

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS
Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás

**PÓS-GRADUAÇÃO (LATO-SENSU) EM GERENCIAMENTO DE
SEGURANÇA PÚBLICA**

Helter Borges de Oliveira

**ANÁLISE DA APLICAÇÃO DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E
ADMINISTRATIVOS NA NORMA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO
DISCIPLINAR (SINDICÂNCIA) NO ÂMBITO DO CORPO DE
BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS (CBMGO)**

Goiânia-GO
2013

Helter Borges de Oliveira

ANÁLISE DA APLICAÇÃO DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E ADMINISTRATIVOS NA NORMA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR (SINDICÂNCIA) NO ÂMBITO DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS (CBMGO)

Artigo apresentado em cumprimento às exigências para obtenção do título de Especialista em Gerenciamento em Segurança Pública no Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gerenciamento em Segurança Pública sob a orientação do Prof. Claison Alencar Pereira.

Goiânia - GO
2013

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS

Helter Borges de Oliveira

ANÁLISE DA APLICAÇÃO DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E ADMINISTRATIVOS NA NORMA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR (SINDICÂNCIA) NO ÂMBITO DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS (CBMGO)

Artigo apresentado em cumprimento às exigências para obtenção do título de Especialista em Gerenciamento em Segurança Pública no Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gerenciamento em Segurança Pública sob a orientação do Prof. Claison Alencar Pereira.

Avaliado em ____/____/____

Nota Final: () _____

Professor-orientador Claison Alencar Pereira

Goiânia – GO
2013

RESUMO

A aplicação de princípios constitucionais e administrativos em processo administrativo disciplinar é essencial à garantia de direitos fundamentais e a execução de um processo hígido e escorreito. O presente trabalho tem o objetivo de demonstrar a aplicação destes princípios na norma de processo administrativo disciplinar (Sindicância) adotado pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás (CBMGO), sendo de grande relevância no âmbito da corporação militar deste Estado. Para sua consecução foi utilizado o método dedutivo de cunho qualitativo, com enfoque na pesquisa bibliográfica comparativa da legislação, doutrina e jurisprudência. Mesmo com regime especial, típico da atividade castrense, não pode uma instituição militar se furtar de seguir os prescritos da Carta Magna. Após abordagens nesse sentido, conclui-se que a norma utilizada no processo administrativo disciplinar do CBMGO segue tais princípios, assegurando assim um processo disciplinar mais justo, em conformidade com preceitos normativos.

Palavras-chave: princípios constitucionais, processo administrativo disciplinar, Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás (CBMGO)

ABSTRACT

The application of constitutional principles and administrative disciplinary administrative process is essential to guarantee fundamental rights and the execution of a process and higid is correct. The present work aims to demonstrate the application of these principles in administrative disciplinary process adopted by the Fire Brigade of the State of Goiás (CBMGO), being of great importance within the military corps of the State. For its achievement was categorical-deductive method with focus on bibliographical research compiled and comparative law, doctrine and jurisprudence. Even with the special, typical activity castrense, a military institution can not shirk following the prescription of the Magna Carta. After approaches in this sense, it is concluded that the standard used in the administrative disciplinary CBMGO follows such principles, thereby ensuring fairer disciplinary proceedings more fair, in accordance with normative precepts.

Keywords: constitutional principles, disciplinary administrative process, Fire Brigade of the State of Goiás (CBMGO)

INTRODUÇÃO

A Administração Pública é atividade exercida pelo Estado com a finalidade de atender ao interesse público, em detrimento do particular. Esta atividade é executada por servidores públicos, civis ou militares, que são investidos de poderes para representar o Estado.

Com intuito de assegurar o exercício de suas atividades e evitar abusos de poder, excessos e má administração por parte destes servidores o próprio Estado se submete a normas e procedimentos que vão disciplinar a sua atuação, garantindo, assim, maior segurança aos administrados e o bem estar coletivo. No caso dos militares, em que estão apoiados nos pilares da hierarquia e disciplina, estas normas disciplinares tornam-se mais rígidas.

Diferente das relações entre particulares, em que é permitido fazer tudo que a lei não proíbe, a administração pública, seguindo o princípio da legalidade, só pode fazer o que a lei permite.

Quando verificado que o servidor possa ter extrapolado os limites impostos pela lei, agindo de forma contrária a vontade do Estado, torna-se necessário a abertura de um Processo Administrativo Disciplinar (PAD) a fim de apurar se este servidor cometeu, ou não, algum ilícito administrativo e caso seja constatado o cometimento sujeitá-lo penalidades previstas em lei, evitando com isso prejuízos para coletividade e própria administração.

