

Processo

MS 18370 / DF
MANDADO DE SEGURANÇA
2012/0069521-0

Relator(a)

Ministro HERMAN BENJAMIN (1132)

Órgão Julgador

S1 - PRIMEIRA SEÇÃO

Data do Julgamento

08/02/2017

Data da Publicação/Fonte

DJe 01/08/2017

Ementa

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. ANALISTA AMBIENTAL. "OPERAÇÃO EUTERPE" DA POLÍCIA FEDERAL. PRECEDENTE DA PRIMEIRA SEÇÃO. MS 15.321/DF. SEGURANÇA DENEGADA. MOTIVO DO ATO ADMINISTRATIVO 1.

Trata-se de Mandado de Segurança contra ato do Ministro Interino de Estado do Meio Ambiente, Francisco Gaetani, que demitiu o impetrante, Analista Ambiental, pela prática das condutas infracionais previstas nos arts. 117, IV e XII; 132, IV e XI, da Lei 8.112/1990.

2. A apuração disciplinar teve como ponto de partida os elementos probatórios (interceptações telefônicas, documentos e testes munhas) reunidos em investigação deflagrada pela Polícia Federal (a denominada "Operação Euterpe"), em que se apurou a conduta de diversos servidores do IBAMA do Rio de Janeiro/RJ acerca de obtenção de vantagem pessoal para favorecimento ilícito de terceiros.

3. As condutas infracionais atribuídas ao impetrante consistem em:

3.1 "O indiciado como conhecedor da matéria, mesmo não sendo o responsável pela sua aprovação conduzia os processos, saneando-os de maneira a atender interesses dos empresários da pesca, tudo como se estivessem perfeitamente corretos, além de providenciar e permitir a autuação de vários processos com o mesmo objeto".

3.2. "Mesmo com as orientações/observações, expedidas pelo Superintendente mediante Memorando nº 223/2006, quanto às exigências que deveriam ser atendidas pelos empresários e técnicos, ainda assim o servidor continuava a proceder de forma irregular na instrução dos processos"; 3.3. "Atuar, mediante exigência de vantagem pessoal, em processo de autorização de exportação de 30.000.000 (trinta milhões) de peixes ornamentais, acima do limite normativo permitido, para empresa clandestina que não tinha instalações próprias."

3.4. "Orientações escusas para atender interesses de empresários."

3.5. "Negociação para liberação de licenças de exportação de peixes marinhos e algas calcárias, mediante recebimento de vantagem em

dinheiro".

3.6. "Solicitação de presente para a regularização de animal silvestre."

PRECEDENTE DA PRIMEIRA SEÇÃO SOBRE O CASO 4. A Primeira Seção superou as questões trazidas no presente Mandado de Segurança relativas a procedimentos disciplinares idênticos ao da Operação Euterpe quando do julgamento do MS 15.321/DF, de relatoria do Ministro Mauro Campbell Marques, em 28.9.2016 (DJe 16.12.2016), vencidos os Ministros Napoleão Nunes Maia Filho e Regina Helena Costa, em que o voto prevalecente do e. Relator assim assentou: 4.1 "Ainda que o então Deputado Estadual do Estado do Rio de Janeiro, Carlos Minc, tenha denunciado as irregularidades, vindo posteriormente a ocupar o cargo de Ministro de Estado do Meio Ambiente à época da apuração das irregularidades na esfera administrativa, o julgamento do processo disciplinar não foi realizado pelo ora denunciante, mas sim por sua sucessora, in casu, a Ministra do Meio Ambiente Izabella Teixeira, não se tratando de hipótese em que o denunciante e a autoridade julgadora se fundem na mesma pessoa, não havendo que se falar em impedimento."

4.2. "Do exame das provas pré-constituídas acostado aos autos, não restou evidenciado que a autoridade coatora, Ministra do Meio Ambiente Izabella Teixeira, tenha participado em qualquer momento anterior do PAD ou que tenha interesse pessoal na condenação do impetrante, por ter sido subordinada do então Ministro Carlos Minc, nem acerca de supostas intervenções indevidas do então Ministro de Estado do Meio Ambiente, Carlos Minc, na condução do Processo Disciplinar, o que impede o reconhecimento da suspeição e do impedimento da autoridade coatora para julgar o PAD."

4.3. "O STJ já decidiu que as alegações de imparcialidade/suspeição de membro da Comissão processante e da autoridade julgadora devem estar fundadas em provas, não bastando meras conjecturas ou suposições desprovidas de qualquer comprovação, o que não ocorre no presente casu."

