



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 15.097 - DF (2010/0043295-6)

RELATOR : **MINISTRO SEBASTIÃO REIS JÚNIOR**
IMPETRANTE : JOAQUIM GOMES DE OLIVEIRA
ADVOGADA : VERA CARLA NELSON CRUZ SILVEIRA E OUTRO(S)
IMPETRADO : ADVOGADO GERAL DA UNIÃO

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. INFRAÇÕES PREVISTAS NOS INCISOS I E II DO ART. 116 E NO INCISO IX DO ART. 117, AMBOS DA LEI N. 8.112/1990. INEXISTÊNCIA DE PROVAS. FALHAS TÉCNICAS. DESPROPORCIONALIDADE DA PENA APLICADA.

1. A Comissão processante não apurou se as ações praticadas pelo impetrante lhe favoreceram ou favoreceram terceiros.
2. A aplicação das penalidades – tanto na esfera administrativa quanto na penal – deve observar os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e individualização das penas.
3. A pena aplicada não pode ultrapassar em espécie ou quantidade o limite de culpabilidade do autor.
4. A cassação da aposentadoria é pena extrema, devendo ser aplicada somente nas hipóteses em que não exista dúvida sobre a autoria, materialidade e culpabilidade do autor.
5. Segurança concedida.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da TERCEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, conceder a segurança nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Marco Aurélio Bellizze, Adilson Vieira Macabu (Desembargador convocado do TJ/RJ), Alderita Ramos de Oliveira (Desembargadora convocada do TJ/PE), Gilson Dipp, Laurita Vaz, Jorge Mussi e Og Fernandes votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Maria Thereza de Assis Moura.

A Dra. Vera Carla Nelson Cruz Silveira sustentou oralmente pelo impetrante, Joaquim Gomes de Oliveira.

Brasília, 13 de junho de 2012 (data do julgamento).

Ministro Sebastião Reis Júnior
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 15.097 - DF (2010/0043295-6)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO SEBASTIÃO REIS JÚNIOR: Trata-se de mandado de segurança com pedido de liminar impetrado por **Joaquim Gomes de Oliveira** contra ato do Advogado-Geral da União efetivado na edição da Portaria n. 1.853, de 22/12/2009, por meio do qual foi aplicada a pena de cassação da aposentadoria do ora impetrante.

O objetivo do mandado de segurança sob exame é obter ordem judicial para que seja suspenso o ato punitivo da autoridade impetrada que aplicou a pena de cassação de aposentadoria em desfavor do impetrante e para que, ao final da demanda, seja anulada, por ser ilegal e arbitrária, a decisão do Advogado-Geral da União ora vilipendiada.

O impetrante sustenta que a pena de cassação da aposentadoria é desproporcional, pois não há indicação de nenhum elemento de convencimento que demonstre que o impetrante, ao dar causa a proveito de outrem, agiu com má-fé, com ânimo de favorecer terceiros à custa da dignidade da função pública por ele então exercida.

O pedido de liminar foi indeferido monocraticamente pelo Ministro Celso Limongi (Desembargador convocado do TJ/SP), em decisão que resultou na seguinte ementa (fls. 534/535):

PEDIDO DE LIMINAR. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. REQUISITOS AUTORIZADORES DA MEDIDA URGENTE. NÃO CARACTERIZAÇÃO DE PLANO. LIMINAR INDEFERIDA.

A autoridade coatora prestou informações, oportunidade em que defendeu a inadequação da via do mandado de segurança para obter a pretensão do impetrante. Isso porque *o provimento do mandamus requer apuração minuciosa do contexto factual e imperscrutável dentro dos limites estreitos do*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

mandado de segurança (fls. 545/552).

Aduz que não cabe ao Poder Judiciário rever ou reavaliar a dosimetria da penalidade administrativa aplicada ao impetrante, sob pena de tornar disponível e ineficaz a competência da apuração cometida pela lei à comissão do processo administrativo disciplinar, além de retirar a atribuição própria da autoridade instauradora e detentora do poder hierárquico disciplinar (fl. 548).

