



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES

VOTO DGS

RELATORIA: DGS

TERMO: VOTO À DIRETORIA COLEGIADA

NÚMERO: 52/2023

OBJETO: PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

ORIGEM: COREG

PROCESSO (S): 50500.000042/2022-00

PROPOSIÇÃO PF/ANTT: PARECER Nº 00389/2022/PF-ANTT/PGF/AGU

ENCAMINHAMENTO: À VOTAÇÃO – DIRETORIA COLEGIADA

1. DO OBJETO

1.1. Trata-se de Processo Administrativo Disciplinar - PAD, instaurado em face do servidor [REDAZIDO], matrícula SIAPE nº 15 [REDAZIDO] 74, lotado na Unidade Regional do Rio Grande do Sul, com o objetivo de dar prosseguimento aos trabalhos do Processo Administrativo Disciplinar nº 50501.329906/2018-78, em atenção ao Despacho nº 1665/2021/ASSAD/GM, do Exmo. Sr. Ministro de Estado da Infraestrutura Substituto.

2. DOS FATOS

2.1. Conforme consta no Relatório Final emitido pela Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (SEI 13130211), foi inicialmente instaurado o Processo Administrativo Disciplinar nº 50501.329906/2018-78, por meio da Portaria nº 92/COREG/ANTT, de 24 de setembro de 2018, com o propósito de apurar supostas condutas irregulares atribuídas ao servidor [REDAZIDO], incorridas no exercício de suas atribuições funcionais, do que resultou o respectivo Relatório Final, onde se concluiu pelo indiciamento do acusado no artigo 132, VII, da Lei nº 8.112/90, e consequente aplicação da pena de DEMISSÃO (SEI nº 5694307, Processo nº [50501.329906/2018-78](#)).

2.2. Em razão da penalidade proposta, o processo foi remetido ao Exmo. Sr. Ministro da Infraestrutura para julgamento, ocasião em que a Consultoria Jurídica do Ministério da Infraestrutura - CONJUR-MINFRA, em assessoramento à autoridade julgadora, manifestou-se por meio do Parecer nº 497/2021/CONJUR-MINFRA/CGU/AGU, recomendando o não acolhimento do relatório final, por entender necessária a instauração de incidente de sanidade mental, para fins de aferição da real capacidade do acusado de entendimento do caráter ilícito da conduta no momento em que foi praticada.

2.3. Na sequência, por meio do Despacho nº 1665/2021/ASSAD/GM, o Ministro de Estado da Infraestrutura Substituto, em acolhimento à referida manifestação jurídica, determinou a conversão do Relatório Final constante no Processo Administrativo Disciplinar nº 50501.329906/2018-78 em diligência e a constituição de nova Comissão Processante, com vistas à implementação das providências indicadas no aludido Parecer da CONJUR-MINFRA (SEI 8385088, Processo nº 50501.329906/2018-78).

2.4. Assim, a autoridade correccional, na forma da Portaria nº 1/COREG/ANTT, de 3 de janeiro de 2022 (SEI 9392668), determinou a constituição de nova Comissão para dar prosseguimento aos trabalhos do Processo Administrativo Disciplinar nº 50501.329906/2018-78, tendo a Comissão de Inquérito iniciado seus trabalhos em 10 de janeiro de 2022 (SEI 9469247).

2.5. Conforme se observa das peças acostadas aos autos, o Acusado foi devidamente notificado em 24 de janeiro de 2022 (SEI 9731948), sendo na sequência instaurado no processo de nº 50500.018396/2022-01 o Incidente de Sanidade Mental (SEI 11952390). Na oportunidade, a Comissão solicitou à Gerência de Gestão Estratégica de Pessoas os documentos relativos aos afastamentos para tratamento de saúde do acusado, deferiu a juntada de laudo particular enviado pelo seu procurador, desenvolveu um relato circunstanciado dos fatos e elaborou os quesitos que foram enviados para apreciação pela junta médica oficial.

