



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 45.203 - RS (2014/0057491-5)

RELATOR : **MINISTRO OG FERNANDES**
RECORRENTE : PAULO ROBERTO DE FREITAS
ADVOGADO : JOSÉ HERMÍLIO RIBEIRO SERPA
RECORRIDO : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADOR : LUCILA DE OLIVEIRA DANIELI E OUTRO(S)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. INVESTIGADOR DE POLÍCIA. PROCESSO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. SENTENÇA PENAL CONDENATÓRIA TRANSITADA EM JULGADO. REPERCUSSÃO NA ESFERA ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA. CHEFE DO EXECUTIVO. LEGALIDADE DO ATO IMPUGNADO. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. Discute-se na demanda a repercussão da sentença penal condenatória transitada em julgado sobre o processo administrativo disciplinar, bem como a amplitude dos poderes do Chefe do Executivo, nos casos em que o Conselho Superior de Polícia absolve o servidor policial de fatos apenados com demissão.

2. Reconhecida a existência e a autoria dos fatos por sentença criminal transitada em julgado, há repercussão dessas conclusões no processo disciplinar instaurado para apurar a mesma conduta, nos termos preconizados no art. 935 do Código Civil e no art. 126 da Lei 8.112/90, esse último de aplicação subsidiária aos demais entes federativos.

3. A norma contida no art. 119, § 2º, da Lei Estadual 7.366/80 (Estatuto dos Policiais Civis), a qual preceitua que o processo disciplinar será arquivado quando o Conselho Superior de Polícia manifestar-se pela absolvição, não impede o controle do ato administrativo pelo Chefe do Executivo.

4. Nos termos da legislação estadual de regência, a penalidade de demissão do policial civil é poder-dever do Governador do Estado, possuindo o Conselho Superior de Polícia tão somente a prerrogativa de sugerir essa sanção.

5. O art. 280 da Lei Complementar Estadual 10.098/94 estabelece que apenas permanecem em vigor as disposições da Lei 7.366/80 que não lhe forem conflitantes. Logo, sendo consagrada naquele normativo a competência do Chefe do Executivo para aplicar a sanção disciplinar, é vedada qualquer técnica interpretativa que exclua dessa autoridade a prática de ato de sua incumbência.

6. Por outro lado, a decisão absolutória do Conselho Superior de Polícia, no caso, está fundamentada na inexistência de provas da conduta investigada, situação que não subsiste diante do que foi apurado na seara criminal, a qual foi conclusiva quanto ao fato de que o servidor solicitou dinheiro para deixar de investigar a prática de crime.

7. Nesse contexto, não há ilegalidade no ato apontado como coator,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

porquanto o Governador do Estado atuou nos estritos limites de sua competência, exercendo adequadamente o poder-dever punitivo, aplicando a pena de demissão de maneira motivada, consoante previsto na legislação disciplinar.

8. Recurso ordinário em mandado de segurança a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques (Presidente), Assusete Magalhães, Humberto Martins e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Dr. Nei Fernando Marques Brum (Procurador do Estado do Rio Grande do Sul), pela parte Recorrida: Estado do Rio Grande do Sul

Brasília, 22 de maio de 2014(Data do Julgamento).

Ministro Mauro Campbell Marques
Presidente

Ministro Og Fernandes
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 45.203 - RS (2014/0057491-5)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO OG FERNANDES (Relator): O recurso ordinário em mandado de segurança foi interposto contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul assim ementado (e-STJ, fl. 104):

MANDADO DE SEGURANÇA. FUNCIONÁRIO PÚBLICO. INSPETOR DE POLÍCIA. DEMISSÃO. ABSOLVIÇÃO NO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO PELO CONSELHO SUPERIOR DE POLÍCIA. IRRELEVÂNCIA. CONDENAÇÃO PELA 4ª CÂMARA CRIMINAL DESTES TRIBUNAL.