Quanto ao mérito, sustenta que as esferas administrativa, penal e civil são independentes, não havendo o menor sentido lógico ou jurídico enxergar qualquer problema no fato do impetrante ter sofrido a penalidade da cassação da aposentadoria, mesmo não tendo sido denunciado na ação penal. Isso porque, mesmo que determinada atitude possa não constituir, em tese, como crime ou ato de improbidade administrativa, essa mesma conduta pode, como no caso em análise, constituir-se como grave atentado à dignidade do cargo, com séria ofensa ao serviço público passível, portanto, da sanção administrativa disciplinar correspondente (fls. 548/549).

O Ministério Público Federal opinou pela denegação da segurança, ao acolher o entendimento de que, se a autoridade impetrada decidiu que as provas existentes são suficientes para aplicação da pena de cassação, sufragar entendimento contrário demandaria análise pormenorizada das provas produzidas, o que leva a crer que existe séria controvérsia quanto aos fatos subjacentes à ação, impedindo o uso do mandado de segurança (fls. 568/571).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 15.097 - DF (2010/0043295-6)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO SEBASTIÃO REIS JÚNIOR (RELATOR): O mandado de segurança foi impetrado com o objetivo de anular a Portaria n. 1.853/2009, editada pelo Advogado-Geral da União, que cassou a aposentadoria do impetrante.

O ato da cassação se deu em decorrência da apuração das seguintes condutas:

- a) opinar sobre quatro autos de infrações corretamente lavrados;
- b) cancelar dois autos de infração incensuráveis; e
- c) autorizar a entrega de Autorizações para Transporte de Produtos Florestais - ATPF.

O indiciado, ora impetrante, apresentou argumentos de defesa e réplica, acostados às fls. 87/114 do relatório final do PAD n. 02004.000741/2008-41. O parecer ofertado pela Advocacia-Geral da União nesse processo administrativo foi acolhido, de modo a subsidiar a portaria que determinara a cassação da aposentadoria do impetrante. Essa manifestação resultou na seguinte ementa (fl. 116):

Processo Administrativo Disciplinar. Julgamento. Irregularidades constatadas no sistema de controle do IBAMA sobre a exploração, transporte, beneficiamento e comercialização de produtos florestais. Acolhimento parcial do Relatório Final da Comissão Processante. Comprovação dos ilícitos descritos nos inciso I e III, do art. 116, inciso IX, do art. 117, ambos da Lei nº 8.112/90. Penas de suspensão e de demissão. Inaplicabilidade em face da prescrição da pena de suspensão. Registro dos fatos nos assentamentos dos servidores. Incidência dos artigos 142, incisos II e III e 170, ambos da Lei nº 8.112, de 1990. Conversão da pena de demissão em cassação de aposentadoria art. 134 da Lei nº 8.112/90.

No que concerne às imputações feitas em desfavor do ora impetrante,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

assim se pronunciou a Advocacia-Geral da União, mediante o Parecer n. 231/PGF/MVO/2009, emitido nos autos do processo administrativo sob questão (fls. 171/174):

[...]

137. Portanto, apesar dos esforços da defesa em demonstrar o contrário, mais uma vez, repise-se, constata-se que a conduta do acusado inobservou a legislação ambiental em benefício de terceiros (madeireiros).

138. Certo é que, o servidor que, de forma explícita, não observa normas técnicas que disciplinam a emissão de Autorização de Transportes de Produtos Florestais - ATPF, inclusive omitindo-se em acatar informação da área técnica, a fim de proporcionar o favorecimento de terceiros, incorre em falta disciplinar denominada 'valer-se do cargo para lograr proveito de outrem, em detrimento da dignidade da função pública', não se caracterizando o procedimento desidioso.

139. Desse modo, há o indicado, sem dúvida de que houve intenção do Procurador Federal em favorecer, terceiros, a empresa MAX MADEIRAS COMÉRCIO E TRANSPORTE LTDA, logo, e quanto à autoria das irregularidades apuradas, não restam dúvidas em se apontar a responsabilidade do Indiciado, pela liberação irregular das ATPFs em desacordo com as normas legais vigentes.

140. Neste ponto, temos, então, que a conduta do Procurador Federal Joaquim Gomes de Oliveira se enquadra perfeitamente ao disposto no art. 117, inciso IX, da Lei 8.112, cuja penalidade cabível, segundo o inciso XIII do art. 132 da Lei 8.112/90, é a demissão.