4.4. "O STJ já decidiu que declarações prestadas à mídia por autoridade pública, acerca de irregularidades cometidas por servidores públicos a ela subordinados, não enseja a nulidade do PAD, por constituírem procedimento absolutamente normal em função do cargo ocupado e em nome da transparência e publicidade estatal e do interesse de toda a coletividade, ainda mais quando, in casu, as declarações prestadas demonstram apenas o interesse do então Ministro de Estado do Meio Ambiente na apuração das irregularidades verificadas no âmbito do IBAMA, inexistindo qualquer conteúdo de perseguição pessoal ou intuito de prejudicar um ou outro servidor em específico. Precedente: MS 12.803/DF, Rel. Ministro ROGÉRIO SCHIETTI CRUZ, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 09/04/2014, DJe 15/04/2014."

4.5. "O reconhecimento da quebra da imparcialidade por membro da Comissão Disciplinar pressupõe a comprovação, por meio de provas robustas, da emissão de juízo de valor prévio ou o prejulgamento acerca das irregularidades."

4.6. "In casu, não há que se falar em nulidade do segundo PAD em razão da designação do Procurador Federal Elielson Ayres de Souza

para presidi-lo, mesmo quando tenha emitido prévio parecer opinando pela nulidade do PAD anterior, isto porque, em nenhum momento houve emissão de juízo de valor ou prejulgamento em relação às irregularidades apontadas ao impetrante e a outros servidores do IBAMA/RJ, limitando-se o nobre Procurador Federal a emitir juízo técnico apenas acerca da nulidade do PAD primitivo em razão da inobservância de garantias constitucionais quando da produção de provas, a macular o próprio procedimento disciplinar."

4.7. "A circunstância de ter o Procurador Federal, na qualidade de presidente da comissão processante anterior, apontado nulidades formais que indicavam a imprestabilidade do inquérito não conduz à conclusão de que não teria a necessária neutralidade para a condução do novo processo disciplinar. A indicação de irregularidades no procedimento original não decorreu de motivação pessoal do Procurador ou de algum interesse que tivesse na conclusão da causa, mas sim da verificação, no exercício estrito da atribuição funcional, de vícios objetivamente apontados e que já haviam sido verificados em manifestação anterior da Corregedoria do IBAMA. Da mera participação de servidor público no procedimento anulado, onde no estrito cumprimento do dever funcional indicou irregularidades formais que já haviam sido apuradas pela Corregedoria do órgão, não decorre necessariamente que o servidor tenha interesse direto ou indireto na solução da causa (Parecer do Ministério Público Federal, da lavra da Subprocuradora-Geral da República, Dra. Gilda Pereira de Carvalho)."

4.8. "[...] Tampouco se mostra verossímil a afirmativa de que o simples fato de um servidor participar de instrução anulada anteriormente é suficiente para inquinar de imparcial a autoridade processante. O caso presente evidencia estrito cumprimento de dever da autoridade, não se afigurando plausível que o primeiro Processo Administrativo Disciplinar tenha sido anulado para fins de prejudicar o impetrante tão-somente pelo fato de ter sido absolvido naquela etapa" (MS 15.317/DF, rel. Min. Herman Benjamin, julg. em 25/10/2010)."

4.9. "É firme o entendimento no âmbito do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que é admitida a utilização no processo administrativo de 'prova emprestada' devidamente autorizada na esfera criminal, desde que respeitado o contraditório e a ampla defesa."

4.10. "O simples fato de as interceptações telefônicas serem provenientes de inquérito policial não as desqualificam como meio probatório na esfera administrativa, notadamente se o servidor indiciado teve acesso, no processo disciplinar, às transcrições dos diálogos e às próprias gravações, e sobre elas tenha sido possível sua manifestação."

4.11. "Sendo reconhecida a nulidade do PAD pela existência de nulidades insanáveis, antes do seu julgamento, não há que se falar em reformatio in pejus ou em bis in idem, mesmo quando a segunda Comissão opina por penalidade mais gravosa. Precedente: MS 8.192/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 22/2/2006, DJ 26/6/2006."

4.12. "A jurisprudência do STJ é firme no sentido de ser vedado o agravamento da penalidade imposta a servidor, após o encerramento do respectivo processo disciplinar, com o julgamento definitivo pela autoridade competente, ainda mais quando a penalidade já havia sido cumprida quando veio nova reprimenda, de modo que, não havendo o encerramento do respectivo processo disciplinar, o que se dá com o seu julgamento definitivo pela autoridade competente, é possível à autoridade a aplicação da sanção mais grave do que aquela sugerida pela Comissão processante, consoante reza o parágrafo único do art. 168 da Lei 8.112/1990."

