



ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS DA AERONÁUTICA
COORDENADORIA ACADÊMICA
CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS 1º/2020

DOUGLAS SAMPAIO **NEIL** JÚNIOR, 1º Ten QOINF

**A NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO
DISCIPLINAR NO ÂMBITO DO COMANDO DA AERONÁUTICA EM PROL DA
SEGURANÇA JURÍDICA**

Rio de Janeiro
2020

ESCOLA DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS DA AERONÁUTICA
COORDENADORIA ACADÊMICA
CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS 1º/2020

DOUGLAS SAMPAIO **NEIL** JÚNIOR, 1º Ten QOINF

**A NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO
DISCIPLINAR NO ÂMBITO DO COMANDO DA AERONÁUTICA EM PROL DA
SEGURANÇA JURÍDICA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da Aeronáutica como requisito parcial para aprovação no Curso de Pós-Graduação em Gestão Pública com ênfase em Projetos e Processos.

Área de Concentração: Administração Militar.
Orientador: Maj Inf Alexandre Fontoura da Silva.

Rio de Janeiro
2020

DOUGLAS SAMPAIO **NEIL** JÚNIOR, 1º Ten QOINF

**A NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO
DISCIPLINAR NO ÂMBITO DO COMANDO DA AERONÁUTICA EM PROL DA
SEGURANÇA JURÍDICA**

Trabalho de conclusão de curso apresentado
no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da
Aeronáutica.

Aprovado por:

Alexandre Fontoura da Silva - Maj Inf –
EAOAR

Susan Kelly Prado Andrade - Maj Int –
EAOAR

Antonio Pereira Damasceno Neto – Cap Av –
EAOAR

Rio de Janeiro
Julho de 2020

RESUMO

O presente estudo trata de melhoria a ser implementada no processo administrativo disciplinar, realizado na Força Aérea Brasileira por meio do Formulário de Apuração de Transgressão Disciplinar (FATD). Defende que o referido formulário deve sofrer alterações em sua composição, agregando na Portaria nº 782/GC3 – que normatiza a sistemática de apuração – a obrigatoriedade de fazer constar as possíveis transgressões cometidas pelo investigado, no momento de instauração do procedimento, tendo como objetivo o incremento da segurança jurídica. Tal medida visa atender ditames constitucionais, garantindo a legalidade do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) e dos atos administrativos praticados em razão dele, bem como o exercício do contraditório e da ampla defesa ao militar acusado. Apoiase em revisão bibliográfica de autores renomados na área jurídica para sedimentar sua argumentação lógica, comprovando ao final a total aplicabilidade da medida que se propõe, a qual proporcionará considerável redução do número de ações judiciais contestando a legalidade dos atos administrativos praticados pelo Comando da Aeronáutica, bem como protegerá o indivíduo militar de possíveis abusos de poder no curso da apuração interna.

Palavras-Chave: Segurança jurídica. Processo Administrativo Disciplinar. Legalidade. Contraditório. Ampla defesa.

1 INTRODUÇÃO

A Força Aérea Brasileira (FAB), tal qual o Exército e a Marinha, é uma instituição permanente da nação, organizada com base na hierarquia e na disciplina, conforme prevê o art. 142 da Constituição Federal. Sendo estes princípios essenciais para o cumprimento de sua missão, a FAB mantém mecanismos de controle e correção de condutas que sejam conflitantes com suas concepções.

Sob a ótica disciplinar, o Regulamento Disciplinar da Aeronáutica (RDAER) e a Portaria nº 782/GC3 são os documentos norteadores das ações que envolvem apuração, classificação e julgamento de transgressões disciplinares, entretanto, tais diplomas devem ser aprimorados, a fim de proporcionar maior segurança jurídica a este processo.

A Portaria supracitada regulamenta a sistemática de apuração de transgressão disciplinar e da aplicação de punição. Analisando o ato normativo, nota-se o cuidado de garantir ao militar arrolado o exercício do direito ao contraditório e ampla defesa. Entretanto, não se observa um dispositivo que determine a indicação, clara e obrigatória, no Formulário de Apuração de Transgressão Disciplinar (FATD), das possíveis infrações cometidas pelo acusado ao adotar certa atitude, atendo-se apenas a narrar o fato.

