



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 201700003016777

INTERESSADO: CORREGEDORIA-GERAL PGE

ASSUNTO: Processo Administrativo Disciplinar. Falta de urbanidade. Circunstâncias excludentes. Arquivamento do PAD

DESPACHO Nº 208/2018 SEI - GAB

EMENTA: Processo Administrativo Disciplinar. Falta de urbanidade. Pedido de desculpa apresentada pelo servidor acusado e aceita pelos ofendidos. Adoção da prática da conciliação na resolução das infrações de natureza administrativa-disciplinar. Aplicação do princípio da insignificância na esfera administrativa. Arquivamento do PAD.

1. Mediante comunicação feita pela Chefia da Procuradoria de Defesa do Patrimônio Público e do Meio Ambiente à Diretoria de Recursos Humanos desta Casa, instaurou-se o presente processo, para apuração da noticiada conduta reprovável perpetrada pelo servidor Fred Marcos de Paiva, ocupante do cargo de Advogado Assistente de Procuradoria Classe IV, do quadro de apoio técnico-administrativo da Procuradoria-Geral do Estado, em face de servidores daquela unidade administrativa, que remeteu o feito à Superintendência de Gestão, Planejamento e Finanças, responsável pela remessa do processo à Corregedoria da Procuradoria-Geral do Estado, onde foi adotado procedimento preliminar de investigação, por ausência de elementos nos autos hábeis à instauração do Processo Administrativo Disciplinar.
2. Disponibilizado o Histórico Funcional do servidor e procedida a sua notificação, este peticionou nos autos apresentando justificativas com relação ao ocorrido no fatídico dia da suposta transgressão, sendo posteriormente colhido o seu depoimento pessoal, bem como ouvido o Chefe da Especializada, na condição de testemunha, e servidores lotados naquela procuradoria, juntando-se aos autos suas Fichas de Frequência de janeiro a fevereiro de 2017.
3. Através do Parecer CG nº 05/2017, a Corregedoria-Geral manifestou pela instauração de Processo Administrativo Disciplinar, “para apuração das supostas violações previstas no art. 303, incisos XVI e LXIII, da Lei nº 10.460/88”, acatado pelo Corregedor-Geral, que editou a Portaria CG nº 08/2017, instaurando comissão processante integrada por dois procuradores do estado, publicada no Diário Oficial.
4. Então, o denunciado compareceu no feito confessando formalmente que “não agiu de acordo com as normas de convivência social e profissional quando se recusou a cumprir a tarefa que lhe foi designada que culminou com a instauração do processo disciplinar”, apresentando pedido de desculpa dirigido ao Procurador-Chefe da PPMA e dois servidores que testemunharam na fase preliminar de investigação, abrindo-se vista aos nominados na petição para manifestarem sobre seu conteúdo, com os servidores não se opondo ao pedido de escusas.
5. No Relatório (CG) nº 07/2017, firmado pela comissão processante e o Corregedor-Geral, estes posicionaram-se pelo esvaziamento do processo administrativo disciplinar mediante aceitação do pleito

de retratação, bem como possibilidade de conciliação para solução de conflitos de baixo potencial ofensivo no âmbito de processos administrativos disciplinares, o que encontra respaldo na Recomendação nº 21, de 02.12.2015, do Conselho Nacional de Justiça, em que pese o normativo ser direcionado aos Tribunais pátrios e suas Corregedorias de Justiça, e encontra guarida no art. 3º, § 2º do CPC, opinando pelo arquivamento do Processo Administrativo Disciplinar.

6. Nos termos do art. 22, inciso V da LC nº 58/2006, o processo foi submetido à apreciação da Procuradoria Administrativa, para pronunciamento quanto à legalidade do feito, e posterior julgamento pelo Procurador-Geral do Estado, com espeque no art. 333 da Lei nº 10.460/1988.

