
PROPOSTA DE FORMATAÇÃO DO RELATÓRIO FINAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

PROPOSAL OF ADMINISTRATIVE DISCIPLINARY PROCESS REPORT

Iran Campos Costa ¹

*Advogado da União em exercício na Consultoria Jurídica junto ao Ministério do
Desenvolvimento Agrário.*

SUMÁRIO: 1 Esclarecimentos iniciais; 2 Introdução; 3 Portarias; 4 Identificação do(s) possível(veis) autor(es) e do(s) fato(s) investigado(s); 5 Teses de defesa; 6 Lacunas (Intervalos) entre as portarias; 7 Notificações iniciais dos acusados; 8 Notificação do acusado para as audiências que realmente aconteceram, de oitiva de testemunhas; 9 Falta de deliberação sobre pedido de diligências formulado por acusado; 10 Falta de emissão de juízo, pelo trio processante, sobre todos os ilícitos e possíveis autores referidos no exame de admissibilidade; 11 Relação das notificações dos acusados sobre as peças juntadas; 12 Alegada coisa julgada material e revisão do processo; 13 Alegada falta de intimação do acusado para acompanhar o Presidente da comissão em diligências; 14 Alegada existência de Inquérito Policial

¹ Pós-Graduado em Direito Processual Civil. Doutorando em Direito Constitucional.

instaurado com a mesma finalidade, o que Implicaria suspensão do processo administrativo; 15 Outras peças relacionadas aos postulados do contraditório, ampla defesa e devido processo legal; 16 Provas; 17 Enquadramento/Tipificação; 18 Pena; 19 Exemplo de análise das provas, enquadramento/tipificação e sugestão de pena; 20 Conclusão do relatório final; 21 Encaminhamentos; 21.1 Encaminhamento de cópia do PAD à secretaria da Receita Federal do Brasil; 21.2 Encaminhamento de informações ao Ministério Público; 21.3 Encaminhamento de informações à Advocacia-Geral da União/Procuradoria-Geral Federal; 21.4 Instauração de sindicância ou de outro PAD; 21.5 Outras recomendações; 22 Conclusão deste trabalho.

RESUMO: Este trabalho consiste em uma proposta de conteúdo e sequência de relatório de processo administrativo disciplinar. Tem como objetivo nortear os membros de comissão de processo administrativo disciplinar na identificação de nulidades ocorridas no seu transcurso. Visa, ainda, a orientar os membros de comissão sobre a necessidade de examinar-se a existência ou não de prejuízo do ato nulo, e, ainda, de afastar-se, expressamente, o ato prejudicial do relatório. Por derradeiro, objetiva-se esclarecer que a prova do ilícito deve ser demonstrada de forma analítica, sistemática e clara.

PALAVRAS-CHAVE: Nulidades. Prejuízo. Sistematização das Provas.

ABSTRACT: This work consists of a content proposal and sequence of administrative disciplinary process report. It aims to guide the commission's members of administrative disciplinary process in identifying nullities that occurred in their course. It is also intended for guiding the commission's members on the need to examine the existence or not of null act damage, as well as distance itself, expressly, the harmful act report. By ultimate, the objective is to clarify that the illicit evidence must be demonstrated in a clear, systematic and analytical way.

KEYWORDS: Nullity. Damage. Systematization of Evidence.

1 ESCLARECIMENTOS INICIAIS

Este trabalho foi elaborado visando a servir de subsídio escrito para o “Treinamento dos Membros de Comissão de Processos Disciplinares do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA”, realizado pela Consultoria Jurídica junto ao MDA, Procuradoria Federal Especializada junto ao INCRA, com o auxílio da Controladoria-Geral da União – CGU/PR, da Corregedoria-Geral da Advocacia da União – CGAU e Consultoria-Geral da União – CGU/AGU, no auditório da Escola da Advocacia-Geral da União – EAGU, no ano de 2012.

Na elaboração deste material, houve a preocupação quanto ao menor uso de terminologias jurídicas, primando-se, antes, por um vocabulário acessível, mas que traduz os sentidos dos institutos jurídicos pertinentes ao processo disciplinar.

2 INTRODUÇÃO

De acordo com o art. 151 da Lei nº 8.112/90², o relatório, também conhecido por relatório final, é o ato que, no processo disciplinar, antecede o julgamento.

Trata-se de peça processual que encontra disciplinamento legislativo no art. 165³ da Lei nº 8.112/90.

Segundo esse dispositivo, a comissão deverá, nesse relatório, resumir as peças principais dos autos, bem como mencionar as provas em que se baseou para formar a sua convicção. De acordo com o parágrafo primeiro do aludido art. 165, o relatório será conclusivo quanto à inocência ou à responsabilidade do servidor. De acordo com o parágrafo segundo desse artigo, uma vez reconhecida a responsabilidade do servidor, a comissão indicará o dispositivo legal ou regulamentar transgredido e, ainda, as circunstâncias agravantes e atenuantes.

2 Art. 151. O processo disciplinar se desenvolve nas seguintes fases: I - instauração, com a publicação do ato que constituir a comissão; II - inquérito administrativo, que compreende instrução, defesa e relatório; III - julgamento.

3 Art. 165. Apreciada a defesa, a comissão elaborará relatório minucioso, onde resumirá as peças principais dos autos e mencionará as provas em que se baseou para formar a sua convicção. § 1º O relatório será sempre conclusivo quanto à inocência ou à responsabilidade do servidor. § 2º Reconhecida a responsabilidade do servidor, a comissão indicará o dispositivo legal ou regulamentar transgredido, bem como as circunstâncias agravantes ou atenuantes.

Outro dispositivo legal que norteia a elaboração do relatório final é o art. 128e seu parágrafo único, da Lei nº 8.112/90⁴. Nesse dispositivo, o legislador disciplina, na verdade, o julgamento. A autoridade julgadora, todavia, baseia-se no relatório final para emitir seu juízo. Por isso, conclui-se que o relatório também deve conter os elementos constantes do citado artigo 128.

Dessa forma, no relatório final deve haver referências à natureza e gravidade da infração, aos danos que dela provieram para o serviço público, às circunstâncias agravantes ou atenuantes e aos antecedentes funcionais do apenado. O parágrafo único desse artigo também prevê a identificação do fundamento legal, o que já se encontra estabelecido no citado artigo 165, bem como a causa da sanção disciplinar, ou seja, o fato praticado pelo indiciado.

Conclui-se, assim, que a comissão processante, na elaboração do relatório final, deve seguir as diretrizes traçadas nos citados artigos 165 e 128 da Lei nº 8.112/90.

Muito embora os mencionados artigos da Lei nº 8.112/90 apresentem o conteúdo do relatório final, eles não indicam a sequência do conteúdo do relatório final. Essa é a causa da falta de padronização dos relatórios finais, no que diz respeito à sua formatação.

No presente trabalho será *proposta* uma sequência de temas a ser adotada na elaboração do relatório final do Processo Administrativo Disciplinar – PAD.

Essa proposta tem como base, como fonte inspiradora, a necessidade de satisfação dos postulados constitucionais do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal.

Também constitui fonte deste norte, a necessidade de sistematização da prova, ou seja, a forma de organização das ideias no processo de demonstração da prova de que certo fato aconteceu ou não, e, se for o caso, como ocorreu, de maneira a possibilitar sua precisa compreensão por parte da autoridade julgadora.

Todo esse esforço tem como finalidade evitarem-se as declarações de nulidade do processo administrativo disciplinar, tanto na órbita administrativa como na judicial.

Por derradeiro, nesta obra se trabalhará no enquadramento do ilícito administrativo a uma ou mais normas, bem como na aplicação da penalidade, na conclusão e nos encaminhamentos da tríade processante.

4 Art. 128. 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. Parágrafo único. O ato de imposição da penalidade mencionará sempre o fundamento legal e a causa da sanção disciplinar. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

Cumprе ressaltar que os titulares da Consultoria-Geral da União, da Procuradoria-Geral Federal e da Corregedoria-Geral da Advocacia da União firmaram a Portaria Conjunta nº 01, de 30 de maio de 2001.

Esse documento normativo dispõe sobre os elementos mínimos a serem observados na fundamentação das manifestações dos órgãos consultivos da Advocacia-Geral da União em atividade de apoio a julgamento de procedimentos disciplinares.

Trata-se de elementos mínimos relacionados às formalidades e ao mérito do processo administrativo disciplinar, especialmente da matéria relacionada ao relatório final.

Por se tratar de norma a ser observada na elaboração das manifestações jurídicas sobre PAD, refletem diretamente sobre os trabalhos das comissões de processo administrativo disciplinar, tendo em vista que, caso não sejam observadas, serão ressaltadas no parecer jurídico, podendo, inclusive, implicar declaração de nulidade.

Confirmam-se os termos dessa portaria:

PORTARIA CONJUNTA Nº 1, DE 30 DE MAIO DE 2011

Dispõe sobre os elementos mínimos a serem observados na fundamentação das manifestações dos órgãos consultivos da Advocacia-Geral da União, em atividade de apoio a julgamento de procedimentos disciplinares.

O CONSULTOR-GERAL DA UNIÃO, o PROCURADOR-GERAL FEDERAL e o CORREGEDOR-GERAL DA ADVOCACIA DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhes conferem os artigos 35, 39, I, e 40, III, do Decreto nº 7.392, de 13 de dezembro de 2010, e,

Considerando que, no curso das correções realizadas pela Corregedoria-Geral da Advocacia da União, tem-se identificado heterogeneidade nas peças produzidas por diversos órgãos consultivos, na atividade de apoio a julgamento de procedimentos disciplinares, quanto à análise de aspectos formais e de mérito, e

Considerando a necessidade de se aprimorar os serviços consultivos, por meio da uniformização das respectivas atividades, resolvem:

Art. 1º A manifestação jurídica proferida no âmbito de órgão consultivo da Advocacia-Geral da União, em sede de apoio ao julgamento de procedimento disciplinar, aferirá, quando for o caso:

I - a observância do contraditório e da ampla defesa;

II - a regularidade formal do procedimento, com verificação da adequação dos atos processuais ao ordenamento jurídico vigente, em especial:

a) se o termo de indiciamento contém a especificação dos fatos imputados ao servidor e as respectivas provas;

b) se, no relatório final, foram apreciadas as questões fáticas e jurídicas, relacionadas ao objeto da apuração, suscitadas na defesa;

c) se ocorreu algum vício e, em caso afirmativo, se houve prejuízo à defesa;

d) se houve nulidade total ou parcial indicando, em caso afirmativo, os seus efeitos e as providências a serem adotadas pela Administração;

III - a adequada condução do procedimento e a suficiência das diligências, com vistas à completa elucidação dos fatos;

IV - a plausibilidade das conclusões da Comissão quanto à:

a) conformidade com as provas em que se baseou para formar a sua convicção;

b) adequação do enquadramento legal da conduta;

c) adequação da penalidade proposta;

d) inocência ou responsabilidade do servidor.

Art. 2º O disposto no art. 1º, incisos I, II e IV, “b”, “c” e “d”, não se aplica aos casos de sindicância investigativa, sindicância patrimonial e submissão do processo, pela comissão, a julgamento antecipado.

Art. 3º A manifestação de que trata o art. 1º conterà relatório sucinto dos fatos sob apuração, abordagem sobre os principais incidentes ocorridos no curso do processo, fundamentação e conclusão.

Art. 4º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

ARNALDO SAMPAIO DE MORAES GODOY
Consultor-Geral da União

MARCELO DE SIQUEIRA FREITAS
Procurador-Geral Federal

ADEMAR PASSOS VEIGA
Corregedor-Geral da Advocacia da União

Observa-se que essa portaria impõe aos membros da Advocacia-Geral da União a obrigatoriedade de averiguar se os membros da comissão processante atenderam, basicamente, aos postulados constitucionais do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, bem como se eles trataram de forma clara sobre os fatos imputados aos investigados.

3 PORTARIAS

É tradicional que se inicie os relatórios finais com a citação das portarias de constituição da comissão e de prorrogação do prazo de conclusão. Visa-se, com a citação dessas portarias, a demonstração de que os trabalhos da comissão aconteceram dentro dos prazos estabelecidos pela autoridade constitutiva da comissão. Dessa forma, o relatório final se inicia, em regra, da seguinte forma:

PORTARIA/INCRA/GAB/Nº xxx, de 22/06/2009, publicada no BS nº 25, da mesma data, constituindo a presente comissão de processo administrativo disciplinar para... (fls. 02); PORTARIA/INCRA/GAB/Nº xxx, *prorrogando* por mais 60 dias o prazo para a conclusão do presente Processo Administrativo Disciplinar (fls. 43); PORTARIA/INCRA/GAB/Nº xxx, de 17/08/2009, publicada no BS nº 33, da mesma data, constituindo novamente a comissão para dar continuidade às investigações e concedendo mais 60 dias de prazo para a conclusão do presente Processo Administrativo Disciplinar (fls. 289); PORTARIA/INCRA/

GAB/Nº xxx, de 13/10/2009, publicada no BS nº 41, da mesma data, *prorrogando* por mais 60 dias o prazo para a conclusão do presente Processo Administrativo Disciplinar (fls. 359); PORTARIA/INCRA/GAB/Nº xxx, de 14/12/2009, publicada no BS nº 50, da mesma data, *constituindo* novamente a comissão para dar continuidade às investigações e concedendo mais 60 dias de prazo para a conclusão do presente Processo Administrativo Disciplinar (fls. 407); PORTARIA/INCRA/GAB/Nº, xxx de 08/02/2010, publicada no BS nº 06, da mesma data, prorrogando por mais 60 dias o prazo para a conclusão do presente Processo Administrativo Disciplinar (fls. 454); PORTARIA/INCRA/GAB/Nº, xxx de 12/04/2010, publicada no BS nº 15, da mesma data, constituindo novamente a comissão para dar continuidade às investigações e concedendo mais 60 dias de prazo para a conclusão do presente Processo Administrativo Disciplinar (fls. 486); PORTARIA/INCRA/GAB/Nº xxx, de 07/06/2010, publicada no BS nº 23, da mesma data, prorrogando por mais 60 dias o prazo para a conclusão do presente Processo Administrativo Disciplinar (fls. 575); PORTARIA/INCRA/GAB/Nº xxx, de 09/08/2010, publicada no BS nº 32, da mesma data, *constituindo* novamente a comissão para dar continuidade às investigações e concedendo mais 60 dias de prazo para a conclusão dos trabalhos investigatórios (fls. 596)...

Em alguns casos, ocorre(m) lacuna(s) entre as portarias. A análise dessas lacunas, ou intervalos, entre as portarias, será realizada oportunamente.

4 IDENTIFICAÇÃO DO(S) POSSÍVEL(VEIS) AUTOR(ES) E DO(S) FATO(S) INVESTIGADO(S)

Entendemos que, após a citação das portarias, a comissão deve passar a identificar o(s) autor(es) e o(s) fato(s) investigado(s) ao longo do PAD.

Assim, sugere-se que seja adotada a seguinte redação, ou outra que a equivalha:

“Iniciou-se o presente Processo Administrativo Disciplinar com a finalidade de investigar a informação de que:

- a) FRANCISCO DOS ANZÓIS SOBRINHO, devidamente qualificado no auto de qualificação e interrogatório de fls. xxx:

- a. usou o cartão de abastecimento do veículo oficial de placa xxx-xxxx para abastecer e realizar manutenção em seu veículo particular, no período compreendido entre xx/xx/xxxx a xx/xx/xxxx.
 - b. recebeu propina para realizar atos de seu ofício.
- b) FILISBRINA DE SOUZA, devidamente qualificada no auto de qualificação e interrogatório de fls. xxx:
- a. usou a senha de outro servidor para acessar o Sistema Nacional de Cadastro Rural – SNCR.
 - b. pagou diárias a si mesma, sem justa causa, bem como a seu genitor, que não é servidor público.”

Não se trata de repetição dos ilícitos imputados aos indiciados no ato de indiciamento, mas sim dos fatos que ensejaram a instauração do PAD. Esses fatos devem, necessariamente, estar especificados no processo que serviu de base para a instauração do PAD, de preferência na peça jurídica em que se justificou a necessidade de constituição da comissão para investigar o(s) ilícito(s).

Na hipótese de se identificar e investigar outros ilícitos conexos ao longo das apurações, esses novos ilícitos também devem ser citados nessa primeira parte do relatório.

