



PARECER DO ASSESSOR JURIDICO Nº 024/2020

Processo 287/2020 – PROJETO DE LEI ORDINÁRIA nº 012/2020

Autoria: CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL.

Assunto: Altera redação do art. 146 da Lei 2035 de 28 de dezembro de 2016, que dispõe sobre a criação do Estatuto, Regulamento Disciplinar, Ouvidoria e Corregedoria da Guarda Civil Municipal de Marataízes e dá outras providências.

O CHEFE DO EXECUTIVO MUNICIPAL, inicia o processo legislativo propondo a esta Casa de Leis que aprecie mudança a ser inserida no art. 146 da Lei 2035/2016, que está assim redigido:

Art. 146 O Inquérito Administrativo será conduzido por Comissão Processante, Permanente ou Especial, presidida **obrigatoriamente por servidor municipal bacharel em Direito, e composta sempre por funcionários efetivos.**

A nova redação traz a seguinte proposta:

Art. 146 O Inquérito Administrativo será conduzido por Comissão Processante, permanente ou Especial, presidida por **Guarda Civil Municipal com curso superior, preferencialmente bacharel em Direito**, e composta sempre por funcionários efetivos **do quadro de carreira da instituição.**

A mudança proposta está realçada por grifo meu no segundo texto, e é sobre ela que me debruço para oferecer parecer neste momento.

FUNDAMENTAÇÃO – A matéria é iniciada pelo Chefe do Poder Executivo que detém legitimidade expressa para tanto conforme se desume de simples leitura ao texto do art. 106, a saber:

Art. 106. Compete privativamente ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta Lei:





I - exercer com auxílio dos seus auxiliares diretos a direção superior da Administração Pública Municipal;

II - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica;

(...)

V - dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Municipal, na forma da lei;

De simples leitura ao texto acima conclui-se pela legitimidade de seu proponente para iniciar o processo legislativo.

De outro lado, e também sob outro viés, o da legalidade e constitucionalidade da proposta, entendo que merece maior reflexão a mudança proposta especialmente nos seguintes pontos:

(a) a Comissão Processante deixa de ser presidida obrigatoriamente por servidor municipal bacharel em Direito, para ser conduzida por **Guarda Civil Municipal com curso superior, preferencialmente bacharel em Direito**, e mais:

(b) deixa de ser "...composta **sempre por funcionários efetivos**, para ser substituída por funcionários efetivos **do quadro de carreira da instituição.**

Em conceito simples tem-se que **Instituições são** estruturas ou mecanismos de ordem social, que regulam o comportamento de um conjunto de indivíduos dentro de uma determinada comunidade. **Instituições são** identificadas com uma função social, que transcende os indivíduos e as intenções mediando as regras que governam o comportamento vivo.

De consequência, é possível, pois, inferir que a pretensão é que a comissão seja composta por membros da Guarda Civil Municipal e presidida por um de seus membros que deverá ter curso superior e será preferencialmente um bacharel em ciências jurídicas, não obrigatoriamente, porém.

AQUI é de fácil identificação que a substituição de um servidor com formação em Direito por um outro – com grau superior em qualquer curso – coloca em risco princípios constitucionais de ampla defesa, pois, em regra, quem não é formado em Direito, não entende das práticas jurídicas e isso, certamente fará naufragar princípio





básico na apuração de fatos que se tem por base a preservação das garantias constitucionais.

Ponto outro que também precisa ficar aclarado diz com o nível hierárquico daquele que vai presidir a Comissão/Inquérito que não poderá ser inferior ao do investigado, e esta é uma condição **sine qua non**.

GARANTIR o devido processo legal é incumbência de quem conheça leis, direitos assegurados constitucionalmente e tenha – em regra – conhecimento prático com o desenvolver do processo, este, uma garantia também constitucional.

DA DOCTRINA E JURISPRUDÊNCIA SOBRE O TEMA - A propósito, transcrevo o art. 149 a 151 da Lei 8112/90 o ESTATUTO DO SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL que, em geral, serve de base na realização dos textos a nível de Estados e Municípios.

Art. 149. O processo disciplinar será conduzido por comissão composta **de três servidores estáveis** designados pela **autoridade competente**, observado o disposto no § 3º do art. 143, que indicará, dentre eles, o seu presidente, que deverá ser ocupante de cargo efetivo superior ou de mesmo nível, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao do indiciado. [\(Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97\)](#)

§ 1º A Comissão terá como secretário servidor designado pelo seu presidente, podendo a indicação recair em um de seus membros.

§ 2º Não poderá participar de comissão de sindicância ou de inquérito, cônjuge, companheiro ou parente do acusado, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau.

Art. 150. A Comissão exercerá suas atividades com independência e imparcialidade, assegurado o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da administração.

Parágrafo único. As reuniões e as audiências das comissões terão caráter reservado.

Art. 151. O processo disciplinar se desenvolve nas seguintes fases:
I - instauração, com a publicação do ato que constituir a comissão;





- II - inquérito administrativo, que compreende instrução, defesa e relatório;
- III - julgamento.

Ademais, importante tem em conta que a fase de constituição da comissão reveste-se de uma imensa importância, sendo, muitas vezes, causa de decreto de nulidade por parte do Poder Judiciário. Eis algumas teses já aprovadas no SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.