Para se apurar os atos praticados por servidor civil ou militar, incluindo os ilícitos, deve haver um processo que se desenvolva obedecendo a determinados procedimentos definidos em lei e normas. Estas, por sua vez, devem estar em harmonia com a Carta Magna e seus princípios, em especial os princípios da ampla defesa e do contraditório.

O Processo Administrativo Disciplinar visa regular as relações disciplinares entre o Estado e seus servidores, apurando possíveis faltas cometidas por estes, bem como a aplicação de sanção disciplinar.

Destarte, não pode a administração, mesmo com certa discricionariedade, agir fora dos princípios constitucionais, pois ao contrário poderia estar violando direitos individuais e a dignidade da pessoa humana, provocando, dessa forma, uma instabilidade social.

É indiscutível que todos servidores públicos, incluindo os militares, devem conhecer as leis em que se encontram submetidos, pois estão sujeitos a participarem de processo administrativo disciplinar, tanto na qualidade de autoridade processante quanto na de processado. No primeiro caso o servidor deve desempenhar a vontade do Estado de forma mais justa possível, no segundo caso o servidor deverá saber de seus direitos para se defender. Isto demonstra a importância do assunto a ser abordado, haja vista que erros no desenvolvimento de um processo disciplinar poderiam estar violando garantias fundamentais causando prejuízos irreparáveis ao agente público.

No Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás (CBMGO) não é diferente. Mesmo sendo uma organização militar, considerada força auxiliar e reserva do Exército, possuindo características próprias, encontra-se inserida na estrutura do Estado como órgão da Administração Pública Direta, devendo sujeitar-se aos princípios constitucionais para uma correta aplicação do direito.

O presente artigo tem como objetivo geral estudar sobre tema relevante na área da administração pública militar e como objetivos específicos discorrer sobre processo administrativo disciplinar, elencar princípios constitucionais e administrativos relacionados ao processo administrativo disciplinar, quais sejam, princípio do contraditório, da ampla defesa, da publicidade, da oficialidade, da verdade material e do informalismo, como também verificar a aplicação destes princípios na norma de processo administrativo disciplinar (Sindicância) do CBMGO.

Para realização deste trabalho foi utilizado método dedutivo de cunho qualitativo, com enfoque na pesquisa bibliográfica comparativa da legislação, doutrina e jurisprudência, tanto na área do direito administrativo quanto em normas específicas da Corporação, sendo dividido em quatro capítulos para melhor compreensão.

No capítulo inicial será tratado sobre processo administrativo disciplinar. Posteriormente serão elencados e explanados sobre os princípios constitucionais e administrativos acima citados, relacionados ao processo administrativo em questão. Em seguida destaca-se a previsão e atribuições do CBMGO, bem como seu regime diferenciado dos demais órgãos da administração pública. No último capítulo verifica-se a aplicação dos mencionados princípios na norma de processo administrativo disciplinar adotada pela Corporação Bombeiro Militar.

REVISÃO DA LITERATURA

Processo Administrativo Disciplinar (PAD)

Com intuito de apurar responsabilidade de servidor por infração cometida no exercício de suas funções, ou relacionadas com elas, é necessária a instauração de um processo administrativo disciplinar, através do qual restará provado sua inocência ou culpa, devendo cumprir as sanções previstas no último caso, servindo como garantia tanto para ele como para a Administração.

O conceituado doutrinador José dos Santos Carvalho Filho, assevera em seu Manual de Direito Administrativo, (2010, p. 987), que:

“Processo administrativo-disciplinar é o instrumento formal através do qual a Administração apura a existência de infrações praticadas por seus servidores e, se for o caso, aplica as sanções adequadas.”

Tal processo também tem a finalidade de coibir práticas não condizentes com as atribuições dos servidores públicos, controlando assim suas condutas.

É sem dúvida que o processo administrativo disciplinar é indispensável à Administração, sendo que através desse se obtém um controle preventivo e repressivo dos atos de seus representantes, fazendo com que o Estado preste um serviço de qualidade e eficiência.

O processo administrativo disciplinar não está apenas em busca de atribuir responsabilidade por ilícitos cometidos, mas de buscar a verdade e aplicar a justiça,

evitando decisões eivadas de arbitrariedades e vícios que podem causar danos ou prejuízos a inocentes.

Destaca-se que mesmo com o conhecimento pessoal e direto da infração pela autoridade competente, denominada verdade sabida, é inadmissível a aplicação de sanção disciplinar sem assegurar o contraditório e a ampla defesa.

Fases do Processo Administrativo Disciplinar

Geralmente os processos administrativos disciplinares são divididos em cinco fases, na seguinte ordem: instauração, instrução, defesa, relatório e decisão.