Os exculpados também deverão figurar nessa parte inicial do relatório, com a informação de que se trata de investigado exculpado.

A exculpação pode ocorrer antes do indiciamento, após o indiciamento e antes do relatório e, ainda, no próprio relatório final.

Caso a exculpação tenha ocorrido antes do indiciamento ou entre o indiciamento e o relatório final, o colegiado deverá expor, nessa parte inicial do relatório, que exculpara determinado acusado, bem como indicar as folhas do processo em que procedera a exculpação.

Na hipótese de se proceder a exculpação no relatório final, sugere-se que isso ocorra no momento em que a tríade examina os ilícitos imputados a cada investigado. Ainda nesse caso, é necessário que a tríade esclareça, nessa parte inicial do relatório, que se trata de acusado que será exculpado.

Logo após, passa-se a expor sobre o indiciamento, identificando o(s) acusado(s) que foi(ram) indiciado(s) e o(s) fato(s) que levou(aram) a seu(s) indiciamento(s).

A indicição, ao lado da defesa escrita e do relatório final, é uma das principais peças do processo administrativo disciplinar.

Por isso, na elaboração do relatório final deve haver expressa referência à indicição. Não se faz necessária a transcrição de toda ela.

Tendo em vista a importância da indicição, passa-se a se fazer pequenas considerações sobre ela. Segundo o art. 161da Lei nº 8.112/90⁵, no ato de indicição a tríade deve especificar os fatos ilícitos, realizar a tipificação e, por último, identificar as provas de cada fato imputado ao indiciado.

Assim, o colegiado deve registrar na indicição, e repetir no relatório final, o(s) fato(s) praticado(s) pelo(s) indiciado(s) que ela reputou ilícito(s). Trata-se de identificação de fato, e não de dispositivo de lei. *Fato*, por exemplo, é o uso da senha de terceiro; a expedição de CCIR que não poderia ser expedido; chamar o colega de serviço de irresponsável, desorganizado e idiota.

Observe que, no último exemplo, o fato não é: tratar com falta de urbanidade as pessoas. Tratar com urbanidade as pessoas é o dever funcional que se viu desobedecido. Esse dever se encontra previsto no art. 116, XI, da Lei nº 8.112/90.

Por isso, a tríade deve indiciar o servidor pelo fato de ele ter chamado o colega de serviço de irresponsável, desorganizado e idiota. A tríade não pode indiciá-lo, identificando como *fato* a ação de faltar com urbanidade para com as pessoas. Ela também não pode indiciá-lo por ter violado o art. 116, XI, da Lei nº 8.112/90.

Observa-se, assim, que o primeiro elemento a ser identificado na indicição é o fato.

Feita a identificação do fato, o colegiado deve passar a realizar a tipificação. A tipificação é o enquadramento, a subsunção, a adequação do fato já especificado à norma, a um dispositivo, a um artigo, parágrafo, inciso, alínea. Geralmente ao artigo 116, ou 117, ou 132 da Lei nº 8.112/90, sendo que também pode haver tipificação com base em outras normas.

Assim, após a narrativa do fato, na indicição, passa-se a esclarecer que aquele fato se enquadra em uma determinada norma.

É bem verdade que o STJ já entendeu que a ausência desse enquadramento não implica nulidade, conforme se observa da ementa abaixo:

“[...] 4. O ato de indiciamento que contém a precisa e correta descrição dos fatos imputados ao Servidor, não incorre em ilegalidade alguma,

5 Art. 161. Tipificada a infração disciplinar, será formulada a indicição do servidor, com a especificação dos fatos a ele imputados e das respectivas provas.

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. (...)” (MS 13518/DF. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Órgão Julgador: Terceira Seção. Data do Julgamento: 05/12/2008. Data da Publicação/ Fonte: DJe 19/12/2008)

Não obstante, o próprio Superior Tribunal de Justiça já decidiu, por diversas vezes, no sentido de que deve constar a tipificação do ilícito no ato de indiciamento. Confirmam-se as decisões proferidas nos Mandados de Segurança n^{os} 7239, 9201, 9344, 6853, 8146, 8291, 7066, 8259, 7074, 7795 e 6554, todos do Distrito Federal, dentre outros.

Sendo assim, é recomendável que a comissão realize a subsunção da conduta a uma determinada norma no ato de indiciamento.

Por derradeiro, a tríade deve identificar, no ato de indiciamento, as provas constantes do processo administrativo disciplinar que lhe levaram a concluir que os fatos estão comprovados.

No que diz respeito ao relatório final, não se faz necessária a transcrição, nele, da parte da indiciamento em que se especifica as provas. É que a prova, no relatório final, encontra disciplinamento no art. 165 da Lei n^o 8.112/90, já referido.

Embora as provas possam ser as mesmas, na indiciamento o colegiado deve fazer, apenas, a indicação das provas, para que o indiciado possa exercer seu direito de defesa conhecendo os elementos de prova onde o colegiado se baseou para imputar-lhe a conduta ilícita.

No relatório final, todavia, não basta a mera indicação dos elementos de prova, fazendo-se necessária, ainda, a *demonstração* de que o fato ocorreu, com base nesses elementos de prova. A forma de se demonstrar que o fato ocorreu será mais bem abordada quando da análise, neste trabalho, da prova.

Dessa forma, recomenda-se que a tríade não transcreva no relatório final a parte da indiciamento em que ela especificou as provas. Isso, para evitar confusão entre a prova do art. 161 e a prova do art. 165, ambos da Lei n^o 8.112/90. Além do que, essa transcrição pode levar a tríade a entender que não precisa realizar a *demonstração* da prova de que o fato ocorreu, conforme estabelece o art. 165, já mencionado.

Sugere-se, assim, que no relatório final, ao se referir à indiciamento, seja adotada a seguinte redação:

“Após o encerramento da instrução do presente PAD, esta tríade indiciou:

- 1) FRANCISCO DOS ANZÓIS SOBRINHOS, por haver:
 - a. usado o cartão de abastecimento do veículo oficial de placa xxx-xxxx para abastecer e realizar manutenção em seu veículo particular, no período compreendido entre xx/xx/xxxx a xx/xx/xxxx, o que, para o colegiado, também caracterizou violação ao inciso IX do art. 117 da Lei nº 8.112/90.
- 2) FILISBRINA DE SOUZA, por ter:
 - a. usado a senha de outro servidor para acessar o Sistema Nacional de Cadastro Rural – SNCR, o que caracterizou, para a tríade, desobediência ao dever funcional previsto no inciso III do art. 116 da Lei nº 8.112/90, c/c art. 3º da Portaria/INCRA/nº xyz/TV.
 - b. pago diárias a si mesma, sem justa causa, bem como a seu genitor, que não é servidor público, o que caracterizou violação ao inciso IX do art. 117 da Lei nº 8.112/90.”

Dessa forma, identificam-se a(s) pessoa(s) e o(s) fato(s) investigado(s) em primeiro lugar, inclusive aquele(s) que consta(m) na indicição, para que o leitor do relatório final direcione, desde logo, sua atenção a esses elementos, que constituem a razão de ser do PAD.

5 TESES DE DEFESA

De acordo com o art. 165 da Lei nº 8.112/90, já citado, no relatório se resumirão as principais peças dos autos. Essas principais peças devem ser entendidas como sendo aquelas relativas ao procedimento, tendo em vista que o conteúdo da prova se encontra na segunda parte desse artigo. Dessa forma, somente se colocam no relatório final os principais procedimentos da comissão.

Considerando-se a necessidade de evitar-se a declaração de nulidade do processo por autoridade administrativa ou judicial, pode-se concluir que essas peças são aquelas que visam à satisfação dos postulados constitucionais do contraditório, ampla defesa e devido processo legal.

Partindo-se dessa compreensão, fazem-se desnecessárias referências, no relatório final, a todas as peças firmadas pela tríade ao

longo do processo disciplinar. Dispensam-se, por isso, as referências a ofícios encaminhados, ofícios recebidos, memorandos encaminhados, memorandos recebidos, diárias, combustível e manutenção de veículos, deslocamentos, passagens aéreas, atas dos trabalhos, termos de diligências, relatórios parciais, termos de juntadas, etc.

Assim, aconselha-se que, após a citação das portarias e dos investigados, a tríade passe a examinar as possíveis nulidades, reconhecidas de ofício ou arguidas pelo indiciado, em seu interrogatório ou em sua defesa escrita.

Por isso, sugere-se que, após a identificação dos investigados e dos ilícitos apurados, sejam colocadas as teses de defesa no relatório final.

Devem ser sintetizadas no relatório final todas as teses de defesa, de todos os indiciados, em um campo próprio, que pode ser intitulado por DEFESA. A tríade não pode esquecer que o interrogatório também é uma peça de defesa. Por isso, nesse campo do relatório também as teses de defesa contidas no interrogatório do indiciado.

Sugere-se que a comissão inicie o tópico com as teses comuns, aquelas apresentadas por mais de um indiciado; para, logo após, citar o(s) nome(s) de cada indiciado e as teses a ele(s) pertinente(s).

As defesas se relacionam ao processo e/ou fato(s) investigado(s).

As análises das teses devem acontecer em momentos distintos. Não se abre um tópico para a análise de todas as teses de defesa de todos os indiciados de uma só vez.

As teses relativas ao processo são aquelas que, se acolhidas, poderão resultar benefício para todos os indiciados. Um exemplo dessa espécie de defesa é a alegação de vício na constituição da tríade processante, como, por exemplo, sua composição por servidor ainda em estágio probatório, quanto ao cargo que ocupa⁶. Observe que, nesse caso, em sendo acatada a alegação, a tese beneficiará a todos os indiciados.

6 "ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. COMISSÃO DE INQUÉRITO. ART. 149 DA LEI 8.112/90. IMPEDIMENTO LEGAL DO MEMBRO NÃO ESTÁVEL. ESTABILIDADE PARA O SERVIÇO PÚBLICO. ART. 41 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. Trata-se de mandado de segurança impetrado por Cesário Augusto Alcântara Ferreira em face de ato do Ministro de Estado da Fazenda, consubstanciado na edição da Portaria n. 255, de 17 de maio de 2011, que demitiu o impetrante do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil. 2. O cerne da presente controvérsia está em definir se o *impedimento legal* a que se refere o art. 149 da Lei 8.112/90 e que, vale destacar, *visa garantir a imparcialidade dos membros que compõem a comissão processante*, diz respeito ao serviço público ou ao cargo ocupado no momento de sua designação. 3. Há de se considerar que a estabilidade no serviço público garante ao servidor a permanência no serviço público após a sua nomeação em virtude de aprovação em concurso público, exceto na hipótese de demissão por uma justificada causa após o regular trâmite do processo administrativo disciplinar ou sentença judicial transitada em julgado. Essa estabilidade está constitucionalmente assegurada no art. 41 da atual Carta Magna, alterada pela

Essas teses podem resultar nulidade total ou parcial do processo. Por isso, sua apreciação deve ocorrer em momento próprio, distinto do momento do exame das teses relativas aos fatos. Elas devem ser analisadas quando da apreciação das possíveis nulidades identificadas pela tríade ou sustentadas pelos indiciados.

A segunda espécie de tese diz respeito às alegações relacionadas ao(s) fato(s) imputado(s) ao(s) servidor(es). Nesse caso, a tríade deve apreciar essas teses quando da análise das provas relacionadas a esse(s) fato(s). Não faz sentido a análise dessas teses em momento anterior ou posterior ao da apreciação do fato à luz do conjunto probatório. É no momento da análise das provas que tais teses devem ser apreciadas.

Confira-se o exemplo abaixo, em que se elencam as teses comuns da defesa, bem como as teses de cada indiciado, nessa sequência:

Emenda Constitucional n. 19/1998, que passou o período aquisitivo de dois para três anos de efetivo exercício. Também o artigo 21 estabelece os requisitos e prazo para aquisição da estabilidade, ao dispor que “o servidor habilitado em concurso público e empossado em cargo de provimento efetivo adquirirá estabilidade no serviço público ao completar 2 (dois) anos de efetivo exercício”. (prazo 3 anos – vide EMC nº 19). 4. De outro lado, para alcançar a estabilidade do serviço público, além de cumprir o prazo estipulado no referido art. 41 da CF, o servidor deve passar por um período de experiência para avaliar a sua aptidão e capacidade para o desempenho do cargo, lapso denominado estágio probatório, disciplinado pelo art. 20 da Lei 8.112/90. 5. Ao que se observa dos dispositivos citados, a estabilidade no serviço público e o estágio probatório do servidor são institutos jurídicos distintos, porque aquela se refere ao serviço público e é adquirida pelo decurso do tempo, enquanto que o estágio probatório é imposto ao servidor para aferição de sua aptidão vocacional e sua capacidade para ocupar determinado cargo. Tanto é que o servidor não aprovado no estágio probatório para determinado cargo, se já estiver garantido a sua estabilidade para o serviço público, será reconduzido ao cargo anteriormente ocupado, consoante dispõe o parágrafo segundo do art. 20 da mencionada lei 8.112. 6. O caput do art. 149 da Lei n. 8.112/90, ao estabelecer que a Comissão de Inquérito deve ser composta de três servidores estáveis, a fim de assegurar maior imparcialidade na instrução, fez referência a servidores que tenham garantido a sua permanência no serviço público após a sua nomeação em virtude de aprovação em concurso público, nos termos do art. 41 da atual Carta Magna, ou seja, que tenham garantido a *estabilidade no serviço público, e não no cargo ocupado à época de sua designação para compor a comissão processante*. 7. No caso dos autos, é fato incontroverso de que o servidor Carlos Marconi, membro vogal da comissão de inquérito, fora aprovado em concurso público para o cargo de Técnico do Tesouro Nacional, tendo entrado em exercício em 15.5.1991, e adquirido estabilidade no serviço público em 14.5.1993, considerando que a legislação então vigente estabelecia o prazo de dois anos. Em 21.12.2001, aprovado em concurso público ulterior, o mencionado servidor foi nomeado para o cargo de Auditor-Fiscal da Receita Federal, entrando em exercício em 14.1.2002. Assim, quando indicado em 14.3.2012 para, na condição de membro vogal, integrar a comissão de inquérito incumbida de apurar as irregularidades atribuídas ao impetrante, o servidor Carlos Marconi já havia adquirido a estabilidade para o serviço público federal, tendo cumprido o requisito imposto pelo art. 149 da Lei 8.112/90. Desta feita, não há falar em nulidade do processo administrativo que resultou na aplicação da pena máxima de demissão. 8. Segurança denegada” (MS 17.583/DF. Relator para o Acórdão: Ministro Mauro Campbell Marques. Órgão Julgador: Primeira Seção. Data do Julgamento: 12/09/2012. Data da Publicação/Fonte: DJe 03/10/2012 – grifou-se)

“DEFESAS

DEFESAS COMUNS

Em suas defesas, os indiciados A e B sustentam a nulidade da portaria de instauração, tendo em vista que no aludido ato instaurador não se especificou as condutas atribuídas a eles, tampouco o dispositivo legal que teria sido violado.

DEFESAS DO INDICIADO A

Assevera-se na peça de defesa, a título de revisão do processo, que as comissões anteriores já teriam opinado por uma determinada penalidade, o que teria sido aplicado ao defendente, razão pela qual não caberia o agravamento da penalidade, até porque a matéria já se encontraria sob o manto da coisa julgada administrativa, insuscetível, segundo a defesa, de sofrer mutações administrativas.

Pretende-se na defesa escrita, por outro lado, a declaração de nulidade do processo, ao argumento de que o presidente da comissão teria efetuado diversas diligências sem a prévia intimação do indiciado, o que implicaria violação ao artigo 156 da Lei nº 8.112/90.

DEFESAS DA INDICIADA B

Em sua defesa, esclarece a indicada sobre a existência de inquérito policial instaurado com o fito de apurar o mesmo episódio de que versam estes autos. Assim, defende a necessidade de se suspender o presente processo administrativo disciplinar até o trânsito em julgado da decisão a ser proferida na Justiça Penal.”

Ressalte-se, todavia, que a análise das teses processuais deve acontecer quando da apreciação de todas as possíveis causas de nulidade identificadas pela tríade ou invocadas pelos indiciados, e não após a citação das teses de defesa.

6 LACUNAS (INTERVALOS) ENTRE AS PORTARIAS

Conforme já esclarecido, em alguns casos ocorrem lacunas, ou intervalos entre as portarias. Essas lacunas surgem quando uma portaria é publicada após o termo final da portaria anterior. Nesse caso, o período compreendido entre o termo final da portaria anterior e a data da entrada em vigor da posterior constitui uma lacuna ou intervalo entre as portarias.

