

A AMPLA DEFESA NAS SINDICÂNCIAS INSTALADAS NA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE GOIÁS

Agnaldo Augusto da Cruz
Renato Brum dos Santos

RESUMO

Este artigo científico, com o tema “A ampla defesa nas sindicâncias instauradas no âmbito da Polícia Militar do Estado de Goiás”, constituiu-se em uma análise jurídica do instituto constitucional da ampla defesa, diante dos procedimentos administrativos disciplinares denominados sindicâncias, instauradas no âmbito da instituição. Seu objetivo é verificar se a sindicância contempla o instituto da ampla defesa. Para tanto, verificou-se a adequação do instituto ao sistema procedimental administrativo vigente. Sendo constatado que, mesmo sendo conceituada em regra como meio preparatório do procedimento administrativo, a sindicância também pode abarcar o conceito de procedimento administrativo, desde que permita o direito à ampla defesa. E ainda, que há defesa na sindicância instaurada pela Corporação, mas não se pode falar em ampla defesa, pois o sindicato não acompanha todos os atos do procedimento, só tendo acesso aos autos no final da apuração. Para que houvesse ampla defesa, deveriam ser esgotadas todas as fases da defesa desde a citação do sindicado, até sua intimação da decisão final, institutos inexistentes atualmente. Desta forma, haveria a regularidade procedimental da apuração.

Palavras-chave: Ampla defesa, sindicância, Polícia Militar.

1 Introdução

O presente trabalho científico constituiu-se em uma análise jurídica do instituto constitucional da ampla defesa, diante dos procedimentos administrativos disciplinares denominados sindicâncias, instauradas no âmbito da Polícia Militar do Estado de Goiás.

Com o aprimoramento do Estado Democrático de Direito, experimentado pelo país nos últimos anos, a Administração Pública passou a ser obrigada a promover a apuração formal das infrações disciplinares que são praticadas por seus servidores. Não havendo mais espaço no mundo jurídico pátrio para a aplicação de sanção administrativa ao servidor público, sem o devido procedimento administrativo. Sendo banida a figura da “verdade sabida”, onde o comandante ao tomar conhecimento pessoalmente da possível falta, já poderia aplicar imediatamente a respectiva sanção disciplinar, independentemente da instauração de qualquer procedimento apuratório e sem possibilidade de manifestação do

imputado transgressor.

Para fundamentar este estudo, realizou-se uma análise da visão dos doutrinadores pátrios dos ramos do Direito Constitucional, do Direito Administrativo e do Direito Processual Penal; e também das linhas mestras traçadas pelas normas que regulam o assunto, em especial da Portaria nº 472-EMG, que aprova normas para elaboração de Sindicância no âmbito da Polícia Militar do Estado de Goiás, expedida pelo Comandante Geral da Corporação em 09 de agosto de 1994.

Para uma melhor contextualização do tema e melhor compreensão do assunto, buscou-se analisar a conceituação teórica da ampla defesa em seus traços mais peculiares e as definições de processo administrativo, procedimento administrativo e de sindicância. Interpretando a construção dos doutrinadores e as linhas reguladoras da sindicância no sistema jurídico-administrativo-processual.

Há que se destacar que o trabalho se justifica por ser um assunto de grande relevância não só para o meio científico e jurídico de nosso Estado como também, diretamente, para a Polícia Militar.

Sendo que uma instituição que tem a responsabilidade constitucional de defender o cidadão, não pode calar-se ante a direitos de seus próprios integrantes. E nem tão pouco, abster-se de promover a regularidade formal das apurações administrativas.

O tema é atual, pois nossa sociedade tem como paradigma o Estado Democrático de Direito. Sendo este o norte jurídico e o centro das discussões em todos os ramos do direito, em especial o processual, e no processo administrativo não poderia ser diferente.

Destaca-se que o estabelecimento de direitos processuais igualitários entre as partes, é princípio de nossa Constituição Federal de 1.988. E o maior desses direitos é o instituto da ampla defesa. Desta forma, se configura a atualidade do tema e a relevância deste estudo.

Sendo que, este trabalho se reveste de grande importância técnica e científica, uma vez que analisa cientificamente um instrumento fundamental para o estabelecimento concreto do Estado Democrático de Direito, diante das apurações administrativas disciplinares, desenvolvidas pela Polícia Militar do Estado de Goiás.