2.6. Em vista do conteúdo do laudo da perícia médica e, sobretudo, das respostas da junta médica designada pelo Ministério da Saúde aos quesitos formulados (SEI 11952390), onde se conclui que, embora não exista documentação médica comprobatória referente ao tempo dos fatos, "o servidor apresentava um quadro de transtorno de humor e abuso de substâncias", apresentando "forte prejuízo de sua violação e motivação, o que provavelmente alterou fortemente a sua conduta", a Comissão entendeu que o conjunto probatório acostado era suficiente para esgotar a subfase de instrução probatória e decidiu pela elaboração do Relatório Final. Diante disso, nos termos do Relatório Final CPAD - COREG CPAD 13130211, a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar concluiu "pela inimizabilidade do agente no momento da ação, restando prejudicada a pretensão punitiva da Administração Pública e, consequentemente, a possibilidade de responsabilização do autor pela infração em tela", deliberando "pelo não indiciamento do acusado [REDAZIDO]" e, ao final, recomendando o ARQUIVAMENTO do PAD.

2.7. Instada a se manifestar, por meio do DESPACHO COREG 14563565, a Procuradoria Federal Junto à ANTT acostou aos autos o PARECER Nº 00389/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (14731548), onde manifestada discordância em relação às conclusões da Comissão Processante, sob o fundamento de não se coadunarem com as provas, especialmente o laudo médico e respostas dos quesitos formulados.

2.8. Ato contínuo, conforme se extrai do DESPACHO COREG 15348215, a Autoridade Correccional divergiu do entendimento lançado no referido parecer da PF-ANTT, "*firmando concordância com a proposta de arquivamento do processo, nos termos do Relatório Final SEI nº. 13130211*".

2.9. Por fim, uma vez consolidada a proposição da COREG no RELATÓRIO À DIRETORIA Nº 221/2023 (SEI 16870018), bem como na MINUTA DE DELIBERAÇÃO COREG 16870457, os autos aportaram nesta Diretoria, mediante regular sorteio, conforme registrado na Certidão de Distribuição REDIR-SEGER 16887605.

3. DA ANÁLISE PROCESSUAL

3.1. Conforme relatado, após análise do conjunto probatório constante dos autos do Processo Administrativo Disciplinar nº [50501.329926/2018-78](#), notadamente do resultado do exame médico-pericial acostado ao Incidente de Insanidade Mental nº [50500.018393/2022-01](#), a Comissão Processante lançou a seguinte conclusão no Relatório Final (SEI 13130211):

VII. DA CONCLUSÃO

Pelas razões expostas, diante da incapacidade do servidor à época dos acontecimentos, a Tríade Processante conclui pela recomendação de ARQUIVAMENTO do presente Processo Administrativo Disciplinar.

3.2. Os fundamentos da citada proposta estão contidos nos seguintes excertos do aludido Relatório:

IV. DO INCIDENTE DE SANIDADE MENTAL

Com fundamento no art. 160, parágrafo único, da Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990, a Comissão deliberou pela instauração de Incidente de Sanidade Mental, em 24 de fevereiro de 2022 (10117064).

Por meio do Ofício nº 11261/2022/COREG-ANTT (fls. 59/60) enviado à Controladoria-Geral da União – CGU –, a Corregedoria solicitou que o servidor [REDACTED] fosse submetido a exame por Junta Médica Oficial, requisitando, para tanto, a participação de ao menos um médico psiquiatra. No mesmo documento, encaminhou os quesitos elaborados pela Comissão de Inquérito e pela defesa do servidor.

No tocante aos quesitos elaborados pela Comissão e pela defesa, a junta médica designada pelo Ministério da Saúde concluiu:

"Embora não exista documentação comprobatória deste período, pela história coletada se supõe que naquela época o servidor estivesse apresentando um quadro de transtorno de humor e abuso de substâncias.

Ainda que o servidor pudesse ter preservada sua capacidade de discernimento apresentava forte prejuízo de sua volição e motivação o que provavelmente alterou fortemente sua conduta."

Em complemento, conforme processo em autos apensos nº 50500.018396/2022-01 (11952390, p. 63/65), a junta médica concluiu que o servidor não apresenta, no momento, incapacidade laborativa e deverá retornar às suas atividades profissionais.

V – DO MÉRITO

O Processo Administrativo Disciplinar nº [50501.329906/2018-78](#) foi instaurado objetivando apurar suposta ofensa física em serviço, imputada ao servidor [REDACTED].