A existência desta lacuna no curso do procedimento administrativo, afeta a legalidade do feito, o que é prejudicial para a instituição, que acaba por ter seus atos questionados judicialmente e, ainda, impede o exercício pleno do direito ao contraditório e à ampla defesa do arrolado, que resta incapaz de elaborar defesa precisa e objetiva, por não saber exatamente de qual transgressão lhe está sendo imputada a autoria.

Ante o exposto, este autor defende que a Portaria nº 782/GC3 necessita aditar alterações em sua matéria, agregando a determinação expressa de capitular as supostas transgressões disciplinares cometidas pelo militar envolvido no fato a ser apurado, medida que garantirá um incremento da segurança jurídica do processo e a todos os envolvidos.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 A indicação da suposta transgressão praticada como fator imprescindível para a legalidade do processo administrativo disciplinar

A legalidade é um princípio constitucional imprescindível para a validade de todo e qualquer ato praticado por um agente da Administração Pública, inclusive os militares das Forças Armadas.

O renomado professor Meirelles explica, de forma bem coesa e compreensiva, o referido preceito nos seguintes termos:

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa 'poder fazer assim'; para o administrador público significa 'deve fazer assim'. (MEIRELLES, 2000, p. 82)

Tomando por base esta premissa, o aludido conceito se aplica igualmente ao processo administrativo disciplinar (PAD) na Aeronáutica, o qual tem por objeto apurar possíveis desvios de conduta, baseando-se nas práticas transgressoras cominadas pelo RDAER. A conclusão resultante deste procedimento pode apontar para a inexistência de ato infracional, aplicação de uma repreensão ou mesmo de uma punição restritiva de liberdade.

O FATD é a ferramenta estabelecida pelo Comando da Aeronáutica (COMAER) para instruir o procedimento apuratório, o qual é conduzido por um agente da administração. Apresenta-se nele a qualificação do acusado, acompanhada do relato do fato, seguindo modelo previsto na Portaria nº 782/GC3. Tal peça assemelha-se a uma denúncia penal, por dar início à análise do caso e dispor as informações que servirão de base para que o arguido fundamente sua defesa. Não obstante, a mera narrativa do ocorrido não proporciona condições suficientes para que o militar possa desenvolver uma defesa sólida sobre as acusações a que está sendo submetido. A subjetividade da notificação é suficiente para afetar a legalidade do processo e, por consequência, do ato administrativo praticado ao término da apuração. O apontamento das transgressões supostamente cometidas deve ser objetivo e fundamentado com a indicação dos itens do RDAER.

Analogamente, situações na esfera penal e até mesmo administrativa solidificam este entendimento.

Vejamos, a lei nº 9.784/99, que versa sobre o processo administrativo no âmbito da administração pública federal, disciplina, em seu art. 26, § 1º, inciso VI, que a intimação ao servidor interessado deverá conter, entre outros elementos, a indicação dos fatos e fundamentos legais pertinentes. A mesma legislação, em seu artigo 53, traz a regra de que a Administração deve anular seus próprios atos desde que eivados de vício de legalidade, o que reforça a tese sustentada neste trabalho.

A obrigatoriedade da oposição destes elementos na peça inicial de um PAD, em especial, os fundamentos legais pertinentes para acusação, decorre da observância do princípio da tipicidade no direito administrativo disciplinar, o qual está diretamente ligado ao cumprimento do princípio da legalidade (também conhecido como princípio da reserva legal).

Sobre o assunto, Mattos discorre:

Apesar de ilustres administrativistas defenderem que o princípio da tipicidade (*tabtstand*) não se aplica ao processo disciplinar, após o advento da Constituição de 1988, onde o direito administrativo foi constitucionalizado, o princípio da legalidade (art. 37, CF e o art. 5º, II, CF) e o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF) não permitem uma acusação genérica, sem ponto de apoio em uma norma legal descritiva que reprima a conduta tida como ilícita. Na atual fase do direito constitucional administrativo não mais vigora a visão de que a acusação no processo disciplinar pode ser ampla e dissociada de um tipo legal. (MATTOS, 2006, p. 1037)

Soma-se a isso, o ensinamento do professor Mirabete (2001), que defende a não aceitação de qualquer inicial com descrição imprecisa, vaga e que dificulte ao acusado entender qual fato exato lhe está sendo imputado.