Para muitos doutrinadores, a sindicância é mera peça inquisitorial preliminar do processo administrativo propriamente dito. Entretanto, várias normas entre elas a lei 8.112/90

e a Portaria nº 472/94-EMG tratam a sindicância como processo administrativo. Desta forma, apresentavam-se três problemas a serem esclarecidos: primeiro, se a sindicância instaurada na Polícia Militar é processo administrativo, nela devendo vigorar a ampla defesa ou ela se constitui de mero ato administrativo inquisitivo, não havendo que se falar em ampla defesa nesta fase? Segundo, qual a extensão do dano causado à regularidade sindicância pela falta da ampla defesa? E por fim, qual a autoridade administrativa competente para decretar a nulidade do procedimento em caso de falta de ampla defesa na sindicância e quais as medidas saneadoras a serem adotadas. Para tanto, buscou-se conceituar a sindicância instaurada no âmbito interno da Polícia Militar identificando-a sob o aspecto administrativo disciplinar militar, esclarecendo a extensão do termo processo administrativo, contido no inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal de 1988. E também determinar qual a extensão dos efeitos legais provocados pela falta de ampla defesa na sindicância, analisando as conseqüências da ampla defesa em cada fase da sindicância e ainda, verificar qual o ente público competente para decretar a nulidade do procedimento em caso de falta de ampla defesa e para determinar as providências saneadoras dos vícios causados?

2 Desenvolvimento

2.1 A sindicância como procedimento apuratório na Polícia Militar do Estado de Goiás

Conforme descrito no art. 5º inciso LV, da Constituição Federal de 1988, “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”. Diante deste texto, percebe-se que fica assegurada a ampla defesa também nos processos administrativos, uma vez que, conforme já sacramentado no mundo jurídico, este instituto é um dos corolários maiores do processo judicial.

Portanto, o primeiro passo será o estabelecimento do conceito de processo administrativo e verificar se a sindicância está contida neste conceito.

Inicialmente, é importante destacar que existe uma confusão firmada pelos legisladores e até mesmo pelos doutrinadores do Direito, quando tratam da distinção dos termos processo e procedimento e de sua utilização correta. Não raras utiliza-se processo quando o correto seria procedimento, mas em linhas gerais, o processo compreende duas partes sendo uma objetiva, o procedimento e outra subjetiva a relação processual. Sendo esta o elo que une as partes e o juiz a partir da formação do processo; e aquele o conjunto de atos

concatenados objetivando um fim específico, a solução da lide. O certo é que o termo procedimento é em larga escala, utilizado como sinônimo de processo.

Conforme leciona Meirelles (2002, p. 51), “[...] o processo é o conjunto de atos coordenados para a obtenção de decisão sobre uma controvérsia no âmbito judicial ou administrativo; procedimento é o modo de realização do processo, ou seja o rito processual”.

Na iluminada visão de Cretella Junior (2002, p. 231):

Processo administrativo em sentido amplo é uma série de operações jurídicas que preparam a edição do ato administrativo, permitindo que o Estado atinja seus fins através da manifestação da Administração, quer expressa espontaneamente, quer por iniciativa do administrado, funcionário público ou não.

De onde se pode concluir que o processo administrativo, configura-se no conjunto de atos praticados pela administração para a solução de controvérsias ou para o esclarecimento de fatos internos relacionados com a instituição e de caráter interno.

Este conceito de processo administrativo se refere às atividades gerais da Administração Pública, tais como Alfândega, Fisco, questões disciplinares etc. Há que se destacar que, para este trabalho interessa o processo administrativo disciplinar.

Um dos poderes que a administração exerce sobre seus servidores é o poder disciplinar. Ou seja, a possibilidade da administração impor sanção administrativa a seus funcionários. Em uma Instituição como a Polícia Militar do Estado de Goiás, estruturada sob o sistema militar, fundado na hierarquia e na disciplina, este poder disciplinar deve ser exercido de forma mais atuante. Sendo que o policial militar se vê obrigado a um conjunto de normas e ordens muito maior e com maior rigor que os demais funcionários públicos. Tendo tal especialidade, inclusive sido reconhecida pela Constituição Federal, que no capítulo reservado à Administração Pública, possui uma seção exclusiva para os servidores militares estaduais. Desta forma, é bom que se destaque que este trabalho analisa o procedimento apuratório aplicado a esta categoria de servidores qual seja, o policial militar, sendo o instrumento utilizado pela administração militar para apurar as possíveis transgressões disciplinares cometidas por policiais militares.

Diante do conteúdo acima exposto, pode-se estabelecer conceito de processo administrativo disciplinar como o conjunto de atos coordenados realizados pela Administração Pública, objetivando a apuração de uma infração disciplinar e estabelecendo responsabilidades, respeitando o direito constitucional à ampla defesa.

Em termos gerais o procedimento disciplinar, possui dois objetivos básicos: apurar a infração, supostamente, cometida pelo policial militar e servir de suporte legal para a imposição da respectiva sanção disciplinar. O procedimento visa apurar de forma legal a infração, seguindo o devido processo legal, e logicamente facultando ao policial militar o direito constitucional à ampla defesa. E também servir de base para a aplicação da punição disciplinar regularmente apurada e aplicável ao caso, conforme prévia cominação legal.

