

Sentença com Resolução de Mérito Própria – Não Padronizável Proferida fora de Audiência

Vistos e etc...;

O Ministério Público do Estado de Mato Grosso ajuizou a presente Ação Civil Pública em face de Roberto Teixeira Seror, qualificado nos autos, objetivando, em síntese, a aplicação do art. 12, da Lei nº. 8.429/92, considerando que o Requerido praticou atos de improbidade administrativa em conduta tida por “ilegal decorrente de manifesta parcialidade na condução e julgamento de determinadas ações que tramitam ou tramitaram pela Vara Especializada de Ação Civil Pública, quando nela atuou esporadicamente como substituto do juiz titular”.

Ainda como narrativa dos fatos tidos por ímprobos os representantes do parquet narram fatos relativos a Ação Popular nº. 20/2010, a Ação Popular nº. 35/2010, a Ação Popular nº. 2/2011 e a Ação Civil Pública nº. 119/2010, onde segundo pensam, houve andamento processual diferenciado e privilegiado em detrimento a tantas outras ações que tramitam pela sua própria vara judicial, desrespeitando, assim, os princípios da legalidade e da impessoalidade, com o que estaria demonstrada a sua falta de isenção para o exercício da magistratura, não podendo e não devendo continuar a exercer tão nobre função.

Por derradeiro, requerem a procedência do pedido para condenar o Requerido nas sanções previstas no art. 12 da Lei nº. 8.429/92.

Com a inicial veio acostado o procedimento GEAP nº. 000720-023/2011, para justificar a propositura da ação civil pública.

Os autos foram inicialmente distribuídos ao juiz titular da Vara Especializada em Ações Cíveis Públicas e Ações Populares, que apontou a sua suspeição, assim como outros magistrados em sequência, sendo então o feito submetido a minha apreciação em substituição legal.

EM SÍNTESE, É O RELATÓRIO.

DECIDO.

Como relatei, foi ajuizada por todos os representantes do Ministério Público do Estado de Mato Grosso que atuam no Núcleo de Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa esta Ação Civil Pública em face do Requerido Roberto Teixeira Seror, onde buscam a aplicação do art. 12, da Lei nº. 8.429/92, considerando que este praticou ato de improbidade administrativa em conduta tida por “ilegal decorrente de manifesta parcialidade na condução e julgamento de determinadas ações que tramitam ou tramitaram pela Vara Especializada de Ação Civil Pública, quando nela atuou esporadicamente como substituto do juiz titular”.

Nesse momento de verificação primeira da petição inicial do parquet se fazem necessárias algumas considerações, embasadas pelo princípio da máxima da experiência e do livre convencimento motivado, referentes ao ajuizamento da ação civil pública e a grande responsabilidade que os representantes do Ministério Público das diversas esferas para não levarem ao descrédito tão importante medida judicial e também dele se utilizarem como instrumento de suas paixões em vindita pessoal.

Não é segredo de ninguém, pois se trata de fato público e notório noticiado amplamente, que o Requerido desta ação civil pública, o magistrado Roberto Teixeira Seror, teve severo desentendimento com os promotores de justiça que atuam no Núcleo de Defesa do Patrimônio e da Probidade Administrativa, resultando em diversas e recíprocas manifestações disciplinares perante os órgãos administrativos competentes, que devem estar apurando as ações ou omissões de cada uma das partes envolvidas.

Essas tensões não deveriam fazer parte do regime democrático de direito, mas infelizmente vem ocorrendo com alguma frequência, pois as instituições são compostas de homens e as suas falibilidades levam a situações que perpassam a atuação de forma estrita, impessoal e imparcial, no exercício de suas funções e atribuições, para os que exercem dela se valham do aparato institucional a que pertencem no afã de satisfazer desejos próprios decorrentes de juízos anuviados pelas paixões.

Quer me parece ser este o caso ora judicializado, onde os ilustres promotores de justiça se valem do ajuizamento temerário de uma ação civil pública, da qual são dominus litis com grande responsabilidade funcional, para buscar forçosamente o afastamento definitivo das funções de um magistrado que atuou no exercício de suas atividades judicantes por força de substituição legal, ou seja, no estrito cumprimento da regra processual de regência.