7. Elaborado o Parecer PA nº 0318/2018, aquela Especializada enalteceu o descumprimento do previsto no art. 329 da Lei nº 10.460/1988, com nova redação dada pela Lei nº 19.477, de 03.11.2016, recomendando adequação da Portaria nº 08/2017 ao preceptivo em comento, com a existência de outras irregularidades que não acarretam a nulidade do processo administrativo tributário, vez que garantido o contraditório e ampla defesa ao denunciado, conforme entendimento assente na Procuradoria-Geral do Estado.

8. Argumentado que a Administração Pública não possui liberalidade para punir ou não seus servidores, consistindo em poder-dever controlar suas condutas e responsabilizá-los em caso de infração funcional, consoante preconiza o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do estado de Goiás e Autarquias, que não prevê como excludente da tipicidade a conciliação e mediação nas sindicâncias/processos administrativos disciplinares que tramitam no âmbito estadual, bem como afirmado não se aplica nessa seara as recomendações exaradas pelo CNJ, por não se apresentarem como fonte subsidiária ou supletiva ao Processo Administrativo Disciplinar, restrita “os princípios gerais de direito e as normas de direito processual penal”, cabendo aos estados-membros dispor sobre o regime jurídico a ser aplicado ao seu funcionalismo, o que abrange as hipóteses de extinção de punibilidade, que neste estado não contempla as situações de negociação.

9. Destacado também que esta Casa tem posicionamento firmado no sentido de que não há discricionariedade na aplicação de penalidade mais amena que aquela especificada na legislação estatutária, tendo em vista o princípio da legalidade que respalda a Administração Pública, com recomendação que “o presente processo administrativo disciplinar siga os trâmites processuais disciplinados na Lei estadual nº 10.460/88, observadas as alterações promovidas pela Lei estadual nº 19.477/2016, advertindo que consoante estabelece o artigo 313, § 2º, inciso I, do Estatuto do Servidor Público Civil do Estado de Goiás e de suas Autarquias, a confissão é prevista como circunstância que atenua a pena de suspensão a ser aplicada, se assim entender a autoridade competente para emitir o julgamento”.

10. O então Procurador-Geral do Estado exarou decisão, por meio do Despacho “AG” nº 920/2018, adotando, com acréscimos, o parecer da Procuradoria Administrativa, o que foi levado ao conhecimento do denunciado, que atravessou pedido de reconsideração aduzindo que sua conduta não foi além de desentendimento ocorrido com outros servidores no âmbito da Especializada de lotação, o que foi confessado por ele espontaneamente, devendo-se aplicar no particular o princípio da insignificância, já que a falta disciplinar cometida não afetou bem jurídico relevante da Administração, não podendo ser desprezados os 34 (trinta e quatro) anos de serviços públicos prestados, razões pelas quais deve prevalecer o entendimento perfilhado pelo Relatório emitido pela comissão processante.

11. No Despacho nº 20/2018 SEI - COR- 09781, a Corregedoria-Geral remete os “autos ao Procurador-Geral do Estado para as providências que entender necessárias”, sobre o que manifesta.

12. A Administração Pública, no intuito manter funcionando o ente político a que pertence, tem responsabilidade por exercitar controle sobre suas atividades e de seus servidores, que se denomina “poder disciplinar” e consiste em apurar as faltas funcionais cometidas por seus agentes públicos, aplicando-lhes a penalidade cabível.

13. O Processo Administrativo Disciplinar apresenta-se como o instrumento legal empregue na apuração

de responsabilidade de servidores públicos, quando verificada a prática de infração ligada ao exercício do cargo/função, guiado pelos princípios gerais que regem a Administração Pública e com pressuposto de validade na observância do devido processo legal que assegure o exercício do contraditório e da ampla defesa.