De uma forma geral a doutrina distingue o processo administrativo disciplinar da sindicância. Configurando-se esta em uma fase preliminar para aquele. Sendo o primeiro revestido de maior formalidade, devendo contemplar, dentre outros, o direito à ampla defesa do servidor investigado.

A sindicância se apresenta como um processo disciplinar sumário, que fornecerá elementos para a propositura do processo administrativo disciplinar. Portanto, a sindicância não se revestiria das formalidades do processo administrativo disciplinar. Neste sentido a lição de Di Pietro (2002, p 498).

No mesmo sentido Costa (1996, p. 45):

No nosso Direito Processual Disciplinar, a sindicância não tem a natureza de procedimento autônomo e, sim, cautelar, para evitar que a Administração desperdice muito tempo e trabalho, apurando, em processo demorado e oneroso, acusações ou indícios que, no mais das vezes, não passam de meras suposições ou boatos. E mais: com a adoção desse expediente preliminar, se estará evitando que servidores públicos, por questão infundada ou de somenos importância, sejam submetidos a indevidos vexames e tenham de arcar com o pesado ônus de responder a processo de todo improcedente.

Sendo que o termo sindicância, tecnicamente, significa meio preliminar, cautelar e preparatório para um subseqüente processo administrativo. Na verdade este instrumento, em muitas oportunidades é utilizado pela Administração Pública como meio formal de apuração.

O processo administrativo disciplinar guarda estreita semelhança com a sindicância, sendo semelhantes sua finalidade (apuração administrativa) e sua estrutura (procedimental) e diferentes seu Objeto (o processo se presta a analisar a possibilidade de exclusão de servidor e a sindicância para a apuração de infração disciplinar e imposição de sanção, que não seja a de exclusão) e a sua composição (processo administrativo é composto por um colegiado, em regra três oficiais e a sindicância por um oficial, o sindicante). Desta forma nortearmos a análise da sindicância à luz dos conceitos de processo administrativo, tal

qual determina a Constituição Federal, quando usa genericamente os termos processo administrativos, estando aí contida a sindicância.

Mesmo tendo a corrente majoritária da doutrina se posicionado no sentido de que a sindicância é fase preliminar do processo administrativo, Lucia Valle Figueiredo (2003, p 432), entende que no caso de se originar, diretamente da sindicância a aplicação de punição, sem a existência do processo administrativo, as regras deste, dentre elas o direito á defesa deverão estar presentes na sindicância. Não raras vezes as leis e normas internas dos órgãos públicos prevêm a apuração de infração administrativa através de sindicância.

Para Cretella Junior (1999, p.56) mesmo sendo a sindicância destituída de maiores rigores técnicos, presentes no processo, ela é um meio eficaz e econômico para a administração do poder disciplinar do Estado, pois o processo administrativo, além de oneroso apresenta-se como um instrumento complexo e cercado de formalidades.

É interessante que se ressalte também que a instauração generalizada de processos administrativos, para todos os casos sobrecarregaria, demasiadamente a administração, que teria de designar grande parte de seu corpo de servidores para este fim, deslocando-os de suas funções originais.

Em virtude da atividade desenvolvida e das peculiaridades atinentes à profissão, o número de apurações administrativas, operacionalizadas na Polícia Militar de Goiás através de sindicância, é muito grande. Há que se registrar que no ano de 2004 foram instaurados na corporação 1.892 (mil oitocentas e noventa e duas) sindicâncias, e 34 (trinta e quatro) processos disciplinares. Já em 2005, foram instaurados 1.904 (mil novecentos e quatro) sindicâncias, e 52 (cinquenta e dois) processos disciplinares¹.

A sindicância, na administração militar em regra é presidida por um único militar e o processo administrativo disciplinar, por uma comissão. Ela é instrumentalizada de uma forma mais célere e dinâmica, enquanto o processo administrativo disciplinar é mais robusto. Sendo que o objeto da sindicância é a apuração de infração disciplinar e o do processo administrativo a verificação da capacidade do militar permanecer no serviço ativo da Corporação a que pertence.

Seria um contra-senso, a adoção pela Corporação de processo administrativo para a apuração de todos os casos, pois em uma instituição que instaura mais de dois mil procedimentos por ano, submetê-los ao rito formal da processo disciplinar traria enormes dificuldades.

¹ Fonte 5ª Seção da Gerência de Correições da Polícia Militar.

Mesmo porque, se o norte processual do mundo jurídico pátrio é a busca incessante de fórmulas para tornar o processo mais célere, com maior informalismo de atos e economia processual; não há porque se embargar a mesma vertente dentro do processamento administrativo das infrações disciplinares.

Desta forma, mesmo que conceitualmente a sindicância se apresente como um meio cautelar, provisório e preparatório para o processo administrativo disciplinar, este instrumento apuratório poderá servir de base para a aplicação de sanção disciplinar, desde que seja conferido ao sindicado o direito à ampla defesa.