Ora, estando o juiz em substituição legal e vindo os autos a sua análise, é certo que deve atuar na forma indicada, ou seja, despachando, decidindo ou sentenciando, independentemente de quem sejam as partes, que podem inclusive pedir preferência para tais atuações judicantes, sem que isso induza a conclusão de perda de imparcialidade, da impessoalidade e da honestidade. Anoto, é dever do julgador praticar atos de seu ofício, seja como titular, seja como substituto legal.

É preciso dar um basta em ações desse tipo, sendo certo que os membros do Ministério Público não podem se utilizar de instrumentos de defesa social tão importantes de forma absolutamente inconsequente, atécnica e imprudente, como é o caso desta que esta sendo analisada nesse momento, pois enquanto parte deve se pautar pelos direitos e deveres definidos no Código de Processo Civil, sob pena de ser os seus excessos considerados como causa de responsabilidade estatal e pessoal, e enquanto custos legis deve zelar pela idoneidade de sua atuação, sob pena de desmoralização institucional.

Mas é preciso apreciar a petição inicial e o faço como já disse, porque outros colegas se declararam suspeitos, anotando que não fui buscar os autos para a apreciação, tendo vindo estes a minha conclusão por ato próprio da secretaria responsável. Faço essa pontuação para deixar bem claro como agem os magistrados em substituição legal quando solicitados pelo sistema judicial.

Com estas considerações, anoto que a ação civil pública pode ser rejeitada em dois momentos do procedimento da Lei nº. 8.429/92. O primeiro quando da análise da petição inicial pelo julgador ao recebê-la após a distribuição e o segundo quando da sua análise em cotejo com a manifestação prévia do Requerido, nos termos do art. 17, § 7º, da Lei nº. 8.429/92.

Por sua vez, o art. 17, § 8º, da Lei nº. 8.429/92, estabelece que a ação de improbidade administrativa será rejeitada nos casos de inexistência do ato de improbidade administrativa, improcedência da ação ou da inadequação da via eleita. Dessa forma, é certo que nada impede que, antes mesmo da notificação do Requerido, o julgador rejeite a petição de improbidade administrativa, evitando o desforço inútil em causa de importância diferenciada.

A primeira pergunta a ser respondida neste caso é se a Lei nº. 8.429/92 é aplicável aos magistrados no exercício da função judicante. Os autores da ação civil pública se apressaram em afirmar que sim, inclusive colacionando julgados que abonariam seus entendimentos, os quais, diga-se de passagem, não são demonstradores de pacificação jurisprudencial sobre o tema.

Com efeito, tem-se que há doutrinadores defensores da aplicação da Lei de Improbidade Administrativa aos atos administrativos praticados por magistrados no exercício de suas funções, no entanto, há a ressalva de que os atos judicantes não são submetidos a essa censura, pois a Lei Orgânica da Magistratura Nacional não permite a sua análise fora dos processos em que são proferidos, principalmente para, como o caso presente, buscar-se a perda da função pública de julgador por conta de atos decisórios.

Esse posicionamento de prestigiar a função judicante e torná-la infensa a tal valoração em sede dessa natureza, está assentada em julgamento da Corte Suprema, onde se deixou claro que o magistrado está imune de responsabilização civil pelos fundamentos de suas decisões (RE nº. 228977/SP). Em caso similar, tratando de apreciar uma queixa crime, o Ministro Celso de Mello, também exortou tal situação de excludência de responsabilização, afirmando, verbis: “a ratio subjacente a esse entendimento decorre da necessidade de proteger os magistrados no exercício regular de sua atividade profissional, afastando – a partir da cláusula de relativa imunidade jurídica que lhes é concedida – a possibilidade de que sofram, mediante injusta intimidação representada pela instauração de procedimentos penais ou civis sem causa legítima, indevida inibição quanto ao pleno desempenho da função jurisdicional” (Queixa Crime nº. 501-1/DF).

A definição da Corte Máxima acima citada tem razão de ser, pois as decisões judiciais somente podem ser questionadas por meio dos recursos próprios e existentes, não se podendo querer criar a responsabilidade objetiva do julgador para considerar que este pratica ato de improbidade administrativa por despachar ou decidir em substituição legal, ou dar preferência de celeridade a determinados processos, tudo em decorrência de solicitação própria das partes interessadas.

Aliás, o pedido de preferência é algo absolutamente possível na rotina forense e se trata de prática costumeira nos Tribunais Superiores, onde o volume de recursos é gigantesco e não permite que os Ministros consigam dar a vazão necessária de decisões pretendidas pelas partes. E tal atitude nem de longe indica ato de improbidade, até porque se trata de pedido para dar andamento no processo e não para julgamento favorável.