Dúvida na há que o impetrante foi absolvido das imputações em procedimento administrativo pelo Conselho Superior de Polícia.

Todavia, a demissão levada a efeito pela autoridade impetrada se louvou em condenação transitada em julgado do impetrante em crime contra a administração.

São efeitos da condenação a perda do cargo, função pública ou mandato eletivo, quando aplicada pena igual ou superior a um ano nos crimes praticados com violação de dever com a Administração (art. 92, I, do CP).

Ademais, a materialidade e a culpa do impetrante apurada na ação penal, pela prática de fatos que estão descritos também como infração administrativa (art. 81, incisos XXXVIII, XL e LII, da Lei Estadual nº 7.366/80, é motivo para a demissão nos termos do art. 83, VII da Lei Estadual nº 7.366/80.

Inexistência de ilegalidade no ato impugnado.

Ordem denegada por maioria.

Tem-se, na origem, uma ação mandamental contra ato do Governador do Estado que demitiu o servidor do cargo de Investigador de Polícia, contrariando a manifestação do Conselho Superior de Polícia, haja vista a existência de sentença penal condenatória transitada em julgado, reconhecendo a prática do crime de corrupção passiva.

Denegada a segurança, apresentou-se o presente apelo, no qual o recorrente alega que, tendo sido absolvido pelo Conselho Superior de Polícia do Rio Grande do Sul, o processo disciplinar deve ser arquivado, consoante preleciona o art. 119, § 2º, da Lei 7.366/80 (Estatuto dos Policiais Civis), não havendo possibilidade de controle desse ato pelo Chefe do Executivo local.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Assevera que a sentença penal condenatória não foi expressa quanto à perda do cargo, de modo que o Governador do Estado não poderia demitir o servidor, tarefa que seria de incumbência exclusiva do Judiciário.

As contrarrazões foram apresentadas às e-STJ, fls. 159-178.

O recurso foi admitido na origem pela decisão de e-STJ, fl. 153.

O Ministério Público Federal opinou pelo não provimento do recurso (Parecer de e-STJ, fls. 193-197).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 45.203 - RS (2014/0057491-5)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO OG FERNANDES (Relator): Discute-se na demanda a repercussão da sentença penal condenatória transitada em julgado sobre o processo administrativo disciplinar, bem como a amplitude dos poderes do Chefe do Executivo, nos casos em que o Conselho Superior de Polícia absolve o servidor policial de fatos apenados com demissão.

O recorrente defende que a absolvição do Conselho Superior de Polícia acarreta o arquivamento dos processo disciplinar, nos termos do art. 119, § 2º, da Lei 7.366/80, sendo vedada a revisão desse ato pelo Governador de Estado.

Afirma que, não havendo expressa menção à perda do cargo no âmbito do processo criminal, não pode o Chefe do Executivo local aplicar a pena de demissória, substituindo ato de competência do Judiciário.

No caso, o recorrente foi absolvido pelo Conselho Superior de Polícia, com fundamento no art. 386, VII, do CPP, isto é, por não haver provas suficientes para a condenação.

No entanto, no âmbito de ação criminal instaurada para apurar a mesma conduta, ocorreu o reconhecimento dos fatos e o servidor foi condenado pelo crime de corrupção passiva, por sentença transitada em julgado.

Tomando por base esses elementos, o Governador do Estado concluiu pela aplicação da pena de demissão no bojo do processo disciplinar, contrariando o posicionamento do Conselho Superior de Polícia.

Não há ilegalidade alguma no ato impugnado.

É assente o entendimento de que as instâncias penal e administrativa são independentes. Todavia, não se trata de uma incomunicabilidade absoluta, havendo situações nas quais a decisão tomada na esfera criminal repercute sobre a seara administrativa.

