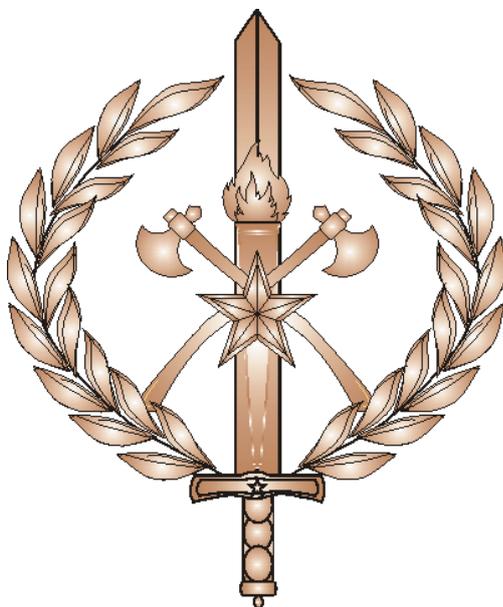


**CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL
DEPARTAMENTO DE ENSINO, PESQUISA, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
DIRETORIA DE ENSINO
CENTRO DE ESTUDOS DE POLÍTICA, ESTRATÉGIA E DOCTRINA
CURSO DE ALTOS ESTUDOS PARA OFICIAIS**

MAJ QOBM/Comb. ABRAHÃO MEDEIROS DE ALENCAR

**ESTUDO DA APLICAÇÃO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE
CONDUTA DISCIPLINAR NO ÂMBITO DO CBMDF**



**BRASÍLIA
2020**

MAJ QOBM/Comb. ABRAHÃO MEDEIROS DE **ALENCAR**

**ESTUDO DA APLICAÇÃO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE
CONDUTA DISCIPLINAR NO ÂMBITO DO CBMDF**

Trabalho monográfico apresentado ao Centro de Estudos de Política, Estratégia e Doutrina como requisito para conclusão do Curso de Altos Estudos para Oficiais Combatentes do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

Orientador: Ten-Cel MSB QOBM/Comb. **DIÓGENES** ALVES DE QUINTA

BRASÍLIA
2020

MAJ QOBM/Comb. ABRAHÃO MEDEIROS DE ALENCAR

ESTUDO DA APLICAÇÃO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA DISCIPLINAR NO ÂMBITO DO CBMDF

Trabalho monográfico apresentado ao Centro de Estudos de Política, Estratégia e Doutrina como requisito para conclusão do Curso de Altos Estudos para Oficiais Combatentes do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

Aprovado em: ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Cristiane Fernandes Simões – Ten-Cel QOBM/Comb.
Presidente

André Telles Campos – Ten-Cel QOBM/Comb.
Membro

Robson Coelho de **Oliveira** – Ten-Cel QOBM/Comb.
Membro

Diógenes Alves de Quinta – Ten-Cel MSB QOBM/Comb.
Orientador

CESSÃO DE DIREITOS

AUTOR: Maj. QOBM/Comb. Abrahão Medeiros de **Alencar**

TEMA: Estudo da Aplicação do Termo de Ajustamento de Conduta Disciplinar no Âmbito do CBMDF.

ANO: 2020.

Concedo ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal as seguintes permissões referentes a este trabalho acadêmico:

- reprodução de cópias;
- empréstimo ou comercialização de tais cópias, desde que tenha propósitos acadêmicos e científicos;
- disponibilização no *site* oficial do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

O autor reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desse trabalho acadêmico pode ser reproduzida sem autorização por escrito do autor.

Abrahão Medeiros de **Alencar**
Major QOBM/Comb.

Dedico este trabalho a Deus, a minha aplicada esposa Raquel e aos meus amados filhos Mateus e Miguel.

AGRADECIMENTOS

Aos meus amados pais João Almeida Alencar e Juraci Medeiros Alencar, *in memoriam*.

À minha família, em especial aos meus irmãos Cícero, Iracema e Ivone, os quais sempre me incentivaram a entrar e, sobretudo, permanecer no caminho do conhecimento.

Ao instrutor da disciplina de Metodologia Científica, Ten-Cel QOBM/Comb. **André** Telles Campos, pela sua dedicação ao mister do ensino.

À Corregedoria do CBMDF, em especial ao SubTen QBMG-1 **João** Santos de **Souza**, que forneceram materiais e informações para a feitura da monografia.

Ao professor e amigo Major QOPM **Luciano** Loiola da Silva que me forneceu dicas e materiais valiosos para que terminasse a monografia com a já conhecida qualidade exigida pelo CEPED/CBMDF.

Ao amigo e orientador Ten-Cel MSB QOBM/Comb. **Diógenes** Alves de Quinta que me orientou com paciência, inteligência e sabedoria, desde o projeto de pesquisa até a conclusão da monografia.

"É evidente que a conduta justa é o meio-termo entre cometer e sofrer injustiças, pois o primeiro é ter demais e o último é ter de menos. E a justiça é um modo de observar o meio-termo, embora não da mesma maneira que as outras virtudes, mas sim porque se relaciona com um meio-termo, ao passo que a injustiça se relaciona com os extremos".

Aristóteles

RESUMO

O tema do estudo da aplicação do Termo de Ajustamento de Conduta Disciplinar (TACD) no âmbito do CBMDF foi proposto institucionalmente pela Corregedoria. Para tal mister, foram traçados objetivos geral e específicos. Destes, foram conhecidos as origens e os desdobramentos do TAC na sociedade brasileira; compreendido o TAC sob o enfoque de pesquisadores jurídicos brasileiros e como foi adotado nas diversas legislações brasileiras; analisado o TACD sob os princípios constitucionais da hierarquia e disciplina, bem como da indisponibilidade do interesse público; avaliada a relação entre o TACD e os princípios da razoável duração do Processo Administrativo e do caráter pedagógico da punição; e examinado o TACD, à luz da segurança jurídica, como instrumento jurídico normativo, para tratar a transgressão leve no âmbito do CBMDF. Em relação ao objetivo geral, a monografia avaliou qual seria a melhor Norma Jurídica escrita para aplicação do TAC na correição de transgressões disciplinares de natureza leve no âmbito do CBMDF. Para atingimento de tais objetivos, a metodologia se tornou essencial, principalmente, porque foi de natureza aplicada, predominantemente exploratória, com coletas documental e bibliográfica. Em virtude de ser monografia jurídica, foi necessário aplicar métodos específicos das Ciências Jurídicas, utilizando-se os métodos de procedimentos histórico e comparativo, e o de abordagem hipotético-dedutivo numa monografia predominantemente qualitativa. Tal metodologia permitiu a descoberta de vários resultados, tais como da origem genuína Nacional do TAC que contagiou diversas legislações, dentre elas, as Leis Federal nº 13.140/15 e a Lei Estadual nº 16.039/16 do Ceará; a IN cearense nº 07/2016 e a IN nº 03/16 da CGDF. Todas com destaque, principalmente a Lei e IN nordestinas, por tratar do TAC em âmbito militar. De tais resultados, foram depuradas as informações de que o TACD, quando aplicado a transgressões de natureza leve, tem o condão de reforçar os princípios: hierarquia e disciplina; indisponibilidade do interesse público; razoável duração do Processo Administrativo e caráter pedagógico punitivo, apesar de não ter a função punitiva e impositiva. Além disso, a pesquisa revelou que o TACD é instrumento jurídico normativo efetivo, à luz da segurança jurídica, para corrigir a transgressão leve no âmbito do CBMDF. Em decorrência, a implementação do TACD por Lei Federal é a melhor resposta ao problema, em virtude do cumprimento do princípio da legalidade estatuído nos incisos II e LXI do art. 5º da CF/88, dando a segurança jurídica robusta para sua efetividade, bastando que o CBMDF insira-o no Código de Ética e Disciplina que deve ser regulamentado e implementado até 26 de dezembro de 2020, demonstrando excelente oportunidade dada pela Lei Federal nº 13.967/19 que determinou ao Distrito Federal a feitura de tal Código por meio de Projeto de Lei Federal.

Palavras-chave: Ajustamento. Conduta. Disciplinar. Militar.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Representação gráfica do método hipotético-dedutivo	54
--	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – 364 Sindicâncias instauradas no CBMDF em 2013	60
Tabela 2 – 324 Sindicâncias instauradas no CBMDF em 2014	60
Tabela 3 – 251 Sindicâncias instauradas no CBMDF em 2015	61
Tabela 4 – 333 Sindicâncias instauradas no CBMDF em 2016	61
Tabela 5 – 360 Sindicâncias instauradas no CBMDF em 2017	62
Tabela 6 – 266,4 Sindicâncias instauradas, em média, ao ano no CBMDF	62

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACT	Acordo Coletivo do Trabalho
AM	Administração Militar
BACEN	Banco Central do Brasil
BM	Bombeiro Militar
CCT	Convenção Coletiva do Trabalho
CF	Constituição Federal
CG	Controladoria-Geral
CGD	Controladoria-Geral de Disciplina
CGDF	Controladoria-Geral do Distrito Federal
CGU	Controladoria-Geral da União
DEPEN	Departamento Penitenciário Nacional
EB	Exército Brasileiro
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
MPRJ	Ministério Público do Rio de Janeiro
OM	Organização Militar
PAD	Processo Administrativo Disciplinar
RDE	Regulamento Disciplinar do Exército
STF	Supremo Tribunal Federal
TA	Transação Administrativa
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TACD	Termo de Ajustamento de Conduta Disciplinar
TCDF	Tribunal de Contas do Distrito Federal
TCE-MT	Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso
TCU	Tribunal de Contas da União
TJMT	Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso
USP	Universidade de São Paulo

LISTA DE SÍMBOLOS

§	Parágrafo
%	Por cento
R\$	Reais

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
1.1 Definição do problema	17
1.2 Justificativa	17
1.3 Objetivos	19
1.3.1 Objetivo geral	19
1.3.2 Objetivos específicos.....	19
1.4 Hipóteses.....	20
1.4.1 Primeira hipótese.....	20
1.4.2 Segunda hipótese.....	20
1.4.3 Terceira hipótese	20
1.4.4 Quarta hipótese	20
1.5 Definição de termos	20
2 REVISÃO DA LITERATURA	23
2.1 As origens e os desdobramentos do TAC na sociedade brasileira	23
2.2 TAC sob o enfoque das legislações e pesquisadores brasileiros	25
2.3 TACD sob os princípios da hierarquia e disciplina e da indisponibilidade do interesse público	37
2.4 Relação entre o TACD e os princípios da razoável duração do Processo Administrativo e do caráter pedagógico da punição	43
2.5 TACD serve como instrumento jurídico normativo para tratar a transgressão leve no âmbito do CBMDF?	45
3 METODOLOGIA	48
3.1 Finalidade da pesquisa monográfica.....	48
3.2 Objetivo da monografia	49
3.3 Coleta de dados	49
3.4 Métodos específicos das Ciências Jurídicas.....	51
3.4.1 Métodos de procedimentos	51
3.4.2 Natureza dos dados.....	53
3.4.3 Método de abordagem.....	54
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	56

4.1	Dos resultados obtidos, com suas respectivas discussões.....	57
4.1.1	Da interpretação dos dados e informações obtidas na Corregedoria do CBMDF	57
4.1.2	Das origens até a positivação do TAC nas legislações pátrias, com seus desdobramentos na sociedade brasileira.....	64
4.1.3	TACD sob os princípios da hierarquia e disciplina, da indisponibilidade do interesse público, da razoável duração do Processo Administrativo e do caráter pedagógico da punição	71
4.1.4	TACD é instrumento jurídico normativo efetivo para corrigir a transgressão leve no âmbito do CBMDF?	77
4.1.5	Normas jurídicas: Portaria, Decreto e a Lei Federal nº 13.967/19.....	80
4.2	Estudo das hipóteses.....	81
4.2.1	Estudo específico da primeira hipótese	82
4.2.2	Estudo específico da segunda hipótese	83
4.2.3	Estudo específico da terceira hipótese	83
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	86
5.1	Recomendações	89
	REFERÊNCIAS.....	90
	ANEXOS	96
	ANEXO A	97
	ANEXO B	101

1 INTRODUÇÃO

A Corregedoria do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF) sugeriu o tema ao Centro de Estudos de Política, Estratégia e Doutrina (CEPED), para pesquisa monográfica, vindo ao encontro do desejo deste pesquisador realizá-lo da forma como se apresenta doravante.

Necessário, antes, dizer que Termo de Ajustamento de Conduta Disciplinar (TACD) é: compromisso procedimental assumido pelo Bombeiro Militar (BM) livremente, para cumprir fielmente as condições da Administração Militar por determinado período, ajustando a sua conduta refratária aos princípios da hierarquia e disciplina, não implicando assunção de culpa por prática de transgressão disciplinar.

No Brasil, o Termo Ajustamento de Conduta (TAC)¹ apareceu pela primeira vez no art. 211 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA):

Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, o qual terá eficácia de título executivo extrajudicial. (LEI FEDERAL nº 8.069, 1990, grifo nosso).

Além de ser instrumento jurídico genuinamente Nacional, observa-se que o TAC surgiu há quase três décadas no Direito brasileiro, mas é novo em âmbito militar, demonstrando a lacuna e o desafio do assunto quando transportado para o seio da Caserna².

O tema da monografia está delimitado em se fazer análise científica sobre o Estudo da aplicação do Termo de Ajustamento de Conduta Disciplinar (TACD) no âmbito do CBMDF, fazendo-se necessário apresentar os capítulos de forma estruturada e organizada, para melhor entendimento do cumprimento dos objetivos e da abordagem do tema.

O segundo capítulo apresenta a revisão de literatura com cinco seções, com o intuito de melhor embasar e direcionar a leitura, tornando-a tanto entendível quanto agradável e, sobretudo, para se atingir o objetivo geral. Nas duas primeiras

¹ No anexo "A", encontra-se um modelo de formulário do TAC da CGU, para melhor visualização e conhecimento.

² Tomado na acepção de Organização Militar (OM).

seções, o texto permite que se conheça as origens e os desdobramentos do TAC na sociedade brasileira, bem como se compreenda o TAC sob o enfoque de pesquisadores jurídicos brasileiros e como foi adotado nas diversas legislações do Brasil.

Na terceira seção do segundo capítulo, há a análise do TACD sob os princípios constitucionais da hierarquia e disciplina, focado nas transgressões disciplinares do Regulamento Disciplinar do Exército (RDE), bem como na indisponibilidade do interesse público. Avaliar a relação entre o TACD e os princípios da razoável duração do Processo Administrativo e do caráter pedagógico da punição, é assunto para a quarta seção.

A quinta seção do segundo capítulo trata de examinar, à luz da segurança jurídica, o TACD como instrumento jurídico normativo, para a transgressão leve no âmbito do CBMDF, fechando o ciclo do desenvolvimento da monografia, para o atingimento do objetivo geral, descrito na subseção 1.3.1 da pesquisa.

O terceiro capítulo aborda a metodologia, tratando nas três primeiras seções: a finalidade, objetivo e coleta de dados da pesquisa monográfica. Já a quarta seção trata dos métodos específicos das Ciências Jurídicas que se subdivide em três subseções, versando sobre os métodos de procedimento, natureza dos dados e método de abordagem.

O quarto capítulo, nas cinco subseções da primeira seção, faz o estudo dos resultados e discussão do que foi trazido na revisão de literatura, bem como na coleta de dados na Corregedoria do CBMDF e na recente Lei Federal nº 13.967/19 promulgada pelo excelentíssimo Presidente da República, a qual extingue medidas privativas de liberdades dos bombeiros militares. Já segunda seção faz o estudo das hipóteses aventadas na seção 1.4 da monografia.

O quinto capítulo, que é o derradeiro, abordam-se as conclusões, bem como as recomendações propostas por este pesquisador, com base nos profundos estudos realizados para se chegar a resposta do problema levantado na seção seguinte.

1.1 Definição do problema

Quando este pesquisador trabalhava na Corregedoria nos anos de 2007 a 2010, observava a grande quantidade de sindicâncias instauradas pelo CBMDF, com intuito de apurar transgressões de natureza leve. A situação era (ainda é) instigante, pois se constatava, quase sempre, o descumprimento da razoável duração do Processo Administrativo em relação ao prazo de apuração de tais transgressões e as efetivas punições, não havendo efetividade do benefício educativo ao punido e preventivo da tropa, como prescreve o RDE que é aplicado ao CBMDF por força do Decreto Distrital nº 23.317/02.

Diante do cenário apresentado, este pesquisador meditava se o CBMDF poderia, cumprindo o princípio Constitucional da eficiência, agir com mais celeridade nos casos de transgressões disciplinares de natureza leve, mas que tal celeridade não infringisse os princípios da ampla defesa e contraditório, como manda a Constituição Federal de 1988.

Em verdade, a medição supra seria no sentido de o CBMDF encontrar mecanismo que desse celeridade e, simultaneamente, fortalecesse os princípios constitucionais da hierarquia e disciplina, economizasse recursos do Erário e, sobretudo, tivesse a devida garantia da segurança jurídica na aplicação da solução, nos casos de apurações de transgressões disciplinares leves.

Assim, este pesquisador chegava naturalmente ao problema/pergunta: **Seria possível a aplicação do instrumento jurídico normativo Termo de Ajustamento de Conduta (e por qual Norma Jurídica escrita) na correição de transgressões disciplinares de natureza leve no âmbito do CBMDF?**

1.2 Justificativa

A realidade dos anos de 2007 a 2010 ainda perdura atualmente, tanto é verdade que a Corregedoria do CBMDF, partilhando da mesma preocupação deste pesquisador, sugeriu o tema ao CEPED, obrigando a sua reflexão, a fim de encontrar resposta para a situação elencada no problema, de tal maneira que seja solução mais simples e objetiva possível.

Um dos motes da pesquisa é evitar a instauração de sindicância que envolva grande complexidade de atos administrativos para apurar fatos simples que desaguam em punições leves, contudo a solução tem que cumprir o princípio da legalidade para o problema imposto ao CBMDF.

É necessário, portanto, instrumento jurídico normativo efetivo que minore sobremaneira o prazo de aplicação correicional disciplinar na transgressão leve e, ao mesmo tempo, cumpra o princípio da segurança jurídica, evitando questionamentos judiciais futuros ao CBMDF. Na revisão de literatura será mais bem desenvolvido o conceito do que venha a ser tal Instrumento, mas se pode dizer, preliminarmente, que se trata do meio pelo qual o Direito exerce de alguma forma o poder sobre a conduta das pessoas, obrigando-as a cumprir determinado padrão de comportamento exigido pela sociedade.

No caso em estudo, será verificada a possibilidade de aplicação do TAC como instrumento jurídico normativo efetivo, a fim de corrigir as condutas dos bombeiros militares no que tange a transgressões disciplinares de natureza leve no âmbito do CBMDF. E, em caso de aplicação do TAC como solução do problema de forma válida, por qual Norma Jurídica escrita o TAC teria melhor eficácia: Portaria interna, Decreto Distrital ou Lei Federal?

Observa-se que, além de o tema ter extrema relevância para o CBMDF, direciona a pesquisa naturalmente para o enfoque empírico, contribuindo de forma prática na solução do problema. Ademais, não se pode olvidar também das contribuições teóricas que a pesquisa monográfica poderá, ao final, levar para o Direito Disciplinar Militar que é matéria comum ao CBMDF e Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF), bem como para os estados (Corpos de Bombeiros e Polícias Militares) e União (Exército, Marinha e Aeronáutica).

Grifa-se que o tema, como dito na Introdução, consta no cenário Jurídico brasileiro há muitas décadas, contudo tem prescrição voltada para o Direito comum e não para o militar, podendo-se dizer que o TACD é espécie do gênero TAC. Observa-se, portanto, que o tema, proposto institucionalmente pela Corregedoria em 2019, ainda é muito incipiente quando trazido para a Caserna, mostrando a necessidade de

não só abordá-lo como também aprofundá-lo, para que o CBMDF tenha a resposta adequada do problema.

Recorda-se que a solução do problema tem que garantir a celeridade na apuração, correição das transgressões disciplinares leves e, também, segurança jurídica ao CBMDF, a fim de evitar questionamentos Judiciais.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo geral

1.3.1.1 Avaliar qual a melhor Norma Jurídica escrita para aplicação do instrumento jurídico normativo Termo de Ajustamento de Conduta na correição de transgressões disciplinares de natureza leve no âmbito do CBMDF.

1.3.2 Objetivos específicos

1.3.2.1 Conhecer as origens e os desdobramentos do Termo de Ajustamento de Conduta na sociedade brasileira.

1.3.2.2 Compreender o Termo de Ajustamento de Conduta sob o enfoque de pesquisadores jurídicos brasileiros e como foi adotado nas diversas legislações brasileiras.

1.3.2.3 Analisar, focado nas transgressões disciplinares do RDE, o Termo de Ajustamento de Conduta Disciplinar sob os princípios constitucionais da hierarquia e disciplina, bem como da indisponibilidade do interesse público.

1.3.2.4 Avaliar a relação entre o Termo de Ajustamento de Conduta Disciplinar e os princípios da razoável duração do Processo Administrativo e do caráter pedagógico da punição.

1.3.2.5 Examinar, à luz da segurança jurídica, o Termo de Ajustamento de Conduta Disciplinar como instrumento jurídico normativo, para tratar a transgressão leve no âmbito do CBMDF.

1.4 Hipóteses

1.4.1 Primeira hipótese

É possível a aplicação do Termo de Ajustamento de Conduta Disciplinar na correção de transgressões disciplinares de natureza leve no âmbito do CBMDF, por meio de Portaria interna da Corporação.

1.4.2 Segunda hipótese

É possível a aplicação do Termo de Ajustamento de Conduta Disciplinar na correção de transgressões disciplinares de natureza leve no âmbito do CBMDF, por meio de Decreto Distrital.

1.4.3 Terceira hipótese

É possível a aplicação do Termo de Ajustamento de Conduta Disciplinar na correção de transgressões disciplinares de natureza leve no âmbito do CBMDF, por meio de Lei Federal.

1.4.4 Quarta hipótese

Não é possível a aplicação do Termo de Ajustamento de Conduta Disciplinar na correção de transgressões disciplinares de natureza leve no âmbito do CBMDF, por meio de Lei Federal.

1.5 Definição de termos

Advertência – Para o art. 25 do Decreto Federal 4.346/02, “é a forma mais branda de punir, consistindo em admoestação feita verbalmente ao transgressor, em caráter reservado ou ostensivo”.

Autocomposição – “grande guarda-chuva onde podem ser albergados uma gama de mecanismos dirigidos à gestão consensual dos conflitos que se originam na sociedade, independentemente da sua natureza”. (SILVA, 2019, p. 35).

Comando-Geral da Corporação – Para o art. 8º da Lei 8.255/91, é composto pelos membros da mais alta gestão do CBMDF, “Comandante-Geral, Subcomandante-Geral; Chefe do Estado-Maior-Geral; Controlador; Chefe de Gabinete do Comandante-Geral; Chefes de Departamentos; Diretores; Comandante-Operacional e o Ajudante-Geral”.

Decretos – “são atos administrativos da competência exclusiva dos Chefes do Executivo, destinados a prover situações gerais ou individuais, abstratamente previstas de modo expresse, explícito ou implícito, pela legislação. Decreto é a forma de que se reveste o ato individual ou geral, advindo do Chefe do Poder Executivo (Presidente da República, Governador do Estado ou do Distrito Federal e Prefeito)”. (MEIRELLES, 2012).

Doutrina - “Conjunto de ideias, juízos críticos e conceitos teóricos ou calcados nos usos e costumes ou no momento social que os autores expõem nos estudos e ensino do Direito e na interpretação da Lei”. (GUIMARÃES, 2013, p. 324).

Impedimento disciplinar – Para o art. 26 do Decreto Federal 4.346/02, “é a obrigação de o transgressor não se afastar da OM, sem prejuízo de qualquer serviço que lhe competir dentro da unidade em que serve”.

Instrução Normativa – ato expedido “pelo superior hierárquico e destinadas aos seus subordinados, são ordens escritas e gerais para disciplina e execução de determinado serviço público”. (MAZZA, 2014, p. 267).

Lei em sentido estrito – “Neste sentido, lei é o preceito comum e obrigatório, emanado do Poder Legislativo, no âmbito de sua competência”, (STF, 2019).