Portanto, qualquer tentativa de afirmar que ao despachar de forma célere ou em atendimento de pleito de preferência é ato ímprobo se trata de atuação com clara tendência de qualificação negativa do julgador, baseada apenas e tão somente em ilação de quem pretende motivar com suposições levianas o descumprimento da

norma do art. 11, da Lei de Improbidade Administrativa.

Ademais, tenho convencimento assentado de que a Lei nº. 8.429/92 não possui compatibilidade no presente caso com a Lei Orgânica da Magistratura, tendo em vista que as garantias constitucionais dos juízes não dão a possibilidade de sua aplicação para a perda do cargo, pois o magistrado somente será retirado do cargo para o qual foi aprovado em concurso de provas e títulos nas hipóteses dos incisos I a IV, do parágrafo único do art. 95, da Constituição Federal.

Ora, somente a Lei Orgânica da Magistratura, que tem status de Lei Complementar Federal (art. 93, CF), é que tem a competência para definir as hipóteses de punição e o seu processamento para a perda do cargo, não podendo fazê-lo uma Lei Ordinária, caso da Lei de Improbidade Administrativa, colocada em patamar inferior na pirâmide legal construída pela Constituição Federal.

Nesse sentido definiu o Supremo Tribunal Federal, por intermédio de sua egrégia 2ª. Turma do STF, que por unanimidade definiu ser único o regime de responsabilidade para agentes políticos do quilate dos juízes, como se pode retirar da seguinte ementa:

**AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.
DESEMBARGADOR. AGENTE POLÍTICO. AÇÃO DE IMPROBIDADE
ADMINISTRATIVA.**

O Supremo Tribunal Federal fixou entendimento nos termos do qual a Constituição do Brasil não admite concorrência entre dois regimes de responsabilidade político-administrativa para os agentes políticos. Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento.

STF – Relator Ministro Eros Grau – Recurso Extraordinário 579.799/SP – Data do Julgamento: 2-12-2008.

Trocando em miúdos, a Corte Suprema deixou claro que a responsabilização constitucional do juiz não permite a sua concorrência com a responsabilização traçada na Lei de Improbidade Administrativa, de sorte que não é viável a aplicação desse diploma inferior para alcançar os atos praticados pelos magistrados no exercício da função judicante.

Mas ainda que fosse, observa-se na narrativa acusatória da petição inicial que os promotores de justiça pretendem valorar o padrão de conduta do magistrado

indicado como Requerido como incompatível com a dignidade do cargo e com os princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade, escolhendo com parcialidade e decidindo celeremente os processos da Ação Popular nº. 20/2010, da Ação Popular nº 35/2010, da Ação Popular nº 2/2011 e da Ação Civil Pública nº 119/2010.

Em nenhum momento os Autores afirmaram que o Requerido teria agido sem provocação da parte interessada e sem estar no exercício da substituição legal, passando apenas a inferir que outros feitos, especialmente os relativos a idosos necessitados, não teriam sido atendidos e foram ignorados pelo mesmo quando de sua substituição na Vara Especializada, representando a quebra do princípio da igualdade de tratamento.

Ao verificar cada um dos casos indicados na peça inaugural, especialmente em razão da documentação acostada com a petição inicial, não consigo alcançar a demonstração da vontade livre e consciente do magistrado em ter parcialidade ou agir com celeridade sem a provocação das partes interessadas nos feitos judicializados e colocados a sua apreciação por força de substituição legal.

No caso da Ação Popular nº. 35/2010, o Requerido da demanda era o senhor Díocles de Figueiredo, desembargador aposentado por atingir o limite de idade de setenta anos, que pediu nos autos a análise dos autos com resolução de mérito. Portanto, o magistrado foi instado a se pronunciar pela parte interessada de forma expressa, sendo essa idosa na forma da lei.

Na Ação Popular nº. 20/2010, o Requerido da demanda era o senhor Eumar Roberto Novacki, coronel da Polícia Militar, que igualmente pediu ao magistrado que fosse dada celeridade ao seu processo, tendo em vista sua situação pessoal por ter sido rebaixado de função em decisão liminar. Como se vê, o magistrado também foi instado a se pronunciar pela parte interessada de forma expressa.