No caso específico da Polícia Militar do Estado de Goiás, conforme a Portaria nº 472/94, a sindicância é o procedimento utilizado para a apuração de todas as infrações disciplinares. Já o processo administrativo (conselho de disciplina ou conselho de justificação) é utilizado para apurar a capacidade de policial militar estável, permanecer nos quadros da corporação, conforme Decreto nº 4.713, de 25 de setembro de 1996. Sendo que o Policial Militar que não adquiriu estabilidade, pode ser excluído através de sindicância, respeitado o direito à ampla defesa.

Já no artigo 2º da citada norma, a sindicância é o meio utilizado para: apuração de infração administrativa de qualquer natureza; elucidação de fato do qual não esteja devidamente comprovada a autoria e que por sua natureza deve ser reprimido, quando esteja em jogo o bom nome da Corporação e nos casos em que as autoridades competentes julgarem ser necessário.

Assim, a sindicância instaurada na Polícia Militar de Goiás pode ser definida como um procedimento administrativo disciplinar que objetiva a apuração de infrações administrativas e o estabelecimento das respectivas responsabilidades disciplinares. Desde que contemple o instituto da ampla defesa, permitindo ao sindicado o direito previsto na Constituição Federal de 1988.

2.1 Da ampla defesa diante da norma reguladora das sindicâncias na Polícia Militar de Goiás

As relações entre administração militar e sindicado, em virtude da estrutura militar, sempre foram de total domínio por parte daquela, tendo o sindicado, durante muito tempo, sido considerado apenas como objeto da investigação, tal qual nos procedimentos inquisitórios. Entretanto, com o aprimoramento das relações profissionais e principalmente, com a abertura política operada no país, tendo como guia mestre a nova Carta Magna, o sindicante deixa de

ser objeto e passa a ser sujeito da relação procedimental, surgida com a instauração do procedimento apuratório, denominado sindicância.

Sendo que, para tanto, o melhor instrumento é a ampla defesa, que permitirá o sindicado maior participação na apuração. Daí decorre a necessidade da reserva constitucional.

Para Carvalho Filho, (2006, p. 807):

[...] outros aspectos cabem à ampla defesa e também são inderrogáveis, como é o caso da produção de prova, do acompanhamento dos atos processuais, da vista do processo, da interposição de recursos e, afinal, de toda a intervenção que a parte entender necessária para provar suas alegações. Só é vedada aos interessados a utilização de meios procrastinatórios ou ilícitos eu, pretextando buscar a verdade dos fatos, tenham por fim desviar o objeto do processo. Neste caso não há uso, mas abuso de direito.

No Estado Democrático de Direito em que vivemos não se concebe o autoritarismo do Estado frente a seu servidor. Neste sentido, Álvaro Lazzarini (1999) entende que a Administração Pública, ao exercer seu poder disciplinar, deve pautar-se pela estrita previsão legal. Não podendo, sob pena de nulidade, agir fora dos preceitos predeterminados. Dentre estes preceitos destacam-se: o contraditório, o direito de defesa, a motivação da pena, a competência do julgador e a proibição de castigar-se tendo por base documentos secretos.

Entre os preceitos principais apontados acima, durante a apresentação deste tópico, destacaremos neste estudo o direito à ampla defesa na sindicância instaurada no âmbito da Polícia Militar do Estado de Goiás, conforme a norma vigente atualmente na Corporação.

A portaria nº 472- EMG, que estabelece normas para elaboração de sindicância no âmbito da Polícia Militar do Estado de Goiás, trata da defesa neste procedimento em quatro artigos (do 8º ao 11º) do Capítulo III, intitulado “Da Defesa”.

O artigo 8º traz a seguinte redação: “Pela prática e atos que, na forma da legislação disciplinar específica, ensejam aplicação de sanção disciplinar em grau máximo, será, ao sindicado, dada oportunidade de defesa”. Tal dispositivo fere o texto constitucional.

A contrário senso da norma administrativa citada, entende-se que a defesa deverá ser facultada em todas as apurações, independente do grau da sanção a ser aplicada. Mesmo porque não se pode compreender sindicância, como procedimento administrativo disciplinar, sem que seja facultado ao sindicado seu direito à defesa, seja qual for a sanção aplicável. Mesmo porque, é sempre bom lembrar que, em caso de aplicação de sanção disciplinar de grau máximo, ou seja exclusão, ao policial militar estável, conforme já destacado, não se trata de apuração administrativa via sindicância, e sim por processo administrativo (conselho de justificação ou de disciplina, conforme o caso). A praxe da Polícia Militar estendeu o direito de

defesa a todos os casos, independentemente do grau da sanção prevista. O que, de certa forma, corrigiu o erro contido na norma.