A situação se agrava quando a nova portaria é de prorrogação, tendo em vista que não se prorroga prazo extinto. Assim, a portaria de prorrogação publicada após o termo final da anterior não produz efeito. O período de sua vigência também constitui lacuna, segundo o entendimento do signatário deste trabalho.

Não basta que a comissão faça referência, no relatório final, às portarias editadas ao longo das apurações. A principal finalidade de se fazer alusão a essas portarias é a identificação das aludidas lacunas e o saneamento dos vícios que delas podem resultar.

Dessa forma, havendo tais intervalos, cabe à comissão identificar cada um deles. Esse trabalho se faz com a comparação dos termos iniciais e finais das portarias.

Na contagem do prazo, deve-se lembrar de que, segundo o art. 238da Lei nº 8.112/90⁷, exclui-se o dia do começo e se inclui o do vencimento. Por isso, não se conta o dia da publicação da portaria. Começa-se a contar o prazo no dia seguinte ao de sua publicação.

Por outro lado, inclui-se no cômputo o termo final do prazo, que se prorroga para o dia útil subsequente, caso caia em um dia em que não há expediente. Partindo-se desse entendimento, confira-se o exemplo de redação abaixo:

“Registre-se, inicialmente, que a publicação da PORTARIA Nº *A*, de *constituição*, ocorreu em 15/07/2011, tendo como termo final 13/09/2011. Somente em 16/09/2011 é que aconteceu a publicação da PORTARIA *B*, de *prorrogação*, que começou a produzir seus efeitos em 17/09/2011. Destarte, não vigorou nenhuma portaria no período compreendido entre 14/09/2011 e 16/09/2011.

Ainda quanto à Portaria nº *B*, de *prorrogação*, registre-se que, quando de sua entrada em vigor, não mais vigorava a portaria anterior, de nº *A*. Dessa forma, a Portaria nº *B* não poderia ser de *prorrogação*, tendo em vista que não se prorroga prazo já extinto. Por isso, citada Portaria nº *B* não produziu qualquer efeito durante seus 60 dias de vigor. Dessa forma, no período compreendido entre 17/09/2011, data da entrada em vigor da Portaria nº *B*, e 16/11/2011, termo final de sua vigência, essa portaria não produziu efeitos.

7 Art. 238. Os prazos previstos nesta Lei serão contados em dias corridos, excluindo-se o dia do começo e incluindo-se o do vencimento, ficando prorrogado, para o primeiro dia útil seguinte, o prazo vencido em dia em que não haja expediente.

Por outro lado, a citada PORTARIA Nº B, muito embora não tenha produzido qualquer efeito, vigorou até 16/11/2011. Apenas em 19/11/2011 é que foi publicada a PORTARIA Nº C, de *constituição*, que passou a vigorar em 20/11/2011. Assim, durante o período compreendido entre 17/11/2011 e 19/11/2011 não vigorou qualquer portaria.

A citada PORTARIA Nº C, por seu turno, vigorou até 18/01/2012. A portaria que lhe sucedeu, qual seja a de número D, de *constituição*, foi publicada em 25/01/2012, passando a vigora em 26/01/2012. Destarte, durante o período compreendido entre 19/01/2012 e 25/01/2012 não vigorou qualquer portaria.”

Quando da elaboração do relatório final, a tríade, a par de identificar tais lacunas, também deve averiguar se nelas houve a produção de ato processual. Recomenda-se que nessas lacunas ou intervalos a comissão não pratique nenhum ato.

Caso tenha ocorrido a prática de algum ato nesses intervalos, a tríade deve averiguar se o ato é de instrução ou não. Em se tratando de ato de instrução, cabe ao trio examinar se dele resultou prejuízo ao acusado, ou seja, se nesse ato colheu-se alguma informação prejudicial ao acusado. Aqueles que prejudicarem o acusado deverão ser identificados pela tríade, quando da elaboração do relatório final. Eles terão de ser excluídos expressamente do relatório final, para evitar futura declaração de nulidade.

Dessa forma, após a identificação das lacunas ou intervalos entre as portarias, a tríade deverá elaborar um dos parágrafos abaixo:

“Muito embora tenham ocorrido as lacunas entre as portarias acima identificadas, nesses intervalos não se praticou qualquer ato, razão pela qual não há se falar de nulidade. [...]

Constata-se, por outro lado, que nos aludidos intervalos entre as portarias praticou-se os atos x, y e z. Averigua-se que não se trata de atos de instrução. Por isso, não ocorreu qualquer nulidade. [...]

Constata-se, por outro lado, que nos aludidos intervalos entre as portarias praticou-se os atos x, y e z. Trata-se de atos de instrução. No entanto, nenhum deles causou prejuízo ao acusado. Sendo assim, não é o caso de se declarar nulidade. [...]

Constata-se, por outro lado, que nos aludidos intervalos entre as portarias praticou-se os atos x, y e z. Trata-se de atos de instrução. No que diz respeito especificamente ao ato y, percebe-se que dele resultou prejuízo ao acusado, já que nele se evidencia a ilicitude praticada pelo servidor. Por isso, esse ato fica expressamente excluído da análise desta comissão. Não é o caso de se reiniciar a instrução, tendo em vista que o ato zz também demonstra o ilícito praticado pelo servidor e esse ato não se encontra viciado.”

Observa-se, assim, que a citação das portarias não constitui mera formalidade. Ela tem como objetivo principal a identificação de intervalos entre as portarias e se nesses intervalos houve a produção de algum ato de instrução que possa vir a prejudicar o indiciado. Tudo isso objetivando retirar-se o ato viciado da análise do trio, e, assim, do relatório, o que evitará arguição de nulidade por parte do acusado.

7 NOTIFICAÇÕES INICIAIS DOS ACUSADOS

Uma das principais peças processuais do PAD é a notificação inicial do acusado. A ausência dessa peça constitui nulidade. Por isso, trata-se de peça principal, que deve ser citada no relatório final.

8 NOTIFICAÇÃO DO ACUSADO PARA AS AUDIÊNCIAS QUE REALMENTE ACONTECERAM, DE OITIVA DE TESTEMUNHAS

Por outro lado, viola os aludidos postulados constitucionais a falta da notificação do acusado para a audiência de oitiva de testemunhas, ou sua notificação em um período menor do que três dias de antecedência.

Destarte, cabe à comissão identificar, no relatório final, a(s) testemunha(s) que prestou(aram) seu(s) depoimento(s) sem a(s) prévia(s) notificação(ões) do acusado sobre as data(s), local(is) e horário(s) da(s) audiência(s), ou com notificação(ões) levada(s) a efeito com menos de três dias de antecedência da audiência.

Assim, antes de referir-se ao conteúdo dos depoimentos das testemunhas, a comissão deve abrir um campo no relatório final para tratar da questão relacionada à existência ou não de notificação(ões) do acusado para oitiva(s) de testemunha(s) *que realmente prestou(aram) seu(s) depoimento(s)*.

Observa-se, assim, a desnecessidade de se fazer referência, no relatório final, a todas as notificações do acusado para as audiências de ouvidas de testemunhas.

Para a comprovação de que a tríade obedeceu aos citados postulados constitucionais, não se fazem necessárias referências à notificação do acusado para a audiência de inquirição de testemunha que, efetivamente, não prestou seus depoimentos. É que a referência, no relatório final, a essa espécie de notificação não constitui prova de obediência aos mencionados princípios constitucionais.

Explique-se. Pode acontecer o caso de a tríade notificar o acusado para a oitiva da testemunha JOÃO DOS ANZÓIS e a audiência não vir a ocorrer. Posteriormente, JOÃO DOS ANZÓIS apresenta seus depoimentos sem a prévia notificação do acusado. Nessa hipótese, a primeira intimação não satisfaz os aludidos princípios, que se viram violados quando da oitiva da mesma testemunha em data posterior.

Se assim é, mostra-se sem finalidade a citação, no relatório final, da aludida intimação. Esse é o porquê de se afirmar que no relatório final devem ser relacionadas *apenas* as intimações do acusado para oitivas de testemunhas *que realmente prestaram seus depoimentos*.

Assim, cabe à comissão realizar a análise abaixo, ao fazer referências às notificações do acusado para a oitiva de testemunhas.

Primeiro, analisar se o acusado foi notificado com três dias de antecedência da oitiva da testemunha. Caso tenha sido notificado com dois dias ou menos de antecedência, ou não tenha sido notificado, a tríade deve destacar esse equívoco no relatório final.

Segundo, examinar se o acusado compareceu à audiência de inquirição de certa testemunha, mesmo não tendo sido notificado ou havendo sido notificado intempestivamente. Caberá ao trio consignar esse fato no relatório final.

Terceiro, na hipótese de ausência do acusado à audiência de testemunha para a qual ele não foi notificado com três dias de antecedência, avaliar se dos depoimentos daquela testemunha resultou prejuízo ao acusado. Caso haja, incumbe à tríade excluir expressamente os depoimentos dessa testemunha no relatório final.

Dessa forma, a tríade elaborará um dos parágrafos abaixo, ao aferir a questão das intimações do acusado para a oitiva de testemunhas:

“A testemunha JOÃO DOS ANZÓIS, (qualificação), prestou seu depoimento às fls. xyz. Da audiência de inquirição dessa testemunha o acusado foi regularmente notificado, conforme comprova a intimação autuada às fls xy, havendo comparecido à audiência. [...]”

A testemunha JOÃO DOS ANZÓIS, (qualificação), prestou seu depoimento às fls. xyz. Da audiência de inquirição dessa testemunha o

acusado foi notificado com apenas um (ou dois) dia(s) de antecedência, conforme documento de fls. xy. No entanto, compareceu à audiência, o que convalida o vício procedimental. [...]

A testemunha JOÃO DOS ANZÓIS, (qualificação), prestou seu depoimento às fls. xyz. Da audiência de inquirição dessa testemunha o acusado não foi notificado. No entanto, compareceu à audiência, o que convalida o vício procedimental. [...]

A testemunha JOÃO DOS ANZÓIS, (qualificação), prestou seu depoimento às fls. xyz. Da audiência de inquirição dessa testemunha o acusado foi regularmente notificado, conforme comprova a intimação autuada às fls xy, não havendo, todavia, comparecido. [...]

A testemunha JOÃO DOS ANZÓIS, (qualificação), prestou seu depoimento às fls. xyz. Da audiência de inquirição dessa testemunha o acusado foi notificado com apenas um (ou dois) dia(s) de antecedência, conforme documento de fls. xy, não havendo comparecido. No entanto, as declarações dessa testemunha não trouxeram nenhum prejuízo ao acusado. Sendo assim, não é o caso de se reabrir a instrução para nova oitiva desta testemunha. [...]

A testemunha JOÃO DOS ANZÓIS, (qualificação), prestou seu depoimento às fls. xyz. Da audiência de inquirição dessa testemunha o acusado não foi notificado, deixando, assim, de comparecer ao ato. No entanto, as declarações dessa testemunha não trouxeram nenhum prejuízo ao acusado. Sendo assim, não é o caso de se reabrir a instrução para ouvir novamente a testemunha. [...]

A testemunha JOÃO DOS ANZÓIS, (qualificação), prestou seu depoimento às fls. xyz. Da audiência de inquirição dessa testemunha o acusado foi notificado com apenas um (ou dois) dia(s) de antecedência, conforme documento de fls. xy, não havendo, por isso, comparecido à audiência. As declarações dessa testemunha trouxeram prejuízo ao acusado. Por isso, não serão usada nesse relatório como prova da responsabilidade do servidor. [...]

A testemunha JOÃO DOS ANZÓIS, (qualificação), prestou seu depoimento às fls. xyz. Da audiência de inquirição dessa testemunha o acusado não foi notificado, deixando, assim, de comparecer ao ato.

As declarações dessa testemunha trouxeram prejuízo ao acusado. Por isso, não serão usadas como prova da responsabilidade do servidor.”

Na hipótese, todavia, de serem indispensáveis os depoimentos viciados, sob pena de não se poder provar a responsabilidade do servidor, caberá à comissão reabrir a instrução e reinquirir a testemunha, dessa vez com a prévia notificação do acusado para a audiência de inquirição da testemunha.

Nos processos penais, quando o réu não comparece à audiência, o Juiz examina se ele foi regularmente notificado para o ato. Caso o magistrado detecte a ausência de notificação, deixa de ouvir a testemunha e remarca sua audiência para data posterior.

Objetiva-se, com essa espécie de saneamento, evitar futura alegação de nulidade, por vício de violação aos postulados do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal.

9 FALTA DE DELIBERAÇÃO SOBRE PEDIDO DE DILIGÊNCIAS FORMULADO POR ACUSADO

O art. 153 da Lei nº 8.112/90 garante a aplicabilidade do princípio da ampla defesa nos procedimentos disciplinares. Tal dispositivo vincula a ampla defesa à utilização dos meios e recursos admitidos em direito. Confira-se:

“Art. 153. O inquérito administrativo obedecerá ao princípio do contraditório, assegurada ao acusado *ampla defesa, com a utilização dos meios e recursos admitidos em direito.*” (grifou-se)

Dentre esses meios e recursos admitidos em Direito, figura a faculdade de o acusado produzir provas, contraprovas e formular quesitos, quando se tratar de prova pericial, conforme estabelecido no art. 156 da Lei nº 8.112/90, que apresenta o seguinte teor:

“Art. 156. É assegurado ao servidor o direito de acompanhar o processo pessoalmente ou por intermédio de procurador, *arrolar e reinquirir testemunhas, produzir provas e contraprovas e formular quesitos, quando se tratar de prova pericial.*” (grifou-se)

O inciso X do parágrafo único do art. 2º da Lei nº 9.784/99, por seu turno, também garante o direito à produção de provas nos processos administrativos em geral, de que é espécie o disciplinar:

“Art. 2º [...] *Parágrafo único.* Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: [...] X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à *produção de provas* e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;” (grifou-se)

Não obstante, os §§ 1º e 2º do art. 156 da Lei nº 8.112/90 estabelecem a possibilidade de o presidente da comissão indeferir pedidos que considerar impertinentes, meramente protelatórios e de prova pericial quando a comprovação do fato independer de conhecimento especial de perito, conforme se observa de seus termos:

“Art. 156 [...] § 1º O presidente da comissão poderá denegar pedidos considerados impertinentes, meramente protelatórios, ou de nenhum interesse para o esclarecimento dos fatos. § 2º Será *indeferido* o pedido de prova pericial, quando a comprovação do fato independer de conhecimento especial de perito.” (grifou-se)

Ressalte-se, todavia, que os transcritos parágrafos, ao estabelecerem tais hipóteses de indeferimento, impõem a necessidade de edição de um ato denegatório. Dessa forma, cabe ao presidente da comissão, diante de um pedido de produção de provas formulado pelo acusado, analisá-lo, deferindo-o ou não.

Dessa forma, a comissão processante, ao sanear o processo no relatório final, pode se deparar com a situação em que seu presidente deixou de deliberar sobre pedido de produção de prova.

Nesse caso, a tríade não poderá manter-se silente, pois o silêncio do trio, frente a um exposto pedido de produção de provas, não implica denegação. Por isso, a ausência de deliberação viola o postulado da ampla defesa.

No que toca ao assunto, confira-se a seguinte ementa, em que o Superior Tribunal de Justiça, ao apreciar recurso em mandado de segurança, concluiu pela necessidade de anular parte de processo administrativo disciplinar, tendo em vista que a comissão processante deixou de deliberar sobre exposto pedido de produção de prova formulado pelo acusado:

“RECURSO ORDINÁRIO. DISCIPLINAR. MÉRITO ADMINISTRATIVO. INOCORRÊNCIA. VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL NO PROCESSO DISCIPLINAR. OCORRÊNCIA. RECURSO PROVIDO. [...] VII - Inexistindo a

oportuna manifestação da Comissão Disciplinar acerca da produção de determinada prova devidamente requerida pelo servidor indiciado, faz-se necessário anular o feito para que esse pedido seja atendido, ou que seja apreciado de modo motivado, anulando-se, por conseguinte, os atos praticados a partir da fase instrutória do PAD, sem prejuízo de eventual convalidação dos atos regularmente praticados. Recurso ordinário provido.” (RMS 19.741, Relator: Ministro FELIX FISCHER (1109). Órgão Julgador: QUINTA TURMA. Data do Julgamento: 11/03/2008. Data da Publicação/ Fonte DJe 31/03/2008)

Sendo assim, caso a tríade, ao analisar o processo para a elaboração do relatório final, detecte um pedido de provas que não foi analisado pelo presidente, deverá submeter o pedido a seu presidente, para ele deliberar sobre o pedido antes da elaboração do relatório final, já que se trata de ato da presidência.