Portarias – “são atos administrativos internos pelos quais os chefes de órgãos, repartições ou serviços expedem determinações gerais ou especiais a seus subordinados, ou desligam servidores para funções e cargos secundários”. (MEIRELLES, 2012).

Prescrição – “perda do direito ou da faculdade de o alegar, por não ter sido exercitado, ou a caducidade da obrigação que não foi exigida no tempo que a lei estabelece sob essa cominação”. (GUIMARÃES, 2013, p. 538).

Princípio – “preceito, regra, causa primária, proposição, começo, origem”. (GUIMARÃES, 2013, p. 541).

Processo Administrativo Disciplinar – “PAD é o meio legal utilizado pela administração para a aplicação de penalidades por infrações graves cometidas por seus servidores”. (ALEXANDRINO; PAULO, 2016, p. 472).

Resolução Normativa – “Ato legislativo de conteúdo concreto, de efeitos internos”. (OLIVEIRA, 2013).

Transgressão disciplinar – Para o art. 14 do Decreto Federal 4.346/02, é “toda ação praticada pelo militar contrária aos preceitos estatuídos no ordenamento jurídico pátrio ofensiva à ética, aos deveres e às obrigações militares, mesmo na sua manifestação elementar e simples, ou, ainda, que afete a honra pessoal, o pundonor militar e o decoro da classe”.

2 REVISÃO DA LITERATURA

Neste capítulo, deve ser observado o marco teórico da pesquisa que embasa e direciona a abordagem do tema, decidindo-se pela solução mais adequada para o problema ao final da monografia. Para se delimitar o referido marco, precisa-se saber quais autores já enfrentaram o tema, independentemente se favoráveis ou contrários a ele, para encontrar a referida solução.

Importante dizer que o tema já foi enfrentado por diversos professores e juristas brasileiros, tais como Léo da Silva Alves, Luciano Loiola da Silva e Jorge César de Assis, os quais servirão para melhor embasar e direcionar na solução do problema monográfico, pois:

A citação das principais conclusões a que outros autores chegaram, permite salientar a contribuição da pesquisa realizada, demonstrar contradições ou reafirmar comportamentos e atitudes. (MARCONI; LAKATOS, 2017, p. 246, grifo nosso).

Pioneiro no tema, o Professor e jurista Léo da Silva Alves o desenvolveu na Obra: “Ajustamento de conduta e poder disciplinar: controle da disciplina sem sindicância e sem processo”, segundo volume, 2008, editora CEBRAD. Há, também, a obra recém-lançada do Doutor em Direito e Major da PMDF Luciano Loiola da Silva: “Processo Disciplinar Autocompositivo: emprego das práticas restaurativas no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar”, 2019, editora ULTIMA RATIO.

Além das duas primeiras obras, o Promotor da Justiça Militar da União já aposentado, Jorge César de Assis, aborda o tema em sua Obra: “CURSO DE DIREITO DISCIPLINAR MILITAR: Da simples Transgressão ao Processo Administrativo”, 2018, editora JURUÁ. Outras pesquisas em revistas, sites especializados no assunto e monografias acadêmicas serão adotadas nas seções seguintes, para enriquecimento da pesquisa monográfica e, também, na tentativa de completamento da lacuna do estudo.

2.1 As origens e os desdobramentos do TAC na sociedade brasileira

O TAC apareceu pela primeira vez no ordenamento jurídico brasileiro por meio do art. 211 do ECA (1990, grifo nosso): **“Os órgãos públicos legitimados**

poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, o qual terá eficácia de título executivo extrajudicial”.

Ainda em 1990, o legislador introduziu o TAC por meio do §6º, art. 5º da Lei Federal nº 7.347/85, mais conhecida como Lei da ação civil pública (1985, grifo nosso): **“Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais**, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial”.

Após a origem legal do TAC e, por ordem hierárquica das Leis, vieram a Lei Federal nº 13.140/15 (Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública); as Leis estaduais nº 1.818/07 (Estatuto dos Servidores Públicos de Tocantins) e nº 16.039/16 (Dispõe sobre a criação do núcleo de soluções consensuais no âmbito da controladoria-geral de disciplina dos órgãos de segurança pública e sistema penitenciário - Ceará) e a Lei municipal nº 7.169/96 (Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Belo Horizonte).

Também, vieram as Portarias nº 50.498/2009 (Regimento Interno da Comissão de Ética do BACEN) e nº 839/16 (Institui o Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, no âmbito do DEPEN) e as Instruções Normativas (IN) nº 03/16 (institui o TAC como medida alternativa a incidentes disciplinares em situações de infração leve, evitando gastos desnecessários com a instauração de processo investigatório - CGDF); IN nº 07/2016 (Dispõe sobre a criação do núcleo de soluções consensuais no âmbito da controladoria-geral de disciplina dos órgãos de segurança pública e sistema penitenciário - Ceará) e a IN nº 02/17 (Institui que os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal poderão celebrar TAC, nos casos de infração disciplinar de menor potencial ofensivo - CGU).

Em complemento ao arcabouço normativo brasileiro respeitante às origens do TAC, há o Provimento nº 5/2008/CM (Dispõe sobre o sistema de controle das infrações disciplinares, aplicável aos servidores do Poder Judiciário - TJMT) e a Resolução Normativa nº 09/2010 (Dispõe sobre a adoção do TAC como solução alternativa a incidentes disciplinares no âmbito do TCE-MT).

É bom que se diga que as Leis, Portarias, Instruções Normativas, Provimento e Resolução trazidas nos parágrafos precedentes não são exaustivos e sim exemplificativos, com o intuito apenas de conhecer um pouco das origens do TAC no Brasil e seus desdobramentos na sociedade brasileira. Observa-se que a ideia do TAC foi adotada pelo Brasil em sede de seus três poderes Constitucionais (Legislativo, Executivo e Judiciário) e Ministério Público, sendo difundido há muito tempo e de maneira diversa, atingindo Tribunal de Conta, Controladoria, Estado, Município, Tribunal de Justiça.

A capilaridade do TAC demonstrada implica dizer que é um valioso instrumento jurídico normativo utilizado para substituir o Estado impositivo de Normas/Sanções por outro Moderno/Conciliador, encontrando ressonância na seara civil, mas ainda limitado ou quase inexistente na militar que se encontra, ainda hoje, sob a égide do Estado impositivo de Normas/Sanções, no que tange à resolução de conflitos de quaisquer natureza: leve, média ou grave.

Depois de se ter conhecidos as origens e os desdobramentos do TAC na sociedade brasileira, faz-se necessário avançar, a fim de melhor compreendê-lo frente às legislações decorrentes das originárias e como os pesquisadores jurídicos pensaram a respeito da temática.

2.2 TAC sob o enfoque das legislações e pesquisadores brasileiros

Para bem compreender o TAC sob o enfoque das diversas legislações pátrias, a monografia aborda as Leis federais nº 7.347/85 e nº 13.140/15; as estaduais nº 1.818/07 do Tocantins e nº 16.039/16 do Ceará; bem como as Instruções Normativas nº 03/16 (CGDF); nº 07/16 (CGD do Ceará) e nº 02/17 (CGU).

O legislador introduziu o TAC no §6º, art. 5º da Lei Federal nº 7.347 (1985, grifo nosso): **“Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial”**. Tal excerto serviu de farol para as demais legislações vindouras, tendo a importante função da primazia e dos desdobramentos do tema em legislações específicas.

A Lei Federal nº 13.140/15 veio ao mundo jurídico para dispor sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e para a autocomposição³ de conflitos no âmbito da Administração Pública, tendo importante função para esta pesquisa, pois autoriza a celebração do TAC no Distrito Federal, em seu art. 32, inciso III:

A União, os Estados, o **Distrito Federal** e os Municípios poderão criar câmaras de prevenção e **resolução administrativa de conflitos**, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública, onde houver, com competência para:

III - **promover**, quando couber, **a celebração de termo de ajustamento de conduta**. (LEI FEDERAL nº 13.140, 2015, grifo nosso).

Pronuncia-se a respeito da Lei Federal nº 13.140/15, a qual chama de Lei de Mediação, o Doutor em Direito e Major da PMDF Luciano Loiola da Silva (2019, p. 98, grifo nosso), da seguinte forma: “[...] **a Lei de Mediação**, também passou a **permitir, de forma inovadora, a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública**”.

Já a Lei Estadual nº 1.818/07, que versa sobre o Estatuto dos Servidores Públicos de Tocantins, fala do TAC dos artigos 147 a 151, tornando-se referência no assunto, pois traz no corpo do próprio texto a sua alternatividade à aplicação de pena, explicitando as condições, quando, onde e como deve ser aplicado o TAC ao servidor. No artigo 147, há a prescrição da citada alternatividade, bem como os requisitos de aplicação do TAC:

Pode ser elaborado termo de compromisso de ajuste de conduta quando a infração administrativa disciplinar, no seu conjunto, apontar ausência de efetiva lesividade ao erário, ao serviço ou a princípios que regem a Administração Pública.

Parágrafo único. Para fins do que dispõe o caput deste artigo, **considera-se como essencial**:

I - inexistir dolo ou má-fé na conduta do servidor infrator;
II - que o histórico funcional do servidor e a manifestação da chefia imediata lhe abonem a conduta. (LEI ESTADUAL nº 1.818, 2007, grifo nosso).

³ O TAC é espécie do gênero autocomposição que é forma de solucionar conflito pela aceitação espontânea de um dos conflitantes, sacrificando interesse próprio, no todo ou em parte, em favor do interesse Público, para se atingir a pacificação social.

O art. 148 traz as condições de aceitação espontânea do TAC pelo servidor, devendo “estar ciente dos deveres e das proibições, comprometendo-se, doravante, em observá-los no seu exercício funcional”. O “quando” da aplicação do TAC é matéria do art. 149, podendo ser formalizado antes ou durante o Processo Administrativo Disciplinar (PAD), desde que cumprido os requisitos do art. 147 e ainda “pode ser recomendado, caso esteja concluída a fase instrutória”.

O art. 150 recomenda “onde”; e o art. 151 como deve ser aplicado o TAC: “Ao ser publicado, o termo de compromisso de ajuste de conduta preserva a identidade do compromissário e deve ser arquivado no dossiê do servidor sem qualquer averbação que configure penalidade disciplinar”. O Doutor em Direito e Major da PMDF, Luciano Loiola da Silva, pronuncia-se a respeito da Lei Estadual 1.818/07:

O que deixamos de mencionar é que o ente federativo **pioneiro na regulamentação do compromisso de ajustamento de conduta no plano do Direito Disciplinar foi o Estado de Tocantins**, que ao editar o **Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis**, previu em seu art. 147, a **possibilidade de uso do instituto em comento como um dos mecanismos susceptíveis de apreciar as irregularidades administrativas** ocorridas no âmbito do serviço público Tocantinense. (SILVA, 2019, p. 136, grifo nosso).

Em trabalho jurídico “A oportunidade que faltava ou Ensaio sobre o Instituto Jurídico ‘Ajustamento de Conduta’ e sua aplicação segundo a Lei 1.818, de 23 de agosto de 2007”; Adelmy Casses Bicca, a já falecida Procuradora da Assembleia Legislativa e Corregedora Administrativa da Secretaria da Administração do Estado do Tocantins em 2009, diz que:

O Ajustamento de Conduta, como medida alternativa, no direito administrativo disciplinar, **está direcionado apenas às infrações de natureza leve**, isto é, **àquelas que não tenham causado ou venham a causar graves ou irreparáveis lesões a bens jurídicos relevantes**, determinados em lei. (BICCA, 2009, p. 15, grifo nosso).

A Corregedora, no mesmo trabalho, explica o que seriam transgressões de natureza leve:

Considerando que **na Administração Pública imperam os princípios da hierarquia, da ordem, da continuidade dos serviços, da eficácia, da eficiência, do zelo e muitos outros referidos na Constituição Federal ou em lei própria**, poder-se-á no âmbito da Unidade Administrativa do Órgão ou da Entidade, **determinar como sendo de natureza leve as transgressões disciplinares que produzam um mínimo de lesividade a esses princípios ou às normas** que os agasalham. (BICCA, 2009, p. 18, grifo nosso).

A Procuradora Adelmy Casses Bicca trouxe os efeitos psicológicos da aplicabilidade do TAC nos servidores públicos tocantinenses, sendo transcritos os mais importantes:

5.4.2 Efeitos psicológicos

- [...];
- **O desejo de não mais praticar essa infração**, fixado como propósito assumido reeduca o servidor para uma nova oportunidade de melhor vivenciar e resguardar as relações funcionais;
- **O servidor recupera sua autoestima ao se saber valorizado pela Administração, que lhe dá um voto de confiança;**
- [...];
- O Ajustamento de Conduta dá ao servidor a segurança de que, como parceiro de Ajuste, recebe da Administração um tratamento que lhe **resgata a dignidade;**
- [...];
- O Ajustamento de Conduta **livra o servidor do pesadelo de um processo ou de uma sindicância que poderá durar muito tempo, causando desgaste moral, físico, psíquico e financeiro** ao indiciado. (BICCA, 2009, p. 21, grifo nosso).

A despeito, na Obra “Ajustamento de conduta e poder disciplinar: controle da disciplina sem sindicância e sem processo”, o jurista Alves (2008, p. 104, grifo nosso): “[...] o Estado de **Tocantins optou por modificar o Estatuto dos Servidores Públicos Civis e se tornou a primeira unidade da Federação a implementar o ajustamento, por meio da Lei nº 1.818, de 23 de agosto de 2007**”. Citando a Procuradora Adelmy Casses Bicca na mesma obra, o insigne jurista mostra as origens da Lei nº 1.818/07:

Tivemos o privilégio de, **em janeiro de 2006, ter na seleta plateia no Encontro de Corregedores**, em Natal-RN, a ilustre corregedora Administrativa da Secretaria de Estado de Administração do Estado do Tocantins, Doutora **Adelmy Casses Bicca, que recolheu a nossa proposta e corajosamente a defendeu perante as autoridades do Governo do seu estado**. Com isso, contribuiu para escrever em mármore um novo capítulo da história do Direito Disciplinar no Brasil. (ALVES, 2008, p.105, grifo nosso).

Assim, observa-se o porquê da Lei nº 1.818/07 ter sido a pioneira na temática e como ela influenciou diversas legislações pelo País. Outra Lei importante é a de nº 16.039/16 do estado do Ceará que deve ser abordada em conjunto com a IN nº 07/2016 do mesmo estado, vez que esta disciplina a execução das diretrizes da Lei estadual cearense, lembrando que estas últimas Normas jurídicas trazem a novidade de alcançar os Policiais e Bombeiros militares, em uma das raras situações

em que isso acontece nas pesquisadas realizadas pelo País. Assim prescreve o art. 1º da Lei nordestina:

Fica autorizada a criação, por ato do Controlador-Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário, do Núcleo de Soluções Consensuais, com a finalidade de promover medidas alternativas aos procedimentos disciplinares e à aplicação de sanções disciplinares aos servidores integrantes do grupo de atividade de polícia judiciária, policiais militares, bombeiros militares e agentes penitenciários, objetivando o respeito aos princípios da Administração Pública. (LEI ESTADUAL nº 16.039, 2016, grifo nosso).

O art. 3º da mesma Lei fala do TAC, em relação a “quando” e condições de sua implementação:

O ajustamento de conduta, entre a Administração e o infrator, ou a mediação, entre o infrator e a vítima, com intermediação da Administração, poderão ser adotados durante a investigação preliminar ou antes mesmo da sindicância, Processo Administrativo Disciplinar – PAD, ou processo regular, [..]:

- I – **inexistência de dolo ou má-fé** na conduta do servidor infrator;
- II – **caráter favorável do histórico funcional do servidor;**
- III – **inexistência de crime tipificado em lei** quando praticado em detrimento de dever inerente ao cargo ou função, **ou quando o crime for considerado de natureza grave**, nos termos da legislação pertinente, notadamente, os definidos como crimes hediondos e assemelhados;
- IV – **inexistência de conduta atentatória aos Poderes Constituídos, às instituições, ao Estado, aos direitos humanos fundamentais e de natureza desonrosa.** (LEI ESTADUAL nº 16.039, 2016, grifo nosso).

O excerto já transcrito do art. 1º da Lei estadual nº 16.039/16 autorizou a criação do Núcleo de Soluções Consensuais (NUSCON) que foi instituído por Instrução Normativa:

Fica criado o Núcleo de Soluções Consensuais no âmbito da Controladoria-Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário (CGD), vinculado ao Gabinete da Direção Superior da CGD. (INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 07, 2016, grifo nosso).

O art. 16 da IN nº 07/16 define TAC da maneira seguinte:

O Termo de Ajustamento de Conduta (**TAC**) é um **ato jurídico pelo qual a pessoa assume o compromisso de eliminar a ofensa** através da adequação de seu comportamento, **por meio da fixação de obrigações e condicionantes que deverão ser rigorosamente cumpridas**, de modo a cessar, adaptar ou corrigir seus efeitos adversos. (INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 07, 2016, grifo nosso).

O art. 7º da IN nº 07/16 estabelece as condições e os requisitos do TAC:

Poderá ser objeto de Ajustamento de Conduta e Mediação o conflito que versar sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação, observados os seguintes requisitos:

§1º. **O Ajustamento de Conduta e a Mediação poderão ser propostas pela Administração ou requerido pelas partes.**

§2º. **Ninguém será obrigado a permanecer em procedimento de Ajustamento de Conduta ou de Mediação.**

§3º. **O Ajustamento de Conduta ou a Mediação poderão versar sobre todo o conflito ou parte dele.**

§4º. **O consenso das partes envolvendo direitos indisponíveis, mas transigíveis, deve ser homologado pelo Controlador-Geral de Disciplina. (INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 07, 2016, grifo nosso).**

O §7º do art. 17 da IN nº 07 (2016, grifo nosso) traz importante informação sobre a culpa: **“O TAC, emanado com discricionariedade e com efeito substitutivo ou suspensivo, [...], não implica em confissão da prática da infração disciplinar pelo servidor ou militar estadual”**. Já o art. 18, mostra a flexibilidade da Norma jurídica, desde que cumpridos os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, frente ao caso concreto:

Para fins de celebração de TAC, **poderão ser exigidas obrigações e condições a serem cumpridas pelo servidor ou militar estadual, definidas de acordo com o caso concreto [...], observados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. (INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 07, 2016, grifo nosso).**

O art. 23 da IN cearense prescreve a suspensão apuratória da sindicância pelo prazo de um a cinco anos enquanto viger o TAC⁴, observados alguns requisitos:

O Controlador-Geral de Disciplina poderá, no momento da instauração do processo administrativo disciplinar, do processo regular, ou da sindicância, propor ao servidor ou militar estadual interessado a suspensão do processo disciplinar, pelo prazo de 1 (um) a 5 (cinco) anos, desde que não tenha sido condenado por outra infração disciplinar nos últimos 5 (cinco) anos, observado o caráter favorável do histórico funcional e quando a infração administrativa disciplinar não configurar [...]. (INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 07, 2016, grifo nosso).

O art. 24 da IN nordestina discrimina as obrigações dos bombeiros militares aceitantes do TAC, em especial o inciso IV dada a sua flexibilidade em acompanhar a realidade imposta pelo caso concreto:

⁴ No anexo B, há um caso real de suspensão de sindicância em desfavor de Policial Militar, com base no TAC em publicação extraída do site oficial do Diário Oficial do Estado do Ceará.

A suspensão do processo submeterá o servidor ou militar estadual a período de prova, sujeito às seguintes condições:

- I - **reparação do dano**, salvo impossibilidade de fazê-lo;
- II - **proibição de frequentar determinados lugares**;
- III - **comparecimento pessoal e obrigatório à Controladoria-Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário, ou na Célula Regional de Disciplina mais próxima**, mensalmente, para informar e justificar suas atividades;
- IV - **outras condições desde que adequadas ao fato e à situação pessoal ou funcional do servidor ou militar estadual.** (INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 07, 2016, grifo nosso).

O art. 27 da IN do Ceará prescreve a extinção da punibilidade em caso de cumprimento integral das obrigações impostas pela Administração Pública no período de prova e o art. 28 ordena a revogação da suspensão apuratória da sindicância, em caso de descumprimento daquelas obrigações. Já o art. 29 estatui que a instauração da suspensão apuratória da sindicância implica sobrestamento da prescrição⁵, evitando-se o seu arquivamento prematuramente e o art. 30 afirma que a sindicância prosseguirá, em caso de não aceitação do TAC pelo militar.

Em seu recente Livro “CURSO DE DIREITO DISCIPLINAR MILITAR: Da simples Transgressão ao Processo Administrativo”, o Promotor aposentado da Justiça Militar da União, Jorge César de Assis, é contrário a aplicação do TAC para a Caserna. Mas, antes, é bom ressaltar que ele considera o TAC como espécie do gênero transação administrativa:

Apesar de sido previsto legalmente com a designação de **Termo de Compromisso de Ajuste de Conduta**, entendemos que esse termo de ajustamento seria uma das espécies de transação administrativa, e vem sendo louvado por parte da doutrina especializada como uma das medidas adotadas por um sistema punitivo disciplinar **pautado nas garantias constitucionais.** (ASSIS, 2018, p. 382, grifo nosso).

Adiante, Assis (2018, p. 390, grifo nosso) recusa tanto o TAC quanto a transação administrativa para a seara militar: “[...] e agora voltados para o Direito Militar especificamente, **consideramos desnecessária, [...] as demais hipóteses da transação administrativa e do ajustamento de conduta do militar infrator**”. Assis traz a “análise específica em relação aos militares do estado de Pernambuco”, alertando que:

⁵ Quando o Estado deixa de agir ou extrapola o prazo de ação, perdendo o direito de punir por decurso de tempo.

Em julho de 2012, na cidade de Recife, **durante curso ministrado aos integrantes da Corregedoria Única** da Secretaria de Defesa Social do Estado de Pernambuco, **foi realizada uma análise que reputamos muito importante**, visto que partiu exatamente daqueles que operam diariamente com a questão, ou seja, **a viabilidade da aplicação da transação administrativa foi analisada por um grupo altamente qualificado e que se constitui em um dos principais operadores do direito disciplinar em Pernambuco.** (ASSIS, 2018, p. 388, grifo nosso).

Adiante, Assis (2018) revela a conclusão (contrária ao seu posicionamento) da análise da viabilidade de aplicação da transação administrativa (gênero do TAC) do grupo citado no excerto acima:

Os alunos dividiram-se em 10 (dez) grupos, e responderam aos seguintes questionamentos que lhe foram propostos:

- a) **É cabível a instituição da transação administrativa no direito disciplinar militar?**
- b) [...]?
- c) **A implantação da transação administrativa, não estaria na contramão dos princípios** da responsabilização do servidor infrator, **da indisponibilidade do interesse público e da eficiência na prestação do serviço público?**

Com relação ao instituto da chamada transação administrativa, oito grupos entenderam ser possível sua adoção, de forma restrita, **apenas para transgressões de natureza leve**. Caberia ao Estado definir as transgressões leves e os critérios necessários para sua adoção. **Entenderam ainda que haveria maior efetividade na aplicação da sanção disciplinar** e o servidor militar não deixaria de ser punido, **o que iria desafogar as organizações militares estaduais e a própria Corregedoria.** [...] e o princípio da indisponibilidade não goza de caráter absoluto.

[...] Todavia, entendeu igualmente que **o caráter inflexível da Disciplina não é absoluto, e assim, é possível a transação, dependendo da transgressão em que seria cabível e do grau de ofensa à disciplina e à hierarquia.**

Apenas um grupo entendeu não ser possível a aplicação da transação administrativa em face da indisponibilidade do interesse público em benefício do interesse privado do servidor faltoso. (ASSIS, 2018, p. 389, grifo nosso).

O Promotor aposentado Jorge César de Assis pondera o tema da seguinte forma:

[...] a matéria já atrai a atenção de algumas autoridades militares estaduais na busca de celeridade e efetividade da prestação estatal como um todo, e isso incluiria a **despenalização de condutas** atualmente previstas como infrações administrativas, **se isto vier em benefício da sociedade destinatária do serviço público.** (ASSIS, 2018, p. 390, grifo nosso).

