

APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 5004752-80.2012.404.7009/PR
RELATOR : MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA
APELANTE : UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO
APELADO : FÁBIO GOMES DA SILVA
ADVOGADO : RODRIGO VENSKE
MPF : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

DECISÃO

Trata-se de apelação e reexame necessário contra sentença que julgou procedente a presente ação ordinária, para anular o ato de demissão do autor e condenar a União a reintegrá-lo no cargo de policial rodoviário federal, bem como pagar-lhe os valores devidos desde sua demissão com juros e correção monetária. Condenada a União em honorários advocatícios de 10% do valor da condenação.

A União alega que o processo administrativo disciplinar que serviu de base para a demissão do autor teve o respaldo do devido processo legal, com todas as garantias processuais. Sustenta que os fatos alegados para sua demissão estão provados. Reitera as alegações da contestação. Requer a improcedência da ação.

O MP opinou pelo desprovimento da apelação.

É o relatório. Decido.

A controvérsia cinge-se na declaração de nulidade de ato demissionário do autor e consequente reintegração ao cargo de policial rodoviário federal. Tendo a presente ação fatos e argumentos pontuais, faço transcrição da sentença de primeiro grau do Juiz Federal Antônio César Bochenek que bem soube aplicar o direito, razão pela qual me filio à sua decisão (Evento 2, SENT87):

"Decido.

A questão controvertida no presente processo refere-se à reintegração do autor ao cargo de policial rodoviário federal, em face da alegação de nulidade do processo administrativo disciplinar - PAD - no qual foi aplicada a pena de demissão. Os fundamentos jurídicos do pedido estão relacionados às absolvições na esfera criminal e civil e à discussão dos motivos que ensejaram a demissão na esfera administrativa, principalmente na ofensa aos

princípios da razoabilidade, proporcionalidade, além de nulidades do processo administrativo.

(...)

Resta evidente a independência das esferas administrativa, civil e penal. Portanto, no presente caso, é necessário analisar os fatos que subsidiaram a demissão, sob os argumentos trazidos pelo autor e contestadas pela ré, no intuito de verificar a regularidade da pena administrativa aplicada (moralidade administrativa, proporcionalidade, razoabilidade).

Uma nota relevante na análise dos fatos que subsidiaram a pena de demissão é a proximidade dos conteúdos fáticos analisadas nas ações penais e civil pública, bem como na análise do caso em tela, ou seja, na esfera administrativa.

O autor foi demitido por meio de processo administrativo disciplinar. A única pessoa que teria presenciado os fatos considerados ilícitos e que ensejaram a demissão foi o Sr. Luiz Felipe Pinto.

A Comissão do Processo Administrativo Disciplinar (fls. 369) relatou e concluiu que "A solicitação de valores em troca da não lavratura do respectivo auto de infração relatada pelo senhor Rui Pinto na representação (fls. 02 e 03), reafirmada no seu depoimento (fls 32 e 33) e no depoimento de Luiz Felipe Pinto (fls. 34 a 36), em que o acusado valeu-se do cargo buscando lograr proveito pessoal, em detrimento da dignidade da função pública, trata de conduta proibida ao servidor público".

Do processo administrativo disciplinar juntado às fls. 291/407, em apertadas linhas, depreende-se:

I - do "Relatório Conclusivo" subscrito pela Comissão Processante a) o depoimento do Sr. Rui Pinto deve ser tomado como forte elemento probatório, vez que firme nas suas declarações e, presumivelmente, pessoa de reputação ilibada, pois Procurador de Justiça aposentado; b) faz-se mister valorizar o depoimento do Sr. Luiz Felipe Pinto, porquanto há fortes indícios de preparo da ambiência por parte dos policiais para que não houvesse testemunhas; c) o acusado de então alegou não ter solicitado vantagem indevida, mas tão somente aclarado as consequências advindas do auto de infração, explanando as possibilidades de redução do importe devido; d) conquanto tenha o Sr. Rui Pinto chamado o autor da presente de "achacador, sem-vergonha", não foi encaminhado perante autoridade policial para formalização do flagrante.

