

PROCESSO ADMINISTRATIVO NO ÂMBITO DO TRIBUNAL DE CONTAS DE MATO GROSSO DO SUL

Adilson Viegas de Freitas Junior¹

RESUMO:

Buscou-se, no presente assunto, após análise de princípios aplicados ao Processo Administrativo Disciplinar, bem como a Resolução Normativa que regulamenta o procedimento dentro da Corte de Contas, demonstrar as garantias fundamentais, as penalidades aplicáveis e o rito a ser seguido pela autoridade, com a criação da comissão bem assim os atos que se espera desta, a fim de alcançar a verdade e prestigiar o devido processo legal.

RESUME:

In the present matter, after analyzing the principles applied to the Disciplinary Administrative Procedure, as well as the Normative Resolution that regulates the procedure within the Court of Auditors, it was sought to demonstrate the fundamental guarantees, the applicable penalties and the rite to be followed by the authority, with the creation of the commission as well as the acts expected of it, in order to reach the truth and honor the due process of law.

Palavras-chave: Processo administrativo disciplinar; Tribunal de Contas; TCE/MS; Princípios; Penalidades; Instauração.

Keywords: Disciplinary Administrative proceeding; Audit Office; Principles; Penalties; Inauguration.

INTRODUÇÃO

O processo administrativo disciplinar é meio adequado para apurar o cometimento de infração pelo servidor que, no exercício de sua função, descumpriu preceitos da Administração Pública.

O que se pretende é demonstrar a observância dos principais princípios aplicáveis ao Processo Administrativo Disciplinar, os quais devem ser restritamente considerados pela Administração Pública, sob pena nulidade do ato praticado, bem como as penalidades previstas na regulamentação interna e os ritos a serem seguindo pela Autoridade responsável pela abertura do Processo Disciplinar.

1. Conceito e Princípios Aplicáveis

¹ Assessor de Gabinete do Cons. Dr. Ronaldo Chadid do TCE-MS e Procurador do Tribunal de Justiça Desportiva de Mato Grosso do Sul

O Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul editou a Resolução Normativa n.º 75, de 16 de maio de 2012, a fim de regulamentar o processo administrativo disciplinar dentro da Corte de Contas.

As regras ali contidas basearam-se no Estatuto dos Servidores Civis de Mato Grosso do Sul (Lei n.º 1102/1990), para que a autoridade competente possa apurar eventual infração cometida por servidor no exercício de suas funções.

O próprio Estatuto do Servidor do Estado conceitua o Processo Administrativo Disciplinar em seu art. 241 que preceitua que o PAD é o instrumento correto para apurar a responsabilidade de servidor, por ato praticado no exercício de suas funções².

A Resolução Normativa n.º 75/2012, em seu art. 3º tratou de replicar o conceito trazido pela legislação estadual, por claramente definir a natureza do instituto.

Perceba que o dispositivo não deixa margem para dúvida, quando assenta que o servidor somente sofrerá um PAD quando cometer infração no exercício de suas atribuições, ou seja, é a Administração Pública supervisionando o comportamento de seus representantes.

No Processo Administrativo Disciplinar são aplicáveis diversos princípios básicos do Direito, os quais se destacam: devido processo legal, verdade real e presunção de inocência, sem prejuízo dos basilares da Administração Pública previstos no art. 37 da Constituição Federal.

A Constituição Federal estabeleceu em seu art. 5º, inciso LIV³, o princípio do devido processo legal, fundamental para garantir que ninguém será condenado sem direito de defesa ou repelir os fatos que lhe são imputados.

Tanto a Legislação Estadual⁴ como a Resolução Normativa⁵ elaborada pela Corte de Contas, prevê o rito a ser seguido quando a autoridade tiver conhecimento de irregularidade, qual seja, por intermédio de processo disciplinar.

Para o Supremo Tribunal Federal a observância do devido processo legal é imprescindível, mesmo que não se tenha previsão em estatutos dos órgãos, perceba:

[...]

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reafirmado a essencialidade do princípio que consagra o *'due process of law'*, nele reconhecendo uma insuprimível garantia que, instituída em favor de

² Art. 241. O processo administrativo disciplinar é um instrumento destinado à apurar responsabilidade de funcionário, por infração praticada no exercício de suas atribuições.

³ LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.

⁴ Art. 242. A autoridade que tiver conhecimento de irregularidades no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, através de sindicância ou de processo disciplinar, assegurado ao acusado ampla defesa.

⁵ Art. 4º A autoridade que tiver conhecimento de irregularidades no serviço público é obrigada a dar ciência, imediatamente, por escrito, ao Conselheiro-Corregedor, afim de que seja apurada a infração nos termos legais.

qualquer pessoa ou entidade, rege e condiciona o exercício, pelo Poder Público, de sua atividade, ainda que em sede materialmente administrativa, sob pena de nulidade do próprio ato punitivo ou da medida restritiva de direitos. (MS 32559/DF-AgR, Relator o Min. Celso de Mello , Segunda Turma, DJe de 09/4/15).