Desta forma, resta esclarecido que o processo administrativo disciplinar não pode se desvincular das obrigações legais que a Constituição e os princípios gerais de Direito impõem, sob pena de sobrevir uma declaração de nulidade absoluta, decorrente de vício insanável. Um equívoco desta magnitude traz prejuízos ao poder disciplinar de que a FAB dispõe para preservar seus valores, dentre os quais está a disciplina.

Ante o exposto, faz-se providência urgente a atualização dos ditames da Portaria 782/GC3, a fim de incorporar em suas regras a exigência de assinalar

objetivamente as presumíveis transgressões cometidas pela pessoa investigada, observando o princípio da legalidade e, conseqüentemente, proporcionando maior segurança jurídica ao PAD.

2.2 A capitulação objetiva da transgressão presumida como condição necessária ao pleno exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa

A Carta Magna de 1988 em seu art, 5º, inciso LV, garante a todo e qualquer cidadão o direito ao contraditório e à ampla defesa, seja em processo judicial ou mesmo administrativo no qual esteja envolvido. Silveira (1997) leciona que o fim primordial do contraditório é assegurar uma democracia no embate das alegações, possibilitando uma “igualdade de armas” às partes e restrição a qualquer chance de arbitrariedade do julgador.

Sendo assim, o estabelecimento de uma igualdade de condições entre acusação e defesa no PAD somente se dará por meio do apontamento preciso, com base no RDAER, das supostas ações cometidas pelo militar e que estão previstas naquele regulamento como atentatórias à disciplina, extinguindo qualquer obscuridade que possa florescer por tão somente apresentar o relato do fato no FATD. A não observância deste preceito constitui-se em uma espécie de cerceamento de defesa, o que afeta diretamente o alcance da justiça no procedimento apuratório.

Importante observar que, trabalhar em prol de um processo justo para todas as partes, em busca da verdade acima de todas as coisas, se vinculará ainda com a legalidade do ato administrativo, tratada no capítulo anterior. Abreu, em sua obra sobre procedimento disciplinar no direito administrativo, reforça que:

Os agentes administrativos não são meros objetos da repressão disciplinar, antes assumindo um papel ativo no desenvolvimento do respectivo procedimento, que lhes concede importantes garantias de defesa (...). Aliás, só assim o procedimento disciplinar pode cumprir a sua função legitimadora do ato administrativo disciplinar. (ABREU, 1993, p. 72-73)

Fragoso (1963) consagra o raciocínio de que para a garantia do acusado, é essencial a tipificação da irregularidade, demonstrando assim a convicção da acusação pública e afastando o arbítrio e o abuso de poder.

No que toca ao conceito de ampla defesa, nota-se, a partir da explanação de Greco Filho que ele está diretamente ligado ao contraditório, pois ela apenas poderá ser exercida por meio deste, a partir de condições necessárias e suficientes ao seu exercício. Observemos:

Outro requisito essencial à ampla defesa é a apresentação clara e completa da acusação, que deve ser formulada de modo que possa o réu contrapor-se a seus termos. É essencial, portanto, a descrição do fato delituoso em todas as suas circunstâncias. Uma descrição incompleta, dúbia ou que não seja de um fato típico (...) gera a inépcia da denúncia e a nulidade do processo. Para que alguém possa realizar sua defesa é preciso que esteja claramente descrito o fato de que deve defender-se. (GRECO FILHO, 1991, p. 64)

A ampla defesa nada mais é do que a possibilidade de refutar uma acusação utilizando-se de todos os meios de prova de que dispõe e, logicamente, tal escudo só será preciso e eficaz a partir de uma objetividade da imputação que está sendo procedida. Por isso, intimamente ligados os princípios do contraditório e da ampla defesa, constituindo-se como obrigatórios à segurança jurídica do PAD.

