



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA PRIMEIRA REGIÃO

Numeração Única: 0024573-76.2006.4.01.3800

APELAÇÃO CÍVEL N. 2006.38.00.024911-6/MG

RELATOR : DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO LUIZ DE SOUSA
APELANTE : VANDERLEI DONIZETE DE RESENDE
ADVOGADO : MG00062544 - VAMILDA LEITE DA CUNHA E OUTRO(A)
APELADO : UNIAO FEDERAL
PROCURADOR : DF00026645 - MANUEL DE MEDEIROS DANTAS

EMENTA

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PORTARIA DE INSTAURAÇÃO. DESCRIÇÃO MINUCIOSA DAS IRREGULARIDADES. DESNECESSIDADE. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO EM BOLETIM INTERNO. FALTA SUPRIDA COM A PUBLICAÇÃO EM QUADRO DE AVISOS E PELA NOTIFICAÇÃO DO AUTOR. NULIDADE. NÃO RECONHECIMENTO. INOCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO CONTRADITÓRIO E À AMPLA DEFESA. REINCIDÊNCIA. PERMISSÃO PARA APLICAÇÃO DE SUSPENSÃO A FALTAS SUJEITAS À ADVERTÊNCIA.

1. Consoante orientação jurisprudencial assente no âmbito do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, a portaria de instauração de processo administrativo disciplinar não pressupõe a descrição minuciosa das irregularidades submetidas à apuração, o que se faz necessário apenas quando de eventual indiciamento do servidor, após a instrução do processo, na forma do art. 161 da Lei 8.112/1990.

2. Considerando que a portaria inaugural tem por escopo dar início ao processo administrativo disciplinar e conferir publicidade à nomeação da comissão processante, não há que se falar em prejuízo à defesa do autor, especialmente em relação ao contraditório e à ampla defesa, em virtude do fato de não ter havido publicação da mencionada portaria no boletim interno de serviço, tendo em vista que houve determinação para sua publicação também no quadro de avisos da 4^o SPRF/MJ/MG, o que deu a necessária publicidade àquele ato, bem assim porque, na ata de instalação da comissão processante, foi determinada a expedição de notificação ao autor para lhe dar conhecimento imediato da instauração do processo administrativo contra ele, iniciada com cópia de todos os elementos necessários para o exercício pleno de sua defesa, o que supre aquela ausência de publicação em boletim interno e satisfaz a exigência do art. 37, I, da CF/88.

3. Não se verifica a alegada falta de fundamentação de decisões administrativas punitivas que indicaram as infrações cometidas ou mesmo os artigos do Regime Jurídico Único desrespeitados em razão das condutas infratoras, bem assim quanto à punição aplicada, tudo em consonância com o quanto disposto nos arts. 116, 117 e 127 a 130 da Lei n. 8.112/90

4. A reincidência do servidor no cometimento de falta puníveis com advertência enseja a aplicação da pena de suspensão, conforme previsão do art. 130 da Lei n. 8.112/90.

5. Hipótese em que se aplicou a pena de suspensão em segundo processo disciplinar, por ter o servidor violado o quanto disposto no art. 116, incisos I, II, III e VII, e no art. 117, VI, ambos da Lei n. 8.112/90, em razão de sua reincidência, já que fora punido anteriormente com pena de advertência pelo desrespeito ao art. 116, X, da mencionada lei.

6. Apelação desprovida.

ACÓRDÃO

Decide a Segunda Turma do TRF da 1ª Região, por unanimidade, negar provimento à apelação, nos termos do voto do Relator.

Segunda Turma do TRF da 1ª Região, 6 de julho de 2016.

DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO LUIZ DE SOUSA
RELATOR

RELATÓRIO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO LUIZ DE SOUSA

(RELATOR):

Trata-se de apelação interposta por Vanderlei Donizetti de Rezende em face de sentença proferida pelo Juízo Federal da 5ª Vara da Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais que julgou improcedente seu pedido de anulação de dois processos administrativos disciplinares por inconstitucionalidades e ilegalidades neles contidas.

