

DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

BEL. OSCAR DE SAMPAIO QUENTEL
Fiscal Geral do Ensino Comercial do M.E.S.

(Notas à margem dos arts. 246 a 265 do decreto-lei n. 1.713, de 28 de outubro de 1939)

III

Passando em revista o art. 251, o comentário de maior relevância que terá de surgir, será o que se relaciona com o alto grau de autoridade, autonomia e independência que aí se atribue à comissão. Com notável sabedoria e acentuada propriedade, o "Estatuto" compreendeu que a concepção daquilo que conhecemos por *justiça*, teria de exigir a formação de um aparelho destinado a dar-lhe expressão real, cercando-o das mais amplas garantias quanto à liberdade de ação no preparo dos alicerces sobre os quais terá de assentar a sua exteriorização ou manifestação: a *instrução do processo*. Daí a razão dos seus dizeres: "a comissão procederá a TODAS as diligências que JULGAR convenientes".

A esse aparelho, conferiu, pois, o dispositivo excepcionais poderes de autoridade; atribuiu-lhe soberania no desempenho de seus elevados misteres de orientar as diligências a que deva o processo obedecer, ajuizando de sua oportunidade e conveniência; livre, inteiramente, de quaisquer influências estranhas; fora, totalmente, da subordinação das autoridades administrativas, por mais graduadas que sejam.

É que o interesse do processo administrativo diante da lei civil e da lei moral, é um, e único. fazer vir à tona em toda a sua plenitude, a verdade sobre o fato apontado como atentatório à normalidade do serviço público. Tão nobre encargo teria de ser cometido a um órgão de justiça propriamente dito, que tanto pudesse conduzir-se com serenidade, energia e rigorosa im-

parcialidade, como, com a natural e lógica decorrência de tais requisitos, isto é, sem subordinação a interesses de natureza diferente, ou mesmo a inspirações, ainda que partidas de outras autoridades com o propósito de auxiliar ou cooperar no restabelecimento da realidade que ela tem em mira buscar. Semelhante exclusividade de autoridade promana da lei, e é, pois, uma questão de ordem pública, não passível de qualquer alteração na estrutura que a própria lei lhe deu; indelegável e intangível, até a conclusão dos seus trabalhos. Tem então, esse órgão de justiça — a Comissão — enorme responsabilidade sobre os seus ombros, de vez que dependerá de sua atuação e do seu critério, a defesa e estabilidade da administração pública, de uma parte, e de outra, fornecerá elementos para que se decida da sorte dos servidores do Estado, indigitados perturbadores da sua estrutura, o que sem dúvida, passa a ser assunto sobremodo delicado e merecedor das maiores cautelas.

— As diligências a que deverá a Comissão proceder, consistem nos atos e providências que, obedecendo a um rito especial ou não, formam esse conjunto a que chamamos *processo*. Apresentam-se, é claro, sob as formas mais variadas e por vezes complexas, pelo que não poderiam vir especificadas e enumeradas expressamente por uma lei substantiva, como o é o "Estatuto". Inquirições de testemunhas, depoimentos das partes — denunciante e denunciado —, juntada de documentos, exames e perícias, requisições e pe-

didos de providências a outras autoridades, etc., etc., tudo são *diligências*.

Sem entrar em detalhes sobre a forma especial que devam ser expressadas no processo — estas simples *notas* não comportam, evidentemente, matéria que mais pertence a um *formulário do processo*, o que dito de passagem, já se acha por nós elaborado e em vias de publicação — parece de oportunidade e conveniência lembrar que a lei processual comum é fonte subsidiária do nosso processo, pelo que, o esclarecimento de algumas questões que poderão surgir no curso das diligências, deve merecer meia dúzia de palavras, tanto mais quanto, será natural e lógico que nem sempre possam ocorrer a quem não tenha tirocínio e experiência em assuntos de tal natureza.