No Relatório Final, a Triade Processante, constituída mediante Portaria nº 92/COREG/ANTT, de 24 de setembro de 2018, explana provas substanciais constantes dos autos que alicerçam a tipificação na conduta consistente no art. 132, VII, da Lei nº 8.112/90 "ofensa física, em serviço, a servidor ou a particular, salvo em legítima defesa própria ou de outrem".

Certamente o lastro acusatório constante do Processo Administrativo Disciplinar nº [50501.329926/2018-78](#) seria suficiente para satisfazer a certeza de autoria e materialidade do fato, caso o agente que cometeu a conduta reprovável pelo direito sancionador fosse imputável à época dos acontecimentos, fator essencial para a existência de culpabilidade. Para se atribuir um fato típico ilícito ao ordenamento jurídico dos servidores, é necessário avaliar a capacidade de discernimento sobre os efeitos dos atos praticados pelo agente.

Nesse sentido, o Regime Jurídico do Servidores explana que, havendo dúvida sobre a capacidade mental do acusado, a Comissão proporá à autoridade competente que ele seja submetido a exame por junta médica oficial, da qual participe, pelo menos um médico psiquiatra. Isso porque, se à época da ação ou omissão supostamente ilícita, o servidor estava comprovadamente acometido de transtorno mental, a sindicância acusatória ou o Processo Administrativo Disciplinar devem ser arquivados.

Nessa seara, o Superior Tribunal de Justiça, em apreciação ao Mandado de Segurança nº 13074/DF de relatoria do Excelentíssimo Ministro Rogério Schiett Cruz, julgado em 7 de maio de 2015, sedimenta:

"A preexistência de doença mental ao tempo da prática do ato de indisciplina impede a aplicação da pena disciplinar se constatada, por qualquer meio, a absoluta inimputabilidade do agente."

Ademais, o Parecer-Dasp nº 37 dispõe:

"Unicamente na hipótese de comprovada alienação mental e, conseqüentemente de inimputabilidade, o funcionário que tenha praticado infração disciplinar gravíssima poderá eximir-se da sanção expulsiva ..."

Portanto, para condenação em processo administrativo disciplinar, não basta que o agente pratique objetivamente um ato ilícito tipificado em legislação. É necessário avaliar se o agente era culpável à época dos fatos, demonstrando a presença do elemento subjetivo "culpabilidade". Em outras palavras, para que seja caracterizada sua culpabilidade, é necessário que o agente seja inteiramente capaz de entender o caráter ilícito do ato cometido.

Desta forma, conforme determinação do Ministro de Estado da Infraestrutura Substituto no Despacho nº 1665/2021/ASSAD/GM, o servidor [REDACTED] foi submetido a junta médica oficial designada pela Secretaria Estadual do Ministério da Saúde no Rio Grande do Sul que, em avaliação da capacidade laborativa do servidor, concluiu o que segue (11952390, p. 63/65):

"Embora não exista documentação comprobatória deste período, pela história coletada se supõe que naquela época, o servidor estivesse apresentando um quadro de transtorno de humor e abuso de substâncias.

Ainda que o servidor pudesse ter preservada sua capacidade de discernimento apresentava forte prejuízo de sua volição e motivação o que provavelmente alterou fortemente sua conduta." grifos nossos

Como se observa, após análise do histórico do servidor, a junta médica deduziu que um transtorno de humor teria acometido o periciado à época dos fatos. Além disso, concluiu que tal transtorno, associado a possível abuso de substâncias, representou forte influência sobre a conduta apurada nestes autos.

Tomando por base essa constatação, e considerando as evidências de que o servidor não possuía a autodeterminação ou o entendimento necessário para suas ações, o que equivale ao reconhecimento de sua incapacidade para estes fins, concluímos pela inimputabilidade do agente no momento da ação, restando prejudicada a pretensão punitiva da Administração Pública e, conseqüentemente, a possibilidade de responsabilização do autor pela infração em tela.

Vale ressaltar, no entanto, que a avaliação médica atestou ter o servidor capacidade de figurar como acusado em Processo Administrativo Disciplinar, pois "não apresenta alterações do exame do estado mental" nos dias atuais, o que possibilitou o prosseguimento do feito com a lavratura do presente relatório final.