Insistiu (fls. 408/416) nas alegações de ilegalidade das portarias instauradoras por ausência dos motivos dos indiciamentos, o que dificultou a sua defesa; de falta de publicação das portarias instauradoras, em afronta ao princípio da legalidade; e de falta de fundamentação das decisões administrativas punitivas, violando o disposto no art. 128 da Lei n. 8.112/90.

Contrarrazões às fls. 419/421.

É o relatório.

VOTO

Consoante orientação jurisprudencial assente no âmbito do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, a portaria de instauração de processo administrativo disciplinar não pressupõe a descrição minuciosa das irregularidades submetidas à apuração, o que se faz necessário apenas quando de eventual indiciamento do servidor, após a instrução do processo, na forma do art. 161 da Lei 8.112/1990.

Nesse sentido, é o entendimento dos seguintes julgados, a seguir transcritos por suas respectivas ementas:

“DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. ALEGAÇÕES DE OFENSA ÀS GARANTIAS DA AMPLA DEFESA E DO JUÍZ NATURAL. 1. Segundo a jurisprudência do STF, não se exige descrição pormenorizada das irregularidades em apuração na portaria de instauração de processo administrativo. 2. A Lei nº 8.112/1990 não prevê a necessidade de comissão permanente para apurar supostas infrações disciplinares praticadas por servidor público federal (art. 149). 3. Agravo regimental a que se nega provimento.”

(RMS 27668 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 23/02/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-047 DIVULG 11-03-2016 PUBLIC 14-03-2016)

“RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. DEMISSÃO DE SERVIDOR PÚBLICO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA NÃO CONFIGURADA. INFRAÇÕES DISCIPLINARES CAPITULADAS COMO CRIME. PRAZO FIXADO A PARTIR DA LEI PENAL (ART. 142, § 2º, DA LEI N. 8.112/1990). PORTARIA DE INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. DESNECESSIDADE DE DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DAS IRREGULARIDADES EM APURAÇÃO. INDIVIDUALIZAÇÃO DAS CONDUTAS PARA APLICAÇÃO DA PENA. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.”

(RMS 32034, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 20/08/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-193 DIVULG 01-10-2013 PUBLIC 02-10-2013)

“RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. INCRA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PORTARIA DE INSTAURAÇÃO. REQUISITOS. COMISSÃO DISCIPLINAR. INTEGRANTE DE OUTRA ENTIDADE DA ADMINISTRAÇÃO. Não se exige, na portaria de instauração de processo disciplinar, descrição detalhada dos fatos investigados, sendo considerada suficiente a delimitação do objeto do processo pela referência a categorias de atos possivelmente relacionados a irregularidades. Entende-se que, para os efeitos do art. 143 da Lei 8.112/1990, insere-se na competência da autoridade responsável pela instauração do processo a indicação de integrantes da comissão disciplinar, ainda que um deles integre o quadro de um outro órgão da administração federal, desde que essa indicação tenha tido a anuência do órgão de origem do servidor. Recurso conhecido, mas a que se nega provimento.”

(RMS 25105, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Segunda Turma, julgado em 23/05/2006, DJ 20-10-2006 PP-00088 EMENT VOL-02252-01 PP-00196 RTJ VOL-00200-01 PP-00102 LEXSTF v. 28, n. 336, 2006, p. 144-151)

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. ART. 117, XI E 132, IV E XI, DA LEI 8.112/1990. "OPERAÇÃO POEIRA NO ASFALTO". PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DISCIPLINAR. INOCORRÊNCIA. INCIDÊNCIA DA REGRA DO ART. 142, § 2º, DA LEI 8.112/1990. NULIDADE DA PORTARIA INSTAURADORA DO PAD. INOCORRÊNCIA. DESNECESSIDADE DA DESCRIÇÃO MINUCIOSA DOS FATOS. PRECEDENTES. USO DE PROVA EMPRESTADA. INTERCEPÇÃO TELEFÔNICA. POSSIBILIDADE. AUTORIZAÇÃO JUDICIAL E OBSERVÂNCIA DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. JUNTADA DE SENTENÇA PENAL NA FASE DE PRONUNCIAMENTO DA CONSULTORIA JURÍDICA. INEXISTÊNCIA DE NULIDADE. MERO REFORÇO ARGUMENTATIVO. EXISTÊNCIA DE PROVAS CONTUNDENTES DA INFRAÇÃO FUNCIONAL. SEGURANÇA DENEGADA.