REVISÃO PROBATÓRIA E PROPORCIONALIDADE DA PENA 5. A constatação de conduta enquadrável nas previsões legais de demissão (art. 132 da Lei 8.112/1990) é ato vinculado, já que inarredável impor a citada sanção se verificada uma das respectivas hipóteses. Nesse sentido: MS 18.122/DF, Rel. Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 20.2.2013; MS 15.437/DF, Rel. Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJe 26.11.2010).

6. Não se está negando vigência ao art. 128 da Lei 8.112/1990 ("Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais"), pois tais critérios de dosimetria são direcionados para as hipóteses em que a própria lei dá margem discricionária, o que não é o caso das hipóteses de demissão (art. 132 da Lei 8.112/1990).

7. A via do Mandado de Segurança não permite aprofundamento da análise probatória, e a função jurisdicional na hipótese restringe-se à observância da legalidade estrita, de forma que descabe a revisão contextual do exame da prova efetuado pela autoridade administrativa. Possível, todavia, valorar a congruência entre a conduta apurada no procedimento disciplinar e a capitulação legal da pena de demissão exarada pela autoridade impetrada. Na mesma linha de entendimento: EDcl no MS 15.917/DF, Rel. Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJe 7.3.2013; MS 17.515/DF, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJe 3.4.2012; MS 15.690/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 6.12.2011; MS 15.313/DF, Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe de 18.11.2011.

8. Na hipótese, o impetrante almeja simplesmente o reconhecimento da fragilidade das provas constituídas no PAD, o que denota a impropriedade da via eleita no aspecto.

SUBSUNÇÃO DA CONDUTA AO TIPO INFRACIONAL 9. Houve motivação suficiente e adequada para subsumir a conduta constatada ao tipo infracional ensejador da pena de demissão, que no caso foram os arts. 117, incisos IV ("opor resistência injustificada ao andamento de documento e processo ou execução de serviço") e XII ("receber propina, comissão, presente ou vantagem de qualquer espécie, em razão de suas atribuições"), e 132, incisos IV ("improbidade administrativa") e XI ("corrupção"), todos da Lei 8.112, de 1990, adotados para aplicar a pena de demissão.

10. Mandado de Segurança denegado.

Acórdão

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça: ""A Seção, por maioria, vencido o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, denegou a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator." Os Srs. Ministros Og Fernandes, Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa (que ressaltou seu ponto de vista) e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Francisco Falcão."

Notas

Processo referente à Operação Euterpe.

Informações Adicionais

"[...] o ora impetrante foi denunciado em Ação Penal [...], o que atrairia o regime prescricional preconizado pelo art. 142, § 2º, da Lei 8.112/1990. Todavia, a autoridade impetrada seguiu a linha do prazo quinquenal do art. 142, I, da mesma lei.

De qualquer sorte, desnecessária a verificação do regime ignorado, já que a prescrição quinquenal não se materializou".

Palavras de Resgate

PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR (PAD).

Referência Legislativa

LEG:FED LEI:008112 ANO:1990

***** RJU-90 REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS DA
UNIÃO

ART:00128 ART:00132 ART:00142 INC:00001 PAR:00002

PAR:00004 ART:00161

Veja

(PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - ANULAÇÃO - IMPEDIMENTO DE
MEMBRO DA COMISSÃO PROCESSANTE - NÃO OCORRÊNCIA)

STJ - MS 13986-DF, REsp 585156-RN, MS 15321-DF,
MS 12803-DF

(PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - PORTARIA DE INSTAURAÇÃO -
REMISSÃO A OUTRO PROCESSO - AUSÊNCIA DE NULIDADE)

STJ - MS 16192-DF, RMS 39361-MG, MS 17333-DF

(PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - UTILIZAÇÃO DE PROVA
EMPRESTADA - POSSIBILIDADE)

STJ - AgRg na APn 536-BA, MS 13501-DF, MS 15321-DF

STF - [[PET 3683]]

(PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - INDICIAÇÃO - ESPECIFICAÇÃO
DOS FATOS - NECESSIDADE)

STJ - MS 15787-DF

(SERVIDOR PÚBLICO - DEMISSÃO - ATO VINCULADO - ROL TAXATIVO -
DESPROPORCIONALIDADE - NÃO OCORRÊNCIA)

STJ - MS 18122-DF, MS 15437-DF

(MANDADO DE SEGURANÇA - NECESSIDADE DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA -
DILAÇÃO PROBATÓRIA - INVIABILIDADE)

STJ - MS 15690-DF, MS 17515-DF, MS 14034-DF,

MS 18106-DF

(PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - DEMISSÃO - PRESCRIÇÃO DA
PRETENSÃO PUNITIVA - NÃO OCORRÊNCIA)

STJ - AgRg no MS 19488-DF