II - do Parecer da Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça: a) o PAD seguiu todos os ditames prescritos pelo princípio do devido processo legal; b)

os depoimentos das testemunhas Rui Pinto e Luiz Felipe Pinto constituem relevante lastro probatório, pois que reciprocamente congruentes e harmônicos, não se contaminando em virtude de terem sido proferidos pelas vítimas da infração sob apreço, consoante sólido entendimento pretoriano; c) a defesa do acusado no PAD escudou-se em arguições vagas e inconsistentes; d) o depoimento do Sr. Luiz Felipe Pinto não pode ser desconsiderado por ser declaração unilateral, tendo em vista essa característica ser inerente a esta espécie de prova.

As informações da Comissão foram encaminhadas à autoridade julgadora (fl. 371) e o superintendente Hélio Cardoso Derene encaminhou ao Ministério da Justiça. O Parecer 118/2003 (fls. 377/393), assinado por advogado da União, concluiu pela pena de demissão do autor, efetivada em 03/09/2003 (fl. 395).

Primeiramente, não restou configurado nenhum vício nos trabalhos da comissão do processo administrativo disciplinar que ouviu os envolvidos e as testemunhas. Não restou configurada nenhuma ofensa aos princípios constitucionais processuais, inclusive da ampla defesa e do contraditório. Os fatos e argumentos jurídicos foram analisados e encaminhados à autoridade responsável pela aplicação da pena, inclusive com parecer do advogado da União.

Ainda é relevante consignar, conforme anotado pelas testemunhas (Antonio Bassani - 29 minutos; Marcelo - 50 minutos), não houve acareação no decorrer do processo administrativo, no intuito de esclarecer eventuais contradições entre o acusador (Luiz Felipe Pinto) e o acusado (Fabio Gomes da Silva).

É certo que os artigos 155 e 158, § 2º, da Lei 8112/90 determinam a acareação. Vale repisar que a única pessoa que presenciou a conversa (considerada ilícita) foi o Sr. Luiz Felipe Pinto. Em depoimento, Luiz afirmou que havia entendido que o policial teria solicitado vantagem para resolver a situação. Também não restou suficientemente esclarecido se Luiz poderia ter oferecido vantagem ao policial. Nesse caso, Luiz poderia ter sido o autor de uma conduta ilícita e não estaria obrigado a depor como testemunha, nem mesmo se manifestar sobre os fatos que pudessem incriminá-lo, de acordo a sistemática do Código Processo Penal. Nesse sentido, a acareação seria inviável, assim como eventual imposição de pena de demissão subsidiada apenas no depoimento da testemunha Luiz. Esses fatos não invalidam ou tomam nulo o processo administrativo disciplinar, mas serão considerados na análise dos fatos Relacionadas na esfera judicial.

A regularidade do proceder da comissão processante não afasta a análise dos fatos pelo judiciário, de acordo com os princípios e regras constitucionais e do ordenamento jurídico brasileiro. Nesse sentido, foram propostas duas

ações em desfavor do autor, ou seja, uma ação penal por corrupção passiva e outra ação civil pública por improbidade administrativa.

Posteriormente, ambas ações foram julgadas improcedentes. Nessa ações, o Sr. Luiz Felipe Pinto assim se pronunciou: "Esclareço que o policial Fábio em nenhum momento, de maneira expressa, exigiu ou solicitou dinheiro para que a multa não fosse lavrada; reafirmo mais uma vez que a conversação se deu na forma já citada". A forma citada pelo depoente foi "entendi que ele estaria solicitando vantagem afim de resolvermos a situação".

Observe-se que os fatos discutidos foram presenciados apenas pelo autor e por Luiz Felipe Pinto. O pai de Luiz, Rui Pinto, não teria presenciado os fatos que ensejaram a demissão do autor da demanda. (...)