Não faz sentido a reabertura da fase de instrução simplesmente para indeferir-se pedido de produção de provas. Ademais, o indiciado pode requerer produção de provas na própria defesa escrita, após, assim, à fase de instrução.

Nada impede que a própria tríade, no relatório final, indefira o requerimento, caso em que deverá elaborar um pequeno parágrafo indeferindo o pedido, fazendo referência à folha em que ele se encontra, bem como ao citado art. 156 da Lei nº 8.112/90. Confirma-se o exemplo abaixo:

“O então acusado requereu a produção da prova X às fls. BB. Em seu pedido, deixou de esclarecer a relação entre essa prova e o objeto de apuração. Ademais, percebe-se a absoluta impertinência entre a prova solicitada e o fato sob investigação. Por isso, esse colegiado indefere o aludido pedido, com base no § 1º do art. 156 da Lei nº 8.112/90.”

Caso, todavia, a comissão entenda que se trata de pedido pertinente, deverá reabrir a fase de instrução e deferir o pedido formulado.

10 FALTA DE EMISSÃO DE JUÍZO, PELO TRIO PROCESSANTE, SOBRE TODOS OS ILÍCITOS E POSSÍVEIS AUTORES REFERIDOS NO EXAME DE ADMISSIBILIDADE

O cabimento da instauração de Processo Administrativo Disciplinar se encontra condicionado à identificação de indícios de autoria e materialidade de ilícito administrativo.

Não havendo esses indícios, é o caso de se realizar uma investigação preliminar ou uma sindicância.

Sendo assim, no juízo de admissibilidade de instauração de PAD deve a autoridade instauradora identificar os possíveis autores e os ilícitos a serem apurados.

Ao editar a portaria de constituição da tríade processante, a autoridade instauradora, geralmente, faz expressa referência a processo anterior onde se encontra o juízo de admissibilidade e, em consequência, à identificação da possível autoria e materialidade do ilícito.

Assim, a autoridade instauradora constitui a comissão para apurar aqueles fatos e aquelas autorias já identificadas no juízo de admissibilidade.

Quando da elaboração do relatório final, deve a tríade averiguar se todos os autores e todos os fatos identificados no juízo de admissibilidade foram investigados, e se sobre cada um deles houve a manifestação de juízo de valor pelo colegiado.

Assim, pode surgir a hipótese de se exculpar no relatório final, caso a tríade entenda que algum ilícito não tenha sido praticado por determinado autor. O colegiado também poderá voltar ao ato de indicição para nele incluir ilicitude esquecida, mas suficientemente comprovada, situação em que citará novamente o indiciado para a apresentação de defesa escrita. A outra hipótese é a reabertura da instrução, visando à produção de prova sobre ilícito não investigado.

O que não pode faltar é a expressa manifestação da tríade sobre todos os ilícitos e autores constantes do juízo de admissibilidade, ainda que visando a exculpar alguém.

Ocorrendo alguma(s) dessas situações, o relatório final somente será elaborado em se tratando da primeira delas acima referida. Nesse caso, o colegiado saneará o processo, elaborando uma manifestação exculpando determinado autor, total ou parcialmente. Confira-se a redação abaixo relativa ao ato de se exculpar o servidor:

“A instauração do presente PAD teve como objeto a apuração de possíveis irregularidades ocorridas no âmbito da Superintendência Regional do INCRA, no Estado de XXXXX, constantes dos autos do Processo Administrativo Disciplinar nº 54000000XXX/200X-XX, e apensos nºs 54400000AAA/200A-AA e 54000000SSS/200S-SS, bem como fatos conexos.

Nos referidos processos apuraram-se as seguintes irregularidades, relativas ao servidor abaixo relacionado, conforme esclarecido

no parecer de fls. AAA/SSS do aludido Processo Administrativo Disciplinar nº 54000000XXX/200X-XX:

1) FRANCISCO DOS ANZÓIS SOBRINHOS, devidamente qualificado no auto de qualificação e interrogatório de fls. xxx:

a. usou o cartão de abastecimento do veículo oficial de placa xxx-xxxx para abastecer e realizar manutenção em seu veículo particular, no período compreendido entre xx/xx/xxxx a xx/xx/xxxx.

b. Recebeu propina para realizar atos de seu ofício.

Observa-se ao longo do presente processo, todavia, que não houve qualquer manifestação deste trio sobre o possível recebimento de propina, por parte de FRANCISCO DOS ANZÓIS SOBRINHO, para realizar atos de seu ofício.

Quanto a esse fato, cumpre ressaltar que esta comissão, no desenrolar do processo, reinquiriu a testemunha JOAQUINA FICANDO FELIZ. Em sua oitiva, esclareceu que, na verdade, não presenciara nenhum recebimento de propina por parte do indiciado FRANCISCO DOS ANZÓIS SOBRINHO, ao contrário, assim, do que afirmara em seu depoimento prestado perante a comissão de sindicância. Ela esclareceu que mentira perante a comissão porque FRANCISCO DOS ANZÓIS SOBRINHO, à época, lhe devia certa quantidade em dinheiro.

Observa-se, assim, que, fora a questão relativa à falsidade testemunhal, não subsistiu mais nenhuma prova do recebimento de propina por parte do indiciado.

Sendo assim, essa comissão exculpa, neste relatório final, FRANCISCO DOS ANZÓIS SOBRINHO, no que diz respeito ao recebimento de propina, esclarecendo, assim, que a informação onde se embasou o parecer de fls. xxx do processo nº. 54000000XXX/200X-XX não procede.”

A adoção desse procedimento por parte da comissão, no relatório final, evitará que a autoridade julgadora anule o processo por falta de manifestação da tríade quanto aos fatos constantes do juízo de admissibilidade.

Registre-se, apenas, que o momento adequado para se exculpar o acusado no relatório final é aquele destinado à apreciação das provas.

11 RELAÇÃO DAS NOTIFICAÇÕES DOS ACUSADOS SOBRE AS PEÇAS JUNTADAS

É dever de a tríade notificar os acusados sobre as peças juntadas, para que eles adotem as providências que entenderem necessárias.

Quando da elaboração do relatório, o colegiado deverá fazer referência a todas as folhas em que constam as notificações dos acusados para tomarem ciência sobre documentos juntados ao feito.

Pode ser que a comissão perceba que deixou de notificar o acusado sobre a juntada de algum documento. Nesse caso, ela deverá avaliar se esse documento trouxe prejuízo ao acusado. Na hipótese de entender pela ausência de prejuízo, deverá consignar no relatório que o acusado não foi notificado para tomar ciência desse documento e que essa peça não causou nenhum prejuízo. A comissão elaborará um parágrafo com dizeres semelhantes aos seguintes:

“Da análise dos autos, percebe-se que o acusado não foi notificado da juntada do documento de fls. xxx. Ocorre que o conteúdo desse documento não lhe causou qualquer prejuízo. Dessa forma, não há se falar em nulidade.”

Assim, a tríade evitará que o acusado, futuramente, invoque tal ausência de notificação como causa de nulidade.

Pode ocorrer, todavia, que esse documento seja indispensável para a comprovação do ilícito. Nesse caso, não resta outra saída para a tríade se não a reabertura da instrução para que o acusado seja notificado sobre a juntada desse documento.

12 ALEGADA COISA JULGADA MATERIAL E REVISÃO DO PROCESSO

O indiciado pode ter alegado a existência de coisa julgada material ou de revisão do processo.

Observe a seguinte redação, em que essas teses são afastadas:

“No que diz respeito à alegada existência de coisa julgada material e à revisão, cumpre ressaltar que as opiniões das

comissões anteriores não vinculam comissões posteriores. Ademais, inexistindo julgamento anterior, não há se falar em revisão.

O instituto da revisão do processo encontra sua previsão no art. 174 da Lei nº. 8.112/90, nos seguintes termos:

Art. 174. O processo disciplinar poderá ser revisto, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando se aduzirem fatos novos ou circunstâncias suscetíveis de justificar a inocência do punido ou a inadequação da penalidade aplicada.

A revisão do processo tem como finalidade a declaração de inocência do punido ou a inadequação da pena que lhe foi aplicada, conforme se extrai do transcrito dispositivo legal. Sendo assim, ela pressupõe a aplicação de uma pena por meio de uma autoridade competente para tal.

No presente caso, ainda não ocorreu aplicação de nenhuma pena. Por isso, não é o caso de revisão, e nem de coisa julgada material.”

13 ALEGADA FALTA DE INTIMAÇÃO DO ACUSADO PARA ACOMPANHAR O PRESIDENTE DA COMISSÃO EM DILIGÊNCIAS

Outra alegação do indiciado pode consistir em sua falta de intimação para acompanhar diligências efetuadas pelo colegiado.

Segue, abaixo, uma redação em que se afasta essa alegação:

“Pretende-se na defesa escrita, por outro lado, a declaração de nulidade do processo, tendo em vista que o presidente da comissão teria efetuado diversas diligências sem prévia intimação do indiciado, o que implicaria violação ao artigo 156 da Lei nº 8.112/90 e, em consequência, a nulidade do processo.

Consta às fls. XXX, todavia, a assinatura do indiciado no despacho que lhe deu ciência de que a diligência às duas Fazendas seria realizada no dia XX/XX/XXXX. Na certidão de fls. XXX-X, encontra-se registrado que a diligência realmente ocorreu na data marcada. Sendo assim, não cabe a pretendida declaração de nulidade do processo.”

14 ALEGADA EXISTÊNCIA DE INQUÉRITO POLICIAL INSTAURADO COM A MESMA FINALIDADE, O QUE IMPLICARIA SUSPENSÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Outra espécie de defesa pode relacionar-se à existência de inquérito policial visando a apurar o mesmo episódio, o que, segundo o indiciado, demonstraria a necessidade de se suspender o PAD.

Observe a seguinte redação, em que se afasta a necessidade de suspender-se o PAD nessa hipótese:

“Em sua defesa, esclarece a indiciada sobre a existência de inquérito policial instaurado com o fito de apurar o mesmo episódio de que versam estes autos. Assim, defende a necessidade de se suspender o presente processo administrativo disciplinar, até o trânsito em julgado da decisão a ser proferida na Justiça Penal.

No que toca ao assunto, impende ressaltar que a esfera administrativa goza de autonomia e independência no que diz respeito à penal. É dizer, não se faz necessária a suspensão do processo administrativo visando ao aguardo da conclusão das investigações criminais sobre o mesmo episódio, muito menos o trânsito em julgado de possível sentença absolutória a ser proferida pelo Juiz Criminal.

Sendo assim, nada impede que se prossiga na investigação administrativa, ainda que sobre a mesma conduta do investigado pese uma investigação criminal ou um processo penal.

Nesse mesmo sentido, por sinal, já se encontra solidificada a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, conforme se observa dos seguintes julgados:

“[...] III - A sanção administrativa é aplicada para salvaguardar os interesses exclusivamente funcionais da Administração Pública, enquanto a sanção criminal destina-se à proteção da coletividade. Consoante entendimento desta Corte, a independência entre as instâncias penal, civil e administrativa, consagrada na doutrina e na jurisprudência, permite à Administração impor punição disciplinar ao servidor faltoso à revelia de anterior julgamento no âmbito criminal, ou em sede de ação civil, mesmo que a conduta imputada configure crime em tese. [...]” (MS 15064. Relator: Ministro Gilson Dipp.

Órgão Julgador: Terceira Seção. Data do Julgamento: 09/11/2011. Data da Publicação/Fonte Dje 17/11/2011)

“[...] 2. As esferas penal e administrativa são independentes e autônomas, razão pela qual a aplicação de sanção administrativa não depende do desfecho da ação penal. Precedentes. (...)” (RMS 32573. Relator: Ministro Teori Albino Zavascki. Órgão Julgador: Primeira Turma. Data do Julgamento: 04/08/2011. Data da Publicação/Fonte: Dje 12/08/2011)

“[...] 1. A sanção administrativa é aplicada para salvaguardar os interesses exclusivamente funcionais da Administração Pública, enquanto a sanção criminal destina-se à proteção da coletividade. Consoante entendimento desta Corte, a independência entre as instâncias penal, civil e administrativa, consagrada na doutrina e na jurisprudência, permite à Administração impor punição disciplinar ao servidor faltoso à revelia de anterior julgamento no âmbito criminal, ou em sede de ação civil, mesmo que a conduta imputada configure crime em tese. Ademais, a sentença penal somente produz efeitos na seara administrativa, caso o provimento reconheça a não ocorrência do fato ou a negativa da autoria. (...)” (RMS: 32375. Relator: Ministro Mauro Campbell Marques. Órgão Julgador: Segunda Turma. Data do Julgamento: 24/05/2011. Data da Publicação/Fonte: DJE 31/05/2011)

No presente caso, a indiciada responde criminalmente pelo mesmo fato ora apurado na esfera administrativa, sendo que o processo penal ainda não se encontra com sentença já transitada em julgado.

Logo, não comporta acolhimento a pretensão da indiciada, no sentido de que se suspenda o presente processo administrativo até o trânsito em julgado de possível sentença a ser proferida na esfera penal.”

15 OUTRAS PEÇAS RELACIONADAS AOS POSTULADOS DO CONTRADITÓRIO, AMPLA DEFESA E DEVIDO PROCESSO LEGAL

Arrolam-se, nesse tópico, as demais causas de possíveis nulidades identificadas pela tríade, ou invocadas pelos indiciados.

Confira-se a seguinte abordagem de duas teses de defesa. A primeira, no sentido de que a portaria de constituição da comissão seria nula, porque faltaria a discriminação do(s) fatos. A segunda, no sentido

de que sua nulidade decorreria da ausência da especificação da norma violada.

“Asseveram os indiciados A e B que a portaria de instauração do presente Processo padeceria de vício insanável, por não descrever os fatos e a tipificação legal a que eles se subsumiriam. Entendem os defendentes que tais vícios implicariam violação aos postulados do contraditório e da ampla defesa.

Quanto ao assunto, impende destacar a existência, no ordenamento jurídico-administrativo brasileiro, de duas espécies de portarias de instauração do PAD, a portaria genérica e a específica.

Genérica é aquela que não descreve os fatos objeto da apuração, limitando-se a indicá-los com citação do processo em que consta a denúncia. Específica, por sua vez, é aquela em que se relacionam todas as irregularidades de forma descritiva, clara e delimitada. Dessa forma, a inexistência, na portaria de instauração do PAD, da indicação precisa do ilícito a ser apurado não implica nulidade da portaria. Ressalte-se que a especificação do objeto de apuração deve constar do indiciamento.

A moderna jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça - STJ, por seu turno, já se encontra sedimentada quanto à desnecessidade da especificação, na portaria de instauração do PAD, do fato objeto da apuração. Segundo o STJ, a ausência, na portaria de instauração, da precisa delimitação do objeto de investigação não constitui nulidade. Confirmam-se os seguintes julgados:

“[...] I - “A portaria de instauração do processo disciplinar que faz referências genéricas aos fatos imputados ao servidor, deixando de expô-los minuciosamente, não enseja a nulidade do processo, tendo em vista que tal exigência deve ser observada apenas na fase de indiciamento, após a instrução.” (Precedente) (...)” (MS nº 12720/DF. Relator: Ministro Felix Fischer. Órgão Julgador: Terceira Seção. Data do Julgamento: 26/03/2008. Data da Publicação DJE 30/04/2008)

“[...] 2. O Superior Tribunal de Justiça firmou compreensão no sentido de que não se exige a descrição minuciosa dos fatos na portaria de instauração do processo disciplinar, tendo em vista que o

seu principal objetivo é dar publicidade à constituição da Comissão Processante. A descrição pormenorizada dos fatos a serem apurados tem, como momento próprio, a ocasião em que houver o indiciamento do servidor. Precedentes: MS 12.927/DF, Rel. Min. FELIX FISCHER, Terceira Seção, DJ de 12/2/08; RMS 22.128/MT, Rel. Min. LAURITA VAZ, Quinta Turma, DJ de 10/9/07; e MS 7.748/DF, Rel. Min. VICENTE LEAL, DJ 10/3/03.(...)” (MS nº 12061/DF Relator: Ministro OG Fernandes. Órgão Julgador: Terceira Seção. Data do Julgamento: 16/02/2009. Data da Publicação: 05/03/2009; grifou-se)

De casu, consta da portaria de instauração que o presente Processo Administrativo Disciplinar objetiva “a apuração de possíveis irregularidades ocorridas no âmbito da Superintendência Regional do INCRA no Estado do Ceará-SR-02/CE, conforme apontados nos autos do Processo Administrativo nº 54130.001014/2010-74, bem como fatos conexos.”

