, que emprestou forma e conteúdo a ser debatido no segundo capítulo da monografia, voltado a descrever os princípios constitucionais administrativos regentes do processo de promoção por merecimento de Oficiais Bombeiros Militares.

Este primeiro objetivo específico entende-se perfeitamente alcançado, pois se apresentou os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, através da melhor doutrina, postando-se, ainda, posicionamento preciso e esclarecedor da jurisprudência, acerca da hierarquia das leis, ponto importantíssimo na solução a ser dada ao problema.

Já o segundo objetivo específico, foi desenhado para identificar a legislação infraconstitucional quanto aos critérios de promoção por merecimento, que, assim, norteou o conteúdo constante do terceiro capítulo.

Conforme já comentado, buscou-se a vontade do legislador ao definir os critérios de promoção, sendo que na legislação de 1971, previu-se o critério de promoção por escolha, em alínea diversa da promoção por merecimento, manifestando, assim, tratar-se de critérios diferentes. O mesmo legislador, ao editar a LPO em vigor, suprimiu o critério de promoção por escolha, indicando assim, não ter esta mais espaço no ordenamento jurídico.

Porém, o Decreto nº 19.236, de 14 de março de 1983, trouxe em nova roupagem à promoção por escolha, definindo-a como “livre escolha” do Governador do Estado, embutida na promoção por merecimento.

Desta maneira, entende-se que, pelo conteúdo exposto no terceiro capítulo, o objetivo específico proposto foi alcançado.

Para o fechamento do trabalho, firmou-se como objetivo específico comparar a legislação infraconstitucional com a norma constitucional, traçando pontos controversos, onde foi realizado um “link” entre a legislação infraconstitucional reguladora da matéria e os princípios constitucionais administrativos, o que permitiu o cumprimento de mais um objetivo e, no montante, a realização do objetivo geral.

Por todo o exposto, pode-se concluir que as promoções por merecimento dos Oficiais do Corpo de Bombeiros Militar não ocorrem dentro dos pressupostos traçados pela Constituição da República Federativa do Brasil, mais especificamente quanto aos princípios administrativos elencados no caput do artigo 37.

A legislação, ao permitir a livre escolha dos promovidos pelo Chefe do Poder Executivo, diante da apresentação de um quadro de acesso, expõe a possibilidade de que os critérios meritórios assinalados pela Comissão de Promoção de Oficiais sejam reavaliados pelo governante, conforme foi exposto em dois casos concretos, em que acabou por ser promovido Oficial com menor pontuação de mérito, com preterição por duas vezes seguidas de um mesmo Oficial ao direito de promoção.

Acresce-se aqui, o fato de que a promoção por escolha, prevista na LPO de 1971, foi estirpada, por vontade do legislador, da Lei nº 6.215, de 10 de fevereiro de 1983. No entanto, violando o princípio da hierarquia das leis, e por consequência o princípio da legalidade, o Decreto nº 19.236, de 14 de março de 1983, que regulamentou a LPO, fez “ressuscitar” o referido critério, nas linhas do descabido artigo 52.

A legislação abre possibilidade para indicações à promoção marcadas por alinhamentos de ordem política, por proximidade funcional, por simpatia, dentre tantas outras possibilidades, causando a incerteza na promoção, a insegurança jurídica aos concorrentes, a falta da possibilidade de planejamento da carreira. Como mal maior, temos a insegurança jurídica trazida pela livre escolha dos promovidos, que faz nascer dia-a-dia a inversão de valores hierárquicos e violações da ética e da moral, no convívio interno entre pares.

Desta forma importante que o CBMSC, órgão com missões nobres voltadas a proteção da sociedade, promova a reformulação da legislação, criando padrões legislativos de ordem objetiva na avaliação por merecimento de seus Oficiais, retirando a possibilidade de decisões discricionárias ao Chefe do Poder Executivo, que se não bem tomadas, podem se aproximar de atitudes ilegais e arbitrárias.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 17ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

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

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 22ª ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1989.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 31ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MEZZAROBA, Orildes; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de Metodologia da Pesquisa no Direito**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 18ª ed. São Paulo: Atlas, 2005.

RUIZ, João Álvaro. **Metodologia Científica: guia para eficiência nos estudos**. São Paulo: Atlas, 1978.

SANTA CATARINA. Constituição (1989). **Constituição do Estado de Santa Catarina**. Florianópolis, SC: Assembleia Legislativa, 1989.

_____. **TJSC**, Apelação Cível nº 2002.015080-6, Relator Desembargador Orli Rodrigues, 2002. Disponível em:
<http://app.tjsc.jus.br/jurisprudencia/acpesquisa!pesquisar.action?Todas=hierarquia+das+leis+decreto+regulamentador&qFrase=&qUma=&qNao=&qDataIni=&qDataFim=&qProcesso=&qEmenta=&qClasse=&qRelator=&qForo=&qOrgaoJulgador=&qCor=FF0000&qTipoOrdem=relevancia&pageCount=10> Acesso em: 5 mai 2010.

_____. **TJSC**, Apelação Cível nº 2008.048185-7, Relator Desembargador Sérgio Roberto Baasch Luz, 2009. Disponível em:
<http://app.tjsc.jus.br/jurisprudencia/acpesquisapesquisar.action?qClasse=&qNao=&pageCount=10&qTodas=hierarquia+das+leis+decreto+regulamentador&qRelator=&qDataFim=&qOrgaoJulgador=&d49489p=2&qEmenta=&qForo=&qCor=FF0000&qProcesso=&qTipoOrdem=relevancia&qFrase=&qDataIni=&qUma>. Acesso em: 05 mai 2010.

