

Apuração de responsabilidades no serviço público

LUIZ GUILHERME RAMOS RIBEIRO

Técnico de Administração

O INQUÉRITO administrativo é um dos instrumentos de que se utiliza a Administração para apurar as irregularidades ocorridas no serviço público. Dizemos “um dos instrumentos” porque é sabido que o Estatuto dos Funcionários previu outra forma de apuração dos fatos irregulares, os denominados “meios sumários”. Estes, pela inexistência de regulamentação da matéria, ainda não foram convenientemente definidos, verificando-se certa liberalidade em sua caracterização objetiva.

Talvez, por esse motivo mesmo, não sejam muito comuns, na prática, os casos de sindicância por meios sumários. De tudo, resulta uma aplicabilidade maior do processo administrativo como instrumento da ação disciplinar do Estado. Daí deriva, como é óbvio, a grande importância de que se reveste o assunto, não só para os servidores, como também para a própria Administração.

Ordinariamente, os termos “inquérito administrativo” e “processo administrativo” são empregados como sinônimos, embora o Estatuto haja preferido este último. A nosso ver, teria sido mais correto o uso da expressão “inquérito”, visto que, geralmente, os atos administrativos assumem o aspecto formal de “processo”. Com efeito, e *grosso modo*, todos os “papéis” que transitam pelas repartições públicas são intitulados de “processo”, sendo desnecessário citar exemplos. Assim, aquêle termo, evidentemente restritivo, teria a vantagem de concorrer para a melhor conceituação do “processo administrativo”. Ademais, é indubitável que o vocábulo “inquérito” desperta, sempre, a idéia de “ação disciplinar”, inerente ao caráter daquêlê procedimento.

Entretanto, convém reconhecer que a aludida sinonímia, embora dispensável, pode ser aceita, pois não causa nenhum prejuízo à determinação das responsabilidades.

Outrossim, para bem se avaliar do relêvo que o inquérito administrativo possui, no conjunto de

normas legais relativas ao funcionalismo, basta atentar-se para o fato de que o mesmo “precederá sempre a demissão do funcionário”. Desta maneira, o processo administrativo constitui condição imprescindível à imposição daquela penalidade, quer em sua forma simples, quer “a bem do serviço público”.

E’ certo que a vigência daquele preceito estatutário está suspensa, em virtude do estado de guerra. No entanto, e como já se tem oficialmente entendido, a suspensão da obrigatoriedade prévia do inquérito só se aplica nos casos concernentes à segurança nacional, quando se faz mister a ação rápida e imediata do Estado, na defesa de seus interesses vitais. Relativamente ao pessoal extranumerário, embora não obrigatória a instauração de inquérito, antes da dispensa como penalidade, convirá que sejam apuradas as irregularidades argüidas, conforme dispôs a Circular 11/42, da Secretaria da Presidência da República. Esse dispositivo, segundo ali se lê, tem por finalidade positivar convenientemente a responsabilidade do indiciado.

Observa-se, destarte, que, em sentido amplo, o inquérito administrativo se estende à totalidade dos servidores públicos, pois a tanto equivale a apuração de responsabilidades aconselhada, como vimos, na hipótese de acusações a extranumerários. A referida norma é digna de ençômios, de vez que proporciona uma garantia, de âmbito geral, e que muito recomenda os responsáveis pela nossa administração de pessoal.

No início destas notas, referimo-nos aos “meios sumários” de apuração de responsabilidades, cabendo, agora, quando já ficou evidenciada a importância do assunto, bem como a sua amplitude, pesquisar mais detidamente, a respeito dos mesmos.

Entendemos por meios sumários de apuração tôdas as sindicâncias e diligências capazes de elucidar, de modo breve e satisfatório, as faltas admi-

nistrativas de pequena gravidade, e suscetíveis de fácil esclarecimento. Aliás, cumpre salientar que só as aludidas faltas deverão, a juízo da autoridade competente, ser apuradas por aquêlo meio.

A apuração sumária, porém, deverá, de preferência, ser feita por um funcionário especialmente designado para esse fim, incumbindo-lhe reunir, em processo, os elementos de prova, colhidos no desempenho de sua missão. Como "autoridade competente", no caso, podemos relacionar todo funcionário que fôr ocupante de cargo ou função de chefia ou de direção.