No aludido Processo Administrativo consta que FRANCISCO DOS ANZÓIS SOBRINHOS, usou o cartão de abastecimento do veículo oficial de placa xxx-xxxx para abastecer e realizar manutenção em seu veículo particular, no período compreendido entre xx/xx/xxxx a xx/xx/xxxx; bem como recebeu propina para realizar atos de seu ofício.

Consta, ainda, que FILISBRINA DE SOUZA, usou a senha de outro servidor para acessar o Sistema Nacional de Cadastro Rural – SNCR e, ainda, pagou diárias a si mesma, sem justa causa, bem como a seu genitor, que não é servidor público.

Dessa forma, malgrado genérica, a portaria de instauração do presente PAD, reportando-se ao mencionado processo administrativo, indica, de forma suficiente, o objeto de investigação e o possível autor do fato investigado, não havendo se falar, assim, em nulidade.

No que toca, por outro lado, ao entendimento da defendente, no sentido de que na portaria de constituição da CPAD faltaria a indicação do dispositivo legal que teria sido violado, cumpre ressaltar que o acusado se defende dos fatos, e não da capitulação legal, razão pela qual a indicação da norma violada na portaria de instauração de PAD se faz desnecessária.

Confira-se, quanto ao assunto, a seguinte ementa, relativa a julgado em que o STJ apreciou a mesma alegação, e decidiu pela desnecessidade de indicação da capitulação legal na portaria de instauração da Comissão de Processo Administrativo disciplinar:

“RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO DISCIPLINAR. PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. PORTARIA INAUGURAL. INDICAÇÃO DE TODOS OS DISPOSITIVOS VIOLADOS. DESNECESSIDADE. EXCESSO DE PRAZO. NULIDADE. INEXISTÊNCIA. ABSOLVIÇÃO NA ESFERA PENAL. NÃO APLICAÇÃO. EXAME DE MÉRITO DO ATO ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE. COMPETÊNCIA DA AUTORIDADE RESPONSÁVEL PELA APLICAÇÃO DA SANÇÃO DISCIPLINAR. (...) 2 - Em sede de processo administrativo disciplinar, o servidor acusado se defende dos fatos que configuram a infração, e não de sua capitulação legal. (...)” (*RMS 11.841*. Relator: Ministro Paulo Gallotti. Órgão Julgador: Sexta Turma. Data do Julgamento: 27/03/2007. Data da Publicação/ Fonte DJ 28/05/2007)

No presente caso, realmente não constou da portaria inaugural o dispositivo legal que teria sido contrariado pela indiciada, o que, ao contrário do sustentado na peça de defesa, não implica nulidade do feito.

Após a abordagem de todas as matérias processuais, algumas sustentadas pelos indiciados, outras identificadas pela tríade, passa-se à análise das provas.

16 PROVAS

Segundo o art. 168 e seu parágrafo único, da Lei nº 8.112/90⁸, a regra a ser observada pelo julgador é o acatamento do relatório, que dele somente poderá discordar quando seu conteúdo estiver em sentido contrário à prova dos autos.

Sendo assim, a regra é a manutenção do relatório final. Isso demonstra a importância dessa peça processual. Portanto, ela deve

8 *Art. 168.* O julgamento acatará o relatório da comissão, salvo quando contrário às provas dos autos. *Parágrafo único.* Quando o relatório da comissão contrariar as provas dos autos, a autoridade julgadora poderá, motivadamente, agravar a penalidade proposta, abrandá-la ou isentar o servidor de responsabilidade.

possibilitar a precisa compreensão dos fatos apurados, tendo em vista que se trata, efetivamente, de um verdadeiro julgamento.

Ou seja, muito embora receba o nome de relatório final, cuida-se, na prática, de uma peça processual que guarda grande similitude com a sentença penal, se comparado o Direito Administrativo Disciplinar com o Direito Processual Penal. A diferença é que a autoridade julgadora do PAD elabora mais uma peça processual, a que dá o nome de julgamento, onde faz referências ao relatório, e a assina. Na prática, nessa nova peça a autoridade julgadora não acrescenta nada de substancial, salvo quando entende que as provas dos autos contrariam o relatório final.

Esse julgamento nada mais é do que a concordância, em regra, da autoridade julgadora com o trabalho da comissão. Por esse motivo, pode-se dizer que o relatório final se assemelha a uma sentença penal, no que diz respeito à avaliação das provas, o enquadramento e a proposta de pena.

No julgamento do PAD não se exerce nenhum juízo de valor, pois esse juízo já se encontra consubstanciado no relatório. A fundamentação desse julgamento é o conteúdo do relatório. Ou seja, o julgamento não possui fundamentação própria, autônoma, distinta daquela posta no relatório final. A única hipótese de manifestação de juízo de valor, pela autoridade julgadora, é aquela em que ela discorda das conclusões da tríade. Nesse caso, sim, o julgamento deverá possuir fundamentação própria, distinta daquela contida no relatório final, e juízo de valor por parte da autoridade julgadora.

Por isso, a comissão processante deve, ao elaborar o relatório final, conduzir seus trabalhos norteada pela ideia de que se está, na verdade, a tratar de uma peça semelhante a uma sentença penal, e não de um mero trabalho em que irá relatar suas atividades desenvolvidas ao longo do processo.

A mera narrativa das atividades da comissão não é dotada de natureza conclusiva e, segundo o citado § 1º do artigo 165 da Lei nº 8.112/90, o relatório será sempre conclusivo quanto à inocência ou à responsabilidade do servidor. A conclusão sobre a inocência ou a responsabilidade do servidor extrapola o conteúdo de um relatório. Ela ingressa no campo do juízo de valor.

Partindo-se desse entendimento, conclui-se que a denominação relatório final não traduz a realidade da peça processual e, ainda, induz a comissão à elaboração de um trabalho que não satisfaz o fim a que se destina.

O julgamento é feito, na prática, pelo trio processante, cabendo à autoridade julgadora simplesmente confirmar esse julgamento. Por isso,

o relatório final deve ter, necessariamente, a formatação de uma sentença, no que diz respeito à demonstração de que o fato ocorreu ou não.

De acordo com o art. 165 da Lei nº 8.112/90, após o resumo das principais peças dos autos a tríade deve passar a trabalhar sobre as provas. Embora as provas a que se refere o citado art. 165 possam ser as mesmas aludidas no art. 161, ambos da Lei nº 8.112/90⁹, a *demonstração* das provas no relatório final se dá de forma diferente daquela realizada no ato de indicição. Na indicição, bastam meras referências às provas. No relatório, é necessário que se faça a *demonstração* da prova.

Antes de se adentrar o exame do tema prova, mostra-se oportuno demonstrar a falta de técnica na redação do citado art. 165.

Segundo esse artigo, a comissão elaborará o relatório final após a apreciação da defesa, o que leva ao entendimento de que a análise da defesa escrita deve preceder a elaboração do relatório final, em uma peça distinta.

Esse não é, todavia, o procedimento a ser adotado pelo colegiado, pois, como já exposto, as teses de defesa se encontram diretamente relacionadas ao processo ou ao fato, devendo ser apreciadas no relatório final em momentos distintos.

No que diz respeito ao tema prova, cumpre ressaltar que produção de provas não se confunde com elementos de prova que, por sua vez, não se traduz na demonstração de que determinado fato se encontra provado nos autos.

Com efeito, a *produção de provas* se dá no momento em que a comissão reduz a termo os depoimentos das testemunhas ou do indiciado. Também ocorre no encaminhamento de ofícios e memorandos por parte da comissão a diversos órgãos e setores que, em atenção a esses ofícios e memorandos, apresentam informações e documentos visando a instruir o processo. Compõe o procedimento de produção de provas, ainda, a formulação de petições por meio da Advocacia-Geral da União visando à quebra de determinado sigilo, endereçadas a autoridades judiciais, que, ao deferirem tais pedidos, possibilitam a quebra desses sigilos e a juntada ao processo administrativo do resultado dessa operação. Diversos outros procedimentos podem ser adotados pela comissão visando a instruir o processo. Todos esses atos da comissão com a posterior autuação dos documentos a eles relacionados se traduzem em produção de provas.

Os *elementos de provas*, por sua vez, consistem no *resultado* das atividades da comissão destinadas à produção de provas. Ou seja, são os termos de depoimentos constantes dos autos, as declarações de imposto

9 Art. 161. Tipificada a infração disciplinar, será formulada a indicição do servidor, com a especificação dos fatos a ele imputados e das respectivas provas.

de renda acostadas ao feito, as gravações de escutas telefônicas, bem como os demais documentos acostados aos autos relativos à prova.

A *demonstração* de que determinado fato se encontra comprovado nos autos, por seu turno, constitui uma terceira fase desse processo relativo à prova. Ela não se confunde com a produção das provas e nem com os elementos de prova.

Essa demonstração de que o fato ocorreu é o resultado, escrito, do convencimento da comissão. É o desenvolvimento de raciocínio por parte do trio, exposto por escrito no relatório, de forma lógica, coerente e conducente à exposição da realidade fática.

Para realizar a demonstração da prova, a tríade deve, correlacionar um elemento de prova e outro, indicando as partes de cada elemento de prova que lhe convenceram de que os fatos realmente aconteceram, ou de que não ocorreram, ou, ainda, da forma como se deram. Além dessa indicação, faz-se necessário o confronto dessas seções dos elementos de prova com outras partes desses mesmos elementos, bem como com fragmentos de outros elementos de prova, para aferir-se sobre a veracidade do conteúdo de cada uma dessas partes dos elementos de prova.

Dessa forma, a mera indicação, por parte do colegiado, de folhas do processo não se traduz em demonstração da realidade dos fatos, posto que, ao proceder assim, o colegiado estará, somente, fazendo alusão a elementos de prova. Da mesma forma acontece quando o trio realiza meras transcrições de alguns trechos de depoimentos, desconsiderando as demais partes desses mesmos depoimentos (seu contexto), bem como as seções de outros depoimentos e os demais elementos de prova, sem expor, com suas palavras, o conteúdo desses trechos que lhe levaram a entender que determinado fato teria ocorrido.

O *caput* do art. 165 da Lei nº 8.112/90 estabelece que a comissão deverá mencionar as provas em que se baseou para formar a sua convicção.

Por outro lado, segundo o § 1º do mesmo artigo, o relatório deverá, sempre, ser conclusivo, no que diz respeito à responsabilidade ou não do servidor.

O vocábulo *convicção*, constante do citado *caput*, associado à expressão *conclusivo*, constante de seu parágrafo único, demonstram que a expressão *prova*, inserida também no *caput* do mesmo artigo, se refere à *demonstração* de que o fato ocorreu, ou que ele não aconteceu.

Ou seja, a expressão mencionará as provas se refere à *demonstração* da prova, e não a meros *elementos* de prova.

Ora, a tríade somente pode formar uma convicção sobre um fato, e concluir que esse fato existiu ou não, após a análise sistemática de

todo o conjunto probatório, após confrontar as partes dos depoimentos de cada depoente sobre certo ilícito com as partes dos depoimentos das demais testemunhas sobre o mesmo ilícito. As secções dos demais elementos de prova constantes dos autos também colaborarão para a formação da convicção do trio processante, como, por exemplo, partes do interrogatório do acusado, os extratos bancários, as declarações de imposto de renda, relatórios, laudos, etc.

Sendo assim, analisando-se o caput do art. 165 por uma perspectiva prática, pode-se concluir que esse dispositivo, ao estabelecer que a comissão mencionará as provas em que se baseou para formar a sua *convicção*, está, na verdade, impondo a necessidade de o trio realizar a *demonstração* de que tal fato está ou não provado. A tríade somente pode *concluir* em um ou em outro sentido após realizar uma análise racional sobre as partes dos elementos de prova que dizem respeito ao ilícito.

É por meio da *demonstração* de que um fato ocorreu, ou que ele não aconteceu, que a tríade exterioriza o seu entendimento, a sua conclusão sobre esse fato. Os três membros da comissão não podem, segundo o citado art. 165, concluir apenas interiormente, em suas próprias mentes, que o fato ocorreu, ou não. Eles também devem expor, de forma escrita, as análises que fizeram em suas mentes e que lhes levaram a chegar a uma ou a outra conclusão. Esse é o sentido da expressão *mencionará as provas em que se baseou para formar a sua convicção*, contida no caput do art. 165 da Lei nº 8.112/90.

Dentro desse processo de demonstração de que certo fato aconteceu, ou não, é que se faz a análise das teses de defesa. Assim, após citar no relatório final o nome do investigado, bem como a primeira irregularidade que lhe foi atribuída, a tríade examina as teses que ele elaborou sobre esse ilícito. Esse é o momento de se analisar essas teses. Essa análise é feita com base no exame de todos os elementos dos autos que se encontram relacionados a esse ilícito. Nesse momento a tríade examina todas as informações contidas nos autos e que se relacionam a esse ilícito.

Ressalte-se que em um termo de depoimento de certa testemunha pode conter informações sobre, por exemplo, os ilícitos *A* e *B* investigados, e nenhuma informação sobre o ilícito *C*, também objeto de apuração. Em outro termo de depoimento pode haver informações somente sobre os ilícitos *A* e *C*.

Sendo assim, cabe à comissão, ao apreciar o ilícito *A*, transcrever as informações das duas testemunhas que se relacionam a esse ilícito, tendo em vista que ambas afirmaram algo sobre ele. Transcrevem-se os *trechos* dos depoimentos de cada uma delas que podem demonstrar

a ocorrência do fato *A*, bem como aquelas que podem evidenciam a inexistência desse fato *A*.

Antes dessas transcrições, o trio deve destacar os elementos desse trecho que lhe interessam. Ele emite o seu juízo, sua compreensão, sua conclusão sobre esses textos a serem transcritos. Ele passa a escrever sua avaliação sobre o conteúdo dos depoimentos, a fazer uma correlação entre um depoimento e outro, bem como entre o conteúdo desses trechos e os demais elementos de prova, ou entre trechos de outros elementos de prova. É dessa forma que a tríade realiza a demonstração da prova.

Transcreve-se somente a parte de cada um dos depoimentos que dizem respeito ao ilícito *A*.

Em seguida, a tríade deve fazer referências aos demais elementos de provas que se referem ao mesmo ilícito *A*, como, por exemplo, extrato bancário, declaração de imposto de renda, trechos do interrogatório do acusado, etc, sempre fazendo links e expondo seus raciocínios e avaliações.

No que diz respeito ao interrogatório, não se pode esquecer que nele o então acusado também se defende. Por isso, as afirmações com conteúdo de defesa constantes do interrogatório, e já postas no relatório final, também devem ser examinadas como teses de defesa.

Em um PAD podem ser investigados mais de um servidor e, ainda, mais de um ilícito. No indiciamento, por sua vez, pode ocorrer a imputação de diversos fatos a um servidor, ou, ainda, de diversos fatos a mais de um servidor.

Sendo assim, cabe à tríade, no relatório final, demonstrar, de forma sistemática, com base nos elementos de prova, aqueles fatos que restaram comprovados.

Nessa organização de ideias, o trio processante deve identificar o indiciado, especificando, logo em seguida, as irregularidades que lhe foram imputadas no indiciamento. Isso deve acontecer com relação a cada indiciado.

Coloca-se, assim, o nome do primeiro indiciado e, abaixo dele, a primeira irregularidade que lhe foi imputada. Logo em seguida, procede-se à demonstração de que o fato aconteceu, ou não, com base nas provas. Caso a tríade entenda que o fato aconteceu, ela deve concluir essa secção do relatório expondo que o fato aconteceu.

17 ENQUADRAMENTO/TIPIFICAÇÃO

Após a aludida demonstração, o trio processante realiza o enquadramento, a tipificação, a subsunção da conduta à norma, ao artigo, ao parágrafo e/ou inciso/alínea da lei que prevê essa irregularidade administrativa.