141. Não há que se arguir desproporcionalidade na aplicação da pena, haja vista que a infração administrativa tipificada no art. 117, IX da Lei 8.112/90 ('Ao servidor é proibido valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública') possui 'ex vi legis', penalidade vinculada, a demissão, nos termos do artigo 132, XIII, do mesmo Estatuto, verbis:

Art. 132. A demissão será aplicada nos seguintes casos:

omissis

XIII - transgressão dos incisos IX a XVI do art. 117.

142. Assim, nessas condições e com esses elementos, um exame percuciente dos autos, permite-nos concluir que o relatório final do colegiado, no que tange aos fatos, é coerente com as provas dos autos. Quanto à tipificação, configura-se infração aos preceitos do art. 117, inciso IX, da Lei nº 8.112, de 1990, em flagrante violação à proibição de valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública.

143. Somado a isto, para que não paire nenhuma dúvida, quanto a imputação de responsabilidade ao Procurador Federal Joaquim Gomes de Oliveira, que teve claramente a intenção de favorecer terceiros, indispensável considerar, a análise de processos similares feita pelo Indiciado: [...]



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

144. Logo, e nessas condições, não há como negar a responsabilidade do Indiciado JOAQUIM GOMES DE OLIVEIRA, por ter deixado de exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo (inciso I), observar as normas legais e regulamentares (inciso III), favorecer terceiros (IX), infratores das leis ambientais, com ofensa ao interesse público e dano financeiro ao IBAMA e ao meio ambiente, ao anular autos de infração corretamente lavrados, bem como liberar irregularmente ATPFs, contrária às normas vigentes, em condutas que caracterizam as infrações disciplinares tipificadas nos incisos I e III, do art. 116, inciso IX, do art. 117, todas da Lei nº 8.112/90.

145. Portanto, fica comprovado a autoria e a materialidade das infrações apontadas contra o Procurador Federal JOAQUIM GOMES DE OLIVEIRA, resultando na violação do disposto no art. 116, incisos I e III, art. 117, inciso IX, todos da Lei nº 8.112/90. No que as conclusão do CPAD deve prosperar por estar em harmonia com o conjunto probatório.

Sobre as faltas imputadas ao impetrante, assim decidiu a Comissão processante no relatório final da sindicância (fl. 67):

[...]

Posto isto, entende o Colegiado Processante que o indiciado infringiu o disposto no art. 7º da Instrução Normativa nº 05, de 25 de outubro de 1999, publicada no DOU nº 207-E, de 28 de outubro de 1999, o § 1º do art. 3º da Portaria IBAMA nº 44 -N, de 06/04/1993, os arts. 1º, art. 2º, § 3º, art. 5º, § único, art. 7º da Instrução Normativa nº 08, de 18 de setembro de 2003, art. 2º e art. 67 da Lei 9605/1998, bem como o disposto nos incisos I e III do art. 116 cc inciso IX do art. 117 da Lei nº 8.112/90, estando passível o indiciado de sofrer uma das penalidades previstas no art. 127 do Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civil da União, das Autarquias e das Fundações Federais, por ter opinado pela anulação do Auto de Infração nº 103451-D corretamente lavrado; por opinar pela anulação do Auto de Infração nº 103394-D corretamente lavrado; por anular o Auto de Infração nº 094388-D corretamente lavrado; por opinar pela improcedência do Auto de Infração nº 103648-D corretamente lavrado, por acatar o cancelamento irregular do Auto de Infração nº 208241-D; por opinar pelo cancelamento da multa relativa ao Auto de Infração nº 208399-D corretamente lavrado e por autorizar a entrega irregular de ATPF (Autorização para Transporte de Produto Florestal).

Por sua vez, o impetrante sustenta que *a motivação emprestada ao ato punitivo é insuficiente e desproporcional à sanção que lhe foi impingida – de cassação de aposentadoria – e, por esse motivo, merece ser censurado pelo Poder Judiciário* (fl. 6).

Defende que não foi devidamente comprovado pela Comissão processante que tenha favorecido outrem em detrimento da dignidade da função



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pública que exercia, o que autorizaria a gravíssima punição que lhe foi aplicada.