O artigo 9º prescreve que: “A defesa do sindicado, poderá ser feita por advogado por ele indicado e, caso não haja a indicação, o sindicante deverá solicitar da autoridade designadora que o faça”. Sendo obrigatório o patrocínio de advogado. Aqui há que se fazer um destaque, o direito à defesa, em especial à ampla defesa pressupõe a existência de defesa técnica. Isso, mesmo à revelia do sindicado. Pois, o sindicado pode optar por não participar pessoalmente do procedimento apuratório, mas não pode dispor da defesa técnica. Ou seja, a defesa apresenta duas faces: uma obrigatória, outra facultativa. É obrigatória a participação de profissional tecnicamente habilitado para patrocinar a defesa do sindicado, estando intimamente ligada à própria existência de defesa. E é facultativa a participação pessoal do sindicado durante a instrução, sendo que mesmo neste caso deve ser apresentada a faculdade de participação ao sindicado, ficando seu comparecimento, em regra a seu critério.

Caso o sindicado não apresente procurador constituído, não contrate advogado para patrocinar sua defesa, obrigatoriamente, o sindicante deverá suscitar junto ao Corregedor ou à autoridade que lhe delegou competência para apurar o caso, a indicação de profissional habilitado para tal.

O artigo 10º trata do acesso aos autos por parte do sindicado, da seguinte forma:

A defesa poderá ter acesso a todos os atos e autos da sindicância e, receberá, no final da mesma, cópia do relatório e da solução que lhe for dada.

Parágrafo Único: poderá, ainda, a defesa, extrair cópias de autos da sindicância, que julgue necessário ao seu exercício em qualquer de suas fases.

Sendo que, nos termos da citada norma o sindicado poderá ter acesso aos autos da sindicância e receberá, no final do procedimento, cópia do relatório e da solução que lhe for dada. Poderá também requerer e produzir todas as provas permitidas pelo Código de Processo Penal Militar. Há que se destacar que um procedimento administrativo disciplinar, em regra, não pode ser secreto e nem mesmo sigiloso, sob pena de contaminação do devido processo legal.

O artigo 11º prevê que: “Em sua defesa, poderá o sindicado, requerer e produzir todas as provas permitidas pelo Código de Processo Penal Militar”. Neste ponto a norma adota a liberdade da produção de provas, acolhendo os caminhos trilhados pelo Processo Penal Militar. Que prevê a possibilidade de produção de todas as provas lícitas, não havendo hierarquia entre elas.

Conforme Silva (1992, p, 374) o regime de garantias constitucionais, dentre elas o direito à ampla defesa atinge toda a Administração Pública. Logicamente que, dado às suas peculiaridades, a Polícia Militar, deve possuir normas próprias que à luz dos preceitos constitucionais, contemplem o direito à ampla defesa, pois mesmo vivendo sob a égide estrutural da hierarquia e da disciplina, as instituições militares devem submeter suas normas aos preceitos traçados pela Carta Magna.

È importante ainda o registro de que atualmente, nas sindicâncias instauradas na Polícia Militar a defesa é apresentada após a realização de todos os atos de instrução. Quando o sindicante abre vistas dos autos ao sindicado para, no prazo de 05 (cinco) dias, formulação de suas razões de defesa. Na verdade este é o primeiro contato formal da defesa com o procedimento. È este o momento em que a defesa deverá arrolar testemunhas, requerer diligências e outras provas julgadas cabíveis à espécie. Tecnicamente falando, trata-se de uma defesa prévia, no final do procedimento, pois após a formalização da convicção do sindicante é aberto o prazo para a defesa, surgindo novas provas e novas testemunhas a serem ouvidas. E o que é pior todo o procedimento foi feito sem que o sindicado tivesse qualquer contato com o procedimento, a não ser seu interrogatório, que também é realizado no final da apuração.

Desta forma, percebe-se que a norma reguladora da sindicância no âmbito da Polícia Militar não contempla todos os meandros da ampla defesa.

Conforme Tourinho Filho (2003), só há direito de defesa quando há acusação formulada. Logicamente que, a partir da delegação da atribuição de policia militar judiciária, já está contida subjetivamente uma acusação. E havendo acusação e ampla defesa na sindicância não há que se falar em nulidade ou cerceamento de defesa.

Não se pode imaginar o desenvolvimento regular da sindicância sem a ampla defesa. Pois, conforme Moraes, (2000, p, 116),

O devido processo legal, que em tem como corolários a ampla defesa e o contraditório, deverão ser assegurados aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral, conforme o texto constitucional expresso (art. 5º, LV). Assim, [...] nenhuma penalidade poderá ser imposta, tanto no campo judicial, quanto nos campos administrativos ou disciplinares, sem a necessária amplitude de defesa.

No mesmo sentido a lição de Mirabete (2004) entendendo não pode haver aplicação de punição sem a oportunidade de defesa ampla dentro da instrução.