Esse enquadramento deve ser preciso. É dizer, o trio deve esclarecer que a primeira conduta do servidor caracteriza, por exemplo, falta de zelo e dedicação para com as atribuições do cargo público, e que, por isso, o servidor desobedeceu ao dever funcional previsto no inciso I do art. 116 da Lei nº 8.112/90.

Assim, a tríade identifica a conduta do servidor. Após, avalia com a máxima precisão se essa conduta realmente caracteriza, por exemplo, falta de zelo e dedicação para com as atribuições de seu cargo. Pode ser que o servidor esteja desenvolvendo atividades de *outro cargo* e, ao exercer essas atribuições, não tenha procedido com zelo e dedicação. Nesse caso, sua conduta não se enquadra nos *dizeres* contidos no inciso I do art. 116 da Lei nº 8.112/90.

Outro exemplo é o caso do inciso III do mesmo artigo e lei. Nesse caso, a tríade deverá, necessariamente, identificar o regulamento ou a norma que foi violada pelo servidor. Não basta dizer que ele violou lei, ou violou norma, ou violou a Lei nº 8.112/90, ou o primeiro capítulo do título IV da Lei nº 8.112/90.

O inciso exige que a tríade identifique o comando normativo violado, a regra que foi transgredida, o mandamento que não foi observado. Esse comando normativo poderá estar em um artigo; nesse caso, o trio deverá citar esse comando que foi violado, bem como o artigo e a lei em que ele se encontra. Caso essa norma, esse comando se encontre em um parágrafo, a tríade deverá citar esse comando, bem como o parágrafo, o artigo e a lei em que ele se encontra. O mesmo deve acontecer na hipótese desse comando, dessa regra estar em um inciso ou em uma alínea.

Um terceiro exemplo é o caso do valimento de cargo. O preciso enquadramento da conduta do servidor ao ilícito do valimento de cargo, previsto no inciso IX do art. 117 da Lei nº 8.112/90, exige que o trio demonstre o interesse do servidor, ou seja, a sua intenção de beneficiar-se ou de beneficiar a terceiro. Esse interesse, essa intenção, essa conduta que alguns chamam de dolosa faz parte da caracterização do ilícito. Faltando a demonstração desse interesse, dessa intenção, desse dolo, a conduta deixa de caracterizar valimento e poderá passar a subsumir-se ao inciso III do art. 116 da Lei nº 8.112/90, ou ao inciso IX do mesmo art. 116, por exemplo.

Assim, o perfeito enquadramento, a perfeita tipificação, subsunção da conduta à norma exige que a tríade processante especifique a conduta provada e demonstre, de forma racional, intelectual, analítica, que aquela conduta provada se encaixa perfeitamente em um determinado ilícito administrativo.

Somente após esse enquadramento é que a tríade deve afirmar que o servidor desobedeceu ao dever funcional previsto no inciso “X” do art. 116, ou que ele violou a proibição prevista no inciso “X” do art. 117, da Lei nº 8.112/90, ou qualquer outro dever/proibição.

Por tudo isso, conclui-se que não basta a mera citação do colegiado, no sentido de que o servidor violou o art. 117, IX, da Lei nº 8.112/90. É necessário todo esse exame analítico por parte do trio, sob pena de restar infundada sua conclusão.

18 PENA

O próximo passo a ser adotado pela tríade é a sugestão da pena. Em se tratando de apenas um ilícito imputado ao indiciado, a pena é sugerida logo após o enquadramento de sua conduta a um artigo/parágrafo/inciso/alínea. Na hipótese, todavia, de tratar-se de mais de um ilícito, a pena deve ser sugerida após a análise de todos esses ilícitos.

Na sugestão da pena, o colegiado deve atentar para as diretrizes traçadas nos artigos 129, 130, 131, 132 e 128, nessa ordem, todos da Lei 8.112/90¹⁰. A regra constante do mencionado art. 128 deve ser observada na aplicação de todas as modalidades de pena.

10 *Art. 129.* A advertência será aplicada por escrito, nos casos de violação de proibição constante do art. 117, incisos I a VIII e XIX, e de inobservância de dever funcional previsto em lei, regulamentação ou norma interna, que não justifique imposição de penalidade mais grave. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

Art. 130. A suspensão será aplicada em caso de reincidência das faltas punidas com advertência e de violação das demais proibições que não tipifiquem infração sujeita a penalidade de demissão, não podendo exceder de 90 (noventa) dias. § 1º Será punido com suspensão de até 15 (quinze) dias o servidor que, injustificadamente, recusar-se a ser submetido a inspeção médica determinada pela autoridade competente, cessando os efeitos da penalidade uma vez cumprida a determinação. § 2º Quando houver conveniência para o serviço, a penalidade de suspensão poderá ser convertida em multa, na base de 50% (cinquenta por cento) por dia de vencimento ou remuneração, ficando o servidor obrigado a permanecer em serviço. *Art. 131.* As penalidades de advertência e de suspensão terão seus registros cancelados, após o decurso de 3 (três) e 5 (cinco) anos de efetivo exercício, respectivamente, se o servidor não houver, nesse período, praticado nova infração disciplinar. Parágrafo único. O cancelamento da penalidade não surtirá efeitos retroativos.

Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos: I - crime contra a administração pública; II - abandono de cargo; III - inassiduidade habitual; IV - improbidade administrativa; V - incontinência pública e conduta escandalosa, na repartição; VI - insubordinação grave em serviço; VII - ofensa física, em serviço, a servidor ou a particular, salvo em legítima defesa própria ou de outrem; VIII - aplicação irregular de dinheiros públicos; IX - revelação de segredo do qual se apropriou em razão do cargo; X - lesão aos cofres públicos e dilapidação do patrimônio nacional; XI - corrupção; XII - acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas; XIII - transgressão dos incisos IX a XVI do art. 117.

Art. 128. 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. Parágrafo único. O ato de imposição da penalidade mencionará sempre o fundamento legal e a causa da sanção disciplinar. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

Após a sugestão de pena do primeiro indiciado, a tríade cita o nome do segundo indiciado e passa à análise da primeira irregularidade a ele imputada e enquadra sua conduta em um ilícito, se for o caso. Passa para a análise da segunda irregularidade e enquadra essa conduta em uma norma. Após a análise de todas as condutas desse indiciado, o trio deve passar para a fase da sugestão de pena. O mesmo procedimento deve ser levado a efeito quanto a cada indiciado.

19 EXEMPLO DE ANÁLISE DAS PROVAS, ENQUADRAMENTO/TIPIFI- CAÇÃO E SUGESTÃO DE PENA

Será analisada uma situação hipotética com dois indiciados, sendo que o primeiro praticou uma irregularidade e o segundo praticou duas. Após a análise de cada irregularidade será realizado o enquadramento dessa conduta a uma norma sancionadora. Ao final da análise das condutas de cada indiciado, será sugerida a pena. Nesse exemplo, não houve exculpado. A apreciação das teses processuais, as preliminares, já aconteceu. As teses comuns geralmente dizem respeito ao processo, por isso, sua análise já ocorreu.

Saliente-se que, muito embora no exemplo já citado o servidor FRANCISCO DOS ANZÓIS SOBRINHO tenha sido indiciado também por haver falsificado documentos relativos ao uso de cartão de abastecimento, na análise que se realizará não será feita menção a esse ilícito. A não utilização dessa segunda irregularidade tem como finalidade demonstrar que a formatação do relatório, nessa parte, quando se tratar de um único ilícito é diferente da formatação, quando se tratar de mais de um ilícito.

A distinção está na proposta de pena. Havendo um só ilícito, a pena é proposta após seu enquadramento. Na hipótese de existir mais de um indiciamento, a proposta de pena é feita após a análise de todos os ilícitos. Confira-se:

“1) FRANCISCO DOS ANZÓIS SOBRINHOS

*1.1) USAR CARTÃO DE ABASTECIMENTO DO VEÍCULO
OFICIAL DE PLACA XXX-XXXX PARA O ABASTECIMENTO
DE VEÍCULO PARTICULAR, NO PERÍODO COMPREENDIDO
ENTRE XX/XX/XXXX A XX/XX/XXXX*

A prática da presente ilicitude se encontra comprovada pelo depoimento de fls. xx, firmada pelo próprio indiciado, onde declara

ter utilizado indevidamente o cartão de abastecimento do veículo oficial de placa xxx-xxxx, em seu veículo particular, quando o veículo oficial encontrava-se parado para a realização de serviços de manutenção.

Corroborar com essas afirmações o Relatório de Conferência de Notas Fiscais de fls. xx, em que se atesta o uso, pelo indiciado, de R\$ xxx,xx em combustível e troca de óleo do motor no mês de xxxx, em que o veículo oficial se encontrava sob manutenção, conforme se esclarece no documento de fls. xx.

Por outro lado, no Memorando nº xxx/xxxx, de xx/xx/xxxx, cujo conteúdo se encontra ratificado no depoimento de fls. xxx/xxx, presenciado por xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, relata-se que o indiciado teria utilizado do cartão xxxxxx para fins pessoais, nos seguintes termos:

“Em visita do Diretor, Sr. xxxxx e da Chefe, Sra. xxxxxx, para tratar sobre assuntos referentes a indícios de irregularidades nas prestações de contas do cartão xxxx, e, mediante os questionamentos apresentados no relatório em anexo, obtivemos, do servidor xxxxxxxx (indiciado), sua confissão de uso indevido do cartão de abastecimento.”

Comprova a irregularidade, ainda, o teor da ATA de fls. xx, ratificado no termo de declaração de fls. xxx/xxx, presenciada pelo indiciado. Eis o teor da ATA, no que se refere ao presente ilícito:

“...os quais trataram de assuntos referentes a indícios de irregularidades nas prestações de contas do cartão xxxxx, ocorridos naquela unidade, envolvendo o servidor xxxxxxxx(indiciado). Mediante os questionamentos constantes no relatório, apresentado pelo Sr. Diretor, que por sua vez consultou o servidor sobre a situação relatada, considerando que o nome do Sr. Xxxxx (indiciado), constava como responsável pelos abastecimentos informados no extrato em um período em que o veículo de placa xxx-xxxx estava parado na oficina para reparos, nesse momento o servidor admite ter utilizado o cartão de abastecimento de forma indevida em veículo particular. Consultado pelo senhor Diretor, o servidor concorda espontaneamente em relatar de maneira formal os atos praticados.”

Consta às fls. xx, ainda, Relatório de Conferência de Notas Fiscais. Nesse documento relata-se que xxxxxxxxxxxxxxx(indiciado) fez uso,

por dez vezes, do aludido cartão para abastecimentos e troca de óleo do motor no veículo de placa xxx-xxxx, no mês de xxxx, em um total de R\$ xxx,xx, o que constitui outro elemento de prova.

Juntou-se às fls. xxx/xxx, também, quatro Guias de Recolhimento da União – GRU, onde figura o nome de xxxxxxxxxxxxxxx(indiciado) como contribuinte/recolhedor, que totalizou R\$ xxx,xx, restando provada, assim, a devolução do valor correspondente ao combustível e óleo de motor utilizado pelo servidor.

Por todos esses elementos probatórios é de se concluir que, realmente, xxxxxxxxxxxxxxx(indiciado) fez uso do cartão de abastecimento do veículo oficial de placa xxx-xxxx, para o abastecimento e troca de óleo de motor de seu veículo particular, no período compreendido entre xx/xx/xxxx a xx/xx/xxxx.

1.2) TIPIFICAÇÃO/ENQUADRAMENTO

O inciso IX do art. 117 da Lei nº 8.112/90 proíbe que o servidor se valha do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública.

Tal dispositivo obsta que o servidor público faça uso das funções inerentes ao cargo público por ele ocupado, deturpando-as, valendo-se, assim, de suas prerrogativas e facilidades de forma consciente, intencional, para atingir proveito próprio ou de terceiro, denegrindo a função pública.

No presente caso, restou provado que o indiciado, xxxxxxxxxxxxxxx, aproveitou-se das atribuições de seu cargo, que lhe permitia realizar abastecimentos em veículos oficiais, para, fazendo uso de cartão destinado ao abastecimento de veículo oficial, abastecer o seu próprio veículo e, ainda, efetuar trocas de óleo e filtro de óleo.

Ao agir assim, o indiciado valeu-se de seu cargo para lograr benefício próprio, violando, por isso, os termos do inciso IX do art. 117 da Lei nº 8.112/90.

1.3) PENA

De acordo com o art. 132, inciso XIII, da Lei nº 8.112/90, a pena aplicável às hipóteses de violação ao inciso IX do art. 117 da mesma lei é a de demissão. Confira-se:

Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos: (...) XIII – transgressão dos incisos IX a XVI do art. 117.

O art. 128 da Lei nº 8.112/90, por sua vez, estabelece a necessidade de se observar a natureza e gravidade da infração cometida, os danos dela provenientes ao erário, bem como as circunstâncias agravantes ou atenuantes e antecedentes funcionais. Confira-se o teor do citado artigo:

Art. 128. 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.

No caso dos autos, a infração cometida pelo indiciado mostra-se de natureza grave, tendo em vista que se caracteriza, também, como ilícito penal. Por isso, muito embora não tenha resultado prejuízo ao erário e não haja nenhuma circunstância agravante e atenuante, bem como inexistam antecedentes funcionais do indiciado, a pena a ser imposta deve, realmente, ser a de demissão, conforme estabelece o art. 132, XIII, c/c art. 117, IX, ambos da Lei nº 8.112/90, já transcritos.

Por isso, a presente comissão de processo disciplinar sugere que seja aplicada a pena de demissão ao indiciado FRANCISCO DOS ANZÓIS SOBRINHOS.

2) *FILISBRINA DA SILVA*

2.1) *IRREGULARIDADES IMPUTADAS À INDICIADA*

2.1.1) *USAR A SENHA DE OUTRO SERVIDOR PARA ACESSAR O SISTEMA NACIONAL DE CADASTRO RURAL – SNCR*

A indiciada assevera em sua defesa que realmente fizera uso da senha de servidor xxxxxxxxxxxx para acessar o SNCR. Não obstante, afirma que essa utilização teria contado com a aquiescência do aludido servidor.

A tese de defesa não merece ser acolhida.

Com efeito, às fls. XXX/XXX consta ato de acareação da indiciada com o servidor xxxxxxxxxxxxxxxx. Nesse ato a indiciada apenas esclarece o porquê dissera na sindicância que fizera uso da senha de xxxxxxxxxxxxxxxx sem seu conhecimento, conforme se observa do traslado abaixo:

“...estando presente xxxxxxxxxxxxxxxx e *INDICIADA*, doravante denominados 1º acareado e 2ª acareada... *SE TEM CONHECIMENTO E SABE O PORQUÊ QUE A 2ª ACAREADA, NA DATA DE XX/XX/XXXX, CONFESSOU PERANTE A ENTÃO COMISSÃO DE SINDICÂNCIA, CONFORME FLS. XXX/XXX DO PROCESSO XXXXXXXXXXXXXXXX, QUE UTILIZAVA POR UM PERÍODO DE DOIS MESES A SENHA DO 1º ACAREADO SEM O SEU CONHECIMENTO? 1º acareado, QUE*, naquele dia a 2ª acareada pediu desculpas ao 1º acareado por ter utilizado a sua senha de acesso ao SNCR, sem o seu conhecimento. *2ª acareada, QUE*, o depoimento do 1º acareado perante a então Comissão de Sindicância Investigatória foi realizado em função da promessa do 1º acareado em retirar a queixa crime que tramitava perante a Polícia Federal.”

Não obstante, a prova de que a indiciada teria feito uso da senha de terceiro se encontra em seu próprio depoimento.