A instauração é o que dá início ao processo, podendo decorrer de ato da Administração Pública ou de terceiros, pessoa física ou jurídica. Conforme GASPARINI (2010, p. 1067) a instauração “Consustancia-se numa portaria, decreto, auto de infração, representação, despacho da autoridade competente ou ordem de serviço, quando provém da Administração Pública. Formaliza-se por requerimento ou denúncia quando decorre de ato de terceiro”.

Na fase da instrução há o levantamento de provas para elucidação dos fatos, como depoimento da parte, oitiva de testemunhas, inspeções, perícias ou juntada de documentos, sendo proibida a prova obtida por meio ilícito.

É garantido ao servidor denunciado o direito de acompanhar, pessoalmente ou por seu advogado, o processo, se valendo dos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Seguindo, na fase da defesa é assegurado ao servidor apresentar razões escritas e requerer novas provas, se as da instrução não forem suficientes para sustentar suas razões. Segue, também, os princípios descritos acima.

Na fase do relatório deve ser apresentada, de forma opinativa, proposta de absolvição ou aplicação de determinada penalidade. Nele, prescreve CAVALHO FILHO (2010, p. 995):

“... deve ficar descrito tudo o que ocorreu no processo, ... deverá expor detalhadamente os fundamentos de seu opinamento.”

Na fase final, a da decisão, não há a obrigatoriedade da autoridade julgadora acolher a sugestão contida no relatório, podendo decidir de forma diversa do opinado, desde que seja motivada adequadamente sua decisão.

Ressalta-se que a inércia no transcurso do prazo para instauração do processo administrativo disciplinar prescreve o direito da autoridade competente em punir a falta cometida, pois não pode o agente público viver para sempre na incerteza ou na instabilidade de relação com o ente público. Tal prescrição é matéria de ordem pública com escopo de garantir a segurança jurídica e a ordem pública.

Nesse entendimento MATOS (2005, p. 6), escreve que:

“O processo administrativo disciplinar segue o mesmo princípio de segurança jurídica, onde o tempo possui a força de estabilizar a relação do agente com o Poder Público, não como forma de estímulo possíveis irregularidades, mas sim para manter efetiva a paz social.”

O Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás aborda a prescrição da transgressão em seu Regulamento Disciplinar, Decreto Estadual nº 4.681, de 03 de junho de 1996, prescrevendo que:

“Art. 66 – A ação disciplinar prescreve em um ano, contado da data da transgressão, ou em sessenta dias, quando, conhecidos os fatos, a autoridade competente deixa de adotar as medidas cabíveis.”

Processo Administrativo Disciplinar Militar

Na instituição militar, a exemplo o Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás (CBMGO), por possuir um regime diferenciado, alicerçado em dois princípios de organização e funcionamento, o da hierarquia e disciplina, exige do militar determinadas condutas próprias do militarismo, estando sujeito a normas e processos administrativos disciplinares específicos de controle de seu comportamento.

Em obediência ao princípio da legalidade, previsto no art. 37 e no inciso II, do art. 5º, da Constituição Federal, todos os agentes públicos, civis ou militares, só

podem fazer o que a lei autoriza, devendo estes observar atentamente os seus limites, diferentemente do particular, que pode fazer ou deixar de fazer tudo que a lei não proíbe.

Além disso, pela natureza das funções exercidas, os militares estão sujeitos a hierarquia e da disciplina próprias e essenciais as instituições militares, sendo expressamente definidas nos estatutos ou regulamentos de cada organização. O Regulamento Disciplinar do CBMGO preceitua, nos artigos 4º e 5º, caput e § 1º, que:

“Art. 4º - A hierarquia militar, prevista em leis e regulamentos, é a ordenação da autoridade em níveis distintos por postos e graduação.

Art. 5º - A disciplina militar é a observância e o acatamento das leis, regulamentos, normas e disposições, traduzindo-se pelo cumprimento do dever por parte de cada um dos componentes da Corporação.

§ 1º - São manifestações essenciais de disciplina:

I – a correção de atitudes;

II – a dedicação integral ao serviço;

III – a colaboração espontânea para a disciplina coletiva e a eficiência da Instituição;

IV – a observância das normas legais;

V – a obediência pronta às ordens dos superiores hierárquicos;”

Tais normas e processos também não podem ir contra os preceitos da Constituição Federal, estando sujeitos a princípios constitucionais. Caso contrário poderia estar afrontando direitos fundamentais da pessoa humana.

Sendo um ramo do Direito Administrativo o Processo Administrativo Disciplinar Militar relaciona-se a disciplina dos militares no âmbito federal (Marinha, Exército e Aeronáutica) e estadual (Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar) possuindo princípios e fundamentos peculiares, onde o cometimento de faltas administrativas pode redundar em punições típicas do regime castrense.