As hipóteses mais comuns dessa interdependência são os casos em que a sentença criminal reconhece a inexistência do fato ou negativa de autoria. Nessas ocasiões, não se cogita de condenação administrativa quando há absolvição penal.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Na espécie, tem-se uma manifestação do Conselho Superior de Polícia pela ausência de comprovação da conduta e, em contrapartida, uma decisão judicial transitada em julgado reconhecendo a ocorrência desses mesmos fatos, com a aplicação da correspondente sanção criminal. Observe-se a ementa do acórdão proferido na ação criminal (e-STJ, fl. 24):

CRIME. CORRUPÇÃO PASSIVA. APELO DA DEFESA E DO MP. CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. PROVA. PENA-BASE. CRIME CONTINUADO.

No sistema pátrio, o juiz não fica adstrito a critérios valorativos e apriorísticos na apreciação da prova, sendo livre em sua escolha. Preliminar de cerceamento de defesa rejeitada.

Comprovado que os acusados solicitaram vantagem indevida à vítima para que não dessem prosseguimento à investigação criminal, vai mantida a condenação pelo delito de corrupção passiva.

Mantida a pena-base fixada acima do mínimo em face das circunstâncias judiciais apresentadas pelos acusados.

Não configura crime continuado quando a ação praticada é única, embora desmembrada em mais de um ato.

Apelos improvidos.

Considerando-se esses aspectos, é inevitável reconhecer a interferência da ação penal no processo administrativo, na linha do que dispõe o art. 935 do Código Civil:

Art. 935. A responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal.

Essa também é a inteligência, a *contrario sensu*, da regra insculpida no art. 126, da Lei 8.112/90, de aplicação subsidiária aos servidores dos demais entes federativos. Veja-se:

Art. 126. A responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou sua autoria.

Com efeito, se a negativa do fato na esfera criminal repercute no âmbito administrativo, o reconhecimento expresso da ocorrência desse mesmo fato pelo juízo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

penal também reflete na instância administrativa.

Assim, a manifestação do Conselho Superior de Polícia que concluiu pela falta de comprovação da conduta investigada não subjaz diante dos elementos contidos no processo criminal, sendo forçoso aplicar na instância administrativa as premissas fáticas que foram reconhecidas na seara penal.

Tomando-se por base essas circunstâncias, indaga-se: comprovados os fatos que dão ensejo à demissão, poderia o Chefe do Executivo aplicar a penalidade, mesmo diante do anterior pronunciamento do Conselho Superior de Polícia?

A resposta, sem dúvida, é afirmativa.

Adotando o modelo federal, o Estado do Rio Grande do Sul atribuiu ao Governador do Estado a prerrogativa de aplicar as penas de demissão dos servidores do Poder Executivo, conforme se verifica nos arts. 82 e 115 da Constituição Estadual; art. 196 da Lei Complementar n. 10.098/94 (Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado do Rio Grande do Sul); e arts. 83 e 94 da Lei 7.366/80 (Estatuto dos Policiais Cíveis). Transcrevo a legislação pertinente:

Constituição Estadual

Art. 82. Compete ao Governador, privativamente:

(*omissis*)

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

Art. 115. Competem à Procuradoria-Geral do Estado a representação judicial e a consultoria

jurídica do Estado, além de outras atribuições que lhe forem cometidas por lei, especialmente:

(*omissis*)

IV - realizar processos administrativos disciplinares nos casos previstos em lei, emitindo pareceres nos que forem encaminhados à decisão final do Governador;

Lei Complementar 10.098/94

Art. 196 - Para a aplicação das penas disciplinares são competentes:

I - o Governador do Estado em qualquer caso;

Lei 7.366/80

Art. 83 – São penas disciplinares: (*)

I – advertência;

II – repreensão;



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

- III – remoção por conveniência da disciplina;
- IV – detenção disciplinar;
- V – suspensão;
- VI – demissão;
- VII – demissão a bem do serviço público;
- VIII – cassação de aposentadoria ou disponibilidade.