Com efeito, em seus depoimentos de fls. XXX/XXX do Processo nº XXXXXXXXXXXXXXXX, levado a efeito em XX/XX/XXXX, a indiciada informou à comissão sindicante que não sabia quem teria usado a senha de XXXXXXXXXXXXXXXX. Na mesma ocasião, informou, ainda, que, desde janeiro de xxxx, quando cancelaram sua senha, não acessou mais o sistema. Confira-se a seguinte parte de seu depoimento:

“Informado ao depoente: no dia xx/xx/xxxx, o Gestor do SNCR, quando manuseava o sistema na companhia do servidor xxxxxxxxx, lotado nesta Unidade, detectou que alguém utilizava a senha do mesmo no Estado xxx. Pergunta-se: aonde se encontrava no referido dia e se sabe quem naquela oportunidade utilizava indevidamente a senha do servidor xxxxx? A depoente inquirida, respondeu que: encontrava-se na Unidade e não sabe informar quem utilizava a senha do servidor xxxxx. Informado à depoente inquirida: que embora V. Sª utilizava o sistema até

a data da denúncia, isto é, dia xx/xx/xxxx, inclusive emitindo CCIR e outros serviços. Pergunta-se: qual a senha que utilizava para referidos serviços? A depoente inquirida respondeu que: não utilizava a senha de ninguém até porque nem o xxxxxxx nem o xxxx nunca lhe passaram as suas senhas, que é inverídico, não é verdade, pois desde janeiro xxxx, não mais acessou o sistema... *Perguntado à depoente inquirida: qual foi a reação de V. S^a ao tomar conhecimento do uso indevido da senha do servidor xxx.xxx?* A depoente inquirida respondeu que: ficou surpresa e soube da denúncia por terceiros; informou que o xxxxxxx chegou da cidade xxxx e não lhe falou nada sobre a denúncia. Só ficou sabendo dia xx de xxxx/xxxx em viagem particular a xxxxxxx, até então não sabia de nada. Daí procurou o xxxxxxx para realmente saber dos fatos e ele lhe informou que não havia nenhuma denúncia contra ele na Superintendência.”

No entanto, em xx/xx/xxxx, nove dias após, a indiciada procurou um membro da comissão sindicante e confessou ter usado a senha de seu colega por um período de, aproximadamente, dois meses. Também informou que o titular da senha não tinha conhecimento de seu uso indevido e que a decorara quando o viu digitá-la. Esclareceu, ainda, que ninguém influenciou em sua decisão de confessar ter feito uso da citada senha. Confira-se o seguinte excerto do depoimento da indiciada, extraído das fls. xxx/xxx da mencionada sindicância:

“Perguntado à depoente inquirida: por quanto tempo utilizou a senha do xxxxxxxxxxxx? A depoente inquirida respondeu QUE: talvez por uns dois meses. Perguntado à depoente inquirida: se o servidor xxxxxxxxxxxx tinha conhecimento da utilização de sua senha? A depoente inquirida respondeu QUE: não. Perguntado à depoente inquirida: qual o objetivo de utilizar a senha do servidor xxxxxxxxxxxx? A depoente inquirida respondeu QUE: usava para digitar DP’s, para fazer consultas e emissão de CCIR. Perguntado à depoente inquirida: se recebia ou chegou a receber qualquer valor financeiro em troca de serviços prestados? A depoente inquirida respondeu QUE: não. Informado à depoente inquirida: se ela não recebia qualquer valor financeiro e ainda utilizava a senha do servidor xxxxxxxxxxxx de forma às escondidas, pergunta-se: por que correu tão grande risco? A depoente inquirida respondeu QUE: cometeu uma falha muito grande, não havia necessidade disso. Disse ainda que não sabe nem o que responder. Perguntado à depoente inquirida: como ela descobriu a senha do servidor xxxxxxxxxxxx? A depoente inquirida respondeu QUE: na

época só havia um computador na unidade que acessava a internet, e como ela sentava próximo ao xxxx viu a senha dele. *Perguntado à depoente inquirida*: se sabe informar onde estão as DP's que foram cadastradas no ano de xxxxx? *A depoente inquirida respondeu QUE*: estava com algumas delas em uma caixa sobre sua mesa de trabalho. Quando o servidor xxxxx retornou da viagem que procedeu a denúncia, não encontrou mais nada em sua mesa, alguém havia recolhido tudo. Não sabe precisar quem recolheu. Informou ainda que, outras DP's estavam guardadas em uma caixa na prateleira do setor de assentamento da unidade. *Perguntado à depoente inquirida*: se recorda qual proprietário ou cliente estava sendo atendido por V. S^a, no dia da denúncia em xx/xx/xxxx? *A depoente inquirida respondeu QUE*: infelizmente não lembra, mas se estivesse com estas DP's saberia o nome. *Perguntado à depoente inquirida*: qual(is) as pessoas que influenciaram na sua decisão de um segundo depoimento em forma de confissão? *A depoente inquirida respondeu QUE*: foi uma decisão dela. Disse ainda, que xxxxxxxxx havia lhe alertado que a sua situação era delicada, inclusive perguntou se ela tinha algum acordo com o xxxxxxxxx e ela respondeu que não.”

Assim, xxxxx (indiciada) informou que xxxxxx não sabia do uso indevido de sua senha. Não obstante, a indiciada mudou essa afirmação em sua acareação de fls. xxx/xxx, passando a informar que xxxxxxxxx tinha conhecimento do uso de sua senha. Confira-se:

“...estando presente xxxxxxxxxx e (INDICIADA), doravante denominados 1º acareado e 2ª acareada... O 1º ACAREADO TINHA CONHECIMENTO QUE A 2ª ACAREADA UTILIZAVA SUA SENHA PARA ACESSAR E USAR O SISTEMA NACIONAL DE CADASTRO RURAL? Pelo que responderam: 1º acareado, QUE, com certeza não tinha. 2ª acareada, QUE: sim.”

Já em seu depoimento prestado na Delegacia de Polícia, no ano de xxxx, xxxx (indiciada) apresentou a versão de que xxxx sabia do uso de sua senha. Também informou que tivera sua senha suspensa em xxxxxx, razão do uso da senha de seu colega:

“...QUE, até o final do mês de xxxxxxxx do ano passado estava habilitada no sistema para fazer inserção de dados no CCIR; QUE mesmo depois da sua senha ter sido suspensa, continuou a fazer inserção de dados utilizando a senha pessoal do servidor

xxxxxxxxxxxxx; *QUE* xxxxxxxxxxx sabia que a declarante estava utilizando a sua senha; *QUE* xxxxxxxx nunca se opôs a que a declarante utilizasse sua senha; *QUE* no mês de xxxxxxx deste ano xxxxxxxx lhe disse que iria trabalhar em xxxxxxxx e iria pedir para cancelar sua senha, pois não mais iria trabalhar no cadastramento de CCIR; *QUE* nessa ocasião xxxxxxxx não lhe pediu para parar de utilizar sua senha pessoal; *QUE* ficou sabendo através de seus colegas em xxxx que xxxxxxxxxxxx através do servidor xxxxxxxxxxxx constatou que sua senha pessoal estava sendo utilizada por servidor em xxxxxxxxxxx mesmo ele estando naquele momento na sede do INCRA; *QUE* ficou sabendo de seus colegas que xxxxxxxxxxxx negou que tivesse dado seu consentimento para que terceiros utilizassem sua senha pessoal... *QUE* os dados que lançou no cadastro de CCIR com a senha pessoal de xxxxxxxxxxxx eram todos procedentes; *QUE* a documentação relativa aos dados inseridos era toda apresentada pelos interessados e ficava anexada ao formulário respectivo... *QUE* não se recorda do nome dos interessados no cadastramento de CCIR que atendeu utilizando a senha pessoal de.....”

A desativação da senha da indiciada se encontra comprovada, também, pelo teor do documento de fls. xxxxx, comunicando ao Diretor a desativação de xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx do Sistema Nacional de Cadastro Rural – SNCR, datado de xx/xx/xxxx (fls. xxx).

Ainda na Delegacia de Polícia, xxxxxxxxxxx(indiciada) acrescentou, em seus depoimentos de folhas xxx que:

“Xxxx sempre soube que a declarante utilizava a senha dele; *QUE*, com a senha de xxxx fazia cadastramento, atualização e emissão de CCIR e de espelhos para aposentadoria; *QUE*, por causa disso quando foi advertido, em xxxx, que alguém estava utilizando sua senha em xxxxx, ligou para xxxxxxxxxxx e pediu a esse que assumisse a culpa e disse que tentaria tirar a “queixa”; *QUE*, tomou conhecimento da senha de xxxxx em razão de ter feito o cadastro dele quando trabalhava em xxxxxxxxxxx; *QUE*, só descobriu que sua senha estava desabilitada depois de voltar de férias em xxxxxxxxxxx, *QUE*, antes de dezembro utilizava sua senha e a senha de xxxxxxxxxxx simultaneamente; *QUE*, nunca utilizou a senha de xxxxxxxxxxx; *QUE*, a declarante emitiu CCIR com sua senha em xxxxxxxx, bem como espelho de imóvel rural para fins de aposentadoria; *QUE*, xxxxxxxxxxx havia lhe dito que não iria fazer a denuncia na

POLÍCIA FEDERAL, mas que xxxxxxxxxxxx e outro funcionário, de quem não sabe o nome, teriam pressionado a fazê-lo; QUE, a declarante afirmou, perante a COMISSÃO DE SINDICÂNCIA INVESTIGATÓRIA, no TERMO DE INQUIRÇÃO, de fl. xxx do Apenso I, que xxx não tinha conhecimento de que a declarante utilizava tal senha, por xxxxx ter prometido que ia “tirar” o processo da POLÍCIA FEDERAL;”

Observa-se, por todas as afirmações da indiciada, uma absoluta inconstância, ora afirma que não fez uso da senha de xxxxxxxx, ora afirma que fez uso de tal senha, mas com o seu consentimento, ora afirma que fizera uso sem seu consentimento.

Por outro lado, constam dos autos os depoimentos de (fls. xxx/xxx), no sentido de que presenciara quando alguém fazia uso da senha de xxxxx no momento em que ele se encontrava em sua presença. xxxxxxxx também informou que perguntara a xxxxxxxx se ele emprestara sua senha para alguém, pois estavam fazendo uso dela, ocasião em que xxxxxxxx lhe respondera negativamente e pedira para cancelá-la:

“...*QUE*, no dia 03 de março de 2005, no período matutino próximo ao meio dia, a depoente estava em sua sala de trabalho, na presença do servidor xxxxxxxx, que era lotado na xxxxxxxxxxxxxxxx, quando, acessando o SNCR, verificou que a senha do servidor xxxxxxxx estava sendo utilizada naquele momento. *QUE*, naquele momento a depoente perguntou para o servidor xxxxxxxx se o mesmo havia emprestado a sua senha ao outro servidor, o que o mesmo respondeu que não e orientando o depoente que desativasse a sua senha. *QUE*, imediatamente desativou a senha do servidor xxxxxxxx. *QUE*, desativando a senha, os trabalhos naquele momento são interrompidos... *QUE*, depois de desativar a senha, o depoente percebeu que o servidor xxxxxxxx ficou alguns instantes conversando com outro servidor que atualmente não mais faz parte do nosso quadro, provavelmente colhendo informações de como proceder *QUE*, no momento que o depoente verificou que a senha do servidor xxxxx estava sendo utilizada por outra pessoa, não foi possível identificar o local ou em que máquina havia sido acessada a senha, apenas registrou o n° do IP. *QUE*, no momento, não suspeitou quem poderia estar utilizando a senha do xxxxxxxx nem tampouco o servidor xxxxx manifestou quem poderia estar

utilizando a sua senha... *QUE*, As Normas Internas do INCRA e a Legislação proíbem o empréstimo ou a concessão de senha mesmo que para outro servidor.”

xxxxxxxxxxx, por seu turno, esclareceu que soubera por terceiros do uso indevido da senha de xxxxxxxx, conforme se vê do excerto abaixo:

“...*QUE*, ficou sabendo que a senha do servidor xxxxxx estava sendo utilizada por terceiros através de conversas entre os próprios colegas de trabalho...*QUE*, indagado ao depoente sobre seu depoimento perante a Comissão de Sindicância (fls. xxx do Processo xxxxx. xxxxxx/xxxx-xx), que o mesmo havia respondido que “viu os dois servidores xxxxxxxxx e (indiciada) manusear o sistema durante este ano de xxxx” que contradiz com a resposta fornecida neste depoimento, o depoente afirma se enganar nas datas...”

xxxxxxxxxxx, por sua vez, também soube por comentários a cerca do uso da senha de xxxxxxxx por terceiros:

“...*QUE*, sabe apenas através de comentários nos corredores do INCRA, de que a senha de acesso ao SNCR do servidor xxxxxx havia sido utilizada por terceiro, sem, contudo, ter maiores conhecimentos ou elementos comprobatórios sobre o caso”

xxxxxxxxxxx(indiciada) informou a xxxxxxxxxxxxxx que xxxx lhe tinha fornecido sua senha, conforme se colhe do depoimento de xxxxxxxx, abaixo transcrito:

“...*QUE*, a depoente logo em seguida da denúncia de uso indevido da senha do servidor xxxxxxxx junto a Polícia Federal, em conversa com a servidora xxxxxxxxxxxxxx (indiciada), esta informou que o servidor xxxxxxxx lhe tinha fornecido a sua senha. *QUE*, não entrou em maiores detalhes com a servidora xxxxxxxxxxxxxx (indiciada) sobre os motivos que levaram o servidor xxxxxxxx a fornecer a sua senha a ela... *QUE*, segundo as normas da própria instituição a senha de acesso ao SNCR não pode ser divulgada a outras pessoas ou outros servidores... *QUE* quando o depoente conversou com a servidora xxxxxxxx (indiciada) sobre o assunto do presente apuratório o depoente perguntou a ela se havia desinibido cadastro no SNCR de alguma propriedade utilizando a senha do servidor xxxxxxxx, recebendo da servidora xxxxxxxxxxxxxx a resposta negativa...”

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX também afirmou que ficara sabendo do uso da senha de XXXXXXXXXXXX por terceiro:

“...*QUE*, sabe apenas por comentários nos corredores do INCRA, que a senha do servidor xxxxxxxxxxxxxx havia sido usada por terceiros...”

Por tudo o que foi exposto, ficou fora de dúvidas que a indiciada fez uso da senha de xxxxxx, sem sua permissão, para acessar o SNCR.

2.1.1.1) TIPIFICAÇÃO/ENQUADRAMENTO

Segundo o inciso IX do art. 116 da Lei nº 8.112/90, constitui dever do servidor público a adoção de conduta compatível com a moralidade administrativa, conforme se observa de seus termos abaixo transcritos:

Art. 116. São deveres do servidor [...] IX – manter conduta compatível com a moralidade administrativa;

No presente caso, restou comprovado que a servidora xxxxxx (indiciada) fez uso da senha de seu colega de serviço, xxxxxxxx, sem a autorização dele. Com essa conduta, a indiciada adotou procedimento incompatível com a moralidade administrativa, desobedecendo, assim, ao dever funcional previsto no inciso IX do art. 116 da Lei nº 8.112/90.

2.1.2) PAGOU DIÁRIAS A SI MESMA, SEM JUSTA CAUSA, BEM COMO A SEU GENITOR, QUE NÃO É SERVIDOR PÚBLICO

Cumpre ressaltar, inicialmente, que os autos apresentam elementos de prova suficientes para demonstrar que a indiciada pagou para si mesma, sem justa causa, bem como ao seu genitor, XXXXXXXXXXXXXXXX, diárias que totalizaram R\$ XX.XXX,XX, no período compreendido entre os anos xxxx e xxxx.

A prova da materialidade da infração administrativa praticada pela servidora se encontra consubstanciada no laudo de fls. xxx/xxx, em que se concluiu que a indiciada, titular do CPF xxx.xxx.xxx-xx, teria sido cadastrada no sistema SIAFI em xx/xx/xxxx, e seu genitor, xxxxxxxxxxxxxx, titular do CPF xxx.xxx.xxx-xx, teria sido cadastrado no mesmo sistema em xx/xx/xxxx.

Consta do aludido laudo, ainda, que os pagamentos irregulares efetuados ao genitor da indiciada teriam sido depositados na conta corrente nº xxxxx-x, da agência nº xxxx, Banco do Brasil, e que tal conta teria sido incluída pela servidora ora indiciada.

Demonstram o cometimento dos ilícitos administrativos, ainda, as Ordens Bancárias nºs xxxxxxx (fls. xx, xxx e xxx), xxxxxxx (fls. xx e xxx), xxxxxxx (fls. xx e xxx), xxxxxxx (fls. xx, xxx e xxx), xxxxxxx (fls. xx e xxx), xxxxxxx (fls. xx, xxx e xxx), xxxxxxx (fls. xxx e xxx) e xxxxxxx (fls. xxx e xxx).

Ainda de acordo com o mencionado laudo, a indiciada se aproveitou da confiança de seus superiores, bem como dos horários de final de exercício bancário para praticar as aludidas irregularidades.