Informa que, apesar de ter sido efetivamente preso, investigado, tido seus sigilos constitucionais quebrados, apurou-se *a compatibilidade do seu patrimônio com as suas rendas funcionais, situação que subsiste até os dias de hoje* (fl. 7).

Em consequência da operação que resultou na prisão do impetrante, *foi recebida denúncia contra mais de 40 réus, nos atos da Ação Penal nº 2007.31.00.000586-0, na qual não foi inserido o Impetrante, e, em virtude dos mesmos fatos, o Ministério Público Federal propôs Ações Cíveis de Improbidade Administrativa (2007.31.00.000743-1 e 2007.31.00.000742-8), mais uma vez, sem incluí-lo no polo passivo da demanda* (fl. 7).

O impetrante defende que não existe suporte legal para a alegação de que os pareceres por ele subscritos teriam caráter vinculante. Sustenta que a Instrução Normativa do Ibama n. 8, que confere caráter vinculante aos pareceres, não estava em vigor à época em que foram proferidos alguns pareceres investigados, pois essa norma foi editada em 18/9/2003 (fls. 11/12).

Ainda em relação aos pareceres ofertados no Processo Administrativo, argumenta que *NENHUM dos pareceres e atos censurados pela Autoridade Impetrada e que serviram de suporte para a condenação do Impetrante, há a imputação, ainda que com base em indícios mínimos, de que ele tenha, efetivamente, agido com MÁ-FÉ e, nessa condição, se validou da sua função com o fim de lograr proveito próprio ou de outrem* (fl. 12).

Defende que teve sua aposentadoria cassada, *NÃO* porque se valeu da sua função pública para favorecer terceiros, mas porque a Autoridade, ao proceder a revisão dos pareceres por ele proferidos, *DESACREDITOU-OS, REPROVOU-OS e DESQUALIFICOU-OS, SEM, contudo, em nenhum momento, atribuir-lhe MÁ-FÉ* (fl. 17). Registra, ainda, que não existe nos autos comprovação da vontade específica em favorecer outrem, em detrimento da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

dignidade da função pública.

Passo a analisar os fundamentos apresentados no despacho de encerramento de instrução e indicição do processo administrativo ao qual foi submetido o impetrante (fls. 54/67).

Em relação ao Auto de Infração n. 103451-D (fls. 54/56), a Comissão processante concluiu que o impetrante anulou o auto indevidamente, fundado em que o argumento de defesa utilizado pela empresa autuada não se sustentava. Sobre esse auto de infração, a Comissão aduziu que o impetrante deveria ter requerido os contratos de fornecimento do produto apreendido, em atenção à Instrução Normativa Ibama n. 5/1999.

Sobre o Auto de Infração n. 103394-D (fls. 56/57), o Colegiado concluiu que o impetrante deveria ter inquirido o agente de fiscalização sobre a correção do trajeto do transporte da madeira apreendida.

A Comissão processante sustenta que, em relação ao Auto de Infração n. 094388-D (fls. 57/59), o impetrante negligenciou o fato de que, no documento apresentado pela empresa autuada em sua defesa, não está consignado o meio de transporte que seria utilizado no transporte da referida carga, tornando o documento inválido para fins de licença de transporte legal, conforme estabelece o § 1º do art. 3º da Portaria n. 44/1993 do Ibama.

Em relação a este auto de infração, importa destacar que o Colegiado registra que o impetrante opinou pela improcedência do auto, opinião que foi acolhida pelo gerente executivo, e o processo foi arquivado (fl. 59).

Transcrevo trechos da conclusão da Comissão processante sobre as investigações a respeito do Auto de Infração n. 103648-D (fls. 59/66 – grifo nosso):

[...]

No entender deste Colegiado a anulação do Auto de infração, a devolução do Caminhão e da Madeira foram procedimento irregulares pois analisando os autos do processo encontramos graves contradições, erros e omissões, vejamos:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O caminhão apreendido, próprio para carregamento e transporte de madeira, segundo os autos do referido processo, estava em um local com 2(dois) pátios de toras de madeira empilhadas, sem a licença para transporte, sem a autorização de desmatamento no ato da lavratura do Auto de infração e do Termo de apreensão e em uma área de denúncia da exploração ilegal de floresta (fls. 208, 214, 221 a 224 do processo 02001.003835/06-31). Não havia a licença para a exploração realizada, uma vez que esta não foi apresentada no ato da fiscalização e aquela apresentada na defesa não legaliza a exploração de "73,808 m³".