VI. DO ENCERRAMENTO DA INSTRUÇÃO SEM INDICIAÇÃO

Haja vista o resultado da perícia médica oficial e dos elementos de informação constantes do Processo Administrativo Disciplinar nº [50501.329906/2018-78](#), a Comissão decidiu pelo encerramento dos trabalhos de instrução (12191951), deliberando pelo fim da subfase de instrução probatória, pelo não indiciamento do acusado [REDACTED], e pela elaboração do Relatório Final em virtude da inimputabilidade do acusado à época dos fatos.

3.3. Por sua vez, submetidos os autos ao crivo da Procuradoria Federal Junto à ANTT, foi lavrado o PARECER Nº 00389/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (14731548), onde restou exarada a seguinte conclusão:

94. Pelo exposto, com sustentáculo nas razões expendidas ao longo desta peça enunciativa, entende-se que o Relatório Final exarado pela Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (SEI 13130211) não se encontra coerente com a prova dos autos, razão pela qual recomendamos o retorno do fluxo processual de modo a devolver o feito à CPAD, para reavaliação, e futuro encaminhamento à autoridade competente, para fins de julgamento.

95. De outra banda, se mesmo assim a Comissão optar por reforçar a sua conclusão pelo arquivamento do PAD, com base em outros elementos constantes nos autos, que não somente o laudo médico e as respostas à quesitação formulada por ela e pela Defesa, recomendamos que eles sejam trazidos ao processo e devidamente apontados, de modo a robustecer as justificativas anteriormente apresentadas.

3.4. O referido parecer foi sufragado e complementado pelo Despacho de Aprovação nº 00332/2022/PF-ANTT/PGF/AGU (14731568).

3.5. Diante da citada manifestação, a Autoridade Correcional lavrou o DESPACHO COREG 15348215, por meio do qual foram rechaçadas as recomendações do Órgão Jurídico, nos seguintes termos, em síntese:

O Regime Disciplinar do Servidor Público Federal é tratado pela Lei nº 8.112/90, especialmente nos artigos 116 a 182, sendo que as normas gerais sobre Processo Administrativo Disciplinar se concentram a partir do artigo 143 do citado diploma legal.

Contudo, nem sempre todas as situações fáticas relacionadas ao regime disciplinar do servidor público civil da União e de suas autarquias e fundações públicas estão descritas na Lei nº 8.112/1990, aplicando-se, subsidiariamente, princípios e preceitos dispostos em outros diplomas legais.

A aplicação subsidiária e complementar de institutos jurídicos previstos em outras legislações tem por escopo, além de suprir eventuais lacunas existentes nas normatizações administrativas, assegurar congruência aos mais elementares princípios de ordem constitucional, como o contraditório e ampla defesa.

Nesse diapasão, a aplicação subsidiária do Código de Processo Penal ao Processo Administrativo Disciplinar é pertinente, haja vista que o bem jurídico sob análise guarda semelhança com o bem jurídico defendido por réu acusado de ilícito penal.

Entretanto, cumpre destacar que a aplicação subsidiária não deve criar outro rito, portanto deve ser limitada à natureza do rito original, pela razoabilidade, pela proporcionalidade e pelos direitos do acusado.

Assim, a aplicação subsidiária de princípios e normas do direito penal deve ser utilizada considerando as lacunas da Lei nº 8.112/90. Nos casos em que a legislação administrativa disciplinar não for omissa, a autoridade administrativa deve se pautar pelos preceitos capitulados no referido diploma legal.

No caso em tela, a conduta praticada pelo acusado encontra perfeita subsunção ao art. 132, VII, da Lei nº 8.112/90, tipificada nos seguintes termos: "ofensa física, em serviço, a servidor ou a particular, salvo em legítima defesa própria ou de outrem".

Cumpre destacar que para o tipo infracional indigitado, a lei não erigiu gradações, atenuantes, agravantes, ou qualquer exercício de dosimetria.

Neste mesmo contexto, a legislação também não confere à Comissão de Inquérito ou à Autoridade Julgadora margem discricionária que permita desclassificar a mencionada ofensa.

Assim, a proposta de redução da punibilidade do agente, apesar de estar de acordo com o Direito Penal, não encontra ressonância na legislação especialmente aplicável ao caso.