A transgressão disciplinar pode ser definida como sendo uma ação ou omissão contrária à disciplina militar, estando previamente prevista nos regulamentos disciplinares de cada organização militar, seja federal ou estadual.

Mesmo com sistema próprio não pode a Administração Militar, em qualquer hipótese, impor sanção disciplinar sem assegurar aos militares acusados em processo judicial ou administrativo o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, conforme preceitua o art. 5º, inciso LV, da CF/88, bem como deixar de observar outros princípios constitucionais imprescindíveis a aplicação do direito.

Sindicância

A sindicância é um processo administrativo preparatório, inquisitório, tendo como objeto uma apuração preliminar. O conceito de sindicância é definido por GASPARINI (2010, p. 1094), como sendo “o processo sumário de elucidações de irregularidades no serviço público, para bem caracterizá-las ou para determinar seus autores, para a posterior instauração do competente processo administrativo”.

Considerado um processo administrativo de caráter não litigioso não há que se falar nos princípios da ampla defesa e do contraditório. Por proceder mera apuração, objetivando a instauração de um processo principal, não serve de base para aplicação de qualquer pena, atenuando com isso outros princípios, como o da publicidade.

A denominação de sindicância é apenas indicada para esse tipo especial de processo preparatório, mas existem processos denominados sindicância que não tem esta natureza.

Para sanar essa dúvida assevera muito bem o doutrinador CARVALHO FILHO (2010, p. 990) dizendo:

“Do modo mais simples possível, ou seja, dando maior relevo ao aspecto da natureza do processo, e não ao da sua denominação. Quer dizer: mesmo que o processo seja denominado de sindicância, deverá ser tratado como processo disciplinar principal no caso de ter o mesmo objeto atribuído a esta categoria de processos.”

Assim, nos tipos de sindicância de caráter acusatório, com utilização dos princípios da ampla defesa e do contraditório, e servindo de base para aplicação de

penalidades, mesmo que tenha o nome de sindicância a sua natureza é de processo disciplinar principal.

Princípios Constitucionais e Administrativos Aplicados ao Processo Administrativo Disciplinar

As definições de princípios variam entre os doutrinadores, mas a sua maioria exprimem como sendo o início, a fonte, o fundamento ou o referencial norteador que vai reger o ordenamento jurídico, direcionando a aplicação da lei de forma justa.

Vale ressaltar o conceito de princípios do doutrinador CRETELLA JUNIOR (apud DI PIETRO, 2013, p. 63):

“Princípios de uma ciência são as proposições básicas, fundamentais, típicas que condicionam todas as estruturas subsequentes. Princípios, neste sentido, são alicerces da ciência”

Serão abordados abaixo princípios diretamente ligados ao processo administrativo disciplinar, quais sejam, princípio do contraditório, da ampla defesa, da publicidade, da oficialidade, da verdade material e do informalismo.

Princípio do contraditório e da ampla defesa

Os princípios do contraditório e da ampla defesa encontram-se expressos no inciso LV, artigo 5º, da Constituição Federal, que prescreve “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

O inciso supracitado abrange processos judiciais e administrativos litigiosos, isto é, com interesses conflituosos suscetíveis de apreciação e decisão, bem como os acusados em geral, excluindo neste contexto os processos não litigiosos, como o inquérito policial ou civil e a sindicância prévia de mera averiguação.

Ressalta-se também que a ampla defesa não é restrita aos processos litigiosos, devendo ser garantido pelo Estado em qualquer função que esteja desempenhando.

Como exemplo, tem-se outro dispositivo constitucional que assegura o princípio da ampla defesa, específico para os servidores públicos estáveis, contido nos incisos II e III, § 1º, do art. 41, com a seguinte redação:

“§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo:

I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado;

II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;

III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.”

Tais princípios estão intimamente ligados, estando o contraditório inserido dentro da ampla defesa, não sendo possível imaginar um sem o outro. Por intermédio da ampla defesa o acusado contradiz as razões apresentadas contra ele na tentativa de derrubar as alegações da acusação.

O contraditório remete a possibilidade de ciência e de manifestação dentro do processo, possibilitando uma reação contrária a acusação. Conforme ensina DI PIETRO (2013, p. 692):

“O princípio do contraditório, que é inerente ao direito de defesa, é decorrente da bilateralidade do processo: quando uma das partes alega alguma coisa, há de ser ouvida também a outra, dando-se-lhe oportunidade de resposta. Ele supõe o conhecimento dos atos processuais pelo acusado e o seu direito de resposta ou de reação. Exige:

1. notificação dos atos processuais à parte interessada;
2. possibilidade de exame das provas constantes do processo;
3. direito de assistir à inquirição de testemunhas;
4. direito de apresentar defesa escrita.”