1. Pretende o impetrante, ex-Policial Rodoviário Federal, a concessão da segurança para anular a Portaria 759, de 03 de maio de 2011, do Ministro de Estado da Justiça, que lhe impôs pena de demissão do cargo público anteriormente ocupado, pelo enquadramento nas infrações disciplinares previstas nos arts. 117, XI e 132, IV e XI, da Lei 8.112/1990, sob o pretexto de que a pretensão punitiva está fulminada pela prescrição, a portaria inaugural do PAD seria nula por não indicar o teor da acusação, a interceptação telefônica foi utilizada sem prova técnica, a ilicitude das interceptações telefônicas, a ocorrência de cerceamento de direito de defesa diante da juntada aos autos da

sentença penal condenatória, sem que fosse oportunizado o direito ao contraditório e a inexistência de provas do ilícito.

(...)

6. É firme o entendimento jurisprudencial no âmbito do STJ no sentido de que inexistente nulidade no ato de instauração do PAD em razão da ausência de individualização dos atos praticados pelo investigado, já que a descrição minuciosa dos fatos se faz necessária apenas quando do indiciamento do servidor, após a fase instrutória, na forma do art. 161 da Lei 8.112/1990, e não na portaria de instauração ou na citação inicial. Precedentes.

(...)

11. Segurança denegada.”

(MS 17.536/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/04/2016, DJe 20/04/2016)

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PORTARIA DE INSTAURAÇÃO. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DOS FATOS. DESNECESSIDADE. COMPOSIÇÃO DO CONSELHO DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO PARANÁ. PRESENÇA DE DOIS PROMOTORES. LEI COMPLEMENTAR N.º 98/2003. CONSTITUCIONALIDADE. INSTAURAÇÃO DO PROCEDIMENTO PELO CONSELHO DA POLÍCIA CIVIL. AUTORIDADE COMPETENTE.

1. A portaria de instauração do processo disciplinar que faz referências genéricas aos fatos imputados ao servidor, deixando de expô-los minuciosamente, não enseja sua nulidade, tendo em vista que tal exigência deve ser observada apenas na fase de indiciamento, após a instrução.

2. Conforme precedentes desta Quinta Turma, a participação de membros do Ministério Público na composição do Conselho da Polícia Civil, como disposto na Lei Complementar Estadual n.º 14/82 (art. 6.º, inciso IV), com a redação dada pela Lei Complementar Estadual n.º 98/2003, não afronta a Constituição Federal.

3. Agravo regimental improvido.”

(AgRg no RMS 23.775/PR, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 28/08/2012, DJe 06/09/2012)

“MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO DISCIPLINAR. CONCESSÃO IRREGULAR DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PENA DE DEMISSÃO. NULIDADE DA PORTARIA INAUGURAL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO MINUCIOSA DOS FATOS INVESTIGADOS E CAPITULAÇÃO. DESNECESSIDADE. PRECEDENTES. ART. 161 DA LEI 8.112/90. FORMAÇÃO DE CONJUNTO PROBATÓRIO SUFICIENTE. RESPEITO AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. PROPORCIONALIDADE DA SANÇÃO. ORDEM DENEGADA.

1. Em face dos princípios da proporcionalidade, dignidade da pessoa humana e culpabilidade, típicos do regime jurídico disciplinar, não há juízo de discricionariedade no ato administrativo que impõe sanção a Servidor Público, razão pela qual o controle jurisdicional é amplo, de modo a conferir garantia aos servidores públicos contra eventual arbítrio, não se limitando, portanto, somente aos aspectos formais. Precedentes.