Também não é razoável que o autuado utilize, a Dijur concorde e o Indiciado acate, que a diferença no volume autuado é motivo para o cancelamento do Auto. Somando os volumes de madeira "apreendida e depositada no IBAMA" que "não ultrapassa a 60m³" (fl. 217 do processo 02001.003835/06-31), a qual corresponde a carga do caminhão que fôra liberado, permanecendo a madeira depositada no POFOM/IBAMA (fl. 216 do processo 02001.003835/06-31) somado ao volume de 73,808 m³ encontrado pela Vistoria Técnica (fls. 221/224 do processo 02001.003835/06-31) realizada nas madeiras, "que está sob a responsabilidade da empresa J.A. Pereira Mâncio", não restam dúvidas que ocorreu a exploração irregular da Floresta em volume superior ao autorizado, que era de no máximo 55m³ (cincoenta e cinco metros cúbicos) de madeira em tora e 2,5m³ (dois metros cúbicos e cinquenta decímetros cúbicos) de carvão (fls. 232 do processo 02001.003835/06-31).

Outro fato que chamou a atenção do Colegiado é que o autuado comprou 57,5m³ de madeira em tora, sendo 20m³ de acapu, 10m³ de Angelim, 10m³ de cumaru, 15m³ de Ipê e 2,5m³ de lenha para carvão de espécies diversas. Assim os volumes e algumas espécies encontradas na vistoria (fl. 222/223 do processo 02001.003835/06-31), não constavam da autorização e não deveriam terem sido exploradas pelo autuado, como por exemplo as espécies de louro preto, maçaranduba e cumarú. Essa situação por si só justificaria a manutenção da autuação.

Da mesma forma imprestável para o cancelamento é o argumento de que no Auto de Infração consta uma espécie de madeira que não foi encontrada na vistoria (fls. 221/224 do processo 02001.003835/06-31), fato este, no entender do Colegiado, irrelevante, uma vez que havia em outro local parte da madeira apreendida (fls. 217 do processo 02001.003835/06-31) e que foram descritas 4 espécies não citadas no corpo do auto de infração, mas que reconhecidamente tinham sido exploradas pelo autuado em desacordo com seu contrato de compra (fl. 235 do Processo 02001.003835/06-31) e da autorização de desmatamento conforme consta no campo "Declaração de Matéria Prima Florestal" do documento "Comunicação de Queima Controlada e Autorização Para Queima Controlada" (fls. 231/232 do processo 02001.003835/06-31).

Assim entendendo o Colegiado que ao recomendar a liberação do veículo apreendido e julgar improcedente o auto de infração acatando o Parecer emitido pelo Indiciado José de Arimathea Vernet Cavalcanti, na qualidade de Gerente Substituto, sem determinar a lavratura de um novo auto conforme a norma vigente o Indiciado transgrediu a Instrução Normativa n. 08/03 no:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"Art. 7º O auto de infração que apresentar vício insanável deverá ser declarado nulo pela autoridade julgadora competente, que determinará o arquivamento do processo, após o pronunciamento do órgão consultivo da Advocacia- Geral da União que atua junto à respectiva unidade administrativa do IBAMA.

§ 1º. Nos casos em que o auto de infração for declarado nulo e estiver caracterizada a conduta ou atividade lesiva ao meio ambiente deverá ser lavrado um novo auto, sendo desnecessária, neste caso, a remessa de recurso de ofício, estabelecida no § 3º do art. 24 desta Instrução Normativa.

§ 2º. Para o cumprimento do estabelecido no parágrafo anterior, o processo correspondente ao auto de infração anulado, deverá ser obrigatoriamente apensado ao processo referente à nova autuação".

[...]

Mesmo considerando todas as irregularidades se o indiciado acreditava que o caminhão fora apreendido de maneira irregular, **deveria recomendar a abertura de processo de sindicância para apurar a responsabilidade dos agentes de fiscalização por esta arbitrariedade.** [...]