_____. Assembléia Legislativa. **Emenda Constitucional nº 33**. Aprovada em 13 de junho de 2003 e publicada no Diário Oficial do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, nº 17.176, de 14 de junho de 2003.

_____. Lei Complementar nº 130, de 12 de novembro de 1994. **Altera dispositivos das Leis nºs 1.508, de 29 de agosto de 1956; 6.153, de 21 de setembro de 1982; 6.215, de 10 de fevereiro de 1983; 6.218, de 10 de fevereiro de 1983; 9.257, de 04 de outubro de 1993; 9.258, de 04 de outubro de 1993; 5.645, de 30 de novembro de 1979 e transfere vaga e determina outras providências**. Disponível em:
http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com_wrapper&Itemid=163. Acesso em: 15 jun 2010.

_____. Lei Complementar nº 417, de 30 de junho de 2008. **Fixa o efetivo máximo da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina e adota outras providências**.. Disponível em:
http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com_wrapper&Itemid=163. Acesso em: 15 de junho de 2010.

_____. Lei nº 4.558, de 04 de janeiro de 1971. **Dispõe sobre Promoção de Oficiais da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina**. Disponível em:
http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com_wrapper&Itemid=163. Acesso em: 5 mai. 2010.

_____. Lei Complementar nº 6.215, de 10 de fevereiro de 1983. **Dispõe sobre Promoção de Oficiais da Polícia Militar do Estado, e dá outras providências**. Florianópolis, Diário Oficial do Estado de Santa Catarina nº 12.153, de 11 de fevereiro de 1983.

_____. Lei Complementar nº 6.218, de 10 de fevereiro de 1983. **Dispõe sobre o Estatuto dos Policiais Militares do Estado de Santa Catarina, e dá outras providências**. Florianópolis, Diário Oficial do Estado de Santa Catarina nº 12.153, de 11 de fevereiro de 1983.

_____. Lei Complementar nº 13.357, de 02 de junho de 2005. **Altera disposições das Leis nº 1.508, de 29 de agosto de 1956 e nº 6.218, de 10 de fevereiro de 1983.** Disponível em:

http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com_wrapper&Itemid=163. Acesso em: 15 de junho de 2010.

_____. Decreto nº 057, de 29 de abril de 1971. **Regulamenta a Lei nº 4.558, de 04 de janeiro de 1971.** Florianópolis, Boletim do Comando Geral da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, de abril de 1971.

_____. Decreto nº 216, de 13 de julho de 1995. **Altera o Decreto nº 19.236, de 14 de março de 1983, que regulamenta a Lei de Promoção de Oficiais da Polícia Militar do Estado.** Disponível em:

http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com_wrapper&Itemid=163. Acesso em: 15 de junho de 2010.

_____. Decreto nº 729, de 20 de outubro de 2007. **Altera dispositivos do Decreto nº 19.236, de 14 de março de 1983 e do Decreto nº 216, de 13 de julho de 1995, que regulamentam a Lei de Promoção de Oficiais da Polícia Militar do Estado e estabelece outras providências.** Disponível em:

http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com_wrapper&Itemid=163. Acesso em: 15 de junho de 2010.

_____. Decreto nº 1.312, de 28 de abril de 2008. **Altera dispositivos do Decreto nº 19.236, de 14 de março de 1983, e estabelece outras providências.** Disponível em:

http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com_wrapper&Itemid=163. Acesso em: 15 de junho de 2010.

_____. Decreto nº 3343, de 29 de julho de 2005. **Altera a redação do art. 5º do Decreto nº 19.236, de 14 de março de 1983.** Disponível em:

http://www.pge.sc.gov.br/index.php?option=com_wrapper&Itemid=163. Acesso em: 15 de junho de 2010.

_____. Decreto nº 19.236, de 14 de março de 1983. **Regulamenta a Lei de Promoção de Oficiais da Polícia Militar do Estado.** Florianópolis: 1983.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** São Paulo: Malheiros, 2001.

VERGARA, S. C. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 1998.

**UNISUL**

Formulário de liberação para encadernação da versão final da monografia

monografia aprovada com ressalvas

Nome do aluno: Marcos Aurélio Verzola.

Título do trabalho: A PROMOÇÃO DE OFICIAIS BOMBEIROS MILITARES À LUZ DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS ADMINISTRATIVOS.

Nome do orientador: Prof^a Dr^a Maria Lucia Pacheco Ferreira Marques.

Nome do avaliador: Ten Cel BM Ronaldo Lessa, Esp..

Nome do avaliador: Maj BM Carlos Charlie Campos Maia, Esp.

Data e horário da defesa: 13 de julho de 2010, às 14:30 horas.

Resumo das correções apontadas:

Correções de gramática e pontuação conforme apontamentos feitos por cada avaliador.

Redefinição do terceiro objetivo específico.

Suprimir o último parágrafo da conclusão.

Eu, Prof^a Dr^a Maria Lucia Pacheco Ferreira Marques, na qualidade de orientadora e presidente da comissão avaliadora, atesto que o aluno Marcos Aurélio Verzola procedeu todas as correções apontadas pela comissão avaliadora, motivo pelo qual considero o presente trabalho liberado para a encadernação final e conseqüente entrega à coordenadoria de curso.

Florianópolis, _____ de _____ de 2010.

Orientadora e Presidente da comissão avaliadora