Na Obra “Ajustamento de conduta e poder disciplinar: controle da disciplina sem sindicância e sem processo”, o Professor e jurista Léo da Silva Alves tem visão completamente distinta do Promotor aposentado Jorge César de Assis, defendendo aplicação do TAC aos militares, como ocorre na Lei e Instrução Normativa cearenses:

As forças Armadas, as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares tem maior rigidez nas normas disciplinares e na exigência da resposta diante das infrações que comete. [...].

Toda punição, portanto, deve ser precedida do devido processo legal; e nenhuma delas escapa do crivo do Poder Judiciário. Assim, **aplicar punições, como regra inflexível, não é exercício do melhor Direito e não significa necessariamente o atendimento do interesse público.** É preciso manter os olhos no norte, na finalidade. **O controle, nessa linha, significa enfrentar os indivíduos de condutas perniciosas; prestigiar os princípios da Administração e proteger a regularidade dos serviços.** De outro turno, é relevante compreender que determinadas condutas fora dos padrões podem ser revertidas pela reflexão do agente. **O ajustamento de conduta, portanto, tem larga e eficiente aplicação no meio militar.** (ALVES, 2008, p.121, grifo nosso).

Outra Norma jurídica que prescreve a aplicação do TAC é a IN nº 03/16 da CGDF, órgão permanente de controle do DF que vincula o CBMDF por força do inciso IX, art. 6º da Lei Distrital nº 4.938, de 19 de setembro de 2012. O art. 1º da IN fala da aplicação do TAC para as infrações de menor potencial ofensivo e, em seu parágrafo único, há equivalência entre a infração de natureza leve com aquela em que se comina sanção de advertência ou que cause mínima lesividade aos serviços públicos ou aos princípios regentes da Administração Pública:

Fica instituído, com base no art. 5º, § 6º, da Lei 7.347/85 (Lei de Ação Civil Pública - LACP), bem como no artigo 197, VII, c, da Lei Complementar 840/2011, o Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta Administrativo - TAC como medida alternativa a incidentes disciplinares em situações de ínfimo ou menor potencial ofensivo, evitando gastos desnecessários com a instauração de processo investigatório.

Parágrafo único. Considera-se alternativa a incidentes disciplinares em situações de **infração leve aquela passível de aplicação da penalidade de advertência ou que possa ser considerada de lesividade mínima, sem grave prejuízo à regularidade dos serviços ou aos princípios que regem a Administração Pública.** (INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 03, 2016, grifo nosso).

No §6º do art. 2º da IN nº 03/16, o TAC deve primar pela valorização do servidor em primeira, mas a sociedade em última e mais importante análise:

A autoridade competente deverá considerar sempre a finalidade dessa medida disciplinar, alternativa de processo e punição, **valorizando a possibilidade de resultado eficaz**, especialmente a **reeducação do servidor**, mediante a correta e imediata compreensão dos seus deveres e proibições, bem como a **melhoria da qualidade do serviço por ele desempenhado**, ficando essas condições expressas no compromisso. (INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 03, 2016, grifo nosso).

O professor e Doutor em Direito, Luciano Loiola da Silva, traz o seu ponto de vista em relação à IN nº 03/16 da CGDF, focado na consensualidade das lides:

Mencionamos que compromisso de **ajustamento disciplinar** também já vem sendo tratado por alguns órgãos públicos brasileiros **visando dar um enfoque mais consensual às lides disciplinares ocorridas no âmbito da Administração Pública**. É o caso das **Instruções Normativas CGU nº 04**, de 17 de fevereiro de 2009 [...]; **Instrução Normativa CGDF nº 3**, de 23 de setembro de 2016 [...]. (SILVA, 2019, p.133, grifo nosso).

Abaixo, o mesmo autor, fala diretamente sobre o §6º do art. 2º da IN nº 03/16 já transcrito:

[...] estando a autoridade disciplinar convencida de que o compromisso de **ajustamento disciplinar** firmado pelo servidor poderá apresentar-se como uma **medida hábil a assegurar a regularidade do serviço público**, nada obsta que seja reduzido a termo o acordado visando instrumentalizar o ato administrativo praticado. (SILVA, 2019, p.133, grifo nosso).

No mesmo sentido, o Professor e jurista Léo da Silva Alves:

O **ajustamento de conduta**, por sua vez, é formalizado no plano administrativo. Logo, é o procedimento que melhor corresponde à prática de controle da disciplina, quando se quer, com efeito, **recuperar o indivíduo e melhorar o serviço**. (ALVES, 2008, p. 101, grifo nosso).

Observa-se que os três autores bases da monografia focam o TAC com objetivo na melhoria do serviço público, visando ao bem-estar da sociedade destinatária do serviço. Isso ocorre também com a IN nº 03/16 (CGDF) que surgiu para orientar os órgãos da Administração Direta e Indireta do DF. De maneira inversa, foi a IN nº 02/17 (CGU), conforme a monografia “O termo de ajustamento de conduta no processo administrativo disciplinar” do Analista da CGU, Ricardo Balinski:

A referida instrução não foi pioneira na instituição do instrumento no Poder Executivo Federal. Anteriormente a esse normativo, **o TAC já era utilizado por alguns órgãos e entidades federais com base em mandamentos próprios**, podendo-se citar os exemplos a seguir:

- Fundação Nacional de Saúde (FUNASA) - Portaria n. 1380, de 12 de novembro de 2009;
- Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF) - Norma Disciplinar Res. n. 1798, de 17 de dezembro de 2009;

- Secretaria de Controle Interno da Presidência da República (CISSET/PR) – Instrução Normativa n. 01, de 16 de maio de 2013;
- Polícia Rodoviária Federal (PRF) - Portaria MJ n. 1038, de 18 de junho de 2014;
- Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF) - Resolução n. 14, de 31 de outubro de 2014;
- Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ) e Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) - essas duas Agências utilizavam o TAC normatizado pela CISSET/Presidência;
- Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN/MJ) - Portaria MJ n. 839, de 12 de setembro de 2016.

A disseminação do instrumento no sistema correcional federal foi um dos fatores que motivou o ato normativo da CGU. (BALINSKI, 2018, p. 46, grifo nosso).

Como visto, a grande novidade da IN nº 02/17 (CGU) foi a padronização de vários Normativos internos de diversos órgãos públicos da esfera Federal, fazendo com que a Controladoria-Geral da União absorvesse a ideia do TAC que se espalhava pelo País. Não à toa, a IN trata apenas do TAC, diversamente do que ocorreu com as outras legislações que trouxeram outros assuntos no bojo dos Normativos. A celebração do TAC, de acordo com o parágrafo único do art. 1º da IN nº 02/17 (CGU), é restrita a infração disciplinar de baixa lesividade:

Para os fins desta instrução normativa, **considera-se infração disciplinar de menor potencial ofensivo a conduta punível com advertência**, nos termos do art. 129 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, **ou com penalidade similar, prevista em lei ou regulamento interno.** (INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 02, 2017, grifo nosso).

Importante saber que o art. 3º da IN nº 02/17 (CGU) registra de quem é competência para celebrar e homologar o TAC, cabendo a autoridade instauradora do PAD a competência para a celebração e, à homologação, cabe a autoridade aplicadora da pena de advertência:

A celebração do TAC será realizada pela autoridade competente para instauração do respectivo procedimento disciplinar.

Parágrafo único. **O TAC deverá ser homologado pela autoridade competente para aplicação da penalidade de advertência.** (INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 02, 2017, grifo nosso).

O art. 5º da IN nº 02/17 (CGU) prescreve o prazo em que o servidor poderá utilizar novamente o TAC:

Não poderá ser firmado TAC com o agente público que, nos últimos dois anos, tenha gozado do benefício estabelecido por este normativo ou possua registro válido de penalidade disciplinar em seus assentamentos funcionais. (INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 02, 2017, grifo nosso).

A despeito do excerto anterior, é bom aprender o que Ricardo Balinski, analista da CGU, afirma na sua monografia jurídica:

A disposição do artigo limita a celebração do TAC ao servidor que não tenha gozado do benefício nos últimos dois anos. **A redação permite dupla interpretação: que o termo inicial para a contagem dos dois anos seja a data em que foi firmado o compromisso; ou que o termo inicial seja o encerramento do compromisso celebrado. [...]. O texto deveria ser mais claro não deixando margem para interpretações distintas.**

Realizando uma interpretação desse dispositivo juntamente com a regra do art. 9º, a qual prevê que o TAC [...] terá o registro cancelado após dois anos da data estabelecida para seu término, [...]. Assim, somente pode-se firmar novo TAC após dois anos do término da vigência do anterior. (BALINSKI, 2018, p. 55, grifo nosso).

O art. 6º da IN nº 02/17 (CGU) estatui que o servidor poderá requerer o TAC ou a Administração Pública fazê-lo de ofício: “A proposta para celebração de TAC poderá ser feita de ofício ou a pedido do interessado”. A respeito do artigo e de seu parágrafo primeiro, Ricardo Balinski:

Sendo a Administração inerte frente a uma proposta de TAC, a norma incentiva o servidor acusado a buscar o acordo o quanto antes, até um prazo de cinco dias após sua notificação. Esse prazo exíguo objetiva gerar economia processual. **Se a Administração esqueceu de propor, o servidor deve lembrá-la o quanto antes.** (BALINSKI, 2018, p. 60, grifo nosso).

Balinski (2018) traz importante observação em relação à IN nº 02/17 (CGU), no que tange ao descumprimento do TAC e agravamento da pena:

Assim, **eventual descumprimento do termo poderá ser objeto de consideração no exame de novas ocorrências no bojo de processo disciplinar que eventualmente venha a ser instaurado, o que pode gerar o agravamento da penalidade** disciplinar que porventura venha a ser aplicada. (BALINSKI, 2018, p. 65, grifo nosso).

Ricardo Balinski ainda alerta sobre o prazo prescricional:

O fato de a assinatura do TAC não afetar o prazo prescricional, com o prazo correndo normalmente, **em caso de seu descumprimento pode resultar em eventual impunidade caso já tenha prescrito a punibilidade da infração que deu causa. [...]. Dessa forma, mais prudente seria se, na vigência do compromisso, não corresse o prazo prescricional**, garantindo maior consistência ao sistema disciplinar. (BALINSKI, 2018, p. 65, grifo nosso).

Assim e, depois de ter sido melhor compreendido o TAC sob o enfoque de pesquisadores jurídicos brasileiros e das legislações, é necessário avançar para a próxima seção que trata da transposição do TAC para o TACD, transitando-se,

consequentemente, da seara civil para a militar, a fim de analisar o TACD sob os princípios constitucionais da hierarquia e disciplina, bem como da indisponibilidade do interesse público.

2.3 TACD sob os princípios da hierarquia e disciplina e da indisponibilidade do interesse público

Para melhor analisar o TACD sob os princípios constitucionais da hierarquia e disciplina, bem como da indisponibilidade do interesse público, faz-se necessária breve digressão das transgressões disciplinares do RDE, definindo o que é transgressão leve e quais os tipos de punições representadas por ela, ressaltando que o Decreto Distrital nº 23.317, de 25 de outubro de 2002 mandou aplicar o RDE ao CBMDF desde de 2002.

O RDE adota a classificação das transgressões de acordo com o art. 21 (2002, grifo nosso): “A **transgressão da disciplina deve ser classificada**, desde que não haja causa de justificação, **em leve, média e grave**, segundo os critérios dos arts. 16, 17, 19 e 20”. O parágrafo único do art. 21 estatui que o poder discricionário será utilizado pela autoridade militar para a classificação: “A competência para classificar a transgressão é da autoridade a qual couber sua aplicação”. Recorda-se que a alínea “a” do inciso I, art. 37 (2002, grifo nosso) normatiza que, para a transgressão leve, o intervalo de punição é de “**advertência** até dez dias de **impedimento disciplinar**”.

Importante salientar que as transgressões leves (Advertência e Impedimento Disciplinar) não influenciam na classificação do comportamento do BM, consoante o § 5º do art. 51 do RDE: “A advertência e o impedimento disciplinar não serão considerados para fins de classificação de comportamento” e que elas são canceladas automaticamente e independentemente de requerimento do interessado, bastando que transcorra o prazo de um ano para advertência e dois anos para o impedimento, a contar do dia da aplicação da punição, de acordo, respectivamente, com os § 8º e § 7º do art. 59 do RDE.

Observa-se que o RDE não define transgressão leve, cabendo a autoridade, que vai punir o transgressor, classificá-la no momento da dosimetria da sanção. A respeito, Assis (2018, p. 384, grifo nosso): “**A classificação da natureza**

das transgressões em leves, médias e graves ainda permanece atrelada ao entendimento da autoridade que irá julgar a transgressão”.

Transgressões leves para Bicca (2009, p.15, grifo nosso) são: **“aquelas que não tenham causado ou venham a causar graves ou irreparáveis lesões a bens jurídicos relevantes, determinados em lei”**. Já no parágrafo único do art. 1º da IN nº 03 da CGDF (2016, grifo nosso) afirma que transgressão disciplinar de natureza leve é: **“[...] aquela passível de aplicação da penalidade de advertência ou que possa ser considerada de lesividade mínima, sem grave prejuízo à regularidade dos serviços ou aos princípios que regem a Administração Pública”**.

O parágrafo único do art. 1º da IN nº 02 da CGU (2017, grifo nosso) ilumina o conceito de transgressão leve: **“considera-se infração disciplinar de menor potencial ofensivo a conduta punível com advertência, [...] ou com penalidade similar, prevista em lei ou regulamento interno”**.

Após a definição de transgressão leve, recorda-se que o CBMDF está sob a égide dos princípios constitucionais da hierarquia e disciplina, conforme art. 42 da Constituição Federal (1988, grifo nosso): **“Os membros das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, instituições organizadas com base na hierarquia e disciplina, são militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios”**.

De acordo com art. 7º do RDE (2002, grifo nosso), hierarquia militar **“é a ordenação da autoridade, em níveis diferentes, por postos e graduações”** e que a disciplina militar **“é a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições, traduzindo-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada um dos componentes do organismo militar”**, conforme art. 8º do mesmo Regulamento. Para o professor da Universidade de São Paulo (USP) e Procurador aposentado do mesmo Estado, José Afonso da Silva:

Hierarquia é o vínculo de subordinação escalonada e graduada de inferior a superior, por sua vez, disciplina é o poder que tem os superiores hierárquicos de impor condutas e dar ordens aos inferiores. Correlativamente, significa dever de obediência dos inferiores em relação aos superiores. Não se confundem hierarquia e disciplina, mas são termos correlatos, no sentido de que a disciplina pressupõe relação hierárquica. (SILVA, 2011, p. 774, grifo nosso).

Observa-se que, tanto pelas transcrições do RDE quanto pela doutrina especializada, hierarquia e disciplina são pilares da organização do CBMDF, conforme art. 42 da CF/88 já transcrito e, também, são preceitos fortes para incutir, nos seus membros, o alto grau de responsabilidade que possuem, para bem servir a sociedade brasileira. A respeito, o mestre Luis Antônio Lemos de Almeida em seu trabalho jurídico, “A condução de um Processo Administrativo Disciplinar em uma Autarquia: Fundamentos”, assegura:

[...], **no 10º Congresso de Direito Disciplinar**, concretizado em Brasília, de 15 a 17 de julho de 2009, que se pronunciaram sobre os novos modelos e resultados do Controle Disciplinar, como o **ajustamento de conduta**, para atualizar os estatutos e as reformas no Código de Processo Penal e recepcionar novas teses. **A disciplina, no serviço público, pode ser aperfeiçoada [...], com atos para controle da disciplina e uso de importantes instrumentos da Administração Pública para o maior bem do serviço público**, [...]. (ALMEIDA, 2013, p. 2, grifo nosso).

Arremata o professor Luis Antônio Lemos de Almeida:

[...] **Administração Pública** não têm, por intenção, aplicar castigo, mas **tem o dever de controle com o intuito de manter a ordem com competente prestação de serviço, devendo o gestor responsável desenvolver métodos para tanto**. (ALMEIDA, 2013, p. 2, grifo nosso).

Assim, o TACD pode ser instrumento para aperfeiçoar o controle disciplinar, para melhor servir a sociedade, sendo pressuposto lógico a Hierarquia, conforme afirmativa do Professor José Afonso da Silva (2011, p. 774): “disciplina pressupõe relação hierárquica”. Coadunando com a ideia exposta, a implementação do TACD no serviço público, incluindo o meio militar, Alves (2008, p. 98, grifo nosso): **“Se a medida não lograr sucesso [...] o problema não é a medida proposta (compromisso de ajustamento de conduta); o problema é o perfil do funcionário que não se adapta à obediência, à hierarquia, à subordinação, à disciplina”**.

Observado que o TACD pode reforçar os pilares da hierarquia e disciplina, tornando a instituição militar mais firme, necessário analisá-lo doravante sob o princípio da indisponibilidade do interesse público. Para Silva (2019, p. 83, grifo nosso), o referido princípio é definido assim: **“impede o administrador público de dispor dos bens jurídicos que administra, incluindo, obviamente, o poder sancionador do Estado, só podendo fazê-lo mediante lei”**.

Em decorrência lógica do princípio da indisponibilidade do interesse público, a Jurista e Professora da USP Odete Medauar (2003, p. 143, grifo nosso) esclarece que: “é **vedado à autoridade administrativa deixar de tomar providências ou retardar providências** que são **relevantes ao atendimento do interesse público**, em virtude de qualquer outro motivo”. Para a Professora da USP Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

[...] autoridade não pode renunciar ao exercício das competências que lhe são outorgadas por lei; [...]; **não pode deixar de exercer os poderes decorrentes da hierarquia**; não pode fazer liberalidade com o dinheiro público. **Cada vez que ela se omite no exercício de seus poderes, é o interesse público que está sendo prejudicado.** (DI PIETRO, 2014, p. 67, grifo nosso).

Alves (2008, p. 73) esclarece o que foi dito no excerto anterior, principalmente a respeito do poder da autoridade:

É uma ordem repetida nos estatutos da União, Distrito Federal, Estados e Municípios que: **a autoridade que tiver conhecimento de irregularidades no serviço público é obrigada a promover a imediata apuração.** Se não fizer pode incorrer em improbidade administrativa, [...]. O interesse público seria indisponível por absoluto.

[...] O que a lei manda apurar (o que não significa necessariamente aplicar sanções). A autoridade não pode ser omissa; não pode deixar de tomar conhecimento; **não pode deixar de reagir. Mas pode adotar outras medidas, não tradicionais,** também, sustentáveis no plano do Direito. (ALVES, 2008, p. 73, grifo nosso).

Para o Promotor de Justiça do Estado do Paraná Eduardo Augusto Salomão Cambi e o Jurista Fernando Machado de Souza, o princípio da indisponibilidade do interesse público:

[...] não é absoluto e pode ser mitigado, nos limites expressos em lei, **para possibilitar a aplicação dos métodos alternativos de solução de controvérsias,** quando mostrarem-se adequados à promoção das garantias constitucionais de acesso à ordem jurídica justa (art. 5º, inciso XXXV, da CF), e a **duração razoável do processo** (art. 5º, inciso LXXVIII, da CF), e, sobretudo, **a eficiência na Administração Pública** (CAMBI; SOUZA, 2017, p. 150, grifo nosso).

Recorda-se que o Supremo Tribunal Federal (STF) já firmou entendimento sobre a possibilidade de a Administração fazer acordos ou transações, relativizando a aplicação do princípio da indisponibilidade do interesse público, principalmente se for efetivo e beneficiar a coletividade, de acordo com o Recurso Extraordinário (RE) nº 253.885/MG:

Poder Público. Transação. Validade. **Em regra, os bens e o interesse público são indisponíveis, porque pertencem à coletividade.** E, por isso, o Administrador, mero gestor da coisa pública, não tem disponibilidade sobre os interesses confiados à sua guarda e realização. Todavia, **há casos em que o princípio da indisponibilidade do interesse público deve ser atenuado**, mormente quando se tem em vista que **a solução adotada pela Administração é a que melhor atenderá à ultimação deste interesse.** (STF, RE nº 253.885, 2002, DJe 21.06.2002, p. 118, grifo nosso).

Alves (2008), confirmando e explicitando o que foi sentenciado pelo STF no campo do Direito Disciplinar, assegura:

É preciso, assim, ler o que está nas entrelinhas ou nas notas explicativas do verdadeiro Direito Disciplinar. **O princípio da discricionariedade da ação disciplinar (princípio da oportunidade), como efeito, não pode ser confundido** com renúncia de poder, **com disponibilidade do interesse público. Pelo contrário, incorpora mais um poder que se dá ao agente: o poder-dever de corrigir com eficiência.** E, nesta linha, tem-se como referência, **sempre, a devolução da ordem e a garantia de uma solução justa. Isso atende ao interesse público muito além de medidas meramente formais, inócuas no resultado.**

Vê-se, portanto, que compete à autoridade administrativa promover a apuração de todas as infrações. **Não significa necessariamente a instauração de processo disciplinar em todos os casos.** Uma mera averiguação pode esclarecer o fato [...], **é possível realizar o ajustamento de conduta do agente.** (ALVES, 2008, p. 73, grifo nosso).

Para o Analista da CGU Ricardo Balinski:

Na situação de conflitos administrativos entre Administração e administrado, **a consensualidade utiliza determinados instrumentos para concretizar**, mediante acordo consensual, **o interesse público de forma negociada.**

A consensualidade é mais uma possibilidade que se abre à Administração Pública, que por meio da análise dos instrumentos disponíveis decide se sua atuação no caso concreto será mais adequada por meio de atos imperativos e unilaterais ou pela atuação consensual, tendo em vista os interesses das partes. (BALINSKI, 2018, p. 31, grifo nosso).

Adiante, Balinski (2018) afirma que:

O risco de um processo caro e demorado para ambas as partes e que ainda podem resultar em sanção ao particular funciona como um estímulo na busca de uma solução consensual.

O acordo consensual firmado entre administração e administrado no âmbito do processo, no qual haja negociação da prerrogativa pública (imperativa), pode ser visualizado como a concretização do interesse público, ainda com vantagens. (BALINSKI, 2018, p. 37, grifo nosso).

Balinski (2018, p. 50, grifo nosso) arremata: “A **instituição do TAC** para ilícitos de menor potencial ofensivo **homenageia os princípios** da finalidade,

razoabilidade, proporcionalidade, **interesse público e eficiência**". Silva (2019), reforçando as ideias dos pesquisadores mencionados, esclarece os motivos pelos quais ainda não se adotam práticas autocompositivas⁶ na Administração Pública:

Ao analisarmos o estado da arte acerca do emprego da autocomposição no âmbito da Administração Pública brasileira podemos perceber que tais práticas ainda não encontraram terreno fértil para se desenvolverem como deveriam, em virtude da **falta de um conhecimento mais aprofundado por parte das autoridades públicas a respeito dos pressupostos conceituais e principiológicos que regem os métodos autocompositivos [...]**.

Outro fator que contribui significativamente para esse desconhecimento, corresponde a restrita e errônea interpretação que é dada aos princípios da indisponibilidade do interesse público e do devido processo legal que, em não raras argumentações, são utilizadas para tentar justificar a impossibilidade do emprego da autocomposição nas situações de conflitos que envolvem a Administração Pública.

[...] **causa-nos espanto verificar que praticamente não existem no Brasil textos normativos e iniciativas do poder público que tratem do emprego da autocomposição no âmbito da Administração Pública.** (SILVA, 2019, p. 97, grifo nosso).

Já o professor e Chefe do Setor Jurídico do Hospital de Doenças Tropicais da Universidade Federal do Tocantins, Josean Pereira de Sousa, em sua dissertação de mestrado (2015, grifo nosso), "Processo Administrativo Disciplinar e os instrumentos de economicidade e apoio à gestão pública", afirma que o fundamento jurídico do TAC: "[...] se dá em **obediência aos princípios da eficiência e do interesse público** por meio da racionalização dos procedimentos administrativos e da **necessidade de desburocratizar a Administração Pública**".

Nota-se, por tudo que foi exposto, que o TACD foi devidamente analisado nesta seção, sob a ótica dos princípios da hierarquia, disciplina e da indisponibilidade do interesse público. Faz-se necessário aprofundar o estudo, avaliando-se a relação entre o TACD e os princípios da razoável duração do Processo Administrativo e do caráter pedagógico da punição.