No entender do Colegiado Processante o indiciado não cumpriu as determinações legais, uma vez que a Portaria IBAMA n. 44- N, de 06 de abril de 1993, determina:

"Art. 3º. A ATPF será devidamente preenchida, conforme instrução contida no verso das vias e com os dados constantes do documento fiscal de origem (de produtor, avulsa ou de entrada, quando for o caso), e com as respectivas características do produto transportado.

§ 1º. - A 1ª via de ATPF acompanha obrigatoriamente o produto florestal nativo e carvão florestal nativo ao destino nela consignado por meio de transporte individual, quer seja rodoviário, aéreo, ferroviário, fluvial ou marítimo" (sublinhamos).

[...]

Ao discorrer sobre o caráter sancionatório do poder disciplinar do Estado, Antônio Carlos Alencar Carvalho (*Manual de processo administrativo disciplinar e sindicância*. Belo Horizonte: Fórum, 2011, pág. 69 – grifo nosso) aduz que ***os fatos efetivamente ocorridos devem corresponder o mais precisamente possível à hipótese legal de incidência da sanção administrativa aplicada ao funcionário punido, assim como a reprimenda infligida não pode encerrar excesso injustificado por parte da autoridade julgadora diante da menor gravidade da conduta comprovada.***

E esclarece que, *conquanto fundamental o exercício do direito de apenar os culpáveis, a prerrogativa da Administração Pública deve ser*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*exercitada como moderação, justiça, legalidade, dentro dos rigores formais pertinentes, visto que **pior que não punir os responsáveis é aplicar penas injustas e extremas, sem a devida motivação, às custas da vida do servidor público e de sua família.***

Com efeito, no caso em análise, verifica-se que a Comissão processante não apura, objetivamente, se as ações praticadas pelo impetrante lhe tenham favorecido ou favorecido outros em detrimento da dignidade da função pública que, à época, exercia.

Esta Corte adota o entendimento de que *a aplicação das penalidades, ainda que na esfera administrativa, deve observar os princípios da proporcionalidade e da individualização da pena, isto é, a fixação da punição deve ater-se às circunstâncias objetivas do fato (natureza da infração e o dano que dela provir à Administração), e subjetivas do infrator (atenuantes e antecedentes funcionais). A sanção não pode, em hipótese alguma, ultrapassar em espécie ou quantidade o limite da culpabilidade do autor do fato. [...] Sendo assim, a afronta ao princípio da proporcionalidade da pena no procedimento administrativo, isto é, quando a sanção imposta não guarda observância com as conclusões da Comissão Processante, torna ilegal a reprimenda aplicada, sujeitando-se, portanto, à revisão pelo Poder Judiciário, o qual possui competência para realizar o controle da legalidade e legitimidade dos atos administrativos (RMS n. 20.665/SC, Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, DJe 30/11/2009 – grifo nosso).*

Ademais, afigura-se desproporcional a aplicação da pena de cassação de aposentadoria, tendo em vista o tempo de serviço prestado pelo impetrante e a inexistência de faltas registradas em seu histórico funcional.

A cassação de aposentadoria é pena extrema, devendo ser aplicada com parcimônia e com fundamentação adequada. Dela decorrem efeitos nefastos na vida familiar e social do servidor público, o que afasta a possibilidade de ser



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

aplicada em casos em que há somente indícios de irregularidades perpetradas pelo aposentado quando na ativa; é necessária a existência de evidências robustas, que justifiquem os prejuízos decorrentes de tal penalidade.

A investigação a respeito de acréscimo patrimonial do impetrante foi realizada pelas autoridades competentes na esfera penal e, por não terem sido encontrados indícios que comprovassem o acréscimo injustificado, ele não foi incluído no polo passivo das ações civis públicas e da ação penal. Essas ações (Ação Penal n. 2007.31.00.000586-0 e Ação Civil Pública n. 2007.31.00.000743-1 e n. 2007.31.00.000742-8) têm origem na operação policial que apurou as falhas cometidas pelo impetrante.

Também não restou comprovado pela Comissão processante que o impetrante tenha tido a intenção de malferir ditames e regras práticas da autarquia. A intenção é uma das balizas para a percepção da razoabilidade da pena imposta, conforme se verifica nos seguintes julgados:

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. PERITO CRIMINAL ESTADUAL. PROCESSO DISCIPLINAR APURATÓRIO. REGULARIDADE. PENA DE DEMISSÃO. DESPROPORCIONALIDADE. AUSÊNCIA DA “INTENÇÃO”. ART. 74, III DA LC 207/79.