Registrou-se no citado laudo, ainda, que todos os valores apropriados indevidamente pela indiciada, bem como por seu genitor, foram devidamente restituídos ao erário.

A prova dessa devolução encontra-se, realmente, consubstanciada nas fls. xxx/xxx, onde se constam autuadas as Guias de Recolhimento da União - GRU, no valor total de R\$ xx.xxx,xx, referentes ao ressarcimento efetivado pela servidora ora indiciada ao erário, valor relativo ao principal, acrescido de juros e correção monetária.

Corroborar com a prova da prática do ilícito as próprias informações da indiciada, autuadas às fls. xxx/xxx, onde confessa sua autoria e esclarece que as dificuldades financeiras pelas quais passava seriam os motivos que a levaram à prática dos ilícitos; informou, também, que as RE.s eram levadas por ela mesma e por alguns servidores terceirizados para serem assinadas pela chefia. Confirma-se:

“...O que levou você a preencher e emitir trinta e cinco Relações de Ordens Bancárias Externas – RE.s, nas quais constam o seu nome e o de seu pai nos pagamentos referentes a diárias? Respondeu que, por insegurança pessoal e o fato de morar sozinha na cidade de xxxxxx quando assumiu o emprego no INCRA, bem como, as dificuldades financeiras pela qual passou quando ingressou no órgão, as levaram a cometer as irregularidades que estão sendo apuradas no presente apuratório... Como e quando eles assinavam estas REs? Respondeu que, emitia as RE.s geralmente às nove horas da manhã e era quem levava à chefe da Divisão para serem assinadas... “

A testemunha xxxxxxxxxxxxxxxx, por sua vez, às fls. xxx/xxx, esclareceu que a indiciada elaborava as ordens bancárias e as levava para serem assinadas:

“...as ordens bancárias eram feitas pela acusada e ela mesma as levava para serem assinadas... as vezes a acusada ficava algumas horazinhas à noite trabalhando...”

A testemunha xxxxxxxxxxxxxxxx, às fls. xxx/xxx, afirmou que a indiciada ficava no trabalho após o expediente. Confira-se:

“...quase que sempre era a servidora xxxxxxxxxxxx que ficava trabalhando depois do expediente...”

Por todo exposto, constata-se que a indiciada, realmente, efetuou pagamentos de diárias a si mesma, sem justa causa, bem como a seu genitor, que não é servidor do INCRA.

2.1.2.1) TIPIFICAÇÃO/ENQUADRAMENTO

O inciso IX do art. 117 da Lei nº 8.112/90 proíbe que o servidor se valha do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública.

Tal dispositivo obsta que o servidor público faça uso das funções inerentes ao cargo público por ele ocupado, deturpando-as, valendo-se, assim, de suas prerrogativas de forma consciente, intencional, para atingir proveito próprio ou de terceiro, denegrindo a função pública.

No presente caso, a indiciada XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX se valeu do cargo público que ocupava para efetuar pagamento de diárias a si mesma, sem justa causa, bem como a seu genitor, que não era servidor público, beneficiando-se, bem como a seu pai, em detrimento da dignidade da função pública.

Com essa conduta, a indiciada violou a proibição prevista no inciso IX do art. 117 da Lei nº 8.112/90.

2.2) *PENA*

Dessa forma, restaram comprovadas duas irregularidades praticadas pela indiciada.

A primeira, consistente no uso da senha de acesso ao SNCR de outro servidor, sem seu consentimento.

Com essa conduta, a servidora desobedeceu ao dever funcional previsto no inciso IX do art. 116 da Lei nº 8.112/90, conforme já exposto.

A pena prevista para desobediência a dever funcional é a de advertência, conforme se encontra estabelecido no art. 129 da Lei nº 8.112/90, onde se lê:

“Art. 129. A advertência será aplicada por escrito, nos casos de violação de proibição constante do art. 117, incisos I a VIII e XIX, e de inobservância de dever funcional previsto em lei, regulamentação ou norma interna, que não justifique imposição de penalidade mais grave. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97 – negritou-se)

A segunda irregularidade se traduz no pagamento, pela indiciada, a si mesma, bem como a seu genitor, de diárias.

Já se esclareceu que a indiciada, ao proceder dessa forma, valeu-se do cargo que ocupa para lograr proveito próprio, infringindo, com isso, o ilícito administrativo consubstanciado no inciso IX do art. 117 da Lei nº 8.112/90.

De acordo com o art. 132, XIII, da Lei nº 8.112/90, a violação ao inciso IX do art. 117 da Lei nº 8.112/90 implica aplicação da

penalidade de demissão, conforme se observa dos seguintes termos do aludido dispositivo legal:

“Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos: (...) XIII – transgressão dos incisos IX a XVI do art. 117”

O art. 128 da Lei nº 8.112/90¹¹, por sua vez, estabelece a necessidade de se observar a natureza e gravidade da infração cometida, os danos dela proveniente ao erário, bem como as circunstâncias agravantes ou atenuantes e antecedentes funcionais, conforme já exposto anteriormente.

No caso dos autos, a segunda infração cometida pela indiciada mostra-se de natureza grave, tendo em vista que se caracteriza, também, como ilícito penal. Por isso, muito embora não tenha resultado prejuízo ao erário e não haja nenhuma circunstância agravante e atenuante, bem como inexistam antecedentes funcionais da indiciada, a pena a ser imposta deve, realmente, ser a de demissão, conforme estabelece o art. 132, XIII, c/c art. 117, IX, ambos da Lei nº 8.112/90, já transcritos.

Por isso, a presente comissão de processo disciplinar sugere que seja aplicada a pena de demissão à indiciada xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx

Observe-se que esse exemplo hipotético foi abordado seguindo-se a seguinte ordem, o que se sugere para todos os demais casos:

1) FRANCISCO DOS ANZÓIS SOBRINHOS

1.1) IRREGULARIDADE A (nesse momento aprecia-se as teses de defesa relativas ao fato A)

1.2) TIPIFICAÇÃO/ENQUADRAMENTO

1.3) PENA

2) FILISBRINA DE SOUZA

2.1) IRREGULARIDADES

11 Art. 128. 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.

2.1.1) IRREGULARIDADE B (nesse momento aprecia-se as teses de defesa relativas ao fato B)

2.1.1.1) TIPIFICAÇÃO/ENQUADRAMENTO

2.1.2) IRREGULARIDADE C (nesse momento aprecia-se as teses de defesa relativas ao fato C)

2.1.2.1) TIPIFICAÇÃO/ENQUADRAMENTO

2.2) PENA

Após o exame do conjunto probatório quanto à prova da existência ou não do ilícito, da tipificação/enquadramento da conduta a um dispositivo legal, e da sugestão da pena, passa-se à conclusão e aos encaminhamentos finais.

20 CONCLUSÃO DO RELATÓRIO FINAL

A conclusão do relatório final é o momento em que a tríade fecha o seu raciocínio de forma objetiva, coerente e lógica.

Nesse momento, o colegiado indica, de forma fundamentada, a autoridade competente para o julgamento do feito. Confirma-se a seguinte sugestão de redação para a identificação da autoridade julgadora:

“Da competência do Ministro do Desenvolvimento Agrário para julgar o presente caso

Cumpra asseverar que a instauração de procedimentos disciplinares envolvendo condutas atribuíveis a servidores do INCRA é ato da competência de autoridade do âmbito daquela própria autarquia. Não obstante, compete ao Ministro do Desenvolvimento Agrário o julgamento dos casos em que se examina a possibilidade de aplicação de penalidade superior à de 30 (trinta) dias de suspensão, bem como de demissão, cassação de aposentadoria ou de disponibilidade, conversão de exoneração em destituição de cargo em comissão ou em demissão.

A competência do Ministro do Desenvolvimento Agrário para tais atos encontra-se prevista nos art. 167, § 1º, c/c o art. 141, II, todos da Lei nº 8.112/90; do art. 1º, I, do Decreto nº 3.035, de 27/04/1999, assim como do art. 7º, da Portaria INCRA nº 191, de 30/06/2009.

In casu, restou comprovada a prática, pelo indiciado xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx, servidor do INCRA, de infração administrativa que redundou em proposta de aplicação de penalidade de demissão, o que atrai a competência do Ministro do Desenvolvimento Agrário para a apreciação do processo.

Por isso, sugere-se o encaminhamento do presente processo ao Ministro do Desenvolvimento Agrário, para a adoção das providências que entender pertinentes.”

Na conclusão, o trio também deve repetir sua sugestão de aplicação das penas, indicando o fato provado, bem como o dispositivo legal violado/desobedecido e, ainda, a pena cabível, tudo de forma sucinta. Observe a seguinte sugestão de redação para esse tópico da conclusão:

“Por tudo o que foi exposto, a presente comissão de processo disciplinar conclui que:

a) *FERNANDO DOS ANZÓIS SOBRINHO* usou cartão de abastecimento do veículo oficial de placa XXX-XXXX para o abastecimento de seu veículo particular, no período compreendido entre XX/XX/XXXX a XX/XX/XXXX. Com essa conduta, o indiciado se valeu do cargo que ocupa para beneficiar a si mesmo com o aludido cartão, em detrimento da dignidade da função pública. Assim, violou os termos do inciso IX do art. 117 da Lei nº 8.112/90, cabendo-lhe, por isso, a aplicação da pena de demissão, conforme se encontra estabelecido no art. 132, XIII, da Lei nº 8.112/90¹²; e que

b) *FILISBRINA DE SOUZA* usou a senha de outro servidor para acessar o sistema nacional de cadastro rural – SNCR. Trata-se de conduta incompatível com a moralidade administrativa. Por isso, ao assim agir, a indiciada desobedeceu ao dever funcional previsto no inciso IX do art. 116 da lei nº 8.112/90. Ademais, a indiciada também efetuou pagamentos de diárias a si mesma, sem justa causa, e a seu genitor, que não é servidor público. Com essa conduta, a indiciada se valeu do cargo que ocupa para beneficiar a si mesma, bem como a seu genitor, com os valores correspondentes às aludidas diárias, o que caracteriza violação aos termos do inciso IX do art. 117 da lei

12 Observe-se a sequência de assuntos. Primeiro, especifica-se a conduta comprovada. Segundo, realiza-se a tipificação, o enquadramento, da conduta a um ilícito. Terceiro, cita-se o dispositivo legal violado. Ao final, propõe-se a pena cabível.

nº 8.112/90, cabendo-lhe, por isso, a aplicação da pena de demissão, conforme se encontra estabelecido no art. 132, XIII, da Lei nº 8.112/90. Por tudo isso, é cabível a aplicação da pena de demissão à indiciada.”

21 ENCAMINHAMENTOS

Sob o título de encaminhamento, a comissão processante pode sugerir à autoridade julgadora a adoção das providências que entender necessárias.

Citam-se, a título de exemplo, algumas recomendações que a tríade pode apresentar à autoridade julgadora:

21.1 ENCAMINHAMENTO DE CÓPIA DO PAD À SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL

Segundo o art. 1º do Decreto nº 3.781, de 02/04/01, cumulado com o art. 1º, §§ 1º e 2º, da Portaria-RFB nº 11.230, de 09/11/07¹³, deve ser encaminhada cópia à Secretaria da Receita Federal do Brasil dos processos administrativos disciplinares em que se sugerir a aplicação de pena capital a servidor público por infração aos dispositivos legais neles especificados.

Sendo assim, nos casos em que a comissão sugerir a aplicação de pena capital, com fundamento nos dispositivos legais constantes do mencionado art. 1º do Decreto nº 3.781/2001, também recomendará o encaminhamento de cópia dos aludidos processos à Receita Federal.

21.2 ENCAMINHAMENTO DE INFORMAÇÕES AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Pode acontecer que a tríade identifique, ao longo do PAD, o cometimento de infração penal, por parte do acusado/indiciado, de outro servidor ou de terceiro.

13 *Art. 1º* Os processos administrativos disciplinares que resultarem ou tiverem resultado na demissão, cassação de aposentadoria, destituição de cargo em comissão ou de função comissionada de servidores, por infração aos incisos IX, X, XI, XII, XIII, XIV e XVI do art. 117, e incisos I, IV, VIII, IX, X, XI e XII do art. 132, todos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, deverão ser encaminhados à Divisão de Fiscalização das Superintendências Regionais da Receita Federal do Brasil (Difis/SRRF) da jurisdição do domicílio fiscal do referido servidor, conforme indicado no Anexo Único a esta Portaria, pelos órgãos da Administração Federal direta, autarquias federais e fundações instituídas e mantidas pela União, para fins de extração de cópia das peças de interesse fiscal. [...] § 1º Alternativamente ao disposto no caput, os órgãos da Administração Federal direta, autarquias federais e fundações instituídas e mantidas pela União poderão encaminhar cópia integral do processo. § 2º O encaminhamento de que trata este artigo deverá ocorrer no prazo de trinta dias, contado da data de publicação do ato que impuser a penalidade disciplinar.

Nessa hipótese, recomendará o encaminhamento de cópias das peças do PAD que evidenciam a perpetração desses ilícitos penais ao Ministério Público.

21.3 ENCAMINHAMENTO DE INFORMAÇÕES À PROCURADORIA-REGIONAL DA UNIÃO/PROCURADORIA-REGIONAL FEDERAL

Compete às Procuradorias-Regionais da União o ajuizamento de ação de improbidade administrativa contra servidor público federal, bem como de ação de ressarcimento ao erário por danos causados à Administração Pública Direta.

Por outro lado, cabe às Procuradorias-Regionais Federais o ajuizamento de medidas judiciais visando a apurar atos de improbidades administrativas praticados em tese por servidores autárquicos, bem como objetivando a ressarcir o erário por danos causados às entidades autárquicas.

Sendo assim, caso o trio processante identifique, ao longo do PAD, a prática de ato de improbidade administrativa ou de dano à Administração Pública Direta, recomendará à autoridade julgadora o encaminhamento de cópias de peças dos autos à Procuradoria-Regional da União. Caso o dano ou o ato de improbidade se refira a servidor do INCRA ou ao patrimônio dessa autarquia, sugerirá encaminhamento de peças dos autos à Procuradoria-Regional Federal.

21.4 INSTAURAÇÃO DE SINDICÂNCIA OU DE OUTRO PAD

Durante a apuração do ilícito administrativo, a comissão processante pode deparar com informações sobre a prática de outras irregularidades administrativas.

Caso haja indícios de materialidade e autoria dessas infrações, a comissão poderá sugerir a instauração de outro processo administrativo disciplinar, ou de sindicância contraditória, a depender do caso.

Na hipótese, todavia, de inexistir indícios de autoria da irregularidade, o trio poderá sugerir a instauração de sindicância investigativa à autoridade julgadora.

21.5 OUTRAS RECOMENDAÇÕES

Ao longo do processamento do PAD, o trio pode concluir pela necessidade de adoção de outras providências por parte da autoridade julgadora.

Se isso ocorrer, a tríade deverá sugerir o que entender pertinente.

Todas as recomendações deverão figurar nesse campo. Não se mostra coerente que a recomendação seja feita em outra parte do relatório, sob pena de violar-se a coerência das ideias dessa peça processual.

22 CONCLUSÃO DESTE TRABALHO

Conclui-se, assim, no sentido de que a comissão processante deve estruturar o relatório final de tal maneira a afastar possíveis futuras alegações de nulidade. Outra preocupação que deve se fazer presente quando da elaboração do relatório se consiste na demonstração, de forma clara, da ocorrência ou não do ilícito.

Assim, cabe à comissão, primeiramente, identificar as possíveis nulidades ocorridas ao longo do processamento do feito. Após a localização das nulidades, a comissão deverá avaliar se de cada uma delas resultou prejuízo para o acusado. Caso detecte prejuízo, terá de afastar o ato viciado expressamente do relatório, esclarecendo que ele não será utilizado como prova do fato.

O último procedimento consiste na demonstração sistemática de que o fato aconteceu ou não. Para isso, não basta a mera citação dos elementos de provas, fazendo-se necessário, ainda, o cotejo de um elemento de prova com os demais, e, ainda, a exposição, por escrito, do raciocínio da comissão sobre esses elementos de prova. Ela deverá apresentar, por escrito, sua análise e conclusão.

Esta obra foi impressa pela Imprensa Nacional
SIG, Quadra 6, Lote 8000- CEP: 70610-460, Brasília – DF
Tiragem: 4.000 exemplares