Quando se fala em ampla defesa, não se pode imaginar apenas a previsão de

apresentação de defesa no final da sindicância. Deve haver a participação efetiva do sindicado ou ao menos a possibilidade dessa participação.

Segundo Gasparini (2005, 880), a ampla defesa não é somente a possibilidade de apresentação de defesa no processo. É a possibilidade do acusado conhecer previamente a acusação que lhe feita, ter vista dos autos, participar das inquirições, ter ciência das diligências a serem realizadas, oferecer defesa final e poder recorrer da decisão. Este desdobramento da ampla defesa em todas as fases do procedimento administrativo, estabelece o contato direto do servidor com o processo que apura sua falta, configurando-se também em uma importante ferramenta para a apuração da verdade dos fatos. Sendo que está apuração, apesar de seu conteúdo eminentemente público, também afeta diretamente os interesses do servidor que a ela é submetido.

Assim, pode-se destacar como fases da sindicância: a instauração, a citação, a instrução, o julgamento e a fase recursal.

Para Bitencourt (2005, p. 340), “[...] Instauração: a peça inicial deve descrever os fatos com suficiente especificidade, de modo a delimitar o objeto da controvérsia e a permitir a plenitude da defesa”. A instauração da sindicância pura e simplesmente, não possibilita ao sindicado o conhecimento do que lhe é imputado. A portaria de instauração deve descrever objetivamente o fato, possibilitando clareza no trabalho a ser desenvolvido pelo sindicante, e meios para que o sindicado possa promover plenamente sua defesa. Logicamente, que só haverá sindicância, se o fato narrado constituir, ao menos em tese, transgressão disciplinar.

Instaurada a sindicância, através da lavratura da portaria que delega as atribuições ao sindicado, o próximo passo será o primeiro ato de comunicação formal dentro do procedimento apuratório, a citação do sindicado.

Segundo LUZ (2002, p. 240):

É tão importante a citação que, sem ela por defeito formal nela apresentado, não se poderá obter fundamento jurídico para a regular tramitação do processo administrativo disciplinar. A citação é, por assim dizer, o elemento basilar para a perfectibilidade dos demais atos e termos processuais e se lhe devem seguir. É o conhecimento oficial e formal que o indiciado recebe da imputação que a Administração Pública lhe atribui e sobre cuja responsabilidade, em tese, a ser comprovada, deve alicerçar sua defesa. A citação é, enfim, o instrumento formal descritivo do desvio de conduta do servidor público, demonstrando-lhe, até prova em contrário (robusta), a procedência da autoria do fato ilícito e sua responsabilidade pessoal pela

conduta ilícita.

Em linhas gerais a citação trará o conhecimento ao sindicado sobre o fato que lhe é imputado e o chama para vir se defender. A norma reguladora da sindicância na Polícia Militar, não prevê o instituto da citação, nem da notificação (chamamento para praticar ou participar de algum ato na sindicância) e nem mesmo da intimação (informação sobre um ato realizado ou decisão adotada). O que sem sombra de dúvidas traz sérios prejuízos à ampla defesa neste procedimento apuratório.

Após a citação regular do sindicado, ser-lhe-á possibilitado um prazo, em regra três dias, para apresentação de defesa prévia e oferecimento do rol de testemunhas. Este é o momento ideal para a apresentação de defesa prévia, e não ao final do procedimento, como ocorre atualmente na Polícia Militar.

Citado regularmente o sindicado, tem início a relação processual administrativa, sendo a próxima fase a instrução do feito. Oportunidade para a construção da verdade dos fatos, objetivo maior da sindicância. Nesta fase serão ouvidas as testemunhas, juntados documentos e outras provas, realizadas diligências e interrogado o sindicado. Logicamente, que o sindicado deverá ser notificado sobre os atos da instrução, para que, querendo, possa deles participar pessoalmente ou mesmo através de advogado.

Conforme leciona Cretella Junior (2002, p. 737) : “ Instrução [...] é o período em que a Comissão Processante se empenha em reunir todos os elementos, indiciários ou probatórios, da existência da falta e de quem seja por ela responsável”.

Como peça final da instrução, o sindicado a apresentará suas alegações finais, fundamentando sua tese de defesa.

Concluída a instrução, de posse de todos os elementos carreados para os autos, o sindicante iniciará a fase do julgamento. O termo iniciará é apropriado, pois ele não possui a competência disciplinar. Ela lhe foi delegada somente para a apuração do fato e não para a solução final da questão. Este ato será formalizado através de parecer, emitido pelo Oficial Sindicante. O julgamento final, será proferido pela autoridade delegante, que solucionará o procedimento, emitindo sua decisão sobre o caso.

Logicamente, que o sindicado deverá ser intimado, não é citado nem é notificado, e sim intimado da decisão para, querendo oferecer recurso de decisão que lhe for desfavorável.