Desse modo, a análise dos fatos que ensejaram a demissão recai sobre o exame das alegações de Luiz Felipe Pinto e do próprio autor.

Pelos depoimentos de Luiz Felipe Pinto no processo administrativo, e nas ações penal, civil pública e na presente, é possível verificar contradições, que revelam a instabilidade em relação às manifestações de Luiz, inclusive nas declarações prestadas em processos judiciais:

- PAD (fl. 323 dos autos) - "ato subsequente o policial Fábio falou ao declarante "da pra quebrar", tendo o mesmo policial solicitado cento e vinte reais para não lavar o auto de infração; "o depoente, tacitamente em primeiro momento aceitou a proposta do policial Fabio, levando-a até seu pai".

- Ação penal (fl. 817 dos autos) - "esclareço que o policial Fábio em nenhum momento, de maneira expressa, exigiu ou solicitou dinheiro para que a multa não fosse lavrada"; "esclareço que diante da situação acontecida, embora o policial Fábio não tenha exigido expressamente, para mim ficou subentendido que se pagássemos R\$ 120,00 a multa não seria lavrada".

- Ação civil pública (fl. 803 dos autos) - "Esclareço que o policial Fábio em nenhum momento, de maneira expressa, exigiu ou solicitou dinheiro para que a multa fosse lavrada; reafirmo mais uma vez que a conversação se deu na forma já citada"; (fl. 802 dos autos) - ""o réu Fábio me perguntou o que eu queria fazer, eu lhe disse que queria ir embora. Ele disse que tal não seria possível, vez que a multa seria de R\$ 514,00 mais apreensão da carteira; ai então eu lhe perguntei: 'o senhor quer dinheiro?', ele disse: 'é o senhor que está dizendo isso'. A partir desse momento, entendi que ele estaria solicitando vantagem a fim de resolvermos a situação; perguntei para ele se ele queria R\$ 50,00, mas ele reafirmou que a multa seria de R\$ 514,00 mais a apreensão da carteira, então eu o indaguei se R\$ 100,00 seriam suficientes; não tenho bem certeza, mas me lembro da quantia de R\$ 120, 00 como aquela que teria sido acordada para que a multa não fosse lavrada".

- Nessa ação (fl. 778) - "confirmando que o autor Fábio Gomes da Silva requereu dinheiro para deixar de lavar a multa; que o valor solicitado foi de R\$ 120, 00 (cento e vinte reais)"; "a testemunha questionou o que precisava ser feito e o policial falou que teria que lavar a multa ou R\$ 120,00 para poder liberar".

Portanto, em face das contradições nas declarações de Luiz Felipe Pinto e da possibilidade fática dele ter oferecido vantagem ao policial, os depoimentos não podem ser considerados como provas suficientes para a condenação civil, penal (como ocorreu nas sentença judiciais sobre os mesmos fatos) ou administrativa (na presente demanda).

(...)

Por outro lado, a credibilidade dada à palavra do procurador Rui Pinto, na época aposentado, não pode importar na desconsideração da versão apresentada pelo autor, policial em atuação no momento dos fatos.

Ademais, a versão apresentada por Rui Pinto sobre os fatos consiste na reprodução da versão narrada por seu filho Luiz Felipe Pinto, ou seja, Rui Pinto efetivamente não presenciou os fatos.

Ademais, de acordo com o depoimento de Rui Pinto, quem teria feito a proposta seria o PRF Carlos Roberto Fonseca e não o réu, assim como restou consignado na sentença penal:

Por fim, registre-se que a testemunha Rui Pinto (pai do condutor do veículo) disse que, "o depoente não chegou a conversar com o policial que fez a solicitação a seu filho" (fl. 80 destes autos) e que "quando o filho do depoente [Luiz Felipe Pinto] voltou ao carro, deu a entender que eram os dois policiais em conclusão que estavam solicitando o dinheiro; mas esclarece que quem fez a proposta foi o policial que acenou para que o veículo do depoente parasse" (fl. 440 dos autos 05/447-4, cópia em anexo), ou seja, a proposta teria sido feita pelo PRF Carlos Roberto Fonseca e não pelo réu.