⁶ Métodos empregados pelo Direito, dentre eles o TAC, para resolução de conflitos entre pessoas; instituições; pessoas e instituições; visando a pacificação por meio de acordos e atendimento dos interesses dos envolvidos.

2.4 Relação entre o TACD e os princípios da razoável duração do Processo Administrativo e do caráter pedagógico da punição

Avaliar se o TACD tem íntima relação com os princípios da razoável duração do Processo Administrativo e do caráter pedagógico da punição é missão desta seção. Desta feita, em relação ao primeiro princípio, faz-se necessário citar a sua fonte originária, qual seja, o inciso LXXVIII, art. 5º da CF (1988, grifo nosso): **“a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”**. Isso para evitar a crítica incisiva do renomado Jurista Rui Barbosa (1999, p. 40): "a Justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta".

A definição exata do que seja razoável duração do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) não é possível, posto que abarca inúmeras variáveis de difícil mensuração, tais como: complexidade do caso, necessidade de perícia, autoria a ser definida, interrogatórios em outros Estados (ou Países), número de sindicados. Contudo, a monografia aborda os casos de menor complexidade dentre àqueles apurados e solucionados pelo CBMDF.

O Jurista da Universidade Federal Fluminense André Luiz Nicolitt (2014, p. 65) afirma: “medir a razoabilidade do tempo perpassa por duas questões. A primeira é quais são os termos inicial e final da contagem do tempo. A segunda é quais são os critérios para avaliar a razoabilidade de duração processual”. Adiante, ele assevera ser:

[...] necessário verificar primeiramente se há uma duração anormal do processo, considerando seu termo inicial e final, sugerindo que certas dilações e atrasos exigem uma justificativa por parte do Estado. Após essa constatação, analisa-se a razoabilidade da duração do processo, segundo os seguintes critérios: 1. A complexidade da causa; 2. A conduta dos litigantes; 3. O contexto em que se desenvolveu o processo; 4. A atuação das autoridades judiciais e 5. A importância do litígio para os demandantes. (NICOLITT, 2014, p. 72, grifo nosso).

Os Juristas, Normas e Decisões Judiciais trazidos para o trabalho demonstraram que, com efeito, a duração do PAD perpassa por quase todos os critérios propostos por Nicolitt (2014), lembrando que as transgressões leves tem: nível de complexidade apuratório baixo, conduta com lesividade mínima (ou de menor

potencial ofensivo) por parte do sindicado e contexto de envolvimento disciplinar de pouca gravidade.

Da análise acima, o tempo do desfecho da sindicância (do dia de abertura até o dia de cumprimento da pena) deve ser mínimo (poucos meses) em sede de transgressões leves, para que se cumpra o princípio Constitucional da razoável duração do PAD⁷. Alves (2008) demonstra a relação entre TACD e o princípio da razoável duração da PAD, arrematando:

Assim, **imediatamente e sem custo, a autoridade administrativa se impõe; e, na mesma velocidade, o serviço é regularizado. Se a medida, entretanto, não lograr sucesso, considera-se que o problema não é a medida proposta (compromisso de ajustamento de conduta); o problema é o perfil do funcionário que não se adapta à obediência, à hierarquia, à subordinação, à disciplina. Logo, em sendo alguém que o controle não consegue melhorar, será a vez da solução extrema, preparando, pela punição, o caminho para a saída do serviço público.** (ALVES, 2008, p. 98, grifo nosso).

Devidamente avaliada a relação entre o TACD e o princípio da razoável duração do PAD, cabe avaliar, também, o TACD e o princípio do caráter pedagógico da punição que vem estampado no art. 23 do RDE (2002, grifo nosso): “A **punição disciplinar** objetiva a preservação da disciplina e **deve ter em vista o benefício educativo ao punido e à coletividade a que ele pertence**”.

Assim, há três propósitos para se punir o bombeiro militar transgressor: preservar a disciplina no CBMDF, ensinar o transgressor a não mais cometer transgressão (caráter repressivo) e alertar aos demais bombeiros militares que não incorram na mesma transgressão do primeiro, pois sofrerão as mesmas punições (caráter preventivo). As lições de Silva (2019), a respeito do TACD:

[...] em relação às **infrações disciplinares de menor gravidade**, o que **mais produz efeitos educativos** no comportamento do **servidor é a presença desse perante o seu superior hierárquico após a infração**, de preferência **no mais curto espaço de tempo**, [...], levado a compreender a necessidade em não mais voltar a transgredir as normas afetas ao bom desempenho do cargo, emprego ou função pública que exerça. [...] **estando a autoridade disciplinar convencida de que o compromisso de ajustamento disciplinar firmado pelo servidor poderá apresentar-se como uma medida hábil a assegurar a regularidade do serviço público, nada obsta que seja reduzido a termo o acordado** visando instrumentalizar o ato administrativo praticado. (SILVA, 2019, p. 138, grifo nosso).

⁷ Assemelhando-se a sindicância no CBMDF.

Apesar de não ter o caráter punitivo, Silva (2019) mostra que o TACD, quando aceito pelo transgressor da disciplina, cumpre efetivamente o art. 23 do RDE, vez que mantém a disciplina, reprime a conduta do transgressor imediatamente e previne a dos demais membros da Corporação. A respeito, complementa Alves (2008):

A Administração necessita: mostrar ao funcionário que existe controle; afirmar, perante o grupo, a autoridade legítima; restabelecer a regularidade dos ofícios, colocando em dia as obrigações em atraso.

Não nos parece crível que esses objetivos sejam alcançados a curto, médio ou longo prazo, por intermédio de sindicância ou processo. A solução virá por uma abordagem imediata do infrator, de forma que ele compreenda a incorreção do seu procedimento e **assuma um compromisso ético de modificação de conduta.** (ALVES, 2008, p. 97, grifo nosso).

Vê-se que, tanto Silva (2019) quanto Alves (2008), avaliaram e chegaram à conclusão de que há nítida relação entre o TACD e o princípio do caráter pedagógico da punição (infrator e coletividade), embora inexistindo o viés punitivo (sendo, em verdade, consensual) no primeiro, trazendo acoplado, ainda, o controle da disciplina de imediato. Necessário, doravante, examinar o TACD como instrumento jurídico normativo sob à luz da segurança jurídica, para a transgressão leve no âmbito do CBMDF.

2.5 TACD serve como instrumento jurídico normativo para tratar a transgressão leve no âmbito do CBMDF?

Algumas distinções e semelhanças entre o Termo de Ajustamento de Conduta Disciplinar e Processo Administrativo Disciplinar são necessárias, para aclarar quaisquer dúvidas que tenham ficado e, depois, definir o que é instrumento jurídico normativo e depois avaliar se o TACD serve como tal instrumento para tratar a transgressão leve no âmbito do CBMDF.

Em relação à distinção, o TACD é procedimento simplificado; não tem caráter impositivo de sanção por parte da Administração Militar e sim consensual; há abordagem imediata do transgressor e mínima solenidade formal. Já o PAD⁸ é processo complexo; tem caráter impositivo de sanção (quando provada a culpa ao final) por parte da Administração Militar; há abordagem tardia do transgressor que só

⁸ Assemelhando-se com a sindicância no CBMDF.

é perquirido, após todas os termos de depoimentos das testemunhas e composta de atos solenes (se não cumpridos, podem até causar anulação da sindicância).

O TACD e o PAD assemelham-se por ter atos administrativos formais e escritos; afirmam a autoridade militar; buscam resguardar a hierarquia e disciplina; e são instrumentos jurídicos normativos escritos.

Instrumento jurídico normativo é o meio pelo qual o Direito exerce de alguma forma o poder sobre a conduta das pessoas e/ou buscam regular as relações jurídicas entre a Instituição (pública ou privada) e os seus servidores e/ou entre Instituições (públicas ou privadas). Como exemplo, tal instrumento é representado pelo Acordo Coletivo do Trabalho (ACT), Convenção Coletiva do Trabalho (CCT) e TACD que pode, a depender da situação, ser inserido nos Corpos de quaisquer Normas jurídicas: Lei, Decreto, Portaria, IN, Resolução, Provimento.

Para Alves (2008), o TACD tem a devida segurança jurídica⁹ como instrumento jurídico normativo:

O Direito contempla, entre os seus novos pilares, o princípio da discricionariedade da ação disciplinar, pelo qual a autoridade tem um espaço discricionário para encontrar outra solução que não seja aplicação de pena. Claro, a autoridade deverá dar sempre uma resposta jurídica, terá sempre em vista a adoção de uma medida que melhor atenda a finalidade do controle: melhorar o funcionário e o serviço.

O fato de dispor dessa discricionariedade, não dá ao gestor o poder de inventar soluções. [...]. No caso, o ajustamento de conduta, por tudo o que aqui se disse, mostra-se a fórmula ideal, tanto no que diz respeito ao alcance do resultado quanto na consistência jurídica. (ALVES, 2008, p. 103, grifo nosso).

Alves (2008) grifa que o TACD sofre, naturalmente, resistência porque é novo, principalmente na Caserna. Por isso, arremata:

É certo que todo modelo novo gera indagações. Durante quase três anos, debatemos a proposta em todos os Estados, com profissionais nos três níveis da Federação. Fizemos o mesmo com representantes do Judiciário, de empresas públicas, de sociedades de economia mista e do meio militar. Afastamos impurezas. Desviamos os pontos de risco. Evitamos, tanto quanto possível, as más interpretações. Resta-nos, agora, ultrapassar a barreira que existe, naturalmente, em relação a tudo o que é novidade. (ALVES, 2008, p. 153, grifo nosso).

⁹ A segurança jurídica permite a antecipação das consequências dos atos jurídicos (comportamento ou conduta humana que causa obtenção, modificação ou extinção do direito) tomados pelos bombeiros militares.

Para Alves (2008), o TACD detém toda segurança jurídica necessária para ser utilizado nas transgressões disciplinares de natureza leve, inclusive em âmbito militar. Apesar disso, o § 2º, art.12 do RDE ordena pronta intervenção diante do cometimento de transgressão disciplinar, porém não diz “como” fazer diante de situações, incluindo as leves:

§ 2º Quando, **para preservação da disciplina e do decoro da Instituição, a ocorrência exigir pronta intervenção**, mesmo sem possuir ascendência funcional sobre o transgressor, **a autoridade militar de maior antiguidade que presenciar ou tiver conhecimento do fato deverá tomar providências imediatas e enérgicas**, inclusive prendê-lo "em nome da autoridade competente", dando ciência a esta, pelo meio mais rápido, da ocorrência e das providências em seu nome tomadas. (RDE, 2002, grifo nosso).

O art. 8º do RDE (2002, grifo nosso) lembra: **“A disciplina militar é a rigorosa observância e o acatamento integral das leis**, regulamentos, normas e disposições, traduzindo-se pelo perfeito cumprimento do dever por parte de todos e de cada [...]”. Há, dessarte, lacuna em relação às providências citadas no RDE, as quais são tomadas pelo o estado do Ceará, inclusive em relação às condutas transgressórias de natureza leve dos bombeiros militares, conforme art. 3º da Lei nº 16.039/16, a seguir:

O ajustamento de conduta entre a Administração e o infrator, ou a mediação entre o infrator e a vítima, com intermediação da Administração **poderão ser adotados** durante a investigação preliminar ou **antes mesmo da sindicância, Processo Administrativo Disciplinar – PAD ou processo regular** [...]. (LEI ESTADUAL Nº 16.039, 2016, grifo nosso).

Importante frisar que o TACD não se apresenta como instrumento constritor de liberdades individuais e nem obriga ninguém a fazer ou deixar de fazer algo, sendo, em verdade, instrumento que visa a consensualidade entre administração e o bombeiro militar aceitante do referido Termo. Assim, o TACD não visa a proibição ou imposição de conduta ao BM, havendo em verdade a consensualidade e, em caso de recusa pelo infrator, a sindicância seguirá o curso normal que é executado há mais de 20 (vinte) anos no CBMDF.

Pelas informações trazidas pelo capítulo, é de se ver que o TACD foi devidamente avaliado como instrumento jurídico normativo, à luz da segurança jurídica, para a transgressão leve no âmbito do CBMDF, obtendo aprovação tanto por parte da Doutrina especializada quanto pela Legislação Pátria.

3 METODOLOGIA

Metodologia, de acordo com Vieira (2007, p. 92), é “a ciência que estuda os métodos, ou seja, os caminhos percorridos durante uma investigação científica”. Métodos, segundo Marconi e Lakatos (2017, p. 79) são “conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo de produzir conhecimentos válidos e verdadeiros [...]”.

Vieira (2007, p. 93) afirma que a finalidade da metodologia é “auxiliar os pesquisadores e normalizar procedimentos que, se não seguidos, podem comprometer a cientificidade do trabalho”. Assim, a metodologia foi aplicada à ciência do Direito e, por pertencer à área de humanidades, não foi sistematicamente quantificada como ocorre comumente com as ciências exatas, sendo coletados dados para serem analisados mais qualitativamente do que quantitativamente.

Os caminhos que foram perseguidos na monografia apresentam-se abaixo, a fim de esclarecer como se realizou o estudo, com suas dificuldades, limitações e procedimentos específicos da ciência Jurídica.

3.1 Finalidade da pesquisa monográfica

Quanto à finalidade, as pesquisas podem ser classificadas como básica pura, básica estratégica, aplicada e de desenvolvimento experimental. De acordo com Gil (2017, p. 26), as aplicadas são “voltadas à aquisição de conhecimentos com vistas à aplicação numa situação específica”.

A monografia foi de natureza aplicada, porque visou à aplicação do conhecimento jurídico condensado no estudo para resolver os casos concretos que se apresentarem conforme enunciado do problema monográfico, conforme fundamentou Vieira (2007, p. 80): “Na área do Direito, as monografias tendem a ser mais práticas, tendo em vista ser o Direito uma ciência social e, portanto, a pesquisa é desenvolvida com objetivo de resolver problemas”.

3.2 Objetivo da monografia

Quanto aos objetivos da pesquisa, são descritivos, explicativos e exploratórios. Esses últimos, conforme explanado por Gil (2017, p. 26): “têm como propósito proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses”.

A monografia foi, predominantemente, exploratória, permitindo mais familiaridade do problema na seara militar, bem como tornando-o mais explícito para o CBMDF, com o intuito de construção de hipóteses para resolução do problema na sua inteireza. Além disso, foram realizados levantamentos bibliográficos e trazidos precedente judicial, doutrinas e Normas legais para o estudo, a fim de contribuir para melhor familiaridade e compreensão do tema.

3.3 Coleta de dados

A coleta de dados ou levantamento de dados, segundo Marconi e Lakatos (2017, p. 180) é a “etapa da pesquisa em que se inicia a aplicação dos instrumentos elaborados e das técnicas selecionadas, a fim de se efetuar a coleta dos dados previstos”. Assim, a monografia privilegiou, dentre as técnicas de coleta de dados, a documental e a bibliográfica. Marconi e Lakatos (2017) resume, conceitua e explica muito bem:

O levantamento de dados é a fase da pesquisa realizada com **intuito de recolher informações prévias** sobre o campo de interesse. Ele se constitui de um dos primeiros passos de qualquer pesquisa científica e é feito **de duas maneiras: pesquisa documental** (ou de fontes primárias) **e pesquisa bibliográfica** (ou de fontes secundárias)”. (MARCONI; LAKATOS, 2017, p. 190, grifo nosso).

Em relação à técnica de coleta documental, Marconi e Lakatos (2017) afirmaram que:

A característica da pesquisa documental é tomar como fonte de coleta de dados apenas documentos, escritos ou não, **que constituem o que se denomina de fontes primárias. Estas** podem ter sido feitas **no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois**. (MARCONI; LAKATOS, 2017, p. 190, grifo nosso).

A técnica acima foi utilizada para coletar oficialmente os quadros de controle de sindicâncias da Corregedoria do CBMDF dos anos de 2010 a 2019, com

o intuito de tratar e compreender os dados (ainda que estatísticos, não desnaturou a natureza qualitativa da monografia) qualitativamente, sendo expostos por meio de informações na tabela síntese da subseção 4.1.1 do quarto capítulo, fixando-se a amostra dos anos de 2013 a 2017, a fim de delimitar o estudo, inferir produção do conhecimento do todo e de ter subsídios fortes na compreensão qualitativa dos dados apresentados em relação ao tema.

Ressalta-se que a técnica da pesquisa documental também foi utilizada para coletar as Leis, Portarias, Instruções Normativas, Provimento e Resolução, expostos na primeira seção do segundo capítulo, momento em que houve a oportunidade de melhor conhecer as origens e os desdobramentos do TAC na sociedade brasileira.

Lembra-se que a técnica supra também foi útil na compreensão do TAC sob o enfoque dos principais pesquisadores jurídicos brasileiros e como foi adotado nas diversas legislações, realçando-se a Lei estadual cearense nº 16.039/16 e a IN nº 07/2016 (CG do Ceará), porque o tema da pesquisa foi aplicado na seara militar, conforme explicado na segunda seção do segundo capítulo.

A técnica da pesquisa documental foi utilizada para coletar a recente Lei Federal nº 13.967, de 26 de dezembro de 2019, que tratou de “extinguir a pena de prisão disciplinar para as polícias militares e os corpos de bombeiros militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal”, em princípio, até o dia 26 de dezembro de 2020. Em virtude de ter atingido reflexamente do tema monográfico, a referida Lei será mais bem examinada na subseção 4.1.5 do quarto capítulo deste Trabalho científico.

Na terceira seção do segundo capítulo, foram coletados Regulamento, Decreto e precedente judicial, com o intuito de melhor analisar o TACD sob os princípios constitucionais da hierarquia e disciplina, bem como da indisponibilidade do interesse público, trazendo, inclusive, a conceituação de transgressão disciplinar de natureza leve que não existe no RDE. Já em relação à técnica bibliográfica, Marconi e Lakatos (2017) afirmaram que:

A pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda a bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas,

monografias, teses, artigos científicos, impressos ou eletrônicos, material cartográfico e até meios de comunicação oral: programas de rádio, gravações, audiovisuais, filmes e programas de televisão. Sua finalidade é colocar o pesquisador em contato direto com tudo o que foi escrito, dito ou filmado [...]. (MARCONI; LAKATOS, 2017, p. 200, grifo nosso).

Ressalta-se que a monografia utilizou a técnica acima para aprofundar os estudos científicos e dar melhor robustez ao trabalho, sendo, propositadamente, utilizada em todas as seções da revisão de literatura. Foram incorporadas à monografia, as publicações avulsas de autores renomados, monografias jurídicas e, principalmente, livros jurídicos que trataram do tema em análise.

No mesmo intuito acima e, em relação aos livros jurídicos bases da monografia, foram exaustivamente estudados: “Ajustamento de conduta e poder disciplinar: controle da disciplina sem sindicância e sem processo” do clássico e renomado Mestre Léo da Silva Alves; “Curso de Direito Disciplinar Militar: Da simples transgressão ao Processo Administrativo” do Promotor da Justiça militar aposentado Jorge Cesar de Assis e “Processo disciplinar autocompositivo: O emprego das principais práticas restaurativas no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar” do Doutor em direito e Major da PMDF Luciano Loiola da Silva.

As técnicas documental e bibliográfica permitiram não só trazer a robustez devida para a monografia como também deixaram o caminho menos árido para este pesquisador, pois o tema é novo no âmbito militar. Assim, tais técnicas foram as que melhor se ajustaram para tentar responder ao problema da monografia, dentre as várias coleta de dados.

3.4 Métodos específicos das Ciências Jurídicas

3.4.1 Métodos de procedimentos

Os métodos de procedimentos são para Marconi e Lakatos (2017, p. 108): “etapas mais concretas de investigação, com a finalidade mais restrita em termos de explicação geral dos fenômenos e menos abstratos. [...]. Pressupõem uma atitude concreta em relação ao fenômeno e estão limitadas a um domínio particular”.

Na monografia, privilegiaram-se dois métodos de procedimentos: histórico e comparativo. Em relação ao primeiro, Marconi e Lakatos (2017) citam exemplo esclarecedor:

Portanto, colocando os fenômenos, **como exemplo, as instituições, no ambiente social em que nasceram, entre as suas condições 'concomitantes', torna-se mais fácil sua análise e compreensão, no que diz respeito à gênese e ao desenvolvimento**, assim como às sucessivas alterações; [...]. (MARCONI; LAKATOS, 2017, p. 108, grifo nosso).

O método supra foi devidamente explorado na primeira seção do segundo capítulo, momento em que foram conhecidos as origens e os desdobramentos do TAC na sociedade brasileira. Na segunda seção do mesmo capítulo, o método histórico também foi utilizado, com o intuito de se compreender o TAC sob o enfoque de pesquisadores jurídicos brasileiros e como foi adotado nas diversas legislações brasileiras, ocasião em que foi observado o pleno desenvolvimento do TAC.

Ocorreu a transição do TAC para o TACD na terceira seção do segundo capítulo, com o apoio no método supra. Em tal seção, saindo da seara civil e entrando na militar, foi analisado o TACD sob os princípios constitucionais da hierarquia e disciplina, bem como da indisponibilidade do interesse público, mostrando a evolução do TAC. O método histórico ainda contribuiu para a feitura das quarta e quinta seções do mesmo capítulo, permitindo melhor estudar os impactos futuros que poderão ocorrer, em caso de aplicação do TACD no CBMDF, fechando o ciclo evolutivo dele: passado, presente e futuro.

Já o método comparativo para Marconi e Lakatos (2017, p. 108) permite estudar as semelhanças nas comparações de grupos no presente. A monografia se valeu do método na segunda seção do segundo capítulo quando trouxe a Lei nº 16.039/16 e IN nº 07/2016, ambas do estado do Ceará. Na quinta seção do mesmo capítulo, o método foi imprescindível, porque permitiu que fosse realizado o comparativo, em projeção futura, entre os bombeiros militares do estado do Ceará e os de Brasília, concernente à avaliação das Normas jurídicas permissivas de aplicação do TACD no âmbito militar.

3.4.2 Natureza dos dados

Quanto à natureza dos dados, há as mistas (quali-quantitativa), quantitativas e qualitativas. A justificativa pela escolha da pesquisa qualitativa pautou-se pela explicação de Gil (2017):

Nas **pesquisas quantitativas os resultados são apresentados em termos numéricos** e, nas **qualitativas**, mediante **descrições verbais**.

[...]. Assim, **passou-se a reconhecer as pesquisas qualitativas como distintas das quantitativas em decorrência, principalmente, da adoção do enfoque interpretativista**. [...]. Segundo o enfoque interpretativista, o mundo e a sociedade devem ser entendidos segundo a perspectiva daqueles o vivenciam, **o que implica considerar que o objeto de pesquisa é compreendido como sendo construído socialmente**. (GIL, 2017, p. 40, grifo nosso).

A transcrição explica, a um só tempo, a escolha pelo método qualitativo, como também a rejeição do quantitativo. A monografia jurídica traz, conforme fala Vieira (2007), objeto de estudo mais complexo e difícil quantificação, porque é envolto de fatores políticos, sociais, econômicos, culturais, históricos. Arremata Vieira (2007, p. 95): “Nem todos os métodos livremente aplicáveis nas ciências naturais/exatas aplicam-se ao Direito”.

Lembra-se que a monografia apresentará tabela síntese na subseção 4.1.1 do quarto capítulo, com foco mais interpretativo do que quantitativo, com o fim de compreender os dados de forma qualitativa e subsidiar o estudo científico de maneira indutiva, com o objeto voltado, predominantemente, para o social e econômico.

Assim, a pesquisa não precisou de quantificação e sim de tratamento qualitativo, não significando perda de qualidade do trabalho, ocorrendo em verdade o contrário. A investigação científica, por ser mais profunda, primou pela busca de uma teoria jurídica forte que pudesse fundamentar, com a devida segurança, a tomada de decisão por parte do Comando-Geral¹⁰ do CBMDF em relação ao assunto estudado, caso optem pela adoção do TACD na Caserna.

¹⁰ Nível mais alto de gestão do CBMDF, de acordo com o art. 8º da Lei 8.255/91.