Diante de todas as evidências expostas, este ensaio comprova sua proposição acerca da compulsoriedade da especificação das possíveis transgressões cometidas no FATD como condição indispensável ao exercício do contraditório e da ampla defesa pelo militar, proporcionando maior segurança jurídica ao procedimento e aos litigantes no PAD a ser procedido por meio do FATD.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A judicialização dos processos administrativos tem sido um movimento crescente no decorrer dos últimos anos, muito em razão de falhas que vão de encontro a mandamentos e garantias constitucionais.

O presente estudo tem como intuito promover maior segurança jurídica ao processo administrativo disciplinar no âmbito da FAB, por meio de atualização da Portaria nº 782/GC3, que é o ato normativo competente para implementar as modificações necessárias ao FATD.

Defendendo a tese de que é necessário fazer constar, obrigatoriamente, no FATD a indicação das possíveis faltas disciplinares cometidas pelo militar investigado, restou comprovado que tal medida proporcionará benefícios a ambas as

partes litigantes, justamente por ser crucial para elevar o nível de segurança jurídica do procedimento.

No tocante à Administração, a solidez da legalidade do ato administrativo que será praticado ao término do procedimento apuratório é latente, ao suprimir uma lacuna que pode ser objeto de arguição judicial, em virtude de vício formal insanável, o que geraria uma declaração de nulidade integral do PAD. Sendo assim, esta precaução afasta, de forma considerável, a possibilidade de questionamentos quanto à validade dos atos administrativos correcionais da FAB, elevando a eficiência e a eficácia das ações repressivas aos atos reprováveis de seus integrantes.

No que concerne ao militar arrolado, a mudança garantirá a oportunidade de apresentar defesa precisa e objetiva, conforme assegura o princípio constitucional do contraditório e da ampla defesa, trazendo também proteção à pessoa acusada, resguardando-a de práticas arbitrárias que possam ser intentadas pela autoridade que tenha o poder sancionatório sob seu jugo.

Desta forma, este ensaio confirma a legitimidade da tese defendida, além de certificar sua aplicabilidade, a qual resultará em elevada diminuição das demandas judiciais questionando a validade dos atos da Administração Militar e salvaguardará o recurso humano (do qual deve cuidar sempre) de qualquer julgamento equivocado que se pretenda praticar motivado por um abuso de poder.

REFERÊNCIAS

ABREU, Luís Vasconcelos. **Para o Estudo do Procedimento Disciplinar no Direito Administrativo Português Vigente: As relações com o Processo Penal**. Coimbra: Almedina, 1993, p. 72-73.

BRASIL. Comando da Aeronáutica. Gabinete do Comandante da Aeronáutica. Portaria nº 782/GC3, de 10 de novembro de 2010. Aprova a regulamentação da sistemática de apuração de transgressão disciplinar e da aplicação de punição disciplinar. **Boletim do Comando da Aeronáutica**, Rio de Janeiro, n. 211, f. 9035, 16 nov. 2010.

_____. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988.

_____. Decreto nº 76.322, de 22 de setembro de 1975. **Aprova o Regulamento Disciplinar da Aeronáutica (RDAER)**. Brasília, DF, 1975.

_____. Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999. **Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal**. Brasília, DF, 1999.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. Ilegalidade e Abuso de Poder na Denúncia e na Prisão Preventiva. In: **Revista Brasileira de Criminologia e Direito Penal**, São Paulo, nº 13-63, p. 15.

GRECO FILHO, Vicente. **Manual de Processo Penal**. São Paulo: Saraiva, 1991, p. 64.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. **Lei nº 8.112/90 Interpretada e Comentada**, 3º Ed., Rio de Janeiro: América Jurídica, 2006, p. 1037.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 25º Ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 82.

MIRABETE, Julio Fabbrini. **Código de Processo Penal Interpretado**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 171.

SILVEIRA, Domingos Sávio Dresch da. Considerações sobre as garantias constitucionais do acesso ao Judiciário e do contraditório. In: OLIVEIRA, Carlos Alberto Álvaro (Org.). **Elementos para uma nova teoria geral do processo**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.