2. Releva anotar que o art. 20 da Lei 8.429/92 implantou a exigência de decisão judicial para a aplicação da pena de demissão do servidor por ato de improbidade administrativa, assim eliminando a potestade da Administração de aplicá-la; esse ponto de vista, contudo, não tem prevalecido na jurisprudência dos Tribunais, daí permanecer a simples ressalva do ponto-de-vista do Relator.

3. Somente após o início da instrução probatória, a Comissão será capaz de produzir um relato circunstanciado das condutas supostamente praticadas pelos Servidores indiciados, capitulando as infrações porventura cometidas; precisamente por isso, não se exige que a Portaria instauradora do Processo Disciplinar contenha a minuciosa descrição dos fatos que serão apurados pela Comissão Processante, exigível apenas quando do indiciamento do Servidor. Precedentes desta Corte.

4. O ato de indiciamento que contém a precisa e correta descrição dos fatos imputados ao Servidor, não incorre em ilegalidade alguma, ainda que ausente a capitulação da conduta, uma vez que a defesa é exercitada contra os fatos imputados e não contra a sua eventual tipificação jurídica, como assente na jurisprudência dos Tribunais, sem minimizar a importância dessa definição, para não deixá-la *ab libitum* da Comissão Processante.

(...)

7. Ordem denegada.”

(MS 13.518/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 05/12/2008, DJe 19/12/2008)

“AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. DEMISSÃO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALICIAMENTO E PARTICIPAÇÃO NO CADASTRO E CONCESSÃO INDEVIDA DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS. LIMINAR INDEFERIDA. NULIDADE DA PORTARIA INAUGURAL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO MINUCIOSA DOS FATOS INVESTIGADOS E CAPITULAÇÃO. DESNECESSIDADE. PRECEDENTES. ART. 161 DA LEI 8.112/90. DECISÃO LIMINAR MANTIDA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

(...)

2. Consoante jurisprudência do STJ, não se exige que a Portaria instauradora do Processo Disciplinar contenha a minuciosa descrição dos fatos que serão apurados pela Comissão Processante, mas apenas quando do indiciamento do Servidor.

3. Somente após o início da instrução, a Comissão será capaz de fazer um relato circunstanciado das condutas supostamente praticadas pelos Servidores indiciados, capitulando as infrações porventura cometidas.

4. À primeira vista, não há qualquer violação da cláusula do devido processo legal, na qual se inserem a ampla defesa e o contraditório, pela Portaria inaugural que indicou que, nos autos do Processo Administrativo Disciplinar 35.366.003.222/2005-32, os fatos sob apuração, estão devidamente descritos e qualificados, bem como à disposição do investigado.

5. Agravo Regimental conhecido e desprovido.”

(AgRg no MS 13.518/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 23/06/2008, DJe 04/08/2008)

No tocante à publicidade das portarias de instauração do processo administrativo disciplinar, o art. 277 do NCPD, ao manter os ditames do art. 244 do CPC, determina que:

“Art. 277. Quando a lei prescrever determinada forma, o juiz considerará válido o ato se, realizado de outro modo, lhe alcançar a finalidade.”

Desse modo, considerando que a portaria inaugural tem por escopo dar início ao processo administrativo disciplinar e conferir publicidade à nomeação da comissão processante, não há que se falar em prejuízo à defesa do autor, especialmente em relação ao contraditório e à ampla defesa, em virtude do fato de não ter havido publicação da mencionada portaria no boletim interno de serviço, tendo em vista que houve determinação para sua publicação também no quadro de avisos da 4º SPRF/MJ/MG, o que deu a necessária publicidade àquele ato, bem assim porque, na ata de instalação da comissão processante, foi determinada a expedição de notificação ao autor para lhe dar conhecimento imediato da instauração do processo administrativo contra ele, iniciada com cópia de todos os elementos necessários para o exercício pleno de sua defesa, o que, conforme bem ressaltado pelo juízo *a quo*, supre aquela ausência de publicação em boletim interno e satisfaz a exigência do art. 37, I, da CF/88 (fls. 22/23).