3.4.3 Método de abordagem

De acordo com Marconi e Lakatos (2017, p. 107), o método de abordagem “caracteriza-se por uma abordagem mais ampla, em nível de abstração mais elevado, dos fenômenos da natureza e da sociedade”. Dentre os métodos de abordagem, tem-se o indutivo, dedutivo, dialético e o hipotético-dedutivo que foi escolhido em virtude da explicação das autoras:

Inicia-se pela **percepção** de uma **lacuna nos conhecimentos, acerca da qual formula hipóteses** e, pelo processo de inferência dedutiva, **testa a predição da ocorrência de fenômenos abrangidos pela hipótese**. (MARCONI; LAKATOS, 2017, p. 107, grifo nosso).

É bom recordar que a origem do método acima está no mestre Karl Popper que tratou de aprofundá-lo na obra “Conjecturas e refutações”. Popper (2008) afirmava que o conhecimento científico evoluiria por meio de conjecturas (“palpites”) que deveriam ser controladas por espírito crítico.

Assim, após a conjectura de um determinado problema, adviria a tentativa de falseamento dela. Tal falseamento seria condição suficiente e necessária para a rejeição do “palpite”. Para facilitar o entendimento do método hipotético-dedutivo, Marconi e Lakatos (2017) fizeram a representação gráfica dele:

Figura 1- Representação gráfica do método hipotético-dedutivo



Fonte: Marconi e Lakatos (2017, p. 94).

E, ainda, definido da forma, a saber:

Método hipotético-dedutivo: inicia-se pela percepção **de uma lacuna nos conhecimentos, acerca da qual formula hipóteses** e, pelo processo de **inferência dedutiva**, testa a predição da ocorrência de fenômenos abrangidos pela hipótese. (MARCONI; LAKATOS, 2017, p. 107, grifo nosso).

Assim, as hipóteses formuladas terão o intuito de completar a lacuna de conhecimento. Elas são conjecturas que passarão por processo de inferência dedutiva, a fim de saber se serão falseáveis na segunda seção do quarto capítulo. A

hipótese que passar de maneira ilibada por este processo de falseamento é a que completará, pelo menos momentaneamente, a lacuna do estudo.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os caminhos traçados no capítulo da metodologia foram descritos, a fim de orientação minuciosa da monografia jurídica que aborda, em sua imensa maioria, diversos aspectos de uma sociedade plural, exigente de comportamento diferenciado do BM, não mais com o viés dissociado e sim interdependente dela, o qual deve respeitar os seus aspectos mais importantes tais como o social, político, econômico e cultural, com o intuito de agregar valor público¹¹ a sua carta de serviços¹².

Assim e, de acordo com os objetivos traçados, os resultados colhidos no presente trabalho monográfico, bem como as discussões estão dispostas em várias subseções deste capítulo, a fim de melhor confrontação de dados e provas com as hipóteses.

Com o propósito acima, há uma tabela síntese das cinco primeiras apresentadas na primeira subseção, com o intuito de compendiar e ponderar as informações coletadas na Corregedoria do CBMDF. As tabelas trazem números e valores, porque são meios para ser analisados qualitativamente, dando suporte às provas e dados coletados na revisão de literatura, demonstrando que são acessórios importantes para a resposta do problema monográfico.

Na segunda subseção, serão analisados e discutidos os dados e resultados obtidos desde as origens até a positivação do TAC nas legislações pátrias, apoiado nos pesquisadores jurídicos, bem como os desdobramentos dele na sociedade brasileira. Já a terceira subseção serão analisados e avaliados os dados e resultados colhidos exclusivamente na seara militar, a fim de observar se o TACD cumpre os mandamentos constitucionais da hierarquia e disciplina, o da indisponibilidade do interesse público, da razoável duração do Processo Administrativo e o do caráter pedagógico da punição, conforme RDE.

¹¹ Valor público é colocado no sentido de o CBMDF oferecer serviços públicos de maneira efetiva, ou seja, de forma eficiente e eficaz, agregando qualidade e rapidez aos serviços requeridos pela sociedade brasiliense.

¹² Documento feito pelo CBMDF, para informar os serviços públicos prestados aos cidadãos brasilienses. Além disso, informa como acessar e obter tais serviços, com o devido valor público agregado.

A quarta subseção, com base nas análises e discussões das subseções anteriores, tem o objetivo de examinar se o TACD é instrumento jurídico normativo efetivo para corrigir a transgressão leve no âmbito do CBMDF, à luz do preceito constitucional da segurança jurídica. Caso a suposição seja verdadeira, serão estudadas as hipóteses, relacionando-as com os resultados obtidos, a fim de testar pelo método hipotético-dedutivo qual melhor Norma Jurídica escrita deve carrear o TAC para corrigir a transgressão leve no âmbito do CBMDF.

4.1 Dos resultados obtidos, com suas respectivas discussões

4.1.1 Da interpretação dos dados e informações obtidas na Corregedoria do CBMDF

Antes de entrar no mérito dos dados e informações coletadas na Corregedoria do CBMDF, é necessário explicar alguns parâmetros utilizados nas cinco primeiras tabelas apresentadas nesta subseção, bem como na sexta tabela que é síntese das primeiras e, também, o custo da sindicância adotado na pesquisa monográfica.

Importante dizer que a pesquisa foi intensa em tentar encontrar quanto custa uma sindicância no CBMDF ou em outra instituição militar com similitude em relação ao modelo apuratório institucional, contudo a tentativa restou infrutífera. Por isso, foi possível e mais razoável trabalhar com o custo de cada sindicância no valor de R\$ 6.374,30, tendo como fonte as pesquisas desenvolvidas pelo Centro Ibero-Americano de Administração e Direito, cujo Presidente é o insigne Mestre Léo da Silva Alves (2015) que faz a explanação de como chegou ao valor:

A pergunta é clara: quanto custa aos cofres públicos a realização de um processo administrativo disciplinar? A resposta é objetiva: custa, em média, R\$ 25.023,33.

O cálculo decorre de minucioso levantamento de todos os elementos geradores de custo no desenvolvimento de um processo no âmbito da Administração Pública. Dentre eles: **custo/dia de cada um dos três membros da comissão processante, do acusado, do secretário da comissão, do consultor jurídico ao laborar em fase analítica, e dos servidores da área de recursos humanos, que têm participação antes, durante e depois do processo; e mais o custo/hora de testemunhas, de servidor do protocolo, da autoridade julgadora e de servidores**

disponibilizados para fornecer subsídios. Acrescente-se ainda o material mínimo de expediente.

A pesquisa, desenvolvida pelo Centro Ibero-Americano de Administração e direito, **levou em consideração a realização de uma única diligência da comissão fora da sede em cada oito processos. Não foram inseridos gastos eventuais de perícia**, nem o custo decorrente de possível necessidade de oferecimento de defensor dativo (advogado gratuito nomeado pelo Estado). Essas hipóteses elevariam substancialmente a média. Preferiu-se examinar as despesas normais de processos sem complexidade.

Por fim, **foi considerado no cálculo o custo de uma sindicância que normalmente serve de base à instauração do processo administrativo disciplinar**. Somente essa sindicância, **admitindo-se simplificada, gera despesa de R\$ 6.374,30**. (ALVES, 2015, grifo nosso).

O valor de cada sindicância a R\$ 6.374,30 foi adotado na monografia, para que as tabelas pudessem desvelar, minimamente, os custos com as apurações de transgressões de natureza leve no período de amostra de estudo de 2013 a 2017 que foi retirada do Universo de 2010 a 2019, lembrando que tal valor tem como base o art. 145 da Lei Federal nº 8.112/90¹³.

O valor supra é crível, porque tem como referência o ano de 2015 que é justamente a média do período da amostra acima. Então, o valor de R\$ 6.374,30 seria menor em 2013 e 2014, contudo maior em 2016 e 2017, quando considerada as atualizações monetárias do período, perfazendo o valor médio adotado de R\$ 6.374,30. Além disso, o citado valor médio não sofreu atualizações monetárias no período de 2018 a 2019, mostrando que ele pode ser adotado como referência para que, pelo menos, seja analisado de forma qualitativa.

Recorda-se que a sindicância citada no excerto transcrito tem o objetivo de apurar, preliminarmente, a autoria e extensão de irregularidades praticadas no serviço público, sendo meio sumário e de pequena complexidade de investigação, podendo servir para instaurar PAD.

Assim, o custo de R\$ 6.374,30 apresenta-se aproximado para a pesquisa monográfica quando comparado com a sindicância do CBMDF, porque esta tem muito mais complexidade do que a primeira, fazendo com que o custo da sindicância na Corporação seja, probabilisticamente, superior à da sindicância

¹³ Trata-se da abertura de sindicância simplificada na lei que é aplicada aos servidores públicos civis da União, autarquias e fundações públicas federais.

instaurada com base na Lei Federal nº 8.112/90, demonstrando que o valor de R\$ 6.374,30 serve, mais uma vez, como parâmetro confiável para análise qualitativa.

Grifa-se que a complexidade supra se dá em virtude de a sindicância do CBMDF ser, grosso modo, a junção da sindicância simplificada descrita no art. 150 da Lei Federal nº 8.112/90 e do PAD, levando a um maior esforço da Corporação em relação ao tempo e recursos financeiros despendidos na apuração.

No CBMDF, apenas para uma rápida explicação da complexidade, identificada a autoria e confirmada a materialidade da transgressão disciplinar, há o indiciamento do bombeiro militar nos próprios autos do Processo Administrativo Disciplinar (sindicância militar), não havendo necessidade de instauração de PAD, observando-se, portanto, a demanda de mais atos administrativos complexos em relação à da Lei Federal nº 8.112/90.

Os demais parâmetros das tabelas dizem respeito ao tempo médio despendido em meses, desde a instauração da sindicância até o efetivo cumprimento da punição leve pelos bombeiros militares e o número médio de punições leves em cada ano escolhido, a fim de se observar todos os impactos no CBMDF.

Para se chegar aos parâmetros supra, foram coletados oficialmente os quadros de controle de sindicâncias da Corregedoria do CBMDF dos anos de 2010 a 2019. A amostra de estudo foi limitada aos anos de 2013 a 2017, representando 50% do total de dados coletados, tendo o ano de 2017 como limite, porque o tempo médio de apuração da sindicância envolvendo transgressões leves demora pouco mais de 14 meses. Caso fosse escolhido o ano de 2018, poderia haver sindicâncias ainda sem solução no ano de 2020, principalmente as instauradas no final de 2018.

Sendo representada pelas cinco tabelas seguintes, a amostra privilegiou quatro anos para trás de 2017, especificando na primeira linha horizontal delas: tipos de punições disciplinares leves, tempo médio (em meses) despendido desde a instauração da sindicância até o efetivo cumprimento da pena pelo bombeiro militar, o número de punições de cada tipo de transgressão no ano escolhido, o custo médio em reais de cada sindicância e o custo total das sindicâncias, anualmente, por cada

tipo de punições. Na primeira coluna das tabelas, tem-se os tipos de punições leves¹⁴ cruzados com os dados da linha horizontal, sendo extraídos os resultados já filtrados do ano de 2013, da forma a seguir:

Tabela 1 – 364 sindicâncias instauradas no CBMDF em 2013

TIPOS PUNIÇÕES DISCIPLINARES LEVES	TEMPO MÉDIO*	NÚMERO DE PUNIÇÕES	CUSTO MÉDIO DE CADA SINDICÂNCIA**	CUSTO TOTAL
ADVERTÊNCIA	12,7	29	R\$ 6.374,30	R\$ 184.854,70
IMPEDIMENTO DISCIPLINAR	16	13	R\$ 6.374,30	R\$ 82.865,90

*Em meses, desde a instauração da sindicância até o efetivo cumprimento da punição de natureza leve.

**Em reais, conforme estudo do Centro Ibero-Americano de Administração e Direito.

Fonte: CORREGEDORIA/CBMDF, 2013.

Do ano de 2014, tem-se os dados compilados e tratados seguintes:

Tabela 2 – 324 sindicâncias instauradas no CBMDF em 2014

TIPOS PUNIÇÕES DISCIPLINARES LEVES	TEMPO MÉDIO*	NÚMERO DE PUNIÇÕES	CUSTO MÉDIO DE CADA SINDICÂNCIA**	CUSTO TOTAL
ADVERTÊNCIA	11,27	22	R\$ 6.374,30	R\$ 140.234,60
IMPEDIMENTO DISCIPLINAR	11,71	7	R\$ 6.374,30	R\$ 44.620,10

*Em meses, desde a instauração da sindicância até o efetivo cumprimento da punição de natureza leve.

**Em reais, conforme estudo do Centro Ibero-Americano de Administração e Direito.

Fonte: CORREGEDORIA/CBMDF, 2014.

¹⁴ Advertência e impedimento disciplinar, de acordo com o RDE.

Já do ano de 2015, as informações coletadas e depuradas foram da seguinte maneira:

Tabela 3 – 251 sindicâncias instauradas no CBMDF em 2015

TIPOS PUNIÇÕES DISCIPLINARES LEVES	TEMPO MÉDIO*	NÚMERO DE PUNIÇÕES	CUSTO MÉDIO DE CADA SINDICÂNCIA**	CUSTO TOTAL
ADVERTÊNCIA	10,52	19	R\$ 6.374,30	R\$ 121.111,70
IMPEDIMENTO DISCIPLINAR	20,40	15	R\$ 6.374,30	R\$ 95.614,50

*Em meses, desde a instauração da sindicância até o efetivo cumprimento da punição de natureza leve.

**Em reais, conforme estudo do Centro Ibero-Americano de Administração e Direito.

Fonte: CORREGEDORIA/CBMDF, 2015.

Para o ano de 2016, os resultados tratados abaixo:

Tabela 4 – 333 sindicâncias instauradas no CBMDF em 2016

TIPOS PUNIÇÕES DISCIPLINARES LEVES	TEMPO MÉDIO*	NÚMERO DE PUNIÇÕES	CUSTO MÉDIO DE CADA SINDICÂNCIA**	CUSTO TOTAL
ADVERTÊNCIA	14	49	R\$ 6.374,30	R\$ 312.340,70
IMPEDIMENTO DISCIPLINAR	16,05	20	R\$ 6.374,30	R\$ 127.486,00

*Em meses, desde a instauração da sindicância até o efetivo cumprimento da punição de natureza leve.

**Em reais, conforme estudo do Centro Ibero-Americano de Administração e Direito.

Fonte: CORREGEDORIA/CBMDF, 2016.

Encerrando o período de amostra da pesquisa monográfica, as informações tratadas do ano de 2017:

Tabela 5 – 360 sindicâncias instauradas no CBMDF em 2017

TIPOS PUNIÇÕES DISCIPLINARES LEVES	TEMPO MÉDIO*	NÚMERO DE PUNIÇÕES	CUSTO MÉDIO DE CADA SINDICÂNCIA**	CUSTO TOTAL
ADVERTÊNCIA	14,14	28	R\$ 6.374,30	R\$ 178.480,40
IMPEDIMENTO DISCIPLINAR	14,66	9	R\$ 6.374,30	R\$ 57.368,70

*Em meses, desde a instauração da sindicância até o efetivo cumprimento da punição de natureza leve.

**Em reais, conforme estudo do Centro Ibero-Americano de Administração e Direito.

Fonte: CORREGEDORIA/CBMDF, 2017.

Em decorrência das cinco tabelas anteriores, a sexta compilou as médias aritméticas simples dos dados que foram somados e divididos por dois (dentro de cada tabela), exceto o custo médio de cada sindicância que é fixo. Após, repetiu-se a operação, somando-se os dados das cinco tabelas resultantes e dividindo por cinco, para chegar aos valores médios da tabela síntese, permitindo a inferência dos custos e tempos médios despendidos pela Corporação, com o intuito de subsidiar a tomada de decisão do Comando-Geral da Corporação, em caso de implementação do TACD:

Tabela 6 – 266,4 sindicâncias instauradas, em média, ao ano no CBMDF

GRAVIDADE DE PUNIÇÕES/RDE	TEMPO MÉDIO*	NÚMERO MÉDIO DE PUNIÇÕES	CUSTO MÉDIO DE CADA SINDICÂNCIA**	CUSTO MÉDIO ANUAL
PUNIÇÕES LEVES	14,14	42,2	R\$ 6.374,30	R\$ 268.995,46

*Em meses, desde a instauração da sindicância até o efetivo cumprimento da punição de natureza leve.

**Em reais, conforme estudo do Centro Ibero-Americano de Administração e Direito.

Fonte: CORREGEDORIA/CBMDF, 2019.

Após análise criteriosa dos dados coletados oficialmente por meio dos quadros de controle de sindicâncias da Corregedoria do CBMDF dos anos de 2010 a 2019, a tabela anterior, com a amostra devidamente delimitada, sintetizou diversas informações qualitativamente e, além disso, permitiu inferir diversos conhecimentos que seguem abaixo.

Observa-se que o CBMDF instaura, em média, a quantidade de 266,4 sindicâncias por ano, envolvendo fatos de diversas naturezas: graves, médias e leves. Da citada quantidade, são 42,2 sindicâncias com desfecho punitivo leve, representando 15,84% de sindicâncias instauradas na Corregedoria da Corporação. Tais sindicâncias, apesar de geralmente apurar fatos de baixa complexidade, levam em média 14,14 meses para ter o desfecho final, ou seja, demora-se mais de um ano e dois meses, em média, para o efetivo cumprimento da punição leve no âmbito do CBMDF, levando-se em consideração o tempo decorrido desde a instauração das sindicâncias até o efetivo cumprimento das punições.

Tendo como baliza o custo de R\$ 6.374,30 por sindicância, o CBMDF tem o custo médio anual total de R\$ 268.995,46 com as 42,2 sindicâncias instauradas, as quais terminam com punições de natureza leve, após longo período de espera por resposta disciplinar. A propósito desses custos altíssimos, o Professor Silva (2019, p. 96, grifo nosso) esclarece: “[...] **gastos vultosos que devem ser levados em consideração pelos gestores públicos quando da escolha do melhor caminho a seguir visando preservar a disciplina no âmbito da Administração**”.

As informações colhidas servem de subsídio para futura decisão do Comando-Geral do CBMDF, em caso de implementação do TAC no âmbito da Corporação, caso possível. Assim, em caso de implementação, seriam em média 42,2 sindicâncias a menos por ano e economia indireta¹⁵ de, no mínimo, R\$ 268.995,46 por ano aos cofres públicos, implicando outros impactos, tais como liberação dos oficiais sindicantes e escrivães para outras funções e trabalhos, bem como redução do tempo de análise das outras sindicâncias por parte da Corregedoria do CBMDF, já que haveria, naturalmente, a otimização dos recursos humanos na referida análise.

¹⁵ No caso, a economia dos recursos financeiros seria indireta, porque deixariam de existir os custos indiretos, representando recursos economizados e não arrecadados, sob o ponto de vista contábil, pelo Erário em caso de implementação do TAC no CBMDF.

4.1.2 Das origens até a positivação do TAC nas legislações pátrias, com seus desdobramentos na sociedade brasileira

Desde as origens até a positivação do TAC nas legislações pátrias, com seus desdobramentos na sociedade brasileira, os dados e resultados obtidos tiveram como referenciais as leis e pesquisadores jurídicos genuinamente brasileiros, em virtude de o TAC ter início e desenvolvimento no Brasil, não havendo, após criteriosa pesquisa internacional comparada, instrumento jurídico idêntico a ele.

Dentre os resultados, recorda-se que o ano de 1990 é o marco originário e legal do TAC, especificamente no art. 211 da Lei Federal nº 8.069/90 e no §6º, art. 5º da Lei Federal nº 7.347/85 que foi modificada pela Lei Federal nº 8.078/90, dentre outros motivos, para a inclusão do TAC. Este que objetiva substituir o Estado impositivo/sancionador por outro mais moderno/conciliador na resolução de conflitos, a fim de agregar valor público nos serviços prestados aos cidadãos que desejam respostas rápidas para seus problemas e angústias, em todas as dimensões do Estado: Executivo, Legislativo e, principalmente, Judiciário.

Por ter dado certo nos primórdios dos anos de 1990, o TAC foi inserido em outras legislações, tais como a Lei Federal nº 13.140/15; as Leis estaduais nº 1.818/07 de Tocantins e nº 16.039/16 do Ceará; a Lei municipal nº 7.169/96 de Belo Horizonte; as Portarias nº 50.498/2009 do BACEN e nº 839/16 do DEPEN; as Instruções Normativas nº 03/16 da CGDF, nº 07/2016 da CGD do Ceará e nº 02/17 da CGU; Provimento nº 5/2008/CM do TJMT e a Resolução Normativa nº 09/2010 do TCE-MT.

Recorda-se que as Normas jurídicas acima não são exaustivas e sim exemplificativas, havendo outras dispersas pelo País. Necessário observar que há, portanto, grande capilaridade do TAC nos poderes Constitucionais (Legislativo, Executivo e Judiciário), Ministério Público, Corte de Conta, Estado e Município. Tal situação demonstra inequivocamente o sucesso do TAC no Brasil, mas quase todas vocacionadas para os servidores públicos civis.

Das Normas trazidas, ganham relevo as Leis Federais nº 7.347/85 (Lei de Ação Civil Pública) e nº 13.140/15 (autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública); a Lei Estadual nº 16.039/16 do Ceará que “Dispõe sobre a

criação do núcleo de soluções consensuais no âmbito da controladoria-geral de disciplina dos órgãos de segurança pública e sistema penitenciário”; a Instrução Normativa nº 07/2016 do mesmo estado que “Dispõe sobre a criação do núcleo de soluções consensuais no âmbito da controladoria-geral de disciplina dos órgãos de segurança pública e sistema penitenciário (CGD)” e a Instrução Normativa nº 03/16 da CGDF que “institui o TAC como medida alternativa a incidentes disciplinares em situações de infração leve, evitando gastos desnecessários com a instauração de processo investigatório – CGDF”.

Recorda-se que o legislador introduziu o TAC no §6º, art. 5º da Lei Federal nº 7.347/85 (Lei de Ação Civil Pública), legitimando os órgãos públicos a fazer o ajustamento de conduta do servidor público, desde que haja devida submissão às exigências legais e, com isso, servindo de exemplo primeiro para as demais legislações específicas do TAC. Já a Lei Federal nº 13.140/15 trouxe como inovação a autocomposição¹⁶ de conflitos no âmbito da Administração Pública, autorizando a celebração do TAC em seu art. 32, inciso III:

A União, os Estados, o **Distrito Federal** e os Municípios poderão criar câmaras de prevenção e **resolução administrativa de conflitos**, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública, onde houver, com competência para:

[...]

III - **promover**, quando couber, **a celebração de termo de ajustamento de conduta**. (LEI FEDERAL nº 13.140, 2015, grifo nosso).

A respeito, é bom recordar que o Doutor em Direito Luciano Loiola da Silva (2019, p. 98) revelou que a Lei supra foi inovadora, porque permitiu o TAC (tipo de autocomposição) no âmbito da Administração Pública de maneira formal e com amplo alcance por ser de cunho Nacional, incluindo, por óbvio, o Distrito Federal.

Dos anos de 2016, a Lei e IN cearenses tratam, pela primeira vez, do TAC na seara militar para as condutas transgressórias disciplinares militares, não havendo limitações se graves, médias ou leves, conforme vaticínio proferido oito anos antes pelo professor Alves (2008):

As forças Armadas, as Polícias Militares e **os Corpos de Bombeiros Militares têm maior rigidez nas normas disciplinares e na exigência da resposta diante das infrações que comete**. [...]. **O ajustamento de**

¹⁶ TAC é espécie do gênero autocomposição.

conduta, portanto, **tem larga e eficiente aplicação no meio militar**. (ALVES, 2008, p.121, grifo nosso).