A ampla defesa assegura a oportunidade de se usar os meios de provas legais, necessários para exercer o direito de se defender, devendo ser observado em todas as fases do processo disciplinar.

No processo administrativo o acusado pode acompanhar o processo e elaborar sua própria defesa, sendo facultada sua representação por advogado,

exceto nos caso de estar o acusado em lugar incerto e não sabido, ou na hipótese de revelia, a qual se exige defensor dativo.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) editou em 2007 a Súmula n. 343, dizendo que: “É obrigatória a presença de advogado em todas as fases do processo administrativo disciplinar”. Posteriormente o Supremo Tribunal Federal (STF) se posicionou de forma clara, e contrária ao STJ, a respeito da obrigatoriedade da presença de advogado no curso do processo administrativo disciplinar, expressa na Súmula Vinculante n. 5, de 07 de maio de 2008, com a seguinte redação: “A falta de defesa técnica por advogado no processo administrativo disciplinar não ofende a Constituição.”

Princípio da Publicidade

Este princípio garante a divulgação dos atos praticados pelo Estado, sendo uma garantia constitucional prevista no art. 37, caput, da Carta Magna.

Sua aplicação é mais ampla que no processo judicial. Enquanto neste, em regra, apenas as partes e seus defensores podem exercer o direito, no processo administrativo qualquer pessoa pode exercê-lo, desde que aponte algum interesse atingido por ato constante do processo ou que atue na defesa do interesse coletivo ou atual.

O direito de acesso não pode ser exercido de forma abusiva, sob pena de tumultuar o andamento dos serviços públicos, conforme assevera CARVALHO FILHO (2010, p. 980):

“É lógico que o direito de acesso não pode se converter em abuso. Havendo abuso, a Administração não é obrigada a atender pedidos de quem o comete. Admite-se a restrição desse direito nas situações que imponham sigilo, o que, aliás, resulta do próprio art. 5º, XXXIII, da CF, e naquelas em que se precise preservar a intimidade ou o interesse social.”

O Estado tem o dever de divulgar seus atos administrativos objetivando a transparência de suas atividades, sob pena de estar ferindo um preceito constitucional.

Princípio da oficialidade

Diferentemente do processo judicial, em que vige o princípio da inércia, na qual a relação processual inicia-se por motivação de uma das partes, no processo administrativo o princípio da oficialidade é mais abrangente.

Este princípio assegura a possibilidade de instauração do processo administrativo por iniciativa da Administração, bem como seu andamento de acordo com o rito.

O processo administrativo visa o interesse do Estado, não podendo esperar a iniciativa de particular para alcançar de seus objetivos, pois o Estado é obrigado a cumprir a lei para satisfazer o interesse público.

A doutrinadora DI PIETRO (2013, p. 690) aborda com domínio o assunto dizendo:

“O princípio da oficialidade autoriza a Administração a requerer diligências, investigar fatos de que toma conhecimento no curso do processo, solicitar pareceres, laudos, informações, rever os próprios atos e praticar tudo o que for necessário à consecução do interesse público.

Portanto, a oficialidade está presente:

1. no poder de iniciativa para instaurar o processo;
2. na instrução do processo;
3. na revisão de suas decisões.

Em todas essas fases, a Administração pode agir *ex officio*.”

Com isso tal princípio possibilita também a realização de um processo administrativo mais célere.

Princípio da verdade material

Pelo princípio da verdade material o próprio administrador, em nome do Estado, busca as provas para se chegar à verdade incontestável, resultante dos fatos que a constituíram.

O Estado no interesse em alcançar o objeto do processo persegue a verdade real, ao contrário dos processos judiciais em que vigora o princípio da verdade formal, na qual o juiz se limita a decidir de acordo com as provas produzidas no processo.

Vale citar o ensinamento do doutrinador CARVALHO FILHO (2010, p. 981), que diz:

“No processo administrativo, porém, o próprio administrador vai à busca de documentos, comparece a locais, inspeciona bens, colhe depoimentos e, a final, adota realmente todas as providências que possam conduzi-lo a uma conclusão baseada na verdade material ou real. É esse o exato sentido do princípio da verdade material.”

As provas colhidas pela autoridade processante devem ser obtidas por meios lícitos e possíveis de se juntarem aos autos do processo.

Princípio do informalismo

O princípio do informalismo não significa desobediência às leis, pois estariam contrariando o princípio do devido processo legal, mas que no silêncio de normas ou atos regulamentares o administrador não estar obrigado a agir com excessivo rigor na tramitação dos processos administrativos, como ocorre nos processos judiciais.