Tratando-se de autos de mandado de segurança no qual se discute a penalidade aplicada pela Administração após procedimento apuratório disciplinar, é dado ao Poder Judiciário somente analisar a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa; proporcionalidade da penalidade aplicada ou outros aspectos procedimentais.

Na espécie, conforme se depreende de todo o apuratório administrativo, não se caracterizou a “intenção” na ineficiência do impetrante para fins de aplicação da penalidade máxima (demissão) contida no art. 74, III da Lei Complementar 207/79, devendo ser acatada a manifestação da Comissão Processante Disciplinar no tocante à aplicação da pena de suspensão.

Recurso provido nos termos do voto do relator.

(RMS n. 15.554/SP, Ministro José Arnaldo da Fonseca, Quinta Turma, DJ 1º/9/2003 – grifo nosso)

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. AUDIÊNCIA DA TESTEMUNHA DENUNCIANTE. AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. APLICAÇÃO DA PENA DE DEMISSÃO. DESPROPORCIONALIDADE VERIFICADA NA ESPÉCIE.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1. "(...) O artigo 99, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual nº 207/79, na medida em que impede o acusado, bem como seu advogado, de reinquirir oportunamente o denunciante, não encontra fundamento legal na Constituição da República de 1988, que assegura, aos litigantes, em processo administrativo, o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes. Por outras palavras, não foi recepcionado pelo novo ordenamento constitucional." (RMS 10757/SP, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, SEXTA TURMA, julgado em 23/04/2002, DJ 21/10/2002 p. 398)

2. No caso dos autos, observa-se o cerceamento de defesa do acusado, ora recorrente, consubstanciado no fato de não ter havido sua notificação, tampouco a de seu advogado constituído, para a audiência de oitiva da testemunha denunciante.

3. O parecer acolhido pela autoridade impetrada, que concluiu pela pena de demissão, não se encontra fundamentado de acordo com o art. 69 da Lei Complementar Estadual n.º 207/79, o qual estabelece que na aplicação das penas disciplinares serão considerados a natureza, a gravidade, os motivos determinantes e a repercussão da infração os danos causados, a personalidade e os antecedentes do agente, a intensidade do dolo ou grau de culpa.

4. Na hipótese em apreço, verificam-se apenas imputações genéricas de irregularidades para caracterizar a infração disposta no art. 74, II, da Lei Complementar Estadual n.º 207/79 e aplicar a pena de demissão ao recorrente.

5. **Afigura-se desproporcional a aplicação da pena de demissão, tendo em vista que não restou caracterizada a intenção do recorrente nas transgressões disciplinares citadas**, devendo ser acatado o parecer da Comissão Processante que opinou por sua absolvição.

6. Recurso em mandado de segurança a que se dá provimento para, declarando a nulidade do ato demissional, determinar a reintegração do recorrente, retroagindo os efeitos da sentença a partir da data do ato impugnado.

(RMS n. 11.034/SP, Ministro Og Fernandes, Sexta Turma, DJe 22/2/2010 – grifo nosso)

As informações trazidas nos autos reportam-se a falhas cometidas pelo impetrante enquanto exercia as funções precípuas de procurador federal que podem ser traduzidas em erros crassos, atecnia, falhas. Mas não se encontram evidências, nas informações trazidas nos autos do processo administrativo disciplinar, de que o impetrante tenha agido com dolo.

Nos autos, resta comprovada a ineficiência do impetrante. Para que seja considerada infração administrativa, a ineficiência que enseja a pena de cassação de aposentadoria deve ser aquela intencional e reiterada, o que não é o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

caso retratado.

Os fatos narrados no processo sob julgamento mencionam que, ao longo da carreira do impetrante, apenas os atos apurados são falhas constatadas pela Administração. Ou seja, ao longo de vários anos exercendo as funções de procurador federal, somente foram verificados sete faltas (opinar sobre quatro autos de infração, cancelar dois autos e autorizar uma entrega de ATPF).

Importa ressaltar que, no caso do Auto de Infração n. 094388-D, a opinião do impetrante foi acolhida pelo gerente executivo, e o processo foi arquivado, o que significa dizer que não existia a evidência de erro em seu parecer.