Dizer que por conta dessa atuação o Requerido atuou “com predileção e interesse” por esses dois feitos é no mínimo usar de impressão pessoal para criar algo que não possuía demonstração no mundo factível, ainda mais se observar que as “pessoas influentes” seriam um desembargador aposentado e um coronel da Polícia Militar. Os cargos ocupados pelos dois réus são importantes na estrutura estatal, mas dizer que são influentes perante um julgador experimentado como o caso do Requerido é forçar a retórica para querer dar foros de ilicitude a conduta judicante regular.

Igualmente, na Ação Popular nº. 20/2010, onde o Requerido da demanda era o

senhor Eumar Roberto Novacki, coronel da Polícia Militar, a sentença foi proferida após a relação processual estar angularizada e por ter entendido o magistrado em substituição que era o caso de julgamento antecipado da lide, aliás, esse foi o pleito afirmado pelo próprio réu da Ação Popular referenciada em petição protocolizada no serviço forense.

A questão envolvendo o imbróglio sobre a devolução dos autos pelo representante do parquet é situação que na espécie sequer merece ser considerada como fundamento de ato de improbidade administrativa, haja vista a evidente animosidade entre o promotor de justiça e o magistrado, razão pela qual não serve para justificar a assertiva de agir o Requerido com parcialidade, ilegalidade e imoralidade na condução do feito em epígrafe.

De objetivo nesse fato se tem a existência da petição e o despacho do magistrado que jurisdicionava a Vara Especializada em substituição legal determinando o retorno dos autos indicados para apreciação do pleito apresentado pela parte na Ação Popular indicada, ou seja, o senhor Eumar Roberto Novacki. E dessa forma é fácil aquilatar que o juiz agia impulsionado por pedido formulado na forma da lei e, portanto, devia apreciar o que lhe fora solicitado, necessitando dos autos para tanto.

De igual maneira, as normas gerais da Corregedoria-Geral da Justiça citadas na petição inicial bem servem para dar norte ao magistrado na sua atuação, mas não são dotadas de cogência para fazer com que este as siga cegamente. Cada situação de fato é que vai nortear o julgador e no caso narrado o que se viu foi a reticência do promotor de justiça em cumprir a determinação judicial de devolução dos autos. O Corregedor-Geral, por certo, não ficaria a esperar a boa vontade do Ministério Público na mesma situação, caso desse uma decisão no mesmo sentido.

O interessante em todo esse episódio é que os Autores se desdobram e se esforçam em querer afirmar que o magistrado agiu com parcialidade, quebrando a impessoalidade e a isonomia, mas no caso da Ação Popular nº. 20/2010 mostra uma combatividade fora do comum para a atuação como custos legis, como se pode verificar com tranqüilidade de outros feitos em andamento na Vara Especializada e dos quais tenho conhecimento em razão das substituições legais e pelo princípio da máxima da experiência, tendo em vista que o Requerido desta demanda seria um ex-secretário de Estado.

Então, é de se perguntar: será que essa conduta dos dignos representantes do parquet não poderia também ser vista como ato de improbidade administrativa,

pois estariam buscando a todo custo manter o processo contra o senhor Eumar Roberto Novacki com o titular da Vara Especializada, pois teriam a certeza de que receberiam deste uma decisão favorável? A pergunta ora colocada é absurda e constrangedora, mas deve ser feita como comparação e tem a mesma dimensão da assertiva de parcialidade imputada ao Requerido desta Ação Civil Pública, uma vez considerados todos os aspectos fáticos. E merece resposta negativa tanto para a atuação dos promotores de justiça como para o magistrado em ambos os casos.

Prosseguindo na análise fática, os Autores ainda anotaram que o Requerido desta Ação Civil Pública seria falho no dever de imparcialidade na Ação Popular nº 2/2011 e na Ação Civil Pública nº 119/2010, pois no primeiro caso decidiu pelo indeferimento da petição inicial por esta não vir acompanhada do título de eleitor e no segundo caso por ter acolhido uma preliminar de prescrição alegada pela parte. Ora, o Requerido decidiu conforme o seu convencimento enfrentando as questões jurídicas e com decisão fundamentada.

Pergunto, se o processo foi submetido a apreciação do Requerido que como julgador decidiu a questão jurídica, anote-se, conforme o seu livre convencimento e devidamente fundamentada, onde está o ato de improbidade?