Na seara administrativa, é firme o entendimento segundo o qual, uma vez caracterizada a conduta para qual a Lei estabelece, peremptoriamente, a aplicação de determinada penalidade, não há para o administrador a discricionariedade de autorizar a aplicação de pena diversa. Nesse sentido dispõe o comando legal contido no art. 132, VII, da Lei 8.112/90:

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

...

VII - ofensa física, em serviço, a servidor ou a particular, salvo em legítima defesa própria ou de outrem;

Como é possível observar, o legislador não deu ao julgador a discricionariedade para a aplicação de pena diversa.

O Manual Prático de Processo Administrativo Disciplinar e Sindicância da Corregedoria-Geral da Advocacia-Geral da União (2ª edição/2019) segue o mesmo entendimento:

"As penalidades de demissão, cassação de aposentadoria ou de disponibilidade, destituição de cargo em comissão ou de função comissionada (chamadas também de penas capitais ou penas expulsivas), aplicáveis às infrações mais graves, consistem na extinção do vínculo do agente apenado com a Administração Pública.

Tais penalidades serão aplicadas nas hipóteses de cometimento de infração capitulada em um ou mais incisos do art. 132, combinados ou não com os incs. IX a XVI do art.117218 ou com os arts. 133, 138 e 139, todos da Lei nº 8.112, de 1990. Conforme exposto no item "Enquadramento da conduta do indiciado", uma vez configurada a hipótese de demissão, **não é possível desclassificar a conduta para advertência ou suspensão**". Grifo nosso.

Também vale reproduzir integralmente o entendimento contido no Manual de Processo Administrativo Disciplinar da Corregedoria-Geral da União CRG/CGU (2021), em seu item "13.5. Julgamento Objetivo para as Penas Capitais":

"Para aqueles que militam na seara do direito disciplinar, é corrente o entendimento que para as penas capitais não há possibilidade de atenuação, não havendo possibilidade de aplicação da dosimetria da pena, como é possível para as sanções de advertência e suspensão. Para as penas mais brandas, entende-se que a aplicação da dosimetria deve ser feita, até mesmo em razão do previsto no art. 128 da Lei nº 8.112/90 que determina que "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".

A Advocacia-Geral da União, por meio do Parecer-AGU nº GQ-127, não vinculante, aponta exatamente no sentido da possibilidade de graduar a pena, tendo em vista a necessidade de se aferir todos os elementos relacionados no art. 128 acima mencionado, para se chegar à pena a ser aplicada. Diz o mencionado parecer que "(...) nada obstante a advertência ser a penalidade estatuída para os casos de inobservância de dever funcional, os fatores de graduação de pena, especificados no art. 128 da Lei nº 8.112 de 1990, podem justificar punição mais grave".

Ao enquadrar um ilícito em determinado dispositivo da lei durante a fase de indiciamento e em seu Relatório Final, a Comissão deve estar atenta aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que devem servir de parâmetro na graduação da sanção proposta, especialmente de advertência e suspensão, pois conforme ensina Marcos Salles Teixeira, "(...) uma vez definido o enquadramento, a pena é vinculada; mas a definição do enquadramento, que antecede a vinculação da pena, esta sim é plenamente sujeita à percepção dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade".

Entretanto, para os casos em que se configurarem as hipóteses previstas no art. 132 da Lei nº 8.112/90, o entendimento majoritário aponta no sentido da inadequação da aplicação do princípio da proporcionalidade para os casos de demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, considerando a inexistência de comunicação entre as penas capitais e as penas de advertência e suspensão.

Acerca da impossibilidade de atenuação da pena de demissão, a Advocacia-Geral da União já se pronunciou em mais de uma oportunidade, firmando o entendimento exatamente nos termos aqui expostos. Citam-se como exemplos os Pareceres AGU nº 183 e nº 177, vinculantes, com manifestação nos seguintes termos:

Parecer AGU nº GQ – 177, vinculante

Ementa: Verificadas a autoria e a infração disciplinar a que a lei comina penalidade de demissão, falece competência à autoridade instauradora do processo para emitir julgamento e atenuar a penalidade, sob pena de nulidade de tal ato (...).

10. (...) Apurada a falta a que a Lei nº 8.112, arts. 132 e 134, cominam a aplicação da pena de demissão ou de cassação de aposentadoria ou disponibilidade, esta medida se impõe sem qualquer margem de discricionariedade de que possa valer-se a autoridade administrativa (...) para omitir-se na apenação.