Cabe ao administrador, na falta de lei disciplinadora, compatibilizar o procedimento que seja mais adequado ao objeto a que é destinado.

Neste contexto GASPARINI (2010, p.1065) relata com clareza que:

“O informalismo, observe-se, não pode servir de pretexto para a existência de um processo administrativo mal-estruturado e pessimamente constituído, em que não se obedece à ordenação e à cronologia dos atos praticados. Assim, imperaria o desleixo, não o informalismo, no processo administrativo que se apresente faltando folhas, com folhas não numeradas e rubricadas, com a juntada ou desentranhamento de documentos sem o competente termo, com rasuras, sem ressalvas, em suas folhas, com declarações e despachos apócrifos, com informações oferecidas

por agentes incompetentes, ou anotados sem as cautelas devidas. Processo administrativo que assim se apresentasse, certamente, não asseguraria o mínimo da certeza jurídica à sua conclusão, nem garantiria a credibilidade que dele se espera. Em suma, não seria de nenhuma valia.”

Este princípio garante flexibilidade ao processo administrativo e contribui para que seu desfecho apresente a verdade real.

Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás

Os Corpos de Bombeiros Militares, considerados como força auxiliar e reserva do Exército, são previstos constitucionalmente nos artigos da na Carta Magna que dispõe sobre a segurança pública, salientando o seguinte:

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

(...)

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

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

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

Destaca-se ainda na Constituição Federal, na parte que trata da Administração Pública, a menção aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, como servidores públicos sujeitos a um regime diferenciado alicerçado na hierarquia e disciplina, conforme prevê o art. 42, *in verbis*:

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

A Constituição do Estado de Goiás também menciona à existência do Corpo de Bombeiros Militar, indicando seu regime diferenciado dos demais servidores públicos, conforme seu art. 100, abaixo descrito:

“Art. 100. Os membros da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, instituições organizadas com base na hierarquia e na disciplina, são militares estaduais, regidos por estatutos próprios.”

Em consonância com Carta Maior a Constituição do Estado de Goiás instituiu a Corporação Bombeiro Militar, sendo ela um dos órgãos da segurança pública do Estado, de acordo com o art. 121:

“Art. 121. A Segurança Pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para assegurar a preservação da ordem pública, a incolumidade das pessoas, do patrimônio e do meio ambiente e o pleno e livre exercício dos direitos e garantias fundamentais, individuais, coletivos, sociais e políticos, estabelecidos nesta e na Constituição da República, por meio dos seguintes órgãos:

(...)

III - Corpo de Bombeiros Militar.”

Por ser uma categoria com atribuições especiais, focadas na segurança pública e pacificação social, seu estatuto está disposto na lei estadual n. 11.416, de 05 de fevereiro de 1991, a qual regula a situação, as obrigações, os deveres, os direitos e as prerrogativas dos bombeiros militares do Estado.

Mesmo havendo um tratamento diferenciado dos demais servidores públicos não pode a legislação específica contrariar os princípios constitucionais, norteadores da Administração Pública.

Aplicação dos princípios constitucionais e administrativos na norma de Processo Administrativo Disciplinar (Sindicância) do CBMGO

No Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás o processo administrativo disciplinar se encontra regulamentado na Instrução Geral n. 001/2004 - Instruções Gerais para a Elaboração de Sindicância no Âmbito do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás, publicada em 17 de fevereiro de 2005, e subsidiariamente a Portaria nº 004/2006-BM/1 (Estabelece normas procedimentais para aplicação de Punições Disciplinares previstas no Decreto nº 4.681, de 03 de junho de 1996), publicada no Boletim geral n. 22, de 12 de abril de 2006.

A Instrução em referência tem por finalidade normatizar, padronizar e orientar procedimentos para realização de sindicância no âmbito da Corporação. A definição de sindicância, de acordo com a referida Instrução, está contida no seu art. 2º, que diz:

“Art. 2º - A sindicância é o procedimento administrativo, apresentado por escrito, para a apuração de fatos de interesse da administração militar ou de situações que envolvam direitos.”

Podemos identificar os princípios do contraditório e da ampla defesa expressos no texto da mencionada Instrução, tendo como exemplo a oportunidade de poder se defender, contida no art. 14:

“Art. 14 - Ao sindicado será facultado, no prazo de 3 (três) dias úteis, contados de sua inquirição, oferecer defesa prévia e arrolar testemunhas. §1º - Encerrada a instrução do feito, com a oitiva de testemunhas e demais diligências consideradas necessárias, será lavrado o termo de que trata o inciso IX do art. 7º, sendo o sindicado notificado pelo sindicante para, querendo, oferecer alegações finais no prazo de (cinco) dias úteis, contados do recebimento da notificação, a qual poderá ser publicada em BGR ou BIR.”