Pergunto mais: onde está a conduta odiosa, desleal e ímproba do Requerido nos dois casos, tendo em vista se tratar de entendimento judicial sobre assuntos de natureza processual e civil? Como resposta, repete-se aqui que os atos judicantes não são submetidos a essa censura, pois a Lei Orgânica da Magistratura Nacional não permite a sua análise fora dos processos em que são proferidos, principalmente para, como os casos citados, buscar-se a perda da função pública por julgador por conta de atos decisórios.

Leia-se o teor do art. 41, da Lei Orgânica da Magistratura:

Art. 41 - Salvo os casos de impropriedade ou excesso de linguagem o magistrado não pode ser punido ou prejudicado pelas opiniões que manifestar ou pelo teor das decisões que proferir. (grifei).

Essa regra de Lei Complementar Federal traz como conclusão que os magistrados estão imunes de responsabilização civil pelos fundamentos de suas decisões, consoante decidiu o Pretório Excelso no Recurso Extraordinário nº. 228977/SP, relatado pelo Ministro Néri da Silveira, que já citei supra e novamente reitero como razão de decidir. E essa imunidade se estende as hipóteses de improbidade administrativa indicada como ocorrentes para os atos decisórios.

Os atos judicantes devem ser combatidos pelos meios disponíveis às partes, ou seja, por meio de recursos que sejam permitidos no nosso sistema jurídico, não se podendo presumir, como fizeram os signatários da petição inicial, que o julgador age com imparcialidade ao decidir qualquer questão jurídica. Devem, pois, se entenderem pelo desacerto das decisões mencionadas, buscarem a correção na via recursal própria e não ficar lançando mão de ilações sem lastro evidente.

Assim, como ficou demonstrado ao longo desta fundamentação, não há que se falar em violação aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade nos fatos narrados na petição inicial, tão pouco no aperfeiçoamento do tipo do art. 11, da Lei nº. 8.429/92, que dispõe constituir ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições.

De se anotar que o doutrinador Juarez Freitas aponta que não é qualquer violação aos princípios da administração que implicará a punição do agente por improbidade administrativa, pois, segundo seu magistério “não existe, porém, má-fé objetiva. É equívoco crer que erro legal do agente, sem desonestidade, deva ser enquadrável como improbidade administrativa. Força que se configure, dada a gravidade das sanções, a irretocável intenção desonesta do agente [má-fé]. Naturalmente, idêntico raciocínio pode operar-se em relação aos demais princípios (não apenas da legalidade), o que empresta tom inteligível ao disposto no art. 4º. desta lei, convindo notar que, a não prosperar tal entendimento, o disposto soaria, na melhor das hipóteses, inócuo”.

Nesse sentido são os julgados contidos no REsp. nº. 324730, j. 26.05.03, e REsp. nº. 534575, j. 29.03.04, de modo que é forçoso concluir, ante todo o exposto, que a doutrina e a jurisprudência pátria atribuíram alguns requisitos essenciais ao ato de improbidade administrativa - a necessária existência do dolo, o dano ao erário, e a afronta direta a princípios da administração -, e, assim, a conclusão necessária é a de que sem a existência de tais relevantes requisitos, não há que se cogitar em ato de improbidade administrativa.

Para finalizar, não custa registrar que qualquer outro ato que não se enquadre nesse singelo conceito, como é caso dos atos judicantes citados na petição inicial, todos embalados por solicitação expressa das partes e embasados em posição judicial sobre a matéria respectiva, não pode ser reputado como ato de improbidade administrativa, lembrando-se nesse momento a profunda lição do Desembargador Federal aposentado Sérgio de Andréa Ferreira, proferida em palestra sobre

improbidade administrativa, e que resume a absoluta imperiosidade de que sejam impostos limites ao conceito de improbidade administrativa, a fim de evitar exageros:

“Nós temos que nos lançar de corpo e alma contra a improbidade, mas dentro dos princípios, da técnica e da ciência jurídica, porque, fora disso, nós é que seremos ímprobos no cometimento de graves injustiças contra aqueles que, inocentes, sejam acusados de improbidade.” (BDA – Boletim de Direito Administrativo, NDJ, SP, out/05, p. 1.101/2, com destaque nosso.)

Ex positis, e considerando os fatos narrados na petição inicial, rejeito liminarmente a ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso, uma vez que estou convencido da inexistência do ato de improbidade e da inadequação da via eleita para apreciar atos de natureza eminentemente judicante.

Transitada em julgado, arquivem-se os autos.

P. R. I. C.