Tratando da diligência referente à inquirição de testemunha, por exemplo, já sabemos que ela deve preceder de requisição ou intimação, segundo a condição da testemunha, funcionário ou não. Mas, se se der o caso, aliás muito comum, do seu não comparecimento, seja por negligência, displicência e algumas vezes também por se não querer reconhecer a autoridade da comissão, já nos encontramos diante de um *impasse* que não poderá subsistir e que terá de ser resolvido. Como proceder, então? Quando o intimado ou requisitado for funcionário, nenhuma dificuldade oferece a solução: comunicar ao seu chefe para que faça puni-lo convenientemente. Se, porém, a coisa se passa com um cidadão sem essa qualidade, o "Estatuto" não prevê a hipótese, e, então, teremos de recorrer à lei subsidiária — o Código de Processo Civil, — e, com o seu auxílio teremos a solução desejada, seja, o comparecimento compulsório da testemunha, por meio de requisição dirigida à autoridade policial. Esclarecendo melhor o assunto, analisemos os princípios e fundamentos de que se poderá valer a comissão:

Ninguém pode recusar-se a depor, salvo nos casos expressamente declarados em lei, seja como escusa, seja como impedimento ou proibição formal. Eis o princípio em matéria processual que tem apoio na lei substantiva — Código Civil Brasileiro. No primeiro caso — de escusa, — o artigo 144 desse Código estabelece que "ninguém pode ser obrigado a depor sobre fatos a cujo respeito, por estado ou profissão deva guardar segredo". Assim, o militar, o médico, o funcionário público, por exemplo, não podem ser compelidos a depor em juízo sobre assunto reservado dos seus mistérios e sobre os quais, por lei, devam guardar

segredo. A revelação desse segredo pode constituir crime, segundo a lei penal, e, conseqüentemente outra lei, — a civil — não poderia obrigar àquela transgressão. Mas, esta recusa ficara adstrita ao objeto do segredo e não aos outros casos sem esse caráter. A lei processual comum — Código de Processo Civil — consigna em seu artigo 241 o mesmo princípio.

— As testemunhas impedidas ou melhor, proibidas formalmente de depor, veem enumeradas pelo art. 142 do mencionado Código Civil — a) loucos de todo o gênero; b) cegos e surdos quando lhe faltarem os sentidos indispensáveis para ciência do fato que se pretende provar ou esclarecer; c) menores de 16 anos; d) interessados no objeto do litígio (processo); e os cônjuges. A mesma proibição ou exclusão foi prevista pelo Código de Processo Civil, no art. 235.

Com o conhecimento destas normas jurídicas pertinentes à esfera processual, aplicáveis a cada passo, já poderemos compreender melhor a razão da obrigatoriedade que cabe a todo e qualquer indivíduo, salvo as excessões apontadas, de emprestar o seu auxílio e cooperação à justiça, acorrendo ao seu primeiro chamado para amparar as instituições e a tranquilidade e segurança da coletividade. E, para tornar efetiva essa obrigatoriedade que, por assim dizer, nasce com o indivíduo, criou a lei medidas rigorosas, aplicáveis aos displicentes e recalcitrantes, cujas penas tanto poderão ser a de *condução* — outrora conhecida por *condução debaixo de vara*, executada pelo *meirinho*, mediante ordem da autoridade competente — como a de prisão por cinco dias e ainda, multa de 100\$ a 1:000\$000 (arts. 238 e 245 do Código de Processo Civil).

Ora, a comissão de processo administrativo representa, para todos os efeitos, uma autoridade no mesmo pé de igualdade das demais, e, todas, sem distinção, não passam de agentes ou representantes do Poder Público, incumbindo-lhes a salvaguarda dos interesses superiores da Nação, no sentido mais amplo. Eis que, por isso, não só a comissão tem o *direito* perfeitamente natural e lógico de valer-se do auxílio das outras autoridades, como estas, terão, igualmente, a obrigação indeclinável de atendê-la, não constituindo um favor ou concessão especial imposto pelas regras de cortezia como erradamente ainda há quem o entenda.