Poder-se-ia até pensar que essa abertura, proporcionada pela faculdade da ampla defesa ao sindicado, traria sérios danos à estrutura da Corporação, em especial à disciplina. Muito ao contrário, a regularização do procedimento traz aprimoramento para a apuração, traz

maior certeza no resultado obtido, traz melhores condições para a busca e aplicação concreta da justiça no âmbito administrativo disciplinar.

Conforme Martins (1997, p. 158):

A incidência da ampla defesa e do contraditório na órbita administrativa não expressa uma mudança parcial, secundária e incidental na questão disciplinar. Muda sua própria estrutura, coloca o Direito Administrativo Disciplinar no panteão das disciplinas jurídicas e impõe uma nova visão de seus institutos e fenômenos.

É bom que se diga que a ampla defesa em momento algum pode ser vista apenas como um direito do sindicado, daquele em face de quem se instaurou o procedimento. É antes de tudo uma garantia a mais para a regularidade do procedimento apuratório, norte que, aliás, deverá ser ferrenhamente perseguido pela administração militar.

O outro ponto a ser destacado, é que com a possibilidade de defesa ampla, podendo o sindicado praticar todos os atos probatórios permitidos em lei, para a construção de sua defesa; haverá maior transparência no procedimento apuratório, afastando qualquer possibilidade de autoritarismo e criando maior legitimidade à aplicação da sanção administrativa.

2.3 Da competência para determinar a nulidade do procedimento

Segundo Capez (2005, p. 646) “Nulidade é um vício processual decorrente da inobservância de exigências legais capaz de invalidar o processo no todo ou em parte”. A nulidade é a mácula que contamina o processo e causa sua ineficácia, excluindo a possibilidade dele produzir efeitos.

As nulidades podem ser relativas e absolutas. As relativas são aquelas que são sanadas pela prática de outro ato. As absolutas são aquelas que não podem ser sanadas, fulminam completamente o ato, gerando sua invalidade no mundo jurídico.

Caso seja constatado pela Administração Pública Militar, a existência de vício no procedimento apuratório, pela falta de ampla defesa, este procedimento estará invalidado, em face de sua nulidade, ou seja não poderá produzir efeitos. Desta feita, a declaração de nulidade poderá ser realizada administrativamente ou mesmo judicialmente. Neste momento, é oportuna a análise da decretação administrativa da nulidade.

Segundo Sundfeld (1990, p. 24): “[...] em geral é competente para decretar a nulidade e saneá-la a própria autoridade que delegou a competência de polícia judiciária

militar. Ou ainda o Poder judiciário, através do controle da legalidade dos atos administrativos".

Neste caso, no âmbito da Polícia Militar do Estado de Goiás *prima face*, seria competente a autoridade que determinou a instauração do procedimento apuratório. Detêm essa atribuição: O Comandante Geral, o Subcomandante Geral, o Corregedor, os Comandantes de Comandos Regionais de Polícia Militar, os Diretores, os Comandantes de Unidade e Assistentes Policiais Militares. Sendo que essa atribuição está intimamente relacionada com a autoridade funcional do Oficial em Comando ou Direção. Ou seja, o Comandante Geral, o Subcomandante Geral e o Corregedor possuem atribuição sobre todos os policiais militares. Os demais dentro de sua linha de comando.

Conforme, Di Pietro (2000, p. 498):

A autoridade julgadora deve fazer exame completo do processo para verificar a sua legalidade, podendo declarar a sua nulidade, determinar o saneamento do processo ou a realização de novas diligências que considere essenciais à prova. Tudo com base no princípio da oficialidade.

Em um segundo momento, também podem determinar a anulação do procedimento, em virtude da falta de ampla defesa, as autoridades policiais militares que possuem vinculação hierárquica com a autoridade que determinou a instauração do procedimento, através da avocação do feito.

Sendo que a autoridade de polícia judiciária militar poderá agir de ofício ou a requerimento, do sindicato ou mesmo do sindicante.

A falta de defesa gera nulidade absoluta, sendo que para sanar este vício deverá ser determinada a realização do procedimento desde o ponto gerou nulidade.

Se a portaria foi omissa na descrição do caso, apresentando fatos imprecisos, o procedimento será nulo desde o início, devendo ser editada nova portaria. O procedimento apuratório também será nulo desde o início se não houver citação ou se está não alcançar seus objetivos.

Caso a nulidade por falta de defesa ocorra durante o procedimento, ela poderá ser sanada com a reedição do ato.

O saneamento da nulidade visa a correção de um vício apresentado durante o procedimento. Sendo que a sindicância, deve seguir o devido processo legal, ou seja estar isenta de vícios e incorreções.