O TAC é aplicável antes, durante ou depois da instauração de qualquer procedimento de investigação disciplinar ou PAD, desde que as condutas dos militares estejam em consonância com os requisitos do art. 3º da Lei estadual nº 16.039/16:

O ajustamento de conduta, entre a Administração e o infrator, [...], **poderão ser adotados durante a investigação preliminar ou antes mesmo da sindicância, Processo Administrativo Disciplinar – PAD, ou processo regular**, neste último caso, **nos termos da Lei nº 13.407¹⁷, de 21 de novembro de 2003**, ou, **em todas as hipóteses, em qualquer de suas fases**, quando a infração administrativa disciplinar, no seu conjunto, apontar **ausência de enriquecimento ilícito** e,[...], observados os seguintes requisitos:

- I – **Inexistência de dolo ou má-fé** na conduta do servidor infrator;
- II – **caráter favorável do histórico funcional do servidor**;
- III – **inexistência de crime tipificado em lei** quando praticado em detrimento de dever inerente ao cargo ou função, **ou quando o crime for considerado de natureza grave**, nos termos da legislação pertinente, notadamente, os definidos como crimes hediondos e assemelhados;
- IV – **Inexistência de conduta atentatória aos Poderes Constituídos, às instituições, ao Estado, aos direitos humanos fundamentais e de natureza desonrosa**. (LEI ESTADUAL nº 16.039, 2016, grifo nosso).

Assim, o TAC pode ser utilizado pelos bombeiros militares cearenses transgressores da disciplina, desde que cumpram os requisitos citados no excerto, demonstrando que o instrumento jurídico é levado a sério na resposta célere da CGD do Estado, no tocante à resolução de conflitos.

A Lei cearense também se preocupou em aperfeiçoar a conduta dos bombeiros militares infratores, fazendo com que eles sejam obrigados, caso aceitem o TAC, a frequentar curso de aperfeiçoamento profissional respeitante à garantia de direitos, conforme parágrafo único do art. 3º da Lei estadual nº 16.039/16: “O infrator deve ser incluído em curso ou instrumentos congêneres de formação para o aperfeiçoamento profissional no respeito e garantia de direitos”, mostrando a preocupação do Estado em ser moderno e desejoso de corrigir a conduta do BM, mas com o propósito na melhoria de qualidade dos serviços ofertados à sociedade.

A propósito do que foi dito nos parágrafos precedentes, Alves (2008, p. 101, grifo nosso) é categórico em afirmar que: “O **ajustamento de conduta**, [...] é o

¹⁷ Código Disciplinar da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do estado do Ceará.

procedimento que melhor corresponde à prática de controle da disciplina, quando se quer, com efeito, recuperar o indivíduo e melhorar o serviço”.

Em caso de aceitação do TAC pelo compromissado(a)¹⁸, a Lei nordestina, em seu art. 4º, propõe a suspensão do processo regular ou sindicância pelo prazo de “1 (um) a 5 (cinco) anos, conforme a gravidade da falta”, desde que ele “não tenha sido condenado por outra infração disciplinar nos últimos 5 (cinco) anos”, não ocorrendo prescrição durante a suspensão, de acordo com o §7º do mesmo artigo. Somente ocorre o período de suspensão, caso o compromissado(a) submeta-se ao período de prova, sujeitando-se a diversas condições, tais como:

I-reparação do dano, salvo impossibilidade de fazê-lo;
 II-**proibição de frequentar determinados lugares;**
 III-**comparecimento pessoal e obrigatório à Controladoria-Geral de Disciplina** dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário, ou na Célula Regional de Disciplina mais próxima, mensalmente, para informar e justificar suas atividades.

§2º O Controlador-Geral de Disciplina, por si ou por servidor por ele designado mediante portaria, poderá especificar outras condições a que fica subordinada a suspensão, desde que adequadas ao fato e à situação pessoal ou funcional do acusado. (LEI ESTADUAL nº 16.039, 2016, grifo nosso).

Há condições complementares do cumprimento das condições do TAC por parte do compromissado(a), pois caso contrário, haverá a revogação dele, prosseguindo-se a apuração, de acordo com o §4º, art. 4º da Lei supra:

A suspensão será revogada se, no curso do seu prazo, **o beneficiário, isolada ou cumulativamente:**

I- **vier a ser processado por outra infração disciplinar;**
 II- não efetuar, sem motivo justificado, a reparação do dano;
 III-**descumprir qualquer outra condição imposta.** (LEI ESTADUAL nº 16.039, 2016, grifo nosso).

O §2º, art. 4º da Lei Estadual nº 16.039/16 deixou margem para que a CGD coloque outras condições não prescritas, demonstrando a flexibilidade e a inteligência da Lei, já que há casos muito específicos que só podem ser analisados na sua concretude. Pode, por exemplo, o TAC ser aplicado ao BM que se comporta de maneira inconveniente ao falar algo desabonador para idosos. Nesse caso, poderia

¹⁸ No caso, trata-se do BM que aceita as disposições do TAC, assinando-o para fins de homologação da CGD do Ceará.

haver o compromisso de o BM fazer serviço voluntário em casa de repouso, a fim de vivenciar os percalços que eles vivenciam nesse país.

Já em caso de cumprimento das condições estabelecidas após o período de prova¹⁹, ocorre a extinção de qualquer tipo de pretensão punitiva por parte do Estado, conforme ordena o §3º da Lei cearense: “extingue-se a punibilidade arquivando-se o PAD, processo regular ou sindicância”.

O Processo Administrativo terá prosseguimento em desfavor do BM transgressor, em caso de recusa de aceitação do TAC, posto que é voluntária e, lembrando que não importa a motivação para tal recusa, conforme §7º, art. 4º da Lei Estadual nº 16.039/16.

Com o intuito de disciplinar e executar as diretrizes da Lei estadual do Ceará nº 16.039/16, a CGD editou a IN nº 07/16 que estabelece em seu art. 7º: “Poderá ser objeto de Ajustamento de Conduta e Mediação o conflito que versar sobre direitos disponíveis ou sobre direitos indisponíveis que admitam transação [...]”. Em relação ao transcrito, Alves (2008, p. 101, grifo nosso) afirma que: “[...] **aplicar punições, como regra inflexível**, não é exercício do melhor Direito e **não significa necessariamente o atendimento do interesse público**”.

Em consonância ao atendimento do interesse público, o §3º do art. 7º da IN nº 07/16 traz a informação que o ajustamento da conduta do BM transgressor poderá ser realizado sobre parte ou inteireza do conflito, permitindo que ele deixe prosseguir a sindicância, caso tenha certeza de sua inocência em relação a uma parte da acusação e possa assinar o TAC apenas na que tenha dúvida (e queira se “livrar” da sindicância) ou certeza do cometimento da transgressão.

A situação narrada anteriormente é importante na medida em que o BM, certo de ter resolvido o seu conflito com a Administração Militar, estando com a mente sã e motivado, prestará o serviço com o devido valor agregado e esperado pela sociedade, atendendo ao interesse público. A despeito, a Procuradora Bicca (2009, p. 21) esclarece: “O Ajustamento de Conduta livra o servidor do pesadelo de um

¹⁹ No caso em estudo, período de no mínimo de um a, no máximo, cinco anos, conforme a gravidade da transgressão disciplinar, a teor do art. 4º da Lei estadual do Ceará nº 16.039/16.

processo ou de uma sindicância que poderá durar muito tempo, causando desgaste moral, físico, psíquico e financeiro ao indiciado.

O §1º do art. 7º da IN nº 07/16 dá notícia de que o BM transgressor poderá requerer o TAC, em caso de não ter sido oferecido pela Administração Pública: “O Ajustamento de Conduta e a Mediação poderão ser propostas pela Administração ou requerido pelas partes”. A inteligência deste parágrafo está no fato de o militar ter a possibilidade de resolver mais rapidamente o conflito, ficando livre da angústia em responder a sindicância e ter, possivelmente ao final do Processo, sua liberdade cerceada como ocorre em muitos casos no CBMDF.

O §7º do art. 17 da IN nº 07 (2016, grifo nosso) noticia relação da culpa e transgressão: “**O TAC**, emanado com discricionariedade e com efeito substitutivo ou suspensivo, cuja função precípua é incentivar a consensualidade, **não implica em confissão da prática da infração disciplinar pelo servidor ou militar estadual**”. Em regra, o transgressor da disciplina assume a culpa numa forma de autopunição, usando o TAC como instrumento desonerador de consciência pesada, afinal de contas, reconhecer o erro faz (ou deve fazer) parte da natureza humana.

Aceitar o TAC não implica, necessariamente, reconhecimento de culpa, pois em muitos casos o BM quer evitar os desgastes do Processo Administrativo que, na ótica de Alves (2008, p. 108, grifo nosso), pode levar inocente a situação seguinte: “**Funcionários têm medo [...] da burocracia desumana que faz desencadear medidas de constrangimentos** que representam [...] uma **violência muito maior do que a penalidade** a que poderiam estar sujeitos em face da ilicitude da conduta”.

A derradeira Norma jurídica é a IN nº 03 da CGDF (2016, grifo nosso) que “**institui o TAC como medida alternativa a incidentes disciplinares em situações de infração leve, evitando gastos desnecessários com a instauração de processo investigatório – CGDF**”. Tal IN foi editada pela CGDF, órgão permanente de controle do DF que vincula o CBMDF por força do inciso IX, art. 6º da Lei Distrital nº 4.938, de 19 de setembro de 2012, trazendo o TAC com base no § 6º, art. 5º da Lei 7.347/85 (Lei de Ação Civil Pública) para situações de menor potencial ofensivo.

Ressalta-se que a IN nº 03/16 da CGDF é de âmbito interno, não afetando diretamente os órgãos vinculados juridicamente à Controladoria-Geral do DF,

contudo quando o órgão máximo correicional do DF edita uma IN que tem como missão economizar recursos financeiros do Erário, oferecendo o TAC como medida substitutiva da instauração de processos investigatórios de transgressões leves, transmite a ideia do exemplo que deve arrastar todos os órgãos públicos do DF vinculados a CGDF, incluindo o CBMDF.

Lembra-se que o art. 1º da IN nº 03/16 fala da aplicação do TAC para as infrações de menor potencial ofensivo que é descrito por Bicca (2009, p. 15, grifo nosso) como **“infrações de natureza leve, isto é, àquelas que não tenham causado ou venham a causar graves ou irreparáveis lesões a bens jurídicos relevantes, determinados em lei”**. Coadunando com a ideia, o parágrafo único do mesmo artigo manda aplicar a sanção de advertência para a infração de natureza leve ou a que cause mínima lesividade aos serviços públicos ou aos princípios regentes da Administração Pública:

Considera-se alternativa a incidentes disciplinares em situações de **infração leve aquela passível de aplicação da penalidade de advertência ou que possa ser considerada de lesividade mínima, sem grave prejuízo à regularidade dos serviços ou aos princípios que regem a Administração Pública**. (INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 03, 2016, grifo nosso).

O TAC deve primar pela valorização do servidor em primeiro plano, mas o foco principal é a sociedade que deve receber serviços públicos de qualidade e com efetividade requeridas pelas boas práticas de gestão, as quais são sempre recomendadas e fiscalizadas pelas Cortes de Contas²⁰, coadunando com o §6º do art. 2º da IN nº 03/16:

A autoridade competente deverá considerar sempre a finalidade dessa medida disciplinar, alternativa de processo e punição, **valorizando a possibilidade de resultado eficaz**, especialmente a **reeducação do servidor**, mediante a correta e imediata compreensão dos seus deveres e proibições, bem como a **melhoria da qualidade do serviço por ele desempenhado, ficando essas condições expressas no compromisso**. (INSTRUÇÃO NORMATIVA nº 03, 2016, grifo nosso).

Alves (2008) explicita a situação do excerto, afirmando que a sua origem está no princípio da discricionariedade da ação disciplinar:

O princípio da discricionariedade da ação disciplinar - ou o princípio da oportunidade - flexibiliza a obrigação de punir e dá ao gestor público a

²⁰ As Cortes de Contas são o Tribunal de Contas da União e Tribunal de Contas do Distrito Federal que são responsáveis, dentre outras, pela fiscalização contábil, financeira e orçamentária do CBMDF, com o intuito de auxiliar e promover processos de melhorias na Corporação.

possibilidade de eleger outra solução. Obviamente não é uma solução aleatória, de caráter pessoal, sem critério. A resposta a ser oferecida, em face de uma transgressão de **pequeno potencial ofensivo** – e em consideração ao perfil do funcionário – será aquela que restabeleça a ordem administrativa. A meta a ser alcançada está associada à **finalidade do controle da disciplina. Essa finalidade se divide em dois objetos: melhorar o funcionário e melhorar o serviço.** (ALVES, 2008, p. 97, grifo nosso).

Importante transcrever o olhar acurado do ilustre professor Luciano Loiola da Silva (2019) em relação à IN nº 03/16 (CGDF):

Mencionamos que compromisso de **ajustamento disciplinar** também já vem sendo tratado por alguns órgãos públicos brasileiros **visando dar enfoque mais consensual às lides disciplinares ocorridas no âmbito da Administração Pública. É o caso** das Instruções Normativas CGU nº 04, de 17 de fevereiro de 2009 [...]; **Instrução Normativa CGDF nº 3**, de 23 de setembro de 2016 [...]. (SILVA, 2019, p.133, grifo nosso).

Em relação aos dados e resultados obtidos nesta subseção, conheceu-se desde as origens até a positivação do TAC nas legislações pátrias, com apoio nos melhores pesquisadores jurídicos, bem como ficou compreendido que o TAC foi (ainda é) instrumento concreto aplicado na Administração Pública civil ou militar, com foco na melhoria da conduta do servidor civil ou militar e, principalmente, do serviço público, visando ao bem-estar da sociedade destinatária desse serviço, com o devido valor agregado tão recomendado pelas Cortes de Contas.

4.1.3 TACD sob os princípios da hierarquia e disciplina, da indisponibilidade do interesse público, da razoável duração do Processo Administrativo e do caráter pedagógico da punição

É bom que se diga que os dados e resultados colhidos doravante tem a finalidade de analisar se TACD cumpriu os princípios da hierarquia e disciplina, da indisponibilidade do interesse público, da razoável duração do Processo Administrativo²¹ e do caráter pedagógico da punição, lembrando que o foco é exclusivamente vocacionado para a seara militar.

Antes, é bom recordar que o RDE não define transgressão leve, cabendo a autoridade classificá-la no momento da punição disciplinar. Mas, ela foi definida por

²¹ Aqui se inclui o TACD como procedimento administrativo, mas que deve ser analisado sob o princípio Constitucional da razoável duração do Processo Administrativo, eis que o primeiro é a forma adotada pela Administração Militar para se chegar formalmente ao segundo.

diversos juristas como transgressão de menor potencial ofensivo contra a regularidade dos serviços públicos ou a Administração Pública, ou seja, tem lesividade mínima que tem como sanção, em regra, advertência.

A necessidade de ter avaliado se o TACD cumpria os mandamentos constitucionais da hierarquia e disciplina está no fato de o CBMDF ser instituição militar obrigada a cumprir o art. 42 da CF/88 que prescreve tais mandamentos como pilares de todos os Corpos de Bombeiros Militares do Brasil. Não poderia ser diferente, pois o TACD deve cumprir tais mandamentos à risca, não existindo a menor possibilidade de haver dúvidas a respeito.

Assim, em caso de dúvidas de ter havido o devido cumprimento dos princípios constitucionais da hierarquia e disciplina, o TACD deve ser descartado de qualquer análise de sua possibilidade de aplicação no CBMDF, porque esta é dotada da mais nobre missão estatuída no inciso IV do art. 2º da Lei Federal nº 8.255/91: “prestar socorros nos casos de sinistros, sempre que houver ameaça de destruição de haveres, vítimas ou pessoas em iminente perigo de vida”.

Em virtude do mencionado, o CBMDF não pode ter instrumento jurídico que lhe possa causar dúvidas quanto ao cumprimento dos mandamentos constitucionais da hierarquia e disciplina, porque estes facilitam, sobremaneira, a disciplina e o rápido convencimento dos seus membros em relação ao alto grau de responsabilidade que possuem na prestação do serviço público à sociedade, conforme transcrição do inciso supra.

Pelo que restou coletado dos dados e resultados obtidos na revisão de literatura, o TACD não só cumpre os mandamentos constitucionais da hierarquia e disciplina como também os aperfeiçoa, pois serve como instrumento de controle disciplinar efetivo.

O mestre Luis Antônio Lemos de Almeida (2013, p. 2, grifo nosso), em seu trabalho jurídico “A condução de um Processo Administrativo Disciplinar em uma Autarquia: Fundamentos”, afirmou que o ajustamento de conduta deve ser inserido nos estatutos dos servidores, a fim de aperfeiçoar a hierarquia, disciplina e prestação de serviço: “**Administração Pública** não têm, por intenção, aplicar castigo, mas **tem**

o dever de controle com o intuito de manter a ordem com competente prestação de serviço, devendo o gestor responsável desenvolver métodos para tanto”.

Recorda-se que Alves (2008, p. 98, grifo nosso) fez perfeita análise do TACD sob os princípios constitucionais da hierarquia e disciplina, asseverando que se o ajustamento de conduta não surtir efeito sobre a conduta do servidor público, incluindo o militar, o problema não estaria no TACD e sim no “[...] **perfil do funcionário que não se adapta à obediência, à hierarquia, à subordinação, à disciplina**”.

De fato, observa-se que o TACD não somente cumpre como também reforçam as vigas mestras da hierarquia e disciplina, tornando o CBMDF ainda mais sólido em caso de sua implementação. Necessário analisar, também, se TACD cumpriu o princípio da indisponibilidade do interesse público, definido por Silva (2019, p. 83, grifo nosso) assim: “**impede** o administrador público **de dispor dos bens jurídicos** que administra, **incluindo**, obviamente, **o poder sancionador do Estado**, só podendo fazê-lo mediante lei”.

Lembra-se que o princípio da indisponibilidade do interesse público não é absoluto, conforme ensinamento do STF que já o mitigou em o Recurso Extraordinário (RE) nº 253.885/MG nos anos de 2002, desde que a Administração Pública faça acordos ou transações que beneficiem a coletividade:

Poder Público. Transação. Validade. Em regra, os bens e o interesse público são indisponíveis, porque pertencem à coletividade. E, por isso, o Administrador, mero gestor da coisa pública, não tem disponibilidade sobre os interesses confiados à sua guarda e realização. **Todavia, há casos em que o princípio da indisponibilidade do interesse público deve ser atenuado, mormente quando se tem em vista que a solução adotada pela Administração é a que melhor atenderá à ultimização deste interesse.** (STF, RE nº 253.885, 2002, DJe 21.06.2002, p. 118, grifo nosso).

Para se ter a devida noção de como o posicionamento do STF pode ser transcrito, no que se refere à atenuação do princípio da indisponibilidade, traz-se o §4º, art. 7º da IN nº 07/16 do estado cearense: “O consenso das partes envolvendo direitos indisponíveis, mas transigíveis, deve ser homologado pelo Controlador-Geral de Disciplina”.

A decisão do STF foi compartilhada pelos pesquisadores especializados em direito público Alves (2008), Cambi e Souza (2017), Balinski (2018) e Silva (2019). Todos são uníssonos em ter demonstrado que o princípio da indisponibilidade do

interesse público não é absoluto, podendo ser (devendo ser) mitigado em âmbito da Administração Pública, para atender aos anseios da sociedade desejosa em receber serviços públicos efetivos e de qualidade.

Em relação ao TACD e o princípio da indisponibilidade do interesse público, Alves (2008, p. 73, grifo nosso) afirmou que “[...] **lei manda apurar (o que não significa necessariamente aplicar sanções). A autoridade [...] não pode deixar de reagir. Mas pode adotar outras medidas [...] sustentáveis no plano do Direito**”.

Cambi e Souza (2017, p. 150, grifo nosso) trataram dos métodos autocompositivos (TACD) e da mitigação do princípio da indisponibilidade do interesse público que: “**não é absoluto e pode ser mitigado, [...], para possibilitar a aplicação dos métodos alternativos de solução de controvérsias [...], e a duração razoável do processo e, sobretudo, a eficiência na Administração Pública**”.

Balinski (2018, p. 37, grifo nosso) afirmou, na sua monografia jurídica, que o “**acordo consensual [...] entre administração e administrado [...], no qual haja negociação da prerrogativa pública (imperativa), pode ser visualizado como a concretização do interesse público, ainda com vantagens**”. Mais adiante, Balinski (2018, p. 50) disse que o ajustamento de conduta, em verdade, faz a devida homenagem aos princípios da eficiência e interesse público, quando se trata de corrigir os ilícitos administrativos de menor potencial ofensivo.

Silva (2019, p. 97) foi mais além, deixando claro os motivos pelos quais não se adotam práticas autocompositivas na Administração Pública e mostrando seu espanto com tal situação, a seguir:

[...] tais práticas ainda não encontraram terreno fértil para se desenvolverem como deveriam, em virtude da **falta de um conhecimento mais aprofundado por parte das autoridades públicas a respeito dos pressupostos conceituais e principiológicos que regem os métodos autocompositivos [...]**.

Outro fator que contribui significativamente para esse desconhecimento, corresponde a restrita e errônea interpretação que é dada aos princípios da indisponibilidade do interesse público e do devido processo legal que, em não raras argumentações, são utilizadas para tentar justificar a impossibilidade do emprego da autocomposição nas situações de conflitos que envolvem a Administração Pública.

[...] **causa-nos espanto verificar que praticamente não existem no Brasil textos normativos e iniciativas do poder público que tratem do emprego**

da autocomposição no âmbito da Administração Pública. (SILVA, 2019, p.97, grifo nosso).

Assim, o TACD foi analisado sob a ótica do princípio da indisponibilidade do interesse público, sendo constatado que o instrumento jurídico pode ser utilizado frente a mitigação do princípio, desde que o TACD atue de forma efetiva para se atingir o interesse público. De tal análise, ainda restou avaliada positivamente a íntima relação do TACD com o princípio constitucional da razoável duração do Processo Administrativo, de acordo com os posicionamentos dos pesquisadores jurídicos.

Recorda-se que definir razoável duração do Processo Administrativo é muito complexo, não tendo sido possível definição exata do princípio, embora tenha havido intensa pesquisa a respeito. Mas, Nicolitt (2014, p. 65) afirmou que, para se ter noção mais aproximada do que seja tal princípio, deve se conhecer quais são os termos inicial e final do tempo de apuração do Processo Administrativo, bem como os critérios de avaliação de razoabilidade da duração do processo.

Assim, seria importante certificar se há duração anormal do Processo frente aos critérios de avaliação que são cinco para Nicolitt (2014, p. 72), a saber: “A complexidade da causa, a conduta dos litigantes, o contexto em que se desenvolveu o processo, a atuação das autoridades judiciais e a importância do litígio para os demandantes”.

A partir dos dados fornecidos pela Corregedoria do CBMDF na subseção 4.1.1, ficou evidente que, com base no estudo de Nicolitt (2014) supra, apurações de sindicâncias com foco em transgressões leves, que são de baixa complexidade como visto, deveriam durar poucos meses, contudo o estudo monográfico revelou que duram mais de um ano e dois meses.

O cenário anterior demonstra excelente oportunidade de melhoria para o CBMDF adequar-se ao princípio constitucional da razoável duração do Processo Administrativo por meio da implementação de instrumento jurídico normativo célere apuratório tal qual o TACD que, de tão rápido e simplificado, é definido juridicamente como procedimento administrativo e não Processo Administrativo.

Recorda-se que o TACD, mesmo sendo procedimento administrativo, cumpre o princípio da razoável duração do Processo Administrativo, conforme

demonstrou Alves (2008, p. 98, grifo nosso): “**imediatamente** e sem custo, a autoridade administrativa se impõe; e, **na mesma velocidade**, o serviço é regularizado”. Coadunando com tal ideia, o professor Silva (2019) afirmou que, além de o TACD cumprir tal princípio, a sua implementação implica caráter educativo corretivo da infração disciplinar:

[...] em relação às **infrações disciplinares de menor gravidade, o que mais produz efeitos educativos no comportamento do servidor é a presença desse perante o seu superior hierárquico após a infração, de preferência no mais curto espaço de tempo, [...] estando a autoridade disciplinar convencida de que o compromisso de ajustamento disciplinar firmado pelo servidor poderá apresentar-se como uma medida hábil a assegurar a regularidade do serviço público, nada obsta que seja reduzido a termo o acordado visando instrumentalizar o ato administrativo praticado.** (SILVA, 2019, p. 138, grifo nosso).

Pelos dados e resultados colhidos na revisão de literatura, dentre eles o excerto supra, observou-se que o TACD é efetivo nas infrações leves, mesmo não tendo caráter punitivo e impositivo, cumprindo à risca o princípio do caráter pedagógico da punição estatuído no art. 23 do RDE (2002, grifo nosso): “A punição disciplinar objetiva a **preservação da disciplina** e deve ter em vista o **benefício educativo ao punido e à coletividade** a que ele pertence”.