Parecer AGU nº GQ – 183, vinculante

Ementa: É compulsória a aplicação da penalidade expulsiva, se caracterizada infração disciplinar antevista no art. 132 da Lei nº 8.112/90, de 1990. (...)

7. Apurada a falta a que a Lei nº 8.112, de 1990, arts. 129, 130, 132, 134 e 135, comina a aplicação de penalidade, esta medida passa a constituir dever indeclinável, em decorrência do caráter de norma imperativa de que se revestem esses dispositivos. Impõe-se a apenação sem qualquer MANUAL DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR • 2021 305 margem de discricionariedade de que possa valer-se a autoridade administrativa para omitir-se nesse mister. (...)

8. Esse poder é obrigatoriamente desempenhado pela autoridade julgadora do processo disciplinar (...).

Nesse mesmo sentido, é a doutrina de Vinícius de Carvalho Madeira:

Este entendimento – confirmado em vários pareceres (v.g., GQ-177) vem do fato de que o art. 132 da Lei nº 8.112/90 diz que a demissão será aplicada nas hipóteses ali descritas. Ela não poderá ser aplicada, mas terá de ser aplicada. Ou seja, se a conduta for enquadrada pela autoridade julgadora dentre uma das hipóteses no art. 132 só há pena possível a ser aplicada – demissão –, mesmo porque este artigo diz que a pena de demissão será aplicada.

Apesar do entendimento sedimentado acerca da impossibilidade de atenuação na aplicação de penas capitais, é importante alertar o posicionamento jurisprudencial no âmbito do Superior Tribunal de Justiça – STJ, com decisões contrárias a essa tese. Assim, mesmo para os casos previstos no art. 132 da Lei nº 8.112/90, a autoridade julgadora deveria analisar, no caso concreto, o princípio da proporcionalidade e aplicar, se as circunstâncias permitirem, pena diferente da demissão, conforme se manifestou o Tribunal nos julgados abaixo:

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. REVELIA. NOMEAÇÃO DE DEFENSOR DATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR FORMALMENTE REGULAR. APLICAÇÃO DA SANÇÃO DEMISSÓRIA À SERVIDORA PÚBLICA COM MAIS DE 30 ANOS DE SERVIÇO, SOB O FUNDAMENTO DE ABANDONO DE CARGO. ART. 132, II DA LEI 8.112/90. INOBSERVÂNCIA DA REGRA DE OURO DA PROPORCIONALIDADE. ANTECEDENTES FUNCIONAIS FAVORÁVEIS. ART. 128 DA LEI 8.112/90. ORDEM CONCEDIDA EM CONFORMIDADE COM O PARECER MINISTÉRIAL. Ementa:

(...) 5. Embora as sanções administrativas disciplinares aplicáveis ao Servidor Público sejam legalmente fixadas em razão da própria infração - e não entre um mínimo e máximo de pena, como ocorre na seara criminal - não está a Administração isenta da demonstração da proporcionalidade da medida (adequação entre a infração e a sanção), eis que deverá observar os parâmetros do art. 128 da Lei 8.112/90 (natureza e gravidade da infração, danos dela decorrentes e suportados pelo Serviço Público, circunstâncias agravantes e atenuantes e ainda os antecedentes funcionais).

6. Assim, incide em ilegalidade o ato demissório do Servidor Público que ostenta mais de 30 anos ininterruptos de serviço sem qualquer punição administrativa, dando-se à sua ausência ao trabalho por 42 dias (de 23.7.2007 a 3.9.2007) o valor de abandono de cargo, punível com a demissão (art. 132, II da Lei 8.112/90); as sanções disciplinares não se aplicam de forma discricionária ou automática, senão vinculadas às normas e sobretudo aos princípios que regem e norteiam a atividade punitiva no âmbito do Direito Administrativo Disciplinar ou Sancionador.

(BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. MS nº 13.791/DF - 2008/0192543-9. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 25/4/2011)

DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE S E - GURANÇA. DELEGADO DE POLÍCIA. DEMISSÃO. UTILIZAÇÃO DE VEÍCULO ROUBADO. CRIME DE RECEPÇÃO E UTILIZAÇÃO DOLOSA DO VEÍCULO NÃO COMPROVADOS. P R I N C Í P I O DA PROPORCIONALIDADE. APLICAÇÃO. INDEFERIMENTO DE PROVAS. CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO-OCORRÊNCIA. RECURSO ORDINÁRIO PARCIALMENTE PROVIDO. Ementa:

(...) 3. Na aplicação de penalidade, deve a Administração observar o princípio da proporcionalidade em sentido amplo: “exigência de adequação da medida restritiva ao fim ditado pela própria lei; necessidade da restrição para garantir a efetividade do direito e a proporcionalidade em sentido estrito, pela qual se pondera a relação entre a carga de restrição e o resultado” (Suzana de Toledo Barros). 293 MADEIRA, 2008, p. 137. 306 CORREGEDORIA-GERAL DA UNIÃO • CGU

4. Hipótese em que se mostra desproporcional a aplicação da pena de demissão ao recorrente, Delegado de Polícia do Estado de São Paulo com mais de dezesseis anos de serviço e sem antecedentes disciplinares, por ter sido flagrado dirigindo veículo anteriormente roubado, sem que restasse comprovada no processo administrativo disciplinar a que foi submetido a prática do crime de recepção de que foi acusado ou o dolo na utilização do veículo.

5. Recurso ordinário parcialmente provido para anular a portaria de demissão e determinar a reintegração do recorrente ao cargo público, ressalvada à Administração a aplicação de penalidade de menor gravidade, pelos ilícitos administrativos já apurados, se for o caso.

(BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. RMS nº 25.211/DF - 2007/0225067- 6. Relator: Ministro Arnaldo Esteves Lima, julgado em 19/5/2008)

Conforme se extrai dos julgamentos mencionados, o STJ vem entendendo que para a aplicação do direito sancionador, exige-se do Administrador Público a observância obrigatória de todas as garantias subjetivas consagradas no Processo Penal contemporâneo, considerando que, ao exercer a atividade sancionatória, a Administração pratica atos materialmente jurisdicionais, não sendo cabíveis, portanto, posturas que se afastam dos postulados jurisdicionais, podendo a decisão administrativa que não atentar para esses aspectos ser considerada como autoritária e arbitrária, e portanto, nula.

Há, porém, outras decisões da mesma Corte, corroborando o posicionamento da AGU, no sentido de que quando a conduta do investigado se amoldar às hipóteses do artigo 132 da Lei nº 8.112/90, a Administração não dispõe de discricionariedade para aplicar pena menos gravosa por trata-se de ato vinculado. Senão vejamos:

EMENTA: (...) 9. A Administração Pública, quando se depara com situações em que a conduta do investigado se amolda nas hipóteses de demissão ou cassação de aposentadoria, não dispõe de discricionariedade para aplicar pena menos gravosa por tratar-se de ato vinculado. Configurada a infração do art. 117, XI, da Lei 8.112/90, deverá ser aplicada a pena de demissão, nos termos do art. 132, XIII, da Lei 8.112/90, sob pena de responsabilização criminal e administrativa do superior hierárquico desidioso.

(BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. MS nº 15.517/DF - 2010/0131058-6. Relator: Ministro Benedito Gonçalves, julgado em 18/2/2011)

(No mesmo sentido: MS 15.437/DF, Relator Ministro Castro Meira, 26/11/2010 e MS 12.200/DF, Relator Ministro Castro Meira, 3/4/2012)

EMENTA: (...) 3. Não está configurada afronta aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, visto que, por força do disposto no art. 132 da Lei 8.112/90 e dos fatos apurados, à autoridade administrativa não cabia optar discricionariamente por aplicar pena diversa da demissão.

(BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. MS nº 17.515/DF - 2011/0210084-0. Relator: Ministro Teori Albino Zavascki, julgado em 3/4/2012)

Uma vez que tal posicionamento do Superior Tribunal de Justiça se deu apenas em casos isolados, considerando a divergência dentro do próprio Tribunal e tendo em vista que a Lei nº 8.112/90 não dá espaço para que a autoridade julgadora utilize dessa dosimetria nos casos de penas capitais, esta CGU mantém o entendimento de aplicar tais penalidades quando a irregularidade praticada estiver assim capitulada.