Art. 94 – Para aplicação das penas do Art. 83, são competentes:

- I – o Governador do Estado, em qualquer caso;
- II – o Secretário da Segurança Pública, no caso dos incisos I a V, em relação a todos os servidores da Polícia Civil;
- III – o Conselho Superior de Polícia, em relação a todos os servidores, no caso dos incisos I, II, IV e V, podendo propor a aplicação das penas dos incisos III, VI, VII e VIII;
- IV – o Superintendente dos Serviços Policiais, no caso dos incisos I a V, em relação a todos os servidores que lhe forem subordinados;
- V – os Diretores de Departamento e órgãos do mesmo nível, nos casos dos incisos I, II, IV e V, em relação aos servidores que lhe forem subordinados, desde que a pena referida no inciso V não exceda de quarenta e cinco (45) dias;
- VI – os Diretores de Divisão e de órgãos de mesmo nível, no caso dos incisos I, II, IV e V, em relação a seus subordinados, desde que a pena do inciso V não exceda a trinta e um (31) dias;
- VII – os titulares de Delegacias de Polícia e órgãos de mesmo nível, no caso dos incisos I, II e V, quanto a seus subordinados, desde que a pena do inciso V não exceda de trinta (30) dias.

Por outro lado, o processo disciplinar dos policiais civis será conduzido pelo Conselho Superior de Polícia, o qual - entretanto - não possui competência para aplicar pena de demissão. Sendo essa a penalidade, o processo deve ser remetido para julgamento do Governador do Estado. A propósito, confirmam-se os seguintes dispositivos da lei de regência:

Art. 102 – O processo administrativo-disciplinar será preparado por membro do Conselho Superior de Polícia ou por autoridade processante designada em portaria do Presidente do Órgão.

Art. 119 – O Conselheiro Relator apreciará, com referência a cada acusado, separadamente, os fatos que lhe foram imputados, as provas colhidas no processo, os elementos e alegações de defesa e os



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

incidentes relevantes, elaborando parecer fundamentado que conclua pela absolvição ou punição, com a indicação, neste caso, da pena que couber, devolvendo os autos, na sessão seguinte à Presidência.

§ 1º – O Presidente do Conselho, observada a distribuição, designará revisor do feito que o fará conclusivo, na sessão seguinte, à Presidência, com vistas ao Relator, para julgamento.

§ 2º – Quando decidir pela absolvição, os autos do processo serão arquivados na Secretaria do Órgão.

§ 3º – Quando for proposta a aplicação de qualquer das penas previstas nos incisos VI, VII e VIII do

artigo 83, o processo, acompanhado da respectiva Resolução, será encaminhado ao Governador do Estado.

§ 4º – No caso do parágrafo anterior, poderá o Conselho ordenar o afastamento preventivo do acusado, nas mesmas condições dos parágrafos 1º e 2º do artigo 98, até decisão final do Governo do Estado.

§ 5º – O defensor do acusado será intimado para a sessão de julgamento, quando, querendo, poderá produzir sustentação oral, na forma disposta no Código de Processo Penal.

A interpretação defendida pelo recorrente é a de que, em razão do disposto no art. 119, § 2º, da norma em comento, ocorrida a absolvição pelo Conselho Superior de Polícia, o processo administrativo deverá ser arquivado, sendo vedada a atuação do Chefe do Executivo.

Contudo, essa tese não guarda amparo na sistemática legal do processo administrativo disciplinar.

Primeiro, porque retira do Governador do Estado, órgão máximo na escala hierárquica do Poder Executivo, a prerrogativa de exercer o controle do ato administrativo disciplinar.

Segundo, porque confere a um órgão que não tem a competência de decidir a respeito da penalidade de demissão, a possibilidade de trancar o processo disciplinar.

Tratando-se de distribuição de competências para a imposição da sanção disciplinar, vigora o princípio segundo o qual quem pode o mais, também pode o menos, de modo que a autoridade de competência maior pode controlar o ato daquela hierarquicamente inferior.