Assim, os três propósitos da punição do bombeiro militar transgressor são cumpridos quando se aplica o TACD para as transgressões leves, quais sejam, preservação da disciplina, o efeito educativo de caráter repressivo individual e educativo geral preventivo da tropa. A despeito, vale a retranscrição de Alves (2008):

A Administração necessita: mostrar ao funcionário que existe controle; afirmar, perante o grupo, a autoridade legítima; restabelecer a regularidade dos ofícios, colocando em dia as obrigações em atraso.

Não nos parece crível que esses objetivos sejam alcançados a curto, médio ou longo prazo, por intermédio de sindicância ou processo. A solução virá por uma abordagem imediata do infrator, de forma que ele compreenda a incorreção do seu procedimento e assumo um compromisso ético de modificação de conduta. (ALVES, 2008, p. 97, grifo nosso).

Por tudo que foi exposto, analisou-se que o TACD cumpre, à risca, os princípios constitucionais da hierarquia e disciplina, bem como da indisponibilidade do interesse público; e que há nítida relação entre o TACD para as transgressões leves e os princípios da razoável duração do Processo Administrativo e do caráter pedagógico da punição, tanto de forma individual quanto para a coletividade,

cumprindo o princípio do caráter pedagógico prescrito pelo o art. 23 do RDE, porque há controle imediato da disciplina e de forma autocompositiva.

4.1.4 TACD é instrumento jurídico normativo efetivo para corrigir a transgressão leve no âmbito do CBMDF?

Rememora-se, antes de avaliar o mérito, que o TACD tem as características seguintes: procedimento administrativo simplificado e célere; mínima solenidade escrita formal; não tem caráter impositivo de sanção e sim consensual com as regras propostas pela Administração Militar; abordagem imediata do transgressor; reafirma a autoridade militar; fortalece os princípios da hierarquia e disciplina de imediato; tem efeito pedagógico repressivo sobre o transgressor e preventivo sobre tropa; reafirma o princípio do interesse público e de baixo custo frente à sindicância.

Adverte-se que instrumento jurídico normativo é o meio pelo qual o Direito exerce de alguma forma o poder sobre a conduta das pessoas e/ou busca regular as relações jurídicas entre a Instituição (pública ou privada) e os seus servidores e/ou entre Instituições (públicas ou privadas), tais como ACT, CCT e TACD. Após todas as lembranças, Alves (2008) afirmou que o TACD tem a devida segurança jurídica como instrumento jurídico normativo, vale apenas trazer novamente:

Os instrumentos de controle da disciplina – prevenção, correção, ajustamento de conduta e sanção – já estão no mundo jurídico.[...], a Administração não está criando direito, mas tornando eficaz um direito que já existe. (ALVES, 2008, p. 136, grifo nosso).

Por força da Lei Distrital nº 2.834/01, aplica-se, ao CBMDF, a Lei Federal nº 9.784/99 que traz o poder de revestir o TACD com a devida segurança jurídica em seu art. 2º, inciso I:

A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, **segurança jurídica**, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - atuação conforme a lei e o Direito; (LEI FEDERAL nº 9.784, 1999, grifo nosso).

Conforme o professor Alves (2008), o inciso I do art. 2º supra permite que o TACD, devidamente identificado como instrumento jurídico da Lei e do Direito, seja aplicado ao CBMDF. Ele afirmou que impera o princípio da discricionariedade da ação disciplinar, por meio do qual a autoridade pode/deve aplicar solução diversa de aplicação de pena, para corrigir a conduta do servidor e melhorar a prestação do serviço público. A despeito, Alves (2008, p. 103, grifo nosso): “[...] **o ajustamento de conduta**, [...], **mostra-se a fórmula ideal**, tanto no que diz respeito ao alcance do resultado quanto na **consistência jurídica**”.

Alves (2008) disse que o TACD é perfeitamente aplicável ao meio militar, alertando que se trata de modelo novo que pode trazer algumas indagações facilmente resolvíveis, bastando que haja filtros para reter as impurezas, evitar desvios e más interpretações. Disse também que não se trata de criar Direito, mas torná-lo efetivo por meio de interpretação.

Importante frisar que o RDE, em relação à interpretação supra, em seu o § 2º, art.12 prescreve pronta intervenção diante do cometimento de transgressão disciplinar (incluindo a leve), porém não diz como a autoridade deve agir para preservar a disciplina e que o art. 8º do RDE (2002, grifo nosso) explicita que: “**A disciplina militar é a rigorosa observância e o acatamento integral das leis, regulamentos, normas e disposições, [...]**”.

Exemplo dos parágrafos precedentes, é o estado do Ceará que utiliza o TACD em relação às condutas transgressórias dos bombeiros militares, bastando observar o que é prescrito pelo art. 15 da IN nº 07 (2016, grifo nosso) da forma seguinte: “**A Controladoria-Geral de Disciplina poderá firmar com os servidores civis e militares submetidos à LC nº 98/11, compromisso de Ajustamento de Conduta**, que terá eficácia na suspensão do procedimento disciplinar”.

Ademais, a adoção do TACD pelo CBMDF não afrontaria o princípio constitucional da legalidade, pois ele não é instrumento constritor de liberdades individuais e nem obriga ninguém a fazer ou deixar de fazer algo ou alguma coisa, cumprindo o que manda os incisos II e LXI do art. 5º da CF/88. Em verdade, o TACD traz ao mundo jurídico a autocomposição entre Administração e o bombeiro militar aceitante do referido Termo.

Recorda-se Assis (2018) que trouxe o exemplo da possibilidade de aplicação do TACD em meio militar, conforme a maior parte dos integrantes da corregedoria unificada do estado de Pernambuco, demonstrando a solidez do instrumento jurídico, a relembrar:

Em julho de 2012, na cidade de Recife, **durante curso ministrado aos integrantes da Corregedoria** Única da Secretaria de Defesa Social do Estado de Pernambuco, foi realizada uma **análise que reputamos muito importante**, visto que partiu exatamente daqueles que operam diariamente com a questão, ou seja, **a viabilidade da aplicação da transação administrativa foi analisada por um grupo altamente qualificado e que se constitui em um dos principais operadores do direito disciplinar em Pernambuco.** (ASSIS, 2018, p. 388, grifo nosso).

A esmagadora maioria dos grupos da Corregedoria, incluindo os militares, revelou ser possível a aplicação da Transação Administrativa que é gênero do TACD:

Os alunos dividiram-se em 10 (dez) grupos, e responderam aos seguintes questionamentos que lhe foram propostos:

- a) **É cabível a instituição da transação administrativa no direito disciplinar militar?**
- b) [...]?
- c) **A implantação da transação administrativa, não estaria na contramão dos princípios** da responsabilização do servidor infrator, **da indisponibilidade do interesse público e da eficiência na prestação do serviço público?**

Com relação ao instituto da chamada transação administrativa, oito grupos entenderam ser possível sua adoção, de forma restrita, **apenas para transgressões de natureza leve.** [...]. Entenderam ainda **que haveria maior efetividade na aplicação da sanção disciplinar** e o servidor militar não deixaria de ser punido, **o que iria desafogar as organizações militares estaduais e a própria Corregedoria.** [...] e o **princípio da indisponibilidade não goza de caráter absoluto.**

[...] **o caráter inflexível da Disciplina não é absoluto, e assim, é possível a transação, dependendo da transgressão em que seria cabível e do grau de ofensa à disciplina e à hierarquia.**

Apenas um grupo entendeu não ser possível a aplicação da transação administrativa em face da indisponibilidade do interesse público em benefício do interesse privado do servidor faltoso. (ASSIS, 2018, p. 389, grifo nosso).

Pelas informações trazidas, examinou-se que o TACD passou, à luz da segurança jurídica, de forma exemplar como instrumento jurídico normativo para tratar a transgressão leve no âmbito do CBMDF, obtendo a aprovação tanto por parte da

Doutrina especializada quanto pelas legislações Pátrias²², para o devido preenchimento da lacuna ainda existente em relação à pronta intervenção citada no RDE.

4.1.5 Normas jurídicas: Portaria, Decreto e a Lei Federal nº 13.967/19

De acordo com os resultados e discussão, ficou evidenciada a possibilidade da aplicação do instrumento jurídico normativo Termo de Ajustamento de Conduta na correição de transgressões disciplinares de natureza leve no âmbito do CBMDF. Mas, antes do estudo das hipóteses, faz-se necessária breve digressão sobre Portaria, Decreto e Lei Federal; as quais são Normas jurídicas que detêm a possibilidade de efetivar o TACD. O renomado jurista Tércio Sampaio Ferraz Júnior (2007) define Norma jurídica como:

[...] fenômeno jurídico como um **dever-ser da conduta, um conjunto de proibições, obrigações, permissões, por meio do qual os homens criam entre si relações de subordinação, coordenação, organizam seu comportamento coletivamente**, interpretam suas próprias prescrições, delimitam o exercício de poder [...]. Com isso, **é também possível encarar as instituições sociais, como a família, a empresa, a Administração Pública, como conjuntos de comportamentos disciplinados e delimitados normativamente.** (JÚNIOR, 2007, p. 101, grifo nosso).

Meirelles (2012) explica que Portarias podem ser definidas como “atos administrativos internos pelos quais os chefes de órgãos, repartições ou serviços expedem determinações gerais ou especiais a seus subordinados, ou desligam servidores para funções e cargos secundários” e Decretos são definidos como “atos administrativos da competência exclusiva dos Chefes do Executivo, destinados a prover situações gerais ou individuais, abstratamente previstas de modo expreso, explícito ou implícito, pela legislação” e Lei é definida pelo STF (2019) como “preceito comum e obrigatório, emanado do Poder Legislativo, no âmbito de sua competência”.

Correspondendo à definição emanada pelo STF supra, a Lei Federal nº 13.967, de 26 de dezembro de 2019, promulgada recentemente pelo Excelentíssimo Presidente da República, foi trazida para a monografia porque coaduna com o espírito da monografia, pois busca a manutenção da hierarquia e disciplina por meio de outros

²² Lei Federal nº 9.784/99 e RDE.

instrumentos jurídicos que não seja medida privativa e/ou restritiva de liberdade do BM, conforme art. 2º:

As polícias militares e os **corpos de bombeiros militares serão regidos por Código de Ética e Disciplina, aprovado por lei estadual ou federal para o Distrito Federal, específica**, que tem por finalidade definir, especificar e classificar as transgressões disciplinares e estabelecer normas relativas a sanções disciplinares, conceitos, recursos, recompensas, bem como regulamentar o processo administrativo disciplinar e o funcionamento do Conselho de Ética e Disciplina Militares, observados, dentre outros, **os seguintes princípios**:

- I - dignidade da pessoa humana;
- II - legalidade;
- III - presunção de inocência;
- IV - devido processo legal;
- V - contraditório e ampla defesa;
- VI - razoabilidade e proporcionalidade;
- VII - vedação de medida privativa e restritiva de liberdade.** (LEI FEDERAL nº 13.967, 2019, grifo nosso).

Além dos princípios acima, o art. 3º da Lei estabeleceu o prazo de 12 meses, a contar de 27 de dezembro de 2019, encerrando-se, por óbvio, em 26 de dezembro de 2020, para que o Distrito Federal regulamente e implemente Código de Ética e Disciplina sem “medida privativa e restritiva de liberdade”, a teor do inciso VII, art. 2º da Lei Federal nº 13.967/19. Além disso, tal Código terá que fazer o trâmite legal no Congresso Nacional e, após, ser promulgado pelo Excelentíssimo Presidente da República, já que será por meio de Lei Federal.

Em decorrência, o CBMDF terá Código de Ética e Disciplina em substituição ao RDE, excluindo medidas privativas e restritivas de liberdades dos bombeiros militares, tais como Prisão, Detenção e Impedimento Disciplinar, em prazo exíguo de pouco mais de 11 meses. Importante, doravante, estudar as hipóteses apresentadas, depois de cumprindo todo o caminho do estudo.

4.2 Estudo das hipóteses

Conforme mencionado na metodologia, o estudo das hipóteses foi realizado pelo método hipotético-dedutivo em que, diante do problema, foi colocada cada hipótese (“conjectura”) como possível resposta, sendo aproveitada a que passar ileso a este processo de falseamento e descartada a que for falseada.

A quarta hipótese foi invalidada, porque o estudo revelou a possibilidade real de aplicação do TACD no âmbito do CBMDF. Assim, o foco restou sobre as três primeiras hipóteses que estão em forma de Normas jurídicas, sendo representadas por Portaria interna do CBMDF, Decreto Distrital e Lei Federal, restando saber qual destas Normas deve ser aplicada na transgressão leve no âmbito do CBMDF.

4.2.1 Estudo específico da primeira hipótese

A primeira hipótese trata da possibilidade da aplicação do Termo de Ajustamento de Conduta Disciplinar na correição de transgressões disciplinares de natureza leve no âmbito do CBMDF, por meio de Portaria interna da Corporação.

A hipótese não é o melhor caminho para a implementação do TACD, conforme restou apurado nos resultados e discussão, porque a Portaria interna é ato administrativo expedido pelo Comandante-Geral para execução de ordens gerais ou específicas para os bombeiros militares, previstas expressamente em Leis e regulamentos, não tendo segurança jurídica robusta na aplicabilidade para o meio militar, em virtude de ser modelo novo que pode ser acusado, em meios judiciais, de criar direitos sem fundamento legal e, conseqüentemente, afrontando o princípio da legalidade estatuído nos incisos II e LXI do art. 5º da CF/88.

Ademais, a Portaria interna não teria como definir de forma precisa o que seria transgressão leve, porque se trataria de inovação legislativa que é de competência exclusiva do Poder Legislativo. Dessa forma, tal transgressão continuaria a ser apenas classificada no momento de aplicação da punição, como visto nos resultados e discussão.

Além do mencionado supra, a Portaria não teria o poder de enumerar quais seriam, do rol taxativo do anexo I das transgressões disciplinares do RDE, as de naturezas leves, deixando o sistema disciplinar instável na questão da segurança jurídica, podendo dar ensejo a más interpretações.

Assim, observa-se que uma Portaria interna da Corporação não teria a robustez necessária para quaisquer linhas de defesa contra ações judiciais que

possam ser aforadas²³ em sede de Tribunal de Justiça contra a implementação do TACD e/ou outras ações que possam tentar impedir tal implementação.

4.2.2 Estudo específico da segunda hipótese

A segunda hipótese diz respeito da possibilidade da aplicação do Termo de Ajustamento de Conduta Disciplinar na correição de transgressões disciplinares de natureza leve no âmbito do CBMDF, por meio de Decreto Distrital.

A hipótese também não é o melhor caminho para a implementação do TACD, conforme apurado nos resultados e discussão, porque Decreto é ato administrativo emanado pelo Chefe do Executivo Distrital (Governador do Distrito Federal) que visa normatizar situações gerais ou individuais, devidamente previstas de modo expresse, geralmente, pela Lei, para que tenha a devida segurança jurídica, valendo os mesmos argumentos do estudo específico da primeira hipótese.

Observa-se que a edição de Decreto Distrital não traria maior robustez, no que se refere à segurança jurídica do que a edição de Portaria interna do CBMDF, porque apenas executa situações gerais trazidas pela Lei, não havendo o que regulamentar no caso em estudo. Assim, tal segurança resta abalada, no que se refere a linhas de defesa contra ações judiciais que possam ser aforadas em sede de Tribunal de Justiça contra a implementação do TACD e/ou outras ações que possam tentar impedir tal implementação.

4.2.3 Estudo específico da terceira hipótese

A terceira hipótese trata da possibilidade da aplicação do Termo de Ajustamento de Conduta Disciplinar na correição de transgressões disciplinares de natureza leve no âmbito do CBMDF, por meio de Lei Federal.

A hipótese é a que melhor responde ao problema da pesquisa monográfica jurídica, no que tange à a implementação do TACD, conforme restou

²³ Ação ajuizada para o conhecimento do Juiz de Direito.

apurado nos resultados e discussão. Isso porque a Lei Federal cumpre o princípio da legalidade estatuído nos incisos II e LXI do art. 5º da CF/88.

Recorda-se que, com base no princípio supra, o Governador do estado do Ceará, após o devido trâmite legislativo estadual, sancionou a Lei Estadual nº 16.039/16, criando o TACD para os bombeiros militares e delegando poderes para o Controlador-Geral de Disciplina editar a IN nº 03/16, com a finalidade de promover procedimentos alternativos disciplinares a punições aos bombeiros militares.

Grifa-se que, após minuciosa pesquisa nos Tribunais de Justiça do Ceará e do Brasil, não foram encontradas ações judiciais e/ou denúncias em desfavor das Normas, demonstrando a segurança jurídica do instrumento jurídico quando cumprido os incisos II e LXI do art. 5º da CF/88.

Observa-se excelente oportunidade de melhoria em relação a normatização do TACD por meio de Lei Federal, porque o Distrito Federal poderá incluí-lo em novo Código de Ética e Disciplina que deverá ser aprovado, no exíguo tempo de pouco mais de 11 meses, pelo Congresso e sancionado pelo Presidente da República, em princípio, até o dia 26 de dezembro de 2020, conforme art. 3º da Lei Federal nº 13.967/19.

A Lei supra, com suas medidas impeditivas de privação e restrição de liberdade, veio a reforçar a ideia do TACD, pois o espírito dela é forçar os Estados brasileiros a criar mecanismos em Leis legisladas que mantenham e/ou reforcem a hierarquia e disciplina e, ao mesmo tempo, não possuam em seus Códigos tais medidas.

Conforme art. 1º da Lei Federal nº 13.967 (2019, grifo nosso), o Código de Ética deve: “[...] **definir, especificar e classificar as transgressões disciplinares** e estabelecer normas relativas a sanções disciplinares, conceitos, recursos, recompensas, bem como regulamentar o processo administrativo disciplinar”, mostrando outra oportunidade de melhoria em relação ao TACD, para definir de forma precisa o que seria transgressão leve, enumerar quais transgressões disciplinares seriam de natureza leve e definir prazos prescricionais de tais transgressões, deixando o sistema disciplinar estável e seguro, evitando más interpretações.

Observa-se que a inserção do TACD no novo Código de Ética e Disciplina que seguirá o trâmite de Lei Federal, cumpre todos requisitos enumerados nas duas hipóteses anteriores que obstaculizam a implementação do Termo por meio de Portaria interna e Decreto Distrital, as quais foram falseadas pelo método hipotético-dedutivo, sendo descartadas diante do problema.

Desta forma, o excelentíssimo Governador do DF poderia, com a devida segurança jurídica, enviar minuta do Projeto de Lei para a Casa Civil da Presidência da República, para tornar eficaz o TACD em novo Código de Ética e Disciplina (futura Lei Federal), nem se cogitando em linha de defesa contra ações judiciais e/ou outras ações que possam tentar impedir tal implementação, porque a possibilidade é quase inexistente, permitindo, a um só tempo, a desobstrução do sistema de corregedoria, redução de gastos públicos, oferecimento de resposta mais célere à sociedade e aperfeiçoamento do sistema de gestão correicional.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A pesquisa monográfica teve como mote geral avaliar qual a melhor Norma Jurídica escrita para dar efetividade ao instrumento jurídico normativo TACD na correição de transgressões disciplinares de natureza leve no âmbito do CBMDF. Em virtude disso, as seções do segundo capítulo e as subseções do quarto capítulo foram separadas estrategicamente para se atingir tal mote.

A subseção 4.1.2 condensou a discussão dos resultados colhidos na primeira e segunda seções do segundo capítulo, mostrando que o TAC foi ideia genuína Nacional, tendo como marco originário e legal os anos de 1990, com as Leis Federais nº 8.069/90 e nº 7.347/85. Dessa exitosa experiência, diversas legislações trataram do TAC, tais como as Leis Federal nº 13.140/15 e a Lei estadual nº 16.039/16 do Ceará; a IN cearense nº 07/2016 e a IN nº 03/16 da CGDF.

A importância da Lei Federal nº 13.140/15 foi a inovação, porque prescreveu a autocomposição como resolução de conflitos por meio do TAC no âmbito da Administração Pública, incluindo o DF. Por ter tratado do TAC pela primeira vez em meio militar, a Lei e IN cearenses ganharam muita importância para o estudo, pois há nítida similitude com o CBMDF e a IN nº 03/16 da CGDF por ter ascendência sobre a corregedoria do CBMDF, sendo farol orientativo para instituição do TAC, tendo como alvo a proteção econômica do Erário.

A subseção 4.1.3 sintetizou a discussão dos dados coletados na terceira e quarta seções do segundo capítulo, trazendo a definição de transgressão leve pela Doutrina como aquela que tem menor potencial ofensivo contra a regularidade dos serviços públicos ou a Administração Pública, ou seja, tem lesividade mínima e que o TACD não só cumpriu os mandamentos constitucionais da hierarquia e disciplina como também os depura, porque é instrumento de controle disciplinar efetivo.

Já em relação ao princípio da indisponibilidade do interesse público, foi comprovado que pode ser mitigado, desde que a Administração Pública faça acordos ou transações que beneficiem a coletividade, de acordo com o julgamento do RE nº 253.885/MG do STF, acompanhado pelos pesquisadores especializados em direito público Alves (2008), Cambi e Souza (2017), Balinski (2018) e Silva (2019).

Das informações depuradas na subseção 4.1.1, evidenciou-se que apurações de sindicâncias com foco em transgressões leves duram mais de um ano e dois meses no CBMDF, até efetivo cumprimento da punição, contrariando o estudo de Nicolitt (2014) que ensinou que tais apurações deveriam durar poucos meses, pois são de baixa complexidade. Tal cenário demonstrou que o CBMDF tem excelente oportunidade de aperfeiçoamento, para se adequar ao princípio constitucional da razoável duração do Processo Administrativo, bastando implementar o TACD, pois é procedimento rápido e simplificado no tratamento de transgressões leves.

Em relação à ligação do TACD e o caráter educativo corretivo e preventivo, o mestre Silva (2019, p. 138) afirmou que a presença do transgressor diante do superior hierárquico para anuir ao TACD, logo após o cometimento da transgressão disciplinar, implica efeito educativo imediato, efetivando o princípio do caráter pedagógico punitivo do art. 23 do RDE, apesar de não ter a função punitiva e impositiva, demonstrando a potência do instrumento autocompositivo.

Com base nos dados da quinta seção do segundo capítulo, a subseção 4.1.4 avaliou positivamente o TACD como instrumento jurídico normativo à luz da segurança jurídica, para corrigir a transgressão leve no âmbito do CBMDF, lembrando que Alves (2008, p. 121) afirmou que o TACD pode ser aplicado para o meio militar.

Frisa-se que art. 15 da IN nº 07/16 do Ceará, ao mandar aplicar o TACD às condutas transgressórias de seus militares, tornou concreta a pronta intervenção do § 2º, art.12 do RDE diante do cometimento de tais condutas. Ademais, a adoção do TACD não afronta o princípio constitucional da legalidade, porque inexistente constrição de liberdades individuais e nem obriga ninguém a fazer ou deixar de fazer algo ou alguma coisa, conforme incisos II e LXI do art. 5º da CF/88.

Lembra-se que o TACD é procedimento administrativo simplificado e célere; com mínima solenidade escrita formal; não tem caráter impositivo de sanção e sim consensual com base nas regras da Administração Militar; abordagem imediata do transgressor; reafirma a autoridade militar; fortalece os princípios da hierarquia e disciplina de imediato; tem efeito pedagógico repressivo sobre o transgressor e preventivo sobre a tropa; reforça o princípio do interesse público, de baixo custo frente a sindicância e que detém a devida segurança jurídica.

Ao adotar o TACD para a parte disciplinar, o CBMDF teria a oportunidade de melhoria a este cenário: 266,4 sindicâncias instauradas em média anual, para apurar diversas situações transgressórias. Dasquelas, são 42,2 sindicâncias com desfecho punitivo leve, representando 15,84%. O tempo médio do desfecho final das sindicâncias do estudo é de 14,14 meses, levando-se em consideração o tempo decorrido desde a instauração das sindicâncias até o efetivo cumprimento das punições. Tendo como baliza o custo de R\$ 6.374,30 por sindicância como apurado na subseção 4.1.1, o CBMDF tem o custo médio anual estimado de R\$ 268.995,46.