3. Conclusão

A apuração de transgressão disciplinar na Polícia Militar, apresenta uma característica diferenciada em relação àquelas realizadas nos demais órgãos do Estado. Pois, a Corporação virtude de sua organização militar e das peculiaridades de sua área de atuação, exerce um rigoroso controle disciplinar de seu efetivo. Sendo que a apuração correta dos fatos administrativos, considerados em tese como transgressão interessam mais à Instituição que ao próprio Policial Militar.

Diante deste estudo, constata-se que a sindicância é tratada pelos doutrinadores como meio preliminar de apuração. Como uma fase para a instauração do processo administrativo. Entretanto, estes mesmo doutrinadores, entendem que, caso haja previsão de ampla defesa neste procedimento, ele poderá ser utilizado para a apuração das infrações que não cominem ao servidor a pena máxima, que é a de exclusão. Desta forma entendemos que a sindicância, em nome da economia processual e da celeridade da apuração, pode ser adotada como procedimento administrativo disciplinar na Polícia Militar do Estado de Goiás, desde que possibilite ao sindicado o direito constitucional à ampla defesa. Assim a Corporação possuiria um instrumento eficaz, que possibilitaria o respeito aos direitos dos Policiais Militares, agregando a isso seu interesse de apurar com correção as infrações disciplinares. Fato extremamente relevante em um momento como este, em que se busca ferrenhamente bases sólidas para a reconstrução institucional.

Analisando as normas traçadas pela portaria nº 472- EMG, em especial quanto à defesa, constata-se que não há ampla defesa nas sindicâncias instauradas no âmbito da Polícia Militar do Estado de Goiás. Há a previsão de defesa, mas este direito não é garantido de forma plena, tal qual garante a Constituição Federal de 1988. Sendo que, a norma em estudo não esgota as fases alcançadas pela ampla defesa. Se limitando apenas a referir-se sobre a defesa, sem nortear os caminhos de sua utilização pelo sindicado. Logicamente que esta norma, a bem da qualidade das apurações administrativas perpetradas na Corporação, deverá ser repensada e adaptada à nova realidade jurídica do país.

Caso seja constatada a falta de ampla defesa na sindicância a autoridade delegante, de ofício ou a requerimento, deverá determinar a nulidade do procedimento. Providenciando seu saneamento e a renovação dos atos julgados nulos.

É bom que se ressalte, que o aprimoramento do procedimento apuratório denominado sindicância, interessa mais à Administração Militar, que ao administrado pois, a disciplina é um dos esteios que sustentam essa secular e gloriosa Corporação.

O fortalecimento do sistema disciplinar, ao contrário de épocas passadas, só

ocorrerá com a implantação do devido processo legal administrativo, onde haja um documento de instauração do procedimento que consiga sintetizar objetivamente o fato, haja citação do sindicado, lhe seja oportunizado participar da instrução, apresentar defesa final e por fim recorrer das decisões que lhes forem contrárias. Desta forma, haverá maior transparência na apuração e maior justiça nos resultados obtidos.

7 Referências Bibliográficas

BITTENCOURT, Marcos Vinicius Corrêa, **Manual de Direito Administrativo**. Belo horizonte : Fórum, 2005.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2004.

CAPEZ, Fernando, **Curso de Processo Penal**. São Paulo : Saraiva, 2005.

CARVALHO FILHO, José dos Santos, **Manual de Direito administrativo**. 15ª ed. Rio de Janeiro : Lúmen Júris. 2006.

COSTA, José Armando da. **Teoria e Prática do Processo Administrativo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1996.

CRETELLA JUNIOR, José. **Direito Administrativo Brasileiro**. Rio de Janeiro : Forense, 2002.

CRETELLA JUNIOR, José. **Prática do Processo Administrativo**. 3 ed. ver. e atual. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 1999.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 12 ed. São Paulo : Atlas, 2000.

FIGUEREDO, Lucia Valle. **Curso de Direito Administrativo**, 6 ed. São Paulo : Malheiros, 2003.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 10. ed. rev. e atual. São Paulo : Saraiva, 2005.

LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo**. Sistematização Rui Stoco. 2 ed. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1999.

LUZ, Egberto Maia. **Direito Administrativo Disciplinar : teoria e prática**. 4ª ed. rev. Bauru : Edipro, 2002.

MARTINS, Eliezer Pereira. **Direito Administrativo disciplinar e sua processualidade**. São Paulo : LED. 1997.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 27 ed. São Paulo : Malheiros, 2002.

MIRABETE, Julio Fabbrini, **Processo penal**. 16 ed. ver. e atual. São Paulo : Atlas, 2004.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**, 7. ed. revista, ampliada e atualizada. São Paulo : Atlas, 2000.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Ato administrativo inválido**. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 1990.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**, 8 ed. São Paulo : Malheiros, 1992.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa, **Manual de processo penal**. 5 ed., atual. São Paulo : Saraiva, 2003.