Nestes autos o Eminentíssimo Ministro Celso de Mello fundamentou sua decisão no sentido de que houve violação do princípio do devido processo legal, senão vejamos:

[...]

Tenho para mim, na linha de decisões que proferi nesta Suprema Corte (MS 27.422/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO – MS 30.535-MC- -AgR/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.), que se impõe reconhecer, mesmo em se tratando de procedimento administrativo, que ninguém pode ser privado de sua liberdade, de seus bens ou de seus direitos sem o devido processo legal, notadamente naqueles casos em que se estabelece uma relação de polaridade conflitante entre o Estado, de um lado, e o indivíduo, de outro.[...]

Base do princípio retromencionado, tem-se o princípio da ampla defesa e contraditório que assegura ao acusado a participação em todos os atos, garantindo-lhe todos os meios de provas admitidos em Direito.

A ampla defesa e contraditório estão esculpidos no art. 5º inciso LV, da Constituição Federal⁶, bem como no art. 15 da Resolução Normativa n.º 75/2012⁷.

Ainda, tem-se o princípio da verdade real, onde a administração pública deverá trazer para o processo o mais rente do que aconteceu, produzindo qualquer prova que entenda necessário para o deslinde da questão.

Já o princípio da presunção de inocência, previsto no art. 5º, inciso LVII, da Constituição Federal, afirma que ninguém será considerado culpado até decisão transitada em julgado, sendo de inteira responsabilidade do órgão acusador – no caso a administração pública – comprovar a culpabilidade do acusado.

2. Legitimidade para denunciar, espécies de penas e prescrição

De acordo com a Resolução Normativa 75/2012, qualquer pessoa pode realizar uma de denuncia, todavia, exige-se ao menos que contenha identificação, endereço do autor da

⁶ LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

⁷ Art. 15. O inquérito administrativo obedecerá ao Princípio do Contraditório, assegurada à ampla defesa, com a utilização dos meios e recursos admitidos em direito.

denuncia e seja por escrito. De igual forma a autoridade que tiver ciência da infração, nos termos do art. 4º⁸.

Com relação às espécies de penas aplicáveis aos servidores, consideram-se infrações disciplinares nos termos do art. 5º da Resolução Normativa 75/2012:

- a) Repreensão;
- b) Suspensão;
- c) Multa;
- d) Demissão;
- e) Cassação de disponibilidade; e
- f) Destituição de cargo em comissão.

A própria Resolução Normativa em seus artigos explica quando será aplicada cada uma das penalidades supracitadas, sempre avaliando a natureza e a gravidade da infração cometida, bem como os danos para a administração pública.

A repreensão, de acordo com o art. 6º, será aplicada quando houver indisciplina ou falta de cumprimento dos deveres funcionais.

Percebe-se, de plano, que a conduta passível de repreensão é totalmente subjetiva e deve ser aplicada em conjunto com o Código de Ética e Regimento Interno do órgão.

A suspensão prevista no art. 7º, preceitua que não excederá noventa dias e somente será aplicada quando:

- a) Falta grave;
- b) Reincidência em falta já punida com repreensão; e
- c) Desrespeito a proibição, que pela natureza não ensejar a pena de demissão.

Novamente parte-se da interpretação conjunta do Código de Ética e Regimento Interno da Corte, pois cada conduta deverá ser analisada e devidamente dosada pela autoridade com a conseqüente reprimenda a ser aplicada.

A conseqüência da suspensão é a perda das vantagens do cargo exercido, se houver.

Ainda, a autoridade, conforme §2º do art. 7 da citada Resolução Normativa, poderá converter a suspensão em multa, na proporção de 50% (cinquenta por cento) do vencimento do servidor, obrigando-o a permanecer em serviço.

⁸ Art. 4º A autoridade que tiver conhecimento de irregularidades no serviço público é obrigada a dar ciência, imediatamente, por escrito, ao Conselheiro-Corregedor, afim de que seja apurada a infração nos termos legais.

Já a pena de demissão, a Resolução Normativa trouxe um rol autoexplicativo de situações que a autoridade poderá aplicar a pena máxima no âmbito administrativo, consoante art. 8º, senão vejamos:

- I - crime contra a Administração Pública;
- II - condenação pela justiça comum, a pena privativa de liberdade superior a quatro anos;
- III - incontinência pública ou escandalosa;
- IV - prática contumaz de jogos proibidos e comércio ilegal de bebidas e substâncias que resulte dependência física e psíquica;
- V - ofensa física em serviço, contra funcionário ou particulares, salvo em legítima defesa;
- VI - aplicação irregular de dinheiro público;
- VII - lesão aos cofres públicos e dilapidação do patrimônio estadual;
- VIII - revelar segredos de que tenha conhecimento em razão do cargo, desde que o faça dolosamente e em prejuízo do Estado;
- IX - receber ou solicitar propinas, comissões ou vantagens de qualquer espécie, ainda que fora de suas funções, mas em razão delas;
- X - exercer advocacia administrativa;
- XI - acumulação ilícita de cargo ou função, comprovada a má fé;
- XII - desídia no cumprimento do dever;
- XIII - abandono de cargo;
- XIV - ausência ao serviço, sem causa justificada, por mais de sessenta dias, sem interrupção, durante um ano;
- XV - residência fora do território do Estado de Mato Grosso do Sul, salvo quando em exercício em outro ponto do País, na forma da Lei.