Em relação ao depoimento prestado por Luiz Felipe Pinto na presente demanda (fls. 778/779), ele afirma que o autor pediu dinheiro para deixar de lavrar a multa, diferentemente dos depoimentos anteriores prestados em juízo na ação penal e na ação civil pública.

A instabilidade dos depoimentos prestados por Luiz Felipe Pinto somada à incerteza quanto à eventual possibilidade de ele próprio ter oferecido dinheiro, de acordo com a sua manifestação, não podem ser levados em consideração como elemento principal de prova para a decretação de pena de demissão do autor. A insubsistência e inconstância sobre a principal prova colhida no bojo do processo administrativo disciplinar revela a nulidade do ato administrativo. Nesse caso, não é possível verificar com precisão como se passaram os fatos, ou seja, as versões das partes envolvidas sem outros elementos de prova são insuficientes para a aplicação de pena máxima de demissão. Portanto, também não possível subsistir a pena de demissão com substrato apenas no depoimento de partes envolvidas numa mesma situação fática, sem que restem provados outros elementos de prova.

Quanto à perseguição política

O autor alegou que decorreram mais de dois anos (quase 3 anos) entre a data do fato investigado (18.02.2000) e a abertura da investigação (Portaria 187/2002 de 13.12.2002). Reputa que a ação foi dirigida pelo Sr. Hélio Cardoso Derene, a época superintendente da polícia rodoviária federal no Paraná. Ainda colaciona elementos de que o superintendente Derene era inimigo da parte autora.

De acordo com o artigo 143 da Lei 8112/91, a autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa. Trata-se de obrigação legal do servidor público de proceder com a apuração dos fatos de forma imediata.

O tempo transcorrido entre os fatos e o início do processo administrativo não tem o condão de isentar ou relevar a eventual infração cometida. Entretanto, no caso em análise, o autor juntou aos autos diversos documentos que demonstram que foi perseguido politicamente pelo Sr. Derene, bem como as testemunhas trazidas pelo autor se manifestaram nesse sentido. Ressalto que o advogado da União não se manifestou sobre esses pontos. O autor ainda apresentou documentos que comprovam que Derene foi assistente de acusação no processo criminal que o autor respondia.

Ademais, na ação judicial que promoveu a reintegração dos policiais rodoviários federais Marco Antonio Svianteck e Rogério de Oliveira Pruêncio (autos 2005.70.00.015395-3), cujo processo administrativo foi iniciado no mesmo dia que o do autor (13.12.2003), restaram reconhecidos alguns fatos que por semelhança se aplicam ao presente processo:

"Colhe-se dos autos os fatos ocorreram em 13.10.1999, sendo comunicados à Superintendência da Polícia Rodoviária Federal em 18.10.99 fls. 52/53). Apesar da ciência formal dos acontecimentos, somente em 13.12.2002 houve a instauração de processo administrativo com os apelantes (fl. 76).

E, destaque-se, não houve a precedência de sindicância. A autoridade administrativa demorou mais de dois anos (em flagrante ilegalidade administrativa, ante sua omissão) para instauração de procedimento administrativo, quando ao certo deveria, de imediato, ter determinado a instauração de sindicância prévia.

O Superintendente Regional da Polícia Rodoviária Federal no Paraná, HÉLIO CARDOSO DERENNE, não determinou a imediata instauração de sindicância (arts. 143-146 da Lei nº 8.112/90) ou de processo administrativo disciplinar (arts. 148-152 da mesma lei), nem determinou o afastamento cautelar dos policiais envolvidos na celeuma (art. 147 da mesma lei), tampouco comunicou o fato à Advocacia-Geral da União e/ou ao Ministério Público Federal (art. 14, § 3º, da Lei nº 8.429/92), embora tivesse ciência do episódio desde a data de 20/10/1999.