O caminho do aperfeiçoamento do cenário supra foi dado pelo art. 1º da Lei Federal nº 13.967/19 que determinou a feitura de Código de Ética e Disciplina para o CBMDF por meio de Lei Federal. Inserir o TACD no Código reforçaria o interesse público, permitindo a desobstrução do sistema de corregedoria, resposta mais célere à sociedade e melhoramento do sistema de gestão correicional.

Em relação à rapidez de implementação do TACD, seria importante aproveitar a oportunidade dada pelo art. 3º da Lei Federal nº 13.967/19 que determinou ao Distrito Federal a regulamentação e implementação do Código de Ética e Disciplina até 26 de dezembro de 2020, ou seja, pouco mais de 11 meses, demonstrando a exiguidade de tempo para tal implementação.

Grifa-se que Lei supra proibiu solenemente a previsão de “medida privativa e restritiva de liberdade” no novo Código, reforçando este estudo monográfico e demonstrando consonância com o espírito da Lei Federal nº 13.967/19 em relação ao TACD que, ao reforçar os princípios da hierarquia e disciplina por meio da consensualidade, demonstra ser instituto jurídico moderno (atual), inovador (novo) e efetivo (eficaz e eficiente) na correção de transgressões disciplinares leves.

No tocante à segurança jurídica, haveria larga margem de robustez jurídica contra ações judiciais ou outras que tentassem impedir a execução (eficácia) do TACD por estar previsto em Lei Federal. O caminho apontado na terceira hipótese é, sem sombra de dúvidas, o mais simples, objetivo e que possui menos complexidade para o momento, a fim de solucionar o problema estudado e, conseguintemente, na resolução célere de conflitos simples, para agregar valor público aos serviços prestados pelos bombeiros militares aos cidadãos brasileiros.

5.1 Recomendações

Recomenda-se o encaminhamento à Corregedoria do CBMDF, com vistas ao Comando-Geral da Corporação, para que possa analisar o trabalho monográfico e possível inserção do TACD na minuta do Projeto de Lei que definirá as prescrições legais em relação à correição de condutas disciplinares dos bombeiros militares do CBMDF.

Recomenda-se que, em caso de implementação do TACD para corrigir transgressão leve no âmbito do CBMDF, a Corregedoria realize palestras explicativas para oficiais e praças envolvidos diretamente na aplicação do referido Termo, a fim de evitar confusões interpretativas, pois seria modelo novo na Instituição.

Recomenda-se que seja realizado o levantamento quantitativo do custo de cada sindicância no CBMDF por meio de TCC ou Grupo de Trabalho, para melhor subsidiar decisões futuras do Comando-Geral da Corporação em relação a instauração de sindicâncias, principalmente, para apurar fatos simples e baixa complexidade, com o desiderato de melhorar a gestão em relação aos seus recursos humanos e financeiros.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 24. ed. São Paulo: Método, 2016.

ALMEIDA, Luis Antonio Lemos de. **A condução de um Processo Administrativo Disciplinar em uma Autarquia: Fundamentos**. 2013. Disponível em: <www.aedb.br/seget/arquivos/artigos13/27218210.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2019.

ALVES, Léo da Silva. **Ajustamento de conduta e poder disciplinar: controle da disciplina sem sindicância e sem processo, vol. 2**. Brasília: CEBRAD, 2008.

_____. **Quanto custa um processo administrativo disciplinar?** 2015. Disponível em: <<http://www.sedep.com.br/artigos/quanto-custa-um-processo-administrativo-disciplinar/>>. Acesso em: 10 out. 2019.

ASSIS, Jorge César de. **Curso de Direito Disciplinar Militar: Da simples transgressão ao Processo Administrativo**. 5. ed. rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2018.

BALINSKI, Ricardo. **O Termo de Ajustamento de Conduta no processo Administrativo Disciplinar**. Porto Alegre, RS, 2018, 81 f. Monografia de conclusão de curso de ciências jurídicas e sociais - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2018.

BANCO DO BRASIL. **Portaria nº 50.498**, de 28 de abril de 2009. Divulga o Regimento Interno da Comissão de Ética do CEBCB. Brasil, 2009. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/conteudo/comissaoetica/Documents/Anexo-II-Regimento-interno.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2019.

BARBOSA, Rui. **Oração aos Moço: Edição popular anotada por Adriano da Gama Kury**. 5. ed. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 1999.

BELO HORIZONTE. **Lei Municipal nº 7.169**, de 30 de agosto de 1996. Institui o estatuto dos servidores públicos do quadro geral de pessoal do município de Belo Horizonte vinculados à administração direta e dá outras providências. Belo Horizonte, 1996. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/estatuto-do-servidor-funcionario-publico-belo-horizonte-mg>>. Acesso em: 28 out. 2019.

BICCA, Adelmy Casses. **A oportunidade que faltava ou Ensaio sobre o instituto jurídico Ajustamento de Conduta e sua aplicação segundo a Lei 1.818, de 23 de agosto de 2007**. 2009. Disponível em: <<https://pt.slideshare.net/grazi87/termo-de-ajustamentodecondutado2009>>. Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasil, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 26 ago. 2019.

_____. **Lei Federal nº 7.347**, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências. Brasil, 1985. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm>. Acesso em: 28 out. 2019.

_____. **Lei Federal nº 8.069**, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasil, 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 26 ago. 2019.

_____. **Lei Federal nº 8.078**, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasil, 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm#art113>. Acesso em: 26 ago. 2019.

_____. **Lei Federal nº 9.784**, de 29 de janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasil, 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm>. Acesso em: 26 out. 2019.

_____. **Lei Federal nº 13.140**, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Brasil, 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13140.htm>. Acesso em: 26 out. 2019.

_____. **Lei Federal nº 13.967**, de 26 de dezembro de 2019. Altera o art. 18 do Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, para extinguir a pena de prisão disciplinar para as polícias militares e os corpos de bombeiros militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasil, 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13967.htm>. Acesso em: 02 jan. 2020.

CAMBI, Eduardo; SOUZA, Fernando Machado de. **A Disponibilidade do Interesse Público no Novo Código de Processo Civil e o Princípio da Eficiência na Administração**. 2017. Disponível em: <<http://www.ajuris.org.br/OJS2/index.php/REVAJURIS/article/view/600>>. Acesso em: 26 out. 2019.

CBMCE. **Lei Estadual nº 13.407**, de 21 de novembro de 2003. Institui o Código Disciplinar da Polícia Militar do Ceará e do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Ceará, dispõe sobre o comportamento ético dos militares estaduais, estabelece os procedimentos para apuração da responsabilidade administrativo-disciplinar dos militares estaduais e dá outras providências. Ceará, 2003. Disponível em: <https://www.pm.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/25/2019/03/lei_13.407-C%C3%B3digo-Disciplinar.pdf>. Acesso em: 28 out. 2019.

CBMDF. **Lei Federal nº 8.255**, de 20 de novembro de 1991. Dispõe sobre a organização básica do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal e dá outras providências. Distrito Federal, 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8255.htm>. Acesso em: 12 nov. 2019.

CGD-CE. **Instrução Normativa nº 07**, de 08 de setembro de 2016. Dispõe sobre a criação do núcleo de soluções consensuais no âmbito da controladoria-geral de disciplina dos órgãos de segurança pública e sistema penitenciário (cgd) e dá outras providências. Ceará, 2016. Disponível em: <<https://www.cgd.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/33/2019/03/Consolida%C3%A7ao-da-CGD.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2019.

_____. **Lei Estadual nº 16.039**, de 28 de junho de 2016. Dispõe sobre a criação do Núcleo de Soluções Consensuais no Âmbito da Controladoria-Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário. Ceará, 2016. Disponível em: <<https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/defesa-social/item/4137-lei-n-16-039-de-28-06-16-d-o-30-06-16>>. Acesso em: 28 out. 2019.

CGU. **Modelo de formulário do Termo de Ajustamento de Conduta/CGU**. 2017. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/assuntos/atividade-disciplinar/procedimentos-correcionais/arquivos/formulario-tac-modelo-para-pef.docx/view>>. Acesso em: 30 nov. 2019.

DEPEN. **Portaria nº 839**, de 12 de setembro de 2016. Institui o TAC no âmbito do Departamento Penitenciário Nacional. Brasil, 2016. Disponível: <http://www.lex.com.br/legis_27184500_PORTARIA_N_839_DE_12_DE_SETEMBR_O_DE_2016.aspx>. Acesso em: 28 out. 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto Distrital nº 23.317**, de 25 de outubro de 2002. Manda aplicar o Regulamento Disciplinar do Exército (Decreto Federal nº 4.346, de 26 de agosto de 2002 - RDE), à Polícia Militar do Distrito Federal e ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, e dá outras providências. Distrito Federal, 2002. Disponível em: <http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/42214/exec_dec_23317_2002_rep.html>. Acesso em: 03 nov. 2019.

_____. **Instrução Normativa nº 03**, de 23 de setembro de 2016. Institui o Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta Administrativo - TAC como medida alternativa a incidentes disciplinares em situações de infração leve, evitando gastos desnecessários com a instauração de processo investigatório. Distrito Federal, 2016. Disponível: <http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/e267dc38aa5a4d6385920618dfb8ac8e/Instru_o_Normativa_3_23_09_2016.html>. Acesso em: 28 out. 2019.

_____. **Lei Distrital nº 2.834**, de 7 de dezembro 2001. Recepçiona a Lei Federal nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Distrito Federal, 2001. Disponível em: <http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/50790/Lei_2834_07_12_2001.html>. Acesso em: 28 out. 2019.

_____. **Lei Distrital nº 4.938**, de 19 de setembro de 2012. Dispõe sobre o Sistema de Correição do Distrito Federal-SICOR/DF. Distrito Federal, 2012. Disponível em: <<http://legislacao.cl.df.gov.br/Legislacao/consultaTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR-234341!buscarTextoLeiParaNormaJuridicaNJUR.action>>. Acesso em: 28 out. 2019.

EB. **Decreto Federal nº 4.346**, de 26 de agosto de 2002. Aprova o Regulamento Disciplinar do Exército (R-4) e dá outras providências. Brasil, 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4346.htm>. Acesso em: 26 ago. 2019.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri. **Dicionário Técnico Jurídico**. 16. ed. São Paulo: Rideel, 2013.

JÚNIOR, Tércio Sampaio Ferraz. **Introdução ao estudo do Direito: Técnica, decisão, dominação**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes et al. **Direito administrativo brasileiro**. 38. ed. atual. São Paulo: Editora Malheiros, 2012.

NICOLITT, André. **A duração razoável do processo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

OLIVEIRA, Álvaro. **Resolução, Decreto, Decreto-lei e Portaria. Qual a diferença?** 2013. Disponível em: <<http://alvarooliveira2012.blogspot.com/2013/01/resolucao-decreto-decreto-lei-e.html>>. Acesso em: 26 ago. 2019.

PMCE. **Termo de suspensão de sindicância nº 17619655-2/SPU/PMCE**. 2019. Disponível em: <<http://imagens.seplag.ce.gov.br/PDF/20190523/do20190523p03.pdf>>. Acesso em: 04 jan. 2020.

PODER EXECUTIVO FEDERAL . **Instrução Normativa nº 02**, de 30 de maio de 2017. Institui que os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal poderão celebrar, nos casos de infração disciplinar de menor potencial ofensivo, Termo de Ajustamento de Conduta-TAC, desde que atendidos os requisitos previstos nesta instrução normativa-CGU. Brasil, 2017. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/assuntos/atividade-disciplinar/normas-e-pareceres-do-orgao-central-do-siscor/arquivos/in-2-30-de-maio-de-2017.pdf/view>>. Acesso em: 28 out. 2019.

POPPER, Karl Raimund. **Conjecturas e refutações**. 5. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2008.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

SILVA, Luciano Loiola da. **Processo disciplinar autocompositivo: O emprego das principais práticas restaurativas no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar**. Brasília: Editora Última Ratio, 2019.

SOUSA, Josean Pereira de. **Processo Administrativo Disciplinar e os instrumentos de economicidade e apoio à gestão pública**. Palmas, Tocantins, 2015, 122 f. Dissertação de mestrado - Universidade Federal do Tocantins, 2015.

STF. **Lei em sentido estrito**. Brasil, 2019. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarTesauro.asp?txtPesquisaLivre=LEI%20EM%20SENTIDO%20ESTRITO>>. Acesso em: 26 ago. 2019.

_____. **Recurso Extraordinário nº 253.885/MG**. Brasil, 2002. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1775410>>. Acesso em: 26 out. 2019.

TCE-MT. **Resolução Normativa nº 09/2010**, de 14 de setembro de 2010. Dispõe sobre a adoção do termo de compromisso de ajustamento de conduta como solução

alternativa a incidentes disciplinares no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. Mato Grosso, 2010. Disponível em: <<https://www.tce.mt.gov.br/arquivos/downloads/00019757/Resolu%C3%A7%C3%A3o%20Normativa%20n%C2%BA%20009-2010.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2019.

TJMT. **Provimento nº 005/2008/CM**, de 04 de abril de 2008. Dispõe sobre o sistema de controle das infrações disciplinares aplicável aos servidores do Poder Judiciário. Mato Grosso, 2008. Disponível em: <<http://www.tjmt.jus.br/intranet.arq/downloads/Imprensa/NoticialImprensa/file/PROVIMENTO%20005%20-%20TJ-MT%281%29.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2019.

TOCANTINS. **Lei Estadual nº 1.818**, de 23 de agosto de 2007. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado do Tocantins. Tocantins, 2007. Disponível em: <https://www.al.to.leg.br/arquivos/lei_1818-2007_41663.PDF>. Acesso em: 28 out. 2019.

VIEIRA, Liliâne dos Santos. **Pesquisa e Monografia Jurídica**. 3. ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2007.

ANEXOS

ANEXO A

Modelo de formulário do TAC extraído do site oficial da CGU

TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA IN CGU Nº 02/2017			
PROCESSO RELACIONADO		<i>NUP nº (Caso os fatos denunciados/apurados não estejam no mesmo processo em que será celebrado o TAC)</i>	
1 - IDENTIFICAÇÃO DO SERVIDOR COMPROMISSÁRIO			
NOME:			
SIAPE:		UNIDADE DE EXERCÍCIO:	
TELEFONE:		E-MAIL:	
2 - AUTORIDADE CELEBRANTE			
NOME:			
CARGO:			
3 - AUTORIDADE HOMOLOGADORA			
NOME:			
CARGO:			
4 - PROPOSTA DE TAC			
OFÍCIO		A PEDIDO	
5 - FUNDAMENTOS DE FATO E DIREITO			
<p><i>Sugestão de texto:</i></p> <p><i>Considerando o baixo potencial ofensivo das irregularidades objeto do presente processo, uma vez que... (descrever as irregularidades).</i></p> <p><i>Considerando não haver indícios de crime contra a Administração Pública ou improbidade administrativa; de circunstância prevista no art. 128 da Lei nº 8.112, de 1990, que justifique a majoração da penalidade de advertência ou similar; e de conduta infracional que tenha acarretado prejuízo ao erário superior a 8 mil reais.</i></p> <p><i>Considerando que o Termo de Ajustamento de Conduta tem por objetivo garantir a eficiência e racionalidade indispensáveis na atuação das corregedorias em toda a Administração Federal, e em obediência aos princípios da eficiência, da economicidade e do interesse público por meio da racionalização dos procedimentos administrativos.</i></p> <p><i>A autoridade instauradora firma o presente compromisso, por meio do qual o servidor interessado assume a responsabilidade pela irregularidade a que deu causa e compromete-se a ajustar sua conduta e a observar os deveres e proibições previstos na legislação vigente.</i></p>			
6 - DISPOSITIVO LEGAL VIOLADO			
<i>Mencionar o dispositivo legal (artigo e inciso - arts. 116 e/ou 117 da Lei nº 8.112/90)</i>		Outras observações: <i>Mencionar mais detalhes sobre a irregularidade cometida, caso necessário.</i>	
7 - DECLARAÇÃO DE ASSUNÇÃO DE RESPONSABILIDADE			
<i>Sugestão de texto:</i>			

O compromissário assume a responsabilidade pela irregularidade a que deu causa, descrita no item 5, e compromete-se a ajustar sua conduta e a observar os deveres e proibições previstos na legislação vigente, nos termos do presente Termo de Ajustamento de Conduta.

8 - COMPROMISSO

Sugestão de texto:

O compromissário declara reconhecer a inadequação da sua conduta e compromete-se a observar e a cumprir o elenco de deveres e proibições a que está sujeito enquanto servidor público, notadamente os previstos na Lei nº 8.112/90, bem como no Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (Decreto nº 1.171/94) e no Código de Conduta Profissional do Servidor da CGU.

O compromissário assume o dever de doravante, em situação similar, agir dentro das cautelas e formalidades exigidas pela disciplina e pela ética e, em caso de dúvida, buscar a devida orientação.

*O compromissário compromete-se, ainda, a **(descrever as obrigações impostas ao servidor a serem cumpridas ao longo do prazo estabelecido e as formas como deve fazê-lo)**, mediante apresentação de documentação comprobatória **(se for o caso)**.*

9 - EXISTÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO (até 8 mil reais, quando não caracterizar extravio ou dano a bem público em que seja cabível apuração por Termo Circunstanciado Administrativo - TCA)

SIM		NÃO	
VALOR DO RESSARCIMENTO:			

10 - PRAZO DE CUMPRIMENTO

Colocar o prazo, limitado a 2 anos.

11 - FORMA DE FISCALIZAÇÃO DAS OBRIGAÇÕES

*Será realizada pela chefia imediata do servidor, ora exercida pelo Sr. **[nome, cargo, matrícula e lotação do chefe imediato do servidor]**, a quem será encaminhada cópia deste Termo... (ajustar conforme o caso concreto).*

12 - DECLARAÇÃO SOBRE ATENDIMENTO ÀS VEDAÇÕES

O compromissário declara, ainda:

- i) Não ter, nos últimos dois anos, gozado do benefício estabelecido na IN CGU nº 2/2017;
- ii) Não possuir registro válido de penalidade disciplinar em seus assentamentos funcionais;
- iii) Estar ciente que, declarado o cumprimento do TAC, não será instaurado procedimento disciplinar pelos mesmos fatos objeto do ajuste, e que o seu descumprimento poderá ser objeto de consideração no exame de novas

ocorrências no bojo de processo disciplinar que eventualmente venha a ser instaurado.

LOCAL E DATA

Brasília, DF, ____ de _____ de 20__.

ASSINATURA DO COMPROMISSÁRIO

ASSINATURA DA AUTORIDADE CELEBRANTE

ANEXO B

Publicação extraída do site oficial do Diário Oficial do Estado do Ceará, referente à suspensão de sindicância em desfavor de Policial Militar, com base no TAC previsto na Lei nº 16.039/16 e IN nº 07/16, com grifo nosso



Editoração Casa Civil
CEARÁ
 DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO

Fortaleza, 23 de maio de 2019 | SÉRIE 3 | ANO XI Nº096 | Caderno 3/3 | Preço: R\$ 17,04

A CONTROLADORA GERAL DE DISCIPLINA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 5º, inciso I, da Lei Complementar nº 98, de 13 de junho de 2011 e, CONSIDERANDO os fatos constantes na Sindicância, registrada sob o SPU nº 17619655-2, instaurada sob a Portaria CGD nº. 2226/2017, publicada no D.O.E. CE nº. 201, de 26 de outubro de 2017, **visando apurar a responsabilidade disciplinar do 2º SGT PM R.A.P.S**, em razão de ter, supostamente, em 05 de julho de 2016, às 19hrs, enquanto comandava a composição RD 2131, durante uma abordagem policial, na Rua São Damiano, bairro Santa Teresa, em Juazeiro do Norte - CE, área conhecida como "Faixa de Gaza", não ter se cercado dos cuidados necessários a fim de verificar se alguém havia sido atingido pelo disparo efetuado pelo SD PM C.A.M, motorista da viatura CP13 da PM/CE, bem como, não comunicou imediatamente a referida ocorrência à CIOPS, tampouco ao Oficial do Policiamento; CONSIDERANDO que o disparo veio a lesionar um indivíduo que não tinha ligação alguma com a abordagem, sendo tais fatos comunicados instantes depois, quando fora interpelado pelo Capitão QOPM M.P.D, oficial do dia na ocasião, que recebeu a denúncia da irmã da vítima sobre o episódio em comento; CONSIDERANDO que o **descumprimento de deveres e a transgressão disciplinar cometidos, em tese, pelo sindicado** e descritos na sobredita exordial, atribuem ao servidor a sanção de Permanência Disciplinar prevista no Art. 17 c/c Art. 42, inc. III, da Lei nº 13.407/2003; CONSIDERANDO que esta signatária, **ante o preenchimento dos pressupostos/requisitos contidos na Lei nº. 16.039, de 28/06/2016, e na Instrução Normativa nº 07/2016-CGD** (publicada no D.O.E CE nº. 170, de 08/09/2016) **propôs ao servidor interessado (fls. 281/283), por intermédio do Núcleo de Soluções Consensuais da CGD - NUSCON, a concessão do benefício da Suspensão Condicional da presente Sindicância, pelo prazo de 01 (um) ano**, mediante o cumprimento de condições previstas no Art. 4º, §§1º e 2º, c/c § único do Art. 3º, da Lei nº. 16.039/2016; CONSIDERANDO **a anuência expressa do servidor acusado para fins de Suspensão Condicional do processo**, mediante a aceitação das condições definidas no 'Termo de Suspensão Condicional da Sindicância' (fls. 284/285) (firmado perante o Coordenador do NUSCON/CGD, legalmente designado através da Portaria CGD nº. 1223/2017, publicada no D.O.E CE nº. 033, de 15/02/2017); CONSIDERANDO que após a publicação deste extrato em Diário Oficial do Estado, a Suspensão Condicional do feito, devidamente aceita pelo servidor interessado: **a) poderá ser revogada se, no curso de seu prazo o beneficiário/ interessado vier a ser processado por outra infração disciplinar**, não efetuar a reparação do dano sem motivo justificado ou descumprir qualquer outra condição imposta, conforme Art. 4º, §4º da Lei nº. 16.039/2016 e Art. 28, da Instrução Normativa nº. 07/2016-CGD; **b) fica suspenso o curso do prazo prescricional durante o período da Suspensão Condicional** (Art. 4º, §6º da Lei nº. 16.039/2016 e Art. 29, da Instrução Normativa nº. 07/2016-CGD); **c) durante o período de Suspensão da Sindicância, a certidão emitida pela CEPROD/ CGD será positiva com efeitos negativos** (Art. 34 da Instrução Normativa nº. 07/2016-CGD); **d) cumpridas as condições estabelecidas e terminado o período de prova, sem que o servidor tenha dado causa à revogação da Suspensão, declarar-se-á a extinção da punibilidade do acusado, arquivando-se o procedimento disciplinar, nos moldes do Art. 4º, §5º da Lei nº. 16.039/2016 e Art. 27, da Instrução Normativa nº. 07/2016-CGD**; RESOLVE: **a) homologar o 'Termo de Suspensão da Sindicância'** (fls. 284/285), haja vista a concordância manifestada pelo 2º SGT PM R.A.P.S e, **SUSPENDER A PRESENTE SINDICÂNCIA PELO PRAZO DE 01 (UM) ANO, e como consequência, submeto o interessado ao período de prova, mediante condições contidas no mencionado Termo**; **b) após a publicação do extrato em Diário Oficial do Estado, intime-se pessoalmente o servidor interessado para ciência desta decisão e regular cumprimento**; **c) após, retornem-se os presentes autos ao NUSCON/CGD, para conhecimento e acompanhamento** (Art. 23, §3º da Instrução Normativa nº. 07/2016-CGD). **PUBLIQUE-SE. REGISTRE-SE E CUMPRE-SE. CONTROLADORIA GERAL DE DISCIPLINA - CGD, em Fortaleza, 17 de maio de 2019.**

Cândida Maria Torres de Melo Bezerra
 CONTROLADORA GERAL DE DISCIPLINA DOS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA E SISTEMA PENITENCIÁRIO