Outros dispositivos que demonstram claramente a sujeição aos mencionados princípios, são os artigos seguintes:

“Art 16 - A sindicância obedecerá aos princípios do contraditório e da ampla defesa, com a utilização dos meios e recursos a ela inerentes.

Art 17 - Será assegurado ao sindicado o direito de acompanhar o processo, apresentar defesa prévia, arrolar testemunhas, solicitar reinquirição de testemunhas, juntar documentos, obter cópias de peças dos autos e requerer o que entender necessário ao exercício de seu direito. (...)

§ 2º - Será assegurado ao sindicado, a qualquer tempo, constituir procurador.”

Os atos praticados pelo sindicante devem ser divulgados para garantir sua transparência e lisura, atendendo dessa maneira o princípio da publicidade.

Os artigos seguintes da Instrução Geral em questão demonstram obediência a tal princípio:

“Art. 3º - A sindicância será instaurada mediante portaria da autoridade competente, publicada em Boletim Geral Reservado da Corporação ou Boletim Interno Reservado da Organização Militar (OBM).

(...)

Art 7º - O sindicante deverá observar os seguintes procedimentos:

(...)

IX – encerrar a instrução do feito com o respectivo termo, dele dando ciência ao sindicado;

(...)

Art 13 - O sindicado deverá ser notificado, com a antecedência mínima de 2 (dois) dias úteis, de todos os atos da sindicância, para que possa presenciá-los.”

Verifica-se também introduzido nesta norma de sindicância o princípio da oficialidade, manifestado quando se dá a autoridade competente, que tiver ciência de irregularidade, a iniciativa de adotar as medidas necessárias para a sua apuração mediante sindicância, sem esperar pela iniciativa de particular, conforme descrito no parágrafo único do art. 2º, que descreve que “A autoridade que tiver ciência de irregularidade é obrigada a adotar as medidas necessárias para a sua apuração mediante sindicância.”

Tal princípio permite o Estado em nome da coletividade agir ex officio para alcançar seus objetivos, podendo de forma lícita prorrogar prazo e determinar diligências, conforme mostrado nos artigos abaixo:

“Art. 12 - O prazo previsto no artigo anterior poderá ser prorrogado por solicitação do sindicante, devidamente fundamentada, e a critério da autoridade instauradora, a qual, levando em consideração a complexidade do fato a ser apurado, fixará novo prazo para a conclusão dos trabalhos.

(...)

Art 15 - Recebidos os autos, a autoridade instauradora, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, dará solução à sindicância ou determinará, independentemente do prazo fixado no Art 12, que sejam feitas diligências complementares, fixando novo prazo, que não poderá exceder 5 (cinco) dias úteis.”

Para se chegar à verdade incontestável a autoridade sindicante deve, embasada no princípio da verdade material, adotar providências que o conduza a uma conclusão baseada na verdade material ou real, como exemplo ouvir testemunhas e realizar acareações. Este princípio também é verificado nos dispositivos da aludida Instrução Geral, que diz:

“Art. 29 - As testemunhas serão ouvidas, individualmente, de modo que uma não conheça o teor do depoimento da outra.

(...)

Art. 31 - O (...), podendo o sindicante, se julgar necessário à instrução do procedimento, ouvir outras testemunhas.

(...)

Art. 33 - Será admitida a realização de acareação sempre que houver divergência em declarações prestadas sobre o fato.”

Não se constata na presente Instrução um rigorismo na tramitação do processo administrativo, como verificado nos processos judiciais, caracterizando assim o princípio do informalismo. Contudo procura-se exigir da autoridade competente um processo de acordo com as normas administrativas, sendo bem estruturado e obedecendo a certa ordenação e cronologia dos atos, conforme descrito nos incisos I, II, III, IV, V e VI, do art. 7º:

“Art 7º - O sindicante deverá observar os seguintes procedimentos:

I – lavrar o termo de abertura da sindicância;

II – juntar aos autos os documentos por ordem cronológica, numerando e rubricando as folhas no canto superior direito;

III – indicar, na capa dos autos, seus dados de identificação e os do sindicado;

IV – cumpridas as formalidades iniciais, promover a notificação do sindicado para conhecimento do fato que lhe é imputado, acompanhamento do feito e ciência da data de sua inquirição;

V – fazer constar, nos pedidos de informações e nas requisições de documentos, referencias expressas ao fim a que se destinam e ao tipo de tramitação (normal, urgente ou urgentíssima);

VI – Juntar ao processo, mediante termo, todos os documentos expedidos e recebidos;”

Da análise dos artigos contidos na referida Instrução Geral podemos constatar o atendimento aos princípios supracitados, aplicados em sua maior ou menor abrangência, e que mesmo sendo denominada de sindicância a sua natureza é de processo administrativo disciplinar, estando o militar que praticou a infração sujeito as penalidades previstas no regulamento disciplinar da corporação, quais sejam, advertência, repreensão, detenção, prisão, licenciamento a bem da disciplina ou exclusão a bem da disciplina.