Por todo o exposto, entendo que a decisão administrativa imposta em desfavor do impetrante foi desproporcional e, nessa medida, ilegal.

Assim, **concedo** a segurança pleiteada por Joaquim Gomes de Oliveira para anular a Portaria n. 1.853, de 22/12/2009, a fim de restabelecer a aposentadoria cassada.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 15.097 - DF (2010/0043295-6)

RELATOR : MINISTRO SEBASTIÃO REIS JÚNIOR
IMPETRANTE : JOAQUIM GOMES DE OLIVEIRA
ADVOGADA : VERA CARLA NELSON CRUZ SILVEIRA E OUTRO(S)
IMPETRADO : ADVOGADO GERAL DA UNIÃO

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO ADILSON VIEIRA MACABU (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/RJ) (Relator):

Sra. Presidente, este processo retrata bem a importância do dispositivo constitucional inserto no art. 5º, LV, ao asseverar que aos litigantes em processo judicial ou administrativo - é o caso, este último - e aos acusados em geral, são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a eles inerentes. Foi graças, exatamente, a essa análise da situação do impetrante, na qual ficou patente que ele chegou à aposentadoria após uma vida funcional bastante extensa – que pudemos constatar não ter havido dolo, quer dizer, um fim específico para produzir um determinado resultado contrário aos interesses da Administração, mas, sim, indícios de meras irregularidades. Foi o que deduzi do voto do eminente Ministro Relator.

Ora, nesse sentido, se inexistiu dolo, se a conduta



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

motivadora do atuar do agente não foi implementada no sentido de um fim específico para causar prejuízo, lesar a Administração ou violar os princípios que o servidor público nela deve observar, a punição a ele imposta foi, realmente, desproporcional. Porque, se durante o processo restou evidenciada a ocorrência de simples irregularidades, sem dolo, a perda do cargo ou a punição aplicada, de fato, carece de proporcionalidade. E, assim, não guardando consonância com as meras irregularidades apontadas, tornou-se ilegal. É exatamente o que estamos votando, ou seja, anulando a referida portaria impugnada. Para quê? Para restabelecer a aposentadoria indevidamente cassada, com base, apenas, em irregularidades.

Acompanho, com os fundamentos expostos, o bem lançado voto do Sr. Ministro Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 15.097 - DF (2010/0043295-6)

VOTO

A EXMA. SRA. MINISTRA LAURITA VAZ (Relator):

Sra. Presidente, fiz a leitura dos tipos previstos na Lei n. 8.112/90 e que são imputados ao impetrante, e verifico que as condutas atribuídas a ele não se ajustam à descrição dessas normas.

Tenho vários precedentes em que acolhi a alegação de afronta aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e até da individualização das penas aplicadas no processo administrativo. Em alguns casos sugeri, a aplicação de outra penalidade, de menor gravidade, como por exemplo, a pena de censura. Mas, no caso, em face do que dispõem os dispositivos considerados como afrontados pelo servidor, não vejo como sugerir a imposição de outra penalidade.

Desse modo, concedo a ordem no mandado de segurança, sem dar oportunidade à Administração para aplicar eventual penalidade menos severa ao impetrante.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO TERCEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2010/0043295-6 PROCESSO ELETRÔNICO MS 15.097 / DF

PAUTA: 13/06/2012

JULGADO: 13/06/2012

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SEBASTIÃO REIS JÚNIOR**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS

Secretário

Bel. GILBERTO FERREIRA COSTA

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : JOAQUIM GOMES DE OLIVEIRA
ADVOGADA : VERA CARLA NELSON CRUZ SILVEIRA E OUTRO(S)
IMPETRADO : ADVOGADO GERAL DA UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Aposentadoria

SUSTENTAÇÃO ORAL

A Dra. Vera Carla Nelson Cruz Silveira sustentou oralmente pelo impetrante.

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia TERCEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Seção, por unanimidade, concedeu a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Marco Aurélio Bellizze, Adilson Vieira Macabu (Desembargador convocado do TJ/RJ), Alderita Ramos de Oliveira (Desembargadora convocada do TJ/PE), Gilson Dipp, Laurita Vaz, Jorge Mussi e Og Fernandes votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Maria Thereza de Assis Moura.