No tocante a prescrição da punibilidade a própria Resolução Normativa, em seu art. 13, estabelece os prazos aplicáveis para cada penalidade. Veja-se:

- ✓ Cinco anos, as infrações puníveis com demissão, cassação de disponibilidade e destituição de cargo em comissão;
- ✓ Dois anos, quanto à suspensão ou multa;
- ✓ Cento e oitenta dias, quanto à repreensão.

Aqui, vale consignar que o prazo prescricional começa a fluir a partir da conduta praticada e sua interrupção se dá com o início da Sindicância ou abertura do Processo Administrativo Disciplinar, nos termos dos §1º e §3º do art. 13.

3. Da abertura do Processo Administrativo Disciplinar

O processo administrativo disciplinar desenvolve-se em 3 (três) fases: Instauração, Instrução e Julgamento.

A instauração é realizada mediante a publicação no diário oficial da comissão constituída, onde a autoridade apontará o nome dos servidores, que irão compor a comissão,

bem como o nome do acusado, cargo, matrícula e o fato que originou a abertura do processo disciplinar, a fim de delimitar os atos da comissão.

A comissão terá o prazo de 03 (três dias) para dar início nos trabalhos e o prazo de 60 dias para concluí-lo, podendo ser prorrogado por igual período mediante autorização da autoridade, nos termos do art. 16, da Resolução Normativa 75/2012.

Em seguida, passa-se para fase de instrução, momento em que a Comissão dará ciência ao servidor, citando-o do processo, assegurando-lhe o direito de acompanhar os atos e oferecer defesa no momento oportuno.

Citado o acusado, inicia-se a colheita de provas com a tomada de depoimentos, realização de perícia, ou qualquer outra medida necessária para elucidação dos fatos, passando-se para depoimento do acusado como último ato.

Constatada o ato infrator pela Comissão, o servidor será indiciado, oportunidade em que será aberto o prazo de 10 (dez) dias para apresentar defesa, nos termos do art. 24 da Resolução Normativa 75/2012.

Ato contínuo, inicia-se a fase de julgamento, momento em que a Comissão Processante deverá elaborar o parecer final, com resumo dos atos e provas que baseou a conclusão.

Referido parecer será submetido ao Conselheiro-Corregedor, que não está vinculado à manifestação da Comissão, o qual poderá julgar de modo diverso, desde que devidamente fundamentado, nos termos do art. 28 da Resolução Normativa 75/2012.

Descontente com a decisão tomada pelo Corregedor-Geral é facultado ao servidor recorrer para a Presidência do Tribunal de Contas.

Interposto o recurso, cabe ao Corregedor analisar os requisitos de admissibilidade e, se admitido, remeter a análise para a Presidência da Corte, a qual determinará a instauração de nova Comissão Processante, que terá autonomia para requerer novas diligências antes de emitir o parecer final.

4. Considerações Finais

Pela leitura do artigo, restou evidenciado que no Tribunal de Contas de Mato Grosso do Sul o processo administrativo disciplinar é regido pela Resolução Normativa n.º 75/2012, o qual deve ser aplicado, a depender da penalidade, em conjunto com o Código de Ética dos servidores e do Regimento Interno da Corte.

Foram tratados os principais princípios aplicáveis ao processo administrativo disciplinar, bem como as penalidades e o desenvolvimento do processo dentro da Corte de Contas.

Sem olvidar, restou detalhado o passo a passo da Comissão Processante, bem como os atos a serem tomados pelos membros até a chegada do parecer final que será entregue ao Conselheiro Corregedor-Geral para tomada da decisão final.

Logo, viu-se que a depender da gravidade do ato cometido a sanção aplicável é a demissão do infrator.

Assim sendo, é imprescindível que o órgão investigador respeite as garantias constitucionais, a fim de preservar a lisura do processo instaurado, bem como observe os trâmites da legislação interna no momento da instauração do procedimento, respeitando-se friamente as provas colhidas durante o processo, a fim de garantir um julgamento justo ao servidor acusado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em 17 de junho de 2019.

MATO GROSSO DO SUL. **Resolução Normativa TC/MS n. 75 de 16 de maio de 2012**. Regulamenta o Processo Administrativo Disciplinar PAD do Tribunal de Contas do Estado. Disponível em: <http://www.tce.ms.gov.br/portal-services/files/arquivo/nome/10204/9808bdb1fbf348e77482fa502142dc7c.pdf>> Acesso em 17 de junho de 2019.