Assim, cumpre indagar qual o real motivação para que não fosse praticado o ato administrativo de instauração de sindicância ou do processo administrativo tempestivamente?

Qual o motivo para sua instauração decorridos mais de dois anos da sua ciência pela administração?

É curioso notar que a movimentação do procedimento administrativo deu-se exatamente após o período em que o apelante Svianteck (agosto de 2002) passou a participar das atividades do Sindicato dos Policiais Rodoviários Federais no Paraná (fl. 473), bem como expor a existência de irregularidades administrativas, como de infere do documento de fl. 479.

Ora, se o móvel a que se destina a sindicância ou o procedimento administrativo não é a apuração dos fatos e a aplicação de eventual sanção contra os investigados, há desvio de finalidade.

No caso em exame há, pelo menos, aparência de desvio de finalidade, o que está a justificar uma análise mais criteriosa acerca da conduta imputada no procedimento administrativo e a sanção imposta, de modo a verificar a adequação típica".

Repiso que os fatos apontados não invalidam o trabalho da comissão processante, apenas são detalhes relevantes a serem analisados no conjunto probatório, especialmente cotejados com os depoimentos e acontecimentos posteriores ao processo administrativo, notadamente a ação penal e ação civil pública em que o autor foi absolvido.

Considerando os argumentos acima expostos, especialmente na inconsistência da prova testemunhal acusatória, consoante discorrido no corpo da presente decisão, não subsistem os fundamentos que ensejaram a aplicação da pena de demissão (artigo 117, da Lei 8112/90), ou seja, não restou demonstrada a corrupção passiva (inclusive por sentença penal absolutória), a improbidade administrativa (sentença de improcedência de ação civil pública), tampouco subsiste a pena de demissão aplicada na via administrativa (valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública).

Nesse sentido, restou demonstrado na fundamentação a ausência de motivação suficiente a amparar a pena de demissão do autor e, em consequência, a nulidade do processo administrativo.

Reintegração no cargo

Em face da procedência dos pedidos, com a nulidade da pena aplicada em processo administrativo disciplinar, deve o autor ser reintegrado ao seu respectivo cargo. Sobre a reintegração no cargo, prescreve o artigo 28 da Lei 8112/90:

Art. 28. A reintegração é a reinvestidura do servidor estável no cargo anteriormente ocupado, ou no cargo resultante de sua transformação, quando invalidada a sua demissão por decisão administrativa ou judicial, com ressarcimento de todas as vantagens.

(...)

Portanto, por decorrência de imperativo legal, o autor faz jus à percepção de todas as vantagens do cargo que ocupava, desde a data da sua demissão até a efetiva reintegração."

As razões vertidas na apelação não foram suficientes para modificar o entendimento acima. Mantida a sentença.

Quanto ao prequestionamento, não há necessidade do julgador mencionar os dispositivos legais e constitucionais em que fundamenta sua decisão, tampouco os citados pelas partes, pois o enfrentamento da matéria através do julgamento feito pelo Tribunal justifica o conhecimento de eventual recurso pelos Tribunais Superiores (STJ, EREsp nº 155.621-SP, Corte Especial, Rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, DJ de 13-09-99).

Ante o exposto, nego provimento à apelação e à remessa oficial.

Diligências legais.

Porto Alegre, 07 de janeiro de 2013.

Des. Federal MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA
Relator

Documento eletrônico assinado por **Des. Federal MARIA LÚCIA LUZ LEIRIA, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **5587214v5** e, se solicitado, do código CRC **71E4E2F4**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Maria Lúcia Luz Leiria

Data e Hora: 07/01/2013 16:55