No particular, transcrevo trecho da sentença, no qual entendo ter havido a perfeita subsunção do direito ao caso concreto:

“A uma porque não se pronuncia qualquer espécie de nulidade sem a comprovação do respectivo prejuízo à defesa (CPC, art. 244).

No caso em apreço, o conhecimento da acusação por intermédio de comunicação pessoal ao servidor, supre a falta de publicação das Portarias inaugurais, por força do princípio do formalismo moderado aplicável tanto à administração quanto ao administrado no âmbito do processo administrativo disciplinar.

Como se sabe, ‘o formalismo moderado, como consequência da legalidade compreendida como aplicação responsável e não automática da lei formal, acentua a ligação entre meios e resultados que o instrumento processual objetiva resguardar’, consoante acentua o magistério da doutrina (ROMEU FELIPE BACELLAR FILHO, ‘Processo Administrativo Disciplinar, Ed. Max Limonad, 2ª Ed., 2003, pág. 182), tal como foi exposta, em lapidar abordagem do tema, pela eminente publicista ODETE MEDUAR (‘A Processualidade no Direito Administrativo’, Ed. Revista dos Tribunais, 1993, pág. 122, que assim analisou o referido princípio do formalismo moderado:

‘Na verdade, o princípio do formalismo moderado consiste, em primeiro lugar, na previsão de ritos e formas simples, suficientes para propiciar um grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos sujeitos, o contraditório e a ampla defesa; em segundo lugar, se traduz na exigência de interpretação flexível e razoável quanto a formas, para se evitar que estas sejam vistas como um fim em si mesmas, desligadas das verdadeiras finalidades do processo.’

No caso examinado, conforme se apura das peças do processo, o servidor além de prestar depoimento pessoal (fls.36/37), indicou testemunhas (fls.44), as quais foram interrogadas (fls.54/55) apresentou defesa (fls.71/73) e finalmente, interpôs recurso de revisão contra a aplicação da penalidade administrativa imposta pela Superintendência Regional do

Departamento de Polícia Rodoviária Federal (art. 174, da Lei 8112, de 11/12/1990) (fls.111/119) o qual foi conhecido e indeferido pela autoridade hierarquicamente superior (fls.172).

No caso em destaque, consoante se vê, o procedimento transcorreu em estrita obediência à ampla defesa e ao contraditório, com a comissão processante franqueando ao servidor todos os meios e recursos inerentes à sua defesa razão pela qual não há espaço para a alegação da nulidade dos processos administrativos disciplinares em face da ausência da publicação de ambas as Portarias inaugurais porque o ato, embora realizado de outro modo, alcançou a finalidade, ou seja, deu conhecimento inequívoco ao servidor de que havia processo instaurado contra ele oportunizando-lhe o direito de exercer o contraditório” (fls. 400/401).

Ademais, em relação à alegada falta de fundamentação das decisões administrativas punitivas (fls. 105 e 249), depreende-se da simples leitura dos referidos documentos que foram indicadas as infrações cometidas ou mesmo os artigos do Regime Jurídico Único desrespeitados em razão das condutas infratoras, bem assim quanto à punição aplicada, em consonância com o quanto disposto nos arts. 116, 117 e 127 a 130, todos da Lei n. 8.112/90.

Ressalte-se, por fim, que a reincidência do servidor no cometimento de faltas puníveis com advertência enseja a aplicação da pena de suspensão, conforme previsão do art. 130 da Lei n. 8.112/90.

Nessa perspectiva, é forçoso concluir que as penalidades aplicadas observaram a legislação de regência ao se determinar a aplicação da pena de suspensão em segundo processo disciplinar, por ter o servidor violado o quanto disposto no art. 116, incisos I, II, III e VII, e no art. 117, VI, ambos da Lei n. 8.112/90, em razão de sua reincidência, já que fora punido anteriormente com pena de advertência pelo desrespeito ao art. 116, X, da mencionada lei.

Posto isso, nego provimento ao recurso de apelação.

É como voto.