Resulta, então, que sempre que a testemunha recusar-se a comparecer, não atendendo à

reiterada intimação que lhe dirigiu a comissão, poderá esta requisitar da autoridade policial a sua condução, e, poderá, ainda, solicitar da autoridade competente as providências para a sua detenção ou multa, com fundamento nos supra-citados artigos do Código de Processo Civil, devendo encaminhar, com o pedido, a documentação por cópia autenticada relacionada com o objeto da requisição.

Merece referência também, um outro expediente a que se apegamos geralmente a testemunha recalcitrante, entendendo que assim terá legitimado ou justificado o seu não comparecimento quando intimado: *alegação de moléstia e de suspeição*. A solução indicada para o primeiro caso, está na aplicação do art. 111 e seus §§, do "Estatuto", desde que se trate de funcionário público, e, exigência de atestado médico revestido de todas as suas formalidades extrínsecas, se dê pessoa sem aquela qualidade. Mas ainda assim, semelhante justificativa não obsta a que a comissão tome os seus depoimentos, deslocando-se, integrada, para o local onde estiver o paciente hospitalizado, só não o fazendo se houver proibição médica.

Quanto à segunda alegação, de suspeição, em direito são admitidas a de *amizade íntima e inimizade capital*. Entretanto, é claro que isso não basta ser simplesmente alegado; faz-se mister legitimá-lo diante da comissão que decidirá afinal da sua procedência ou não. Poderá constituir uma "diligência necessária" a inquirição de testemunha residente ou domiciliada em foro diferente daquela por onde corra o processo, e, não se recomenda o deslocamento para ali, da comissão por motivos facilmente compreensíveis. Se tal ocorrer, à autoridade competente deve ser requisitado o seu depoimento, formulando-se o questionário, se parecer conveniente.

Como se vê, múltiplos são os aspectos e incidentes relacionados com a diligência sobre testemunhas e que não poderiam ser citados de maneira completa, já o dissemos. Analisamos e estudamos apenas os mais frequentes e comuns.

— Os depoimentos das partes são diligências que deverão preceder sempre as das testemunhas, pois que correspondem, de um lado, modalidade de ratificação aos termos da denúncia, e, de outro, um esboço ou início de defesa que deverá ser amplamente assegurada ao indigitado responsável.

— Os exames e perícias constituem a prova material por excelência, do fato a ser apurado, o que induz idéia de maior relevância e capital importância no âmbito das diligências. Sempre que couber essa medida, a comissão não deverá desprezá-la, ainda que a prova testemunhal seja *aparentemente* completa e perfeita, — *aparentemente*, dissemos, por que é sabido ser a mais falha de todas as provas, de vez que nem todas as pessoas serão capazes de reproduzir com fidelidade e segurança aquilo que sabem ou viram.

Essa diligência começará pela nomeação de peritos, escolhidos preferentemente dentre o corpo de funcionários especializados na matéria, e prescinde do "compromisso legal", porque o funcionário já tem fé pública por natureza, o que não acontecerá no caso de nomeação de pessoas estranhas à função pública, devendo-se lavar neste caso o respectivo termo, no processo, com a solemnidade que o seu rito exige — de bem e fielmente desempenhar os seus encargos. Aos peritos será concedido prazo razoável para apresentação do seu laudo que, uma vez oferecido deverá ser junto ao processo em original.

— Os documentos devem a *prima facie* apresentar os requisitos necessários à sua validade, isto é, que estejam com as suas formalidades extrínsecas completas, sem vícios ou defeitos.

Com o conhecimento destas noções gerais de direito processual o funcionário terá em mãos umas tantas facilidades para encaminhar as diligências de qualquer processo administrativo. Torna-se desnecessário frisar que estas simples recomendações são dirigidas àqueles que na função pública são encarados como *funcionários* e não como elementos especializados na complexa e transcendental ciência do direito.

**TRABALHE COM ENTUSIASMO: O BOM HUMOR
AJUDA A PRODUÇÃO**