CONCLUSÃO

O presente artigo teve como escopo a análise da aplicação de princípios constitucionais e administrativos na norma utilizada para o processo administrativo disciplinar (Sindicância) do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás.

Inicialmente foi versado sobre o processo administrativo disciplinar, como instrumento destinado a apurar responsabilidade de servidor por infração cometida no exercício de suas funções, ou relacionadas com elas. Tendo o Estado através dele um controle, preventivo e repressivo, dos atos de seus representantes, indispensável à prestação de serviço público com qualidade e eficiência. E que

muitas vezes os processos disciplinares são divididos em cinco fases, na seguinte ordem: instauração, instrução, defesa, relatório e decisão.

Em seguida passou a ser explanado sobre princípios constitucionais aplicados ao processo administrativo disciplinar, enfocando aqueles mais debatidos pelos doutrinadores e relacionados diretamente a este tipo de processo, quais sejam, os princípios do contraditório, da ampla defesa, da publicidade, da oficialidade, da verdade material e do informalismo.

Foi comentado a respeito do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás, instituição organizada com base na hierarquia e disciplina, possuindo regime e estatuto próprio, inserida na estrutura da Segurança Pública do Estado com atribuições definidas na Constituição Estadual.

E que mesmo possuindo regime diferenciado e legislação específica, não pode as normas adotadas pela Corporação contrariar os princípios constitucionais norteadores da Administração Pública.

O processo administrativo disciplinar na Corporação encontra-se regulamentado na Instrução Geral n. 001/2004 - Instruções Gerais para a Elaboração de Sindicância no Âmbito do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás, subsidiada pela PORTARIA Nº 004/2006-BM/1. Mesmo reportando a palavra sindicância sua estrutura e conteúdo refere-se a processo administrativo disciplinar para apuração de fatos de interesse da administração militar ou de situações que envolvam direitos.

Posteriormente foi analisado se a mencionada Instrução obedece aos princípios acima arrolados.

Encerrada as pesquisas bibliográficas, colocadas de forma estruturada nos capítulos deste trabalho, ficou constatada, de acordo com a hipótese apresentada, que a norma utilizada para o processo administrativo disciplinar, adotada pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás, segue os princípios constitucionais e administrativos abordados neste artigo, assegurando assim direitos essenciais a aplicação da justiça.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 26. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2013.
- DECRETO Nº 4.681, DE 03 DE JUNHO DE 1996. Regulamento Disciplinar do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás. Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/pagina_decretos.php?id=5054. Acesso em: 20 setembro 2013.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.
- MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 6 ed. Niterói: Impetus, 2012.
- FREITAS, Izaías Dantas. **A finalidade da pena no direito administrativo disciplinar**. Revista de Informação Legislativa, Brasília a. 36 n. 141 jan/mar. 1999. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/bdsf/bitstream/id/455/4/r141-10.pdf>. Acesso em: 16 outubro 2013.
- GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 15. Ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- GOIÁS. Constituição (1989). Constituição do Estado de Goiás, Disponível em: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/constituicoes_estaduais.php. Acesso em: 20 setembro 2013.
- INSTRUÇÃO GERAL Nº 001/2004 - Instruções Gerais para a Elaboração de Sindicância no Âmbito do Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás. Boletim geral do CBMGO, de 17 de fevereiro de 2005, ano XVI – N 007, p. 11.
- LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- LEI ESTADUAL DE GOIÁS Nº 11.416, de 05 de fevereiro de 1991. Estatuto dos Bombeiros Militares do Estado de Goiás. Disponível em:

http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/pagina_leis.php?id=4726. Acesso em: 16 outubro 2013.

- MATOS, Mauro Roberto Gomes de. **Prescrição do Processo Disciplinar começa a fluir da data do fato investigado – crítica aberta ao § 1º, do artigo 142, da Lei Nº 8.112/90**. Disponível em:

http://www.gomesdemattos.com.br/artigos/prescricao_do_processo_disciplinar_com_eca_a_fluir.pdf. Acesso em: 18 outubro 2013.

- SÚMULA VINCULANTE N. 05 - STF, Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=88437&tip=UN>. Acesso em: 17 outubro 2013.