Assim, no âmbito da Administração Pública Federal, o entendimento esposado pelo STJ nos casos citados tem aplicação, conforme artigo 128 da Lei nº 8.112/90, para todas as penalidades, excetuando-se as previstas no artigo 132 da Lei nº 8.112/90, por ser ato vinculado. Esta proporcionalidade pode ser vista quando se agrava a penalidade de advertência (art. 129 “in fine”, da Lei nº 8.112/90), ou ainda, na dosimetria da penalidade de suspensão entre 1 e 90 dias.

Importante ressaltar que, pelo princípio da proporcionalidade, não se poderá deixar de aplicar penalidade, devendo o mínimo legal (advertência) ser respeitado. Do mesmo modo, um fato enquadrado em advertência ou suspensão não poderá ser agravado para demissão, sendo o artigo 132 da Lei nº 8.112/90 taxativo nos casos de demissão e cassação de aposentadoria.

Da discussão aqui colocada percebe-se, ainda mais, a importância do trabalho da comissão ao, a partir das provas coletadas, proceder ao enquadramento da infração disciplinar que, ao final, fixará a competência para julgamento e vinculará, nas hipóteses mencionadas, a penalidade cabível.

Vale ressaltar, ainda, que à luz do princípio constitucional da legalidade, também disposto no art. 1º do Código Penal, a autoridade administrativa não pode tipificar a conduta praticada pelo servidor em outro tipo legal para se adequar à redução da pena de demissão para suspensão ou advertência.

Ademais, deve vigorar no processo administrativo disciplinar, como no processo penal, o princípio da presunção de inocência. Trata o referido de uma garantia fundamental e por isso repercute diretamente a favor do acusado dentro do processo, seja ele de natureza criminal, cível ou administrativa.

No caso em tela, mesmo que o laudo não seja conclusivo quanto à inimputabilidade do agente, aponta de forma inequívoca para o prejuízo de sua volição e motivação, o que alterou fortemente a sua conduta. Instalou-se no processo, portanto, dúvida razoável. Noutras palavras, não existem condições plenas de imputar ao acusado a ampla e irrestrita responsabilidade pelo cometimento do delito.

Assim, não resta à esta Unidade Correcional outra opção senão de aquiescer com o entendimento da Comissão de Inquérito, especialmente porque o posicionamento contido na prova pericial impossibilita a formação de convicção que autorize a aplicação da pena cabível à espécie, qual seja, a de demissão. E, conforme exaustivamente demonstrado, não havendo possibilidade de desclassificação da conduta para hipóteses puníveis com as penalidades de advertência ou suspensão, somente resta a sugestão de arquivamento de feito.

3.6. Nestes termos, nada obstante o respeitável entendimento da PF-ANTT, em vista do conjunto probatório carreado aos autos, restou demonstrado pela Comissão de Processo Administrativo Disciplinar, bem como pela Corregedoria da ANTT, a impossibilidade de "imputar ao acusado a ampla e irrestrita responsabilidade pelo cometimento do delito", razão pela qual acertada a proposta de ARQUIVAMENTO do PAD.

3.7. Diante do exposto, considerando as manifestações da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar, bem como da Corregedoria da ANTT, cujos argumentos ora são adotados e passam a integrar este ato, nos termos do art. 50, inciso II, § 1º, da Lei nº 9.784, de 1999, esta Diretoria entende presentes os requisitos para a aprovação da proposta lançada no RELATÓRIO À DIRETORIA Nº 221/2023 (SEI 16870018) e materializada na MINUTA DE DELIBERAÇÃO COREG 16870457, de ARQUIVAMENTO do Processo Administrativo Disciplinar, com fulcro no § 4º do artigo 167, da Lei nº 8.112/90.

4. DA PROPOSIÇÃO FINAL

4.1. Com estas considerações, **VOTO** pelo arquivamento do Processo Administrativo Disciplinar nº 50500.000042/2022-00, com fulcro no § 4º do artigo 167, da Lei nº. 8.112/90.

Brasília, 3 de agosto de 2023.

assinado eletronicamente)

GUILHERME THEO SAMPAIO

DIRETOR



Documento assinado eletronicamente por **GUILHERME THEO RODRIGUES DA ROCHA SAMPAIO**, Diretor, em 03/08/2023, às 17:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **17600972** e o código CRC **COB96470**.