A esse respeito, confira-se a lição de José Armando da Costa, ao



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

examinar a legislação federal correlata (Direito Administrativo Disciplinar. 2. ed. São Paulo: Método, p. 210):

A técnica dispositiva de que lançaram mão esses diplomas legais (Leis 8.112/90 e 4.878/65), nesse particular aspecto da distribuição de competência impositiva de sanção disciplinar, não foi a mais adequada. Tais disposições deixam transparecer, principalmente para aqueles não muito familiarizados com o Direito Administrativo, que o detentor de competência maior não tem atribuição para decidir os casos alocados na competência da autoridade menor. Chega a insinuar, por exemplo, que o Presidente da República não tem competência para punir com pena de suspensão os servidores da União. O que não procede, pois resta implícita no Direito Administrativo a regra de que "quem pode o mais pode o menos."

Saliente-se que o art. 280 da Lei Complementar Estadual 10.098/94 estabelece que as disposições da Lei 7.366/80 apenas permanecem em vigor, caso não conflitem com aquele normativo. Confira-se:

Art. 280 - As disposições da Lei nº 7.366, de 29 de março de 1980, que não conflitarem com os princípios estabelecidos por esta lei, permanecerão em vigor até a edição de lei complementar, prevista no art. 134 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

Logo, ainda que se preconize uma interpretação literal do art. 119, § 2º, da Lei 7.366/80, é certo que o arquivamento do processo disciplinar pelo Conselho Superior de Polícia, sem que se permita o controle desse ato pelo Chefe do Executivo, culmina por retirar-lhe a prerrogativa de aplicar a sanção demissória, conflitando com o art. 194 da Lei Complementar 10.098/94 - o que não pode prevalecer.

Dessarte, não há ilegalidade no ato apontado como coator, porquanto o Governador do Estado atuou nos estritos limites de sua competência, exercendo adequadamente o poder-dever punitivo. Mais uma vez, valho-me da doutrina de José Armando da Costa (ob. cit. p. 178):

A normalidade do Serviço Público constitui o principal escopo do Direito Disciplinar, sendo, portanto, o zelo pela disciplina interna das repartições públicas um dever indeclinável de todos quantos exerçam o poder hierárquico. Deflui de tal assertiva o fato de que a promoção da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

responsabilidade daqueles que cometeram transgressões disciplinares não é apenas um atributo dos detentores do poder administrativo punitivo, mas também dever inarredável.

Ademais, não subsistindo a premissa fática assinada pelo Conselho Superior da Polícia - ausência de prova do fato investigado - tendo em vista as conclusões da justiça criminal, é de rigor a modificação do ato administrativo, com a aplicação da sanção disciplinar correspondente, isto é, a pena de demissão.

Destaque-se, por fim, que a sanção disciplinar foi devidamente motivada pela autoridade administrativa, sendo a demissão do servidor a medida adequada à hipótese, diante da prática de crime contra a administração pública.

Ante o exposto, nego provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2014/0057491-5 **PROCESSO ELETRÔNICO** **RMS** **45.203 / RS**

Números Origem: 02768011220138217000 2768011220138217000 70055521744

PAUTA: 22/05/2014

JULGADO: 22/05/2014

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **MARIA SÍLVIA DE MEIRA LUEDEMANN**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : PAULO ROBERTO DE FREITAS
ADVOGADO : JOSÉ HERMÍLIO RIBEIRO SERPA
RECORRIDO : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADOR : LUCILA DE OLIVEIRA DANIELI E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor Público Civil - Processo Administrativo Disciplinar ou Sindicância - Demissão ou Exoneração

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). **NEI FERNANDO MARQUES BRUM** (Procurador do Estado do Rio Grande do Sul), pela parte RECORRIDA: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques (Presidente), Assusete Magalhães, Humberto Martins e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.