No decorrer da apuração sumária, poderá surgir a hipótese da aplicação das penas de demissão ou demissão a bem do serviço público, ao responsável pelas irregularidades. Em tais circunstâncias, é óbvio que os elementos de prova, constantes da apuração sumária, servirão como subsídio ao necessário inquérito administrativo.

O problema da defesa, em se tratando de apuração sumária, não encontra fácil solução. De fato, por um lado, ninguém contesta que esse direito deve ser amplamente assegurado, proporcionando-se ao acusado larga oportunidade para defender-se. Mas, por outro lado, convém ressaltar que o Estatuto dos Funcionários, sem ferir esse postulado jurídico, não condicionou a aplicação de certas medidas disciplinares à prévia defesa.

De qualquer modo, somos de opinião que, quando houver apuração de responsabilidades, por meios sumários, poderá a autoridade, se entender conveniente, diligenciar a audiência do indiciado, antes de impor-lhe qualquer pena. Confere-se, assim, às autoridades do serviço público uma faculdade, da mais destacada significação, cujo uso responderá pelo acêrto ou desacêrto da providência.

Examinando-se o inquérito administrativo como um todo, o primeiro aspecto que nos prende a atenção é a extrema rigidez do rito estabelecido pelo Estatuto dos Funcionários. Na verdade, não há qualquer maleabilidade nos termos essenciais e nos prazos fixados pelo Estatuto, para o processo administrativo. Isso é um bem e é um mal. Tem a vantagem de garantir a terminação dos inquéritos, em lapso de tempo relativamente curto, apresentando os inconvenientes que dessa mesma circunstância derivam.

Cumpre reconhecer, porém, que, dentro dessa rigidez, o Estatuto colocou-se em plano elevado, formulando, apenas, e como precipuamente lhe competia, as regras fundamentais e os princípios básicos do inquérito administrativo. Não desceu a minúcias, conferindo a tarefa de fixação dos detalhes à regulamentação respectiva. Na ausência desta, recai sobre os executores da lei a missão de completar, através de interpretação conscienciosa e rigorosamente jurídica, o sentido específico que lhe presidiu a elaboração. E, neste ponto, assume especial destaque a atuação do D.A.S.P., em sua qualidade de órgão fiscalizador da execução das leis relativas a pessoal. Nesse caráter, tem êle desempenhado a função de uniformizar a jurisprudência, já pelo exame dos inquéritos que lhe são submetidos pelo Senhor Presidente da República, já pela prescrição de normas orientadoras, já pelo atendimento de consultas dirigidas, em face de casos concretos, pelas repartições interessadas.

Em nosso entender, a regulamentação do inquérito administrativo constitui um problema que está a reclamar a atenção dos *experts* em administração de pessoal, no Brasil. Existe, atualmente, uma Comissão incumbida de proceder à reforma do Estatuto dos Funcionários, na parte referente à ação disciplinar, devendo consubstanciar o resultado de seus trabalhos em um anteprojeto de decreto-lei. Talvez fôsse oportuno conferir-se à aludida Comissão, composta de membros ilustrados e competentes, a atribuição de realizar estudos sobre a regulamentação dos inquéritos, com o objetivo de completar o tratamento legal da matéria, iniciado com a decretação do próprio Estatuto. No largo terreno do regulamento cabe a consideração de vários e importantes questões, improprias no texto da lei.

As atribuições das Comissões de Inquérito, às quais o Estatuto dos Funcionários deu uma larga amplitude, rezando que as mesmas procederão a tôdas as diligências julgadas convenientes, ouvindo, se necessário, a opinião de técnicos ou peritos, carecem de melhor caracterização e disciplina, em benefício da própria apuração de responsabilidades. A respeito, é urgente a elaboração de um formulário para uso das Comissões de Inquérito, em que se lhes tracem diretrizes, para a devida aplicação aos casos ocorrentes. Sobretudo, con-

vém que essas instruções ponham um termo às diversidades que ora existem na redação de atos processuais, tais como atas, termos de assentada, de abertura e encerramento dos trabalhos, etc.

Quanto aos relatórios das Comissões de Inquérito, pensamos que poderiam ser divididos em três partes: *a)* histórico; *b)* apreciação das pro-

vas colhidas; *c)* conclusões, com o parecer sôbre as penalidades a impor e providências, que, porventura, seja mister adotar.

Creemos que, dêste modo, muito se teria caminhado, no sentido de obter-se melhor e mais eficaz apuração de responsabilidades no serviço público.