- 1) A Lei 8.112/1990 pode ser aplicada de modo supletivo aos procedimentos administrativos disciplinares estaduais, nas hipóteses em que existam lacunas nas leis locais que regem os servidores públicos.
- 2) É possível a substituição de membros da comissão processante, desde que respeitados, quanto aos membros designados, os requisitos insculpidos no artigo 149 da Lei 8.112/1990.
- 3) As alegações de imparcialidade e de suspeição de membro da comissão processante devem estar fundadas em provas, não bastando meras conjecturas ou suposições desprovidas de qualquer comprovação.
- 4) 12) A designação de comissão temporária para promover processo administrativo disciplinar é legítima, nos termos da Lei 8.112/1990, já que a existência de comissão permanente para a apuração de faltas funcionais só é exigida para os casos determinados em lei

De acordo com o **artigo 151** da Lei 8.112/1990, o processo administrativo disciplinar possui, basicamente, as seguintes fases: **INSTAURAÇÃO** – Publicação do Ato que institui a Comissão Processante; **INQUÉRITO**: Etapas de Instrução, Defesa e Relatório; **JULGAMENTO**: A cargo da Autoridade Competente, após parecer da Comissão.

Da Prática Forense extraída dos julgados dos Tribunais, colhe-se que **“a formação da Comissão é um ponto de alto valor e deve ser preservado, sob qualquer prisma da mínima “suspeição” que seja”, e isso tem razão constitucional**

Dessa maneira, a proposta de se entregar a presidência da Comissão na forma como proposta, **hipótese cuja imperfeição se evidencia como impedidora ao real cumprimento da ampla defesa**, diz com a falta de capacitação adequada aos servidores para executar todas as diretrizes estabelecidas em lei para a





concreta aplicação do processo administrativo disciplinar e consequentemente as suas devidas punições.

Também podemos considerar como hipótese válida a de **que apurar a conduta ilícita é algo um pouco complexo para quem não tem algum conhecimento legal já que a Lei, nem sempre, abrange todas as normas que se referem ao assunto, sendo então importante observar também o que está disposto nos seguintes diplomas legais: Lei nº 9.784/99 – trata do processo administrativo na Administração Pública Federal-, a Lei nº 8.429/92 – De improbidade-; e ainda os Decretos nº 5.480/05 – trata da correição no Poder Executivo Federal.**

A propósito, os procedimentos de apuração das condutas consideradas indevidas têm início efetivo com a formação da comissão processante, que, de acordo com o artigo 149 da Lei 8.112/1990, deve ser composta por três servidores estáveis designados pela autoridade competente. Um dos integrantes será o presidente da comissão, que deve ser ocupante de cargo efetivo superior ou do mesmo nível do servidor investigado, ou ter nível de escolaridade igual ou superior ao indiciado.

A mudança ora proposta pelo Executivo Municipal, procura flexibilizar os critérios básicos que, sedimentados ao longo de anos e anos de julgamentos, **expõem um mínimo de garantias àquele que se vê, justa ou injustamente, sindicado, inquirido ou processado, é este o ponto no qual A PEÇA ORA OFERTADA se fixa para apontar a fragilidade do texto ora proposto.**

Vejamos a doutrina:

Os norteadores da administração pública são os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que serão aqui estudados, como constam no art. 37 da Constituição Federal. Para que haja a efetiva aplicabilidade dos mesmos e controle organizacional temos o direito administrativo disciplinar que é o ramo do direito que se dedica a apurar os ilícitos disciplinares cometidos pelos servidores públicos, que por sua vez são regidos pela Lei nº 8.112/90.

Essa lei sistematiza as condutas e rotinas dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Em seus artigos 116 a 142 há a apresentação do regime disciplinar a que os





agentes públicos estão submetidos, ou seja, são expostos os deveres, proibições, penalidade a serem aplicadas e suas responsabilizações.

CONCLUSÃO –À vista do exposto, e firme nas razões acima elencadas, **tenho que a proposta, nos termos como redigida, NÃO ATENDE A PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL E AMPLA DEFESA à medida que busca permitir que o Presidente da Comissão seja servidor NÃO FORMADO EM DIREITO**, o quê, **ao certo levará o procedimento a inúmeras situações que poderão resultar em sua NULIDADE**, daí a certeza acima estampada de ser inviável o prosseguimento do processo legislativo.

É como vejo.

Marataízes, em 15 de junho de 2020.

EDMILSON GARIOLLI – OAB-ES 5887
Assessor Jurídico





CÂMARA MUNICIPAL DE
MARATAÍZES

Av. Gov. Francisco Lacerda de Aguiar, 113

Centro – Marataízes/ES

CEP. 29345-000

Fone: +55 28 3532-3413

e-mail: ouvidoria@cmmarataizes.es.gov.br

CÂMARA MUNICIPAL

www.cmmarataizes.es.gov.br

CONTROLADORIA

<http://www.cmmarataizes.es.gov.br/controladoria>

PRODUÇÃO LEGISLATIVA

<http://www3.cmmarataizes.es.gov.br/spl/>



Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico <http://www3.cmmarataizes.es.gov.br/autenticidade> sob o identificador

31003800300034003A00540052004100