14. Assim, deve prevalecer nos procedimentos investigativos da Sindicância e do Processo Administrativo Disciplinar a impessoalidade na busca efetiva pela verdade real, demonstrada pelas provas integrantes dos autos, consoante explana Mauro Roberto Gomes de Mattos:

Esse é o plasmado da verdade real, ancorada no ideal do *ius puniendi* do Estado, que somente será acionado quando houver fatos ou indícios suficientes a serem investigados, sem excessos ou abusos do direito de punir. O julgamento acatará o relatório da Comissão de Inquérito, salvo quando contrário às provas dos autos, pois não se julga por presunção e sim por certeza. É o princípio da livre persuasão racional conjugado com o indelegável dever de fundamentar a decisão proveniente da competente autoridade administrativa (Do julgamento do processo administrativo disciplinar nos casos de atos de improbidade administrativa. Disponível em: <<http://www.gomesdemattos.com.br/artigospdf>>, p. 2)

15. Comprovada pela própria Administração Pública a materialidade e autoria dos fatos irregulares, poderá haver aplicação ao servidor público infrator das sanções previstas na legislação de regência.

16. Todavia, não há como se desprezar a evolução vivenciada na solução de conflitos, onde se tem buscado a menor intervenção do Poder Judiciário, prestigiando-se os chamados Métodos Adequados de Solução de Conflitos – MASC’s (conciliação, negociação, medição e arbitragem), coadunados com a reconstrução do alcance da legalidade, por intermédio da direção jurisprudencial e adoção dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

17. Nesse sentido, consoante ressaltado no Relatório da comissão processante, o Conselho Nacional de Justiça tem estimulado a aplicação da conciliação e da mediação em contenciosos na seara administrativa de diminuta lesividade, procedimentos preliminares e Processos Administrativos Disciplinares, o que encontra guarida na Recomendação nº 21, de 2 de dezembro de 2015, da Corregedoria Nacional de Justiça.

18. Implementando essa política de incentivo e aperfeiçoamento dos mecanismos consensuais de solução e prevenção de litígios, a Corregedoria-Geral da Justiça de Goiás (CG JGO), através da Portaria nº 52/2017, criou a comissão de Unidade de Mediação e Acordo, Gerenciamento de Crises e Prevenção de Demandas, para apuração de eventuais condutas infracionais praticadas por servidores, registradores extrajudiciais, advogados, membros do Ministério Público ou magistrados, com resumido potencial de lesividade a deveres funcionais e que estejam diretamente relacionados à esfera privada dos envolvidos.

19. Essas iniciativas demonstram a importância de se adotar a prática da conciliação no intuito de resolver as infrações de natureza administrativo-disciplinar, o que deve ser considerado no particular, haja vista que a circunstância do acusado ter apresentado retratação que foi expressamente aceita pelos ofendidos, confirma a eficácia do diálogo e do consenso na solução da confusão.

20. Em outra vertente, conforme já relatado, o servidor acusado invocou em seu favor o princípio da insignificância, que igualmente merece consideração.

21. Preconiza o art. 331, § 23, da Lei nº 10.460/88 que “Aplicam-se, subsidiária e supletivamente, ao processo administrativo disciplinar os princípios gerais de direito e as normas de direito processual penal”.

22. No Direito Penal, aplica-se o princípio da insignificância, o qual norteia que as condutas de pouca relevância não merecem a tutela criminal, devendo a reprimenda limitar-se aos danos materiais e sociais que causam efetiva lesão, sobre o que acrescenta Karla Ribeiro:

O princípio da insignificância é um princípio geral e ordenador do Direito Penal incidindo sobre todas as

normas de cunho penal, e não somente sobre aquelas com características patrimoniais. Cunhá-lo, com base na patrimonialidade, é amputar uma grande parcela de sua aplicabilidade esvaziando-o quase que por completo (RIBEIRO, Karla Daniele Moraes. Aplicação do Princípio da Insignificância. Revista Jurídica Eletrônica, n. 120, Ano XVII, janeiro, 2014. Disponível em: <<http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php>> p. 4)

23. Em que pese tal princípio ser aceito com tranquilidade nas esferas penal e ambiental, há considerável resistência de julgadores e doutrinários em aplicar o referido princípio ao Direito Administrativo Disciplinar, pela fluidez em se identificar as condutas de pouca relevância, ainda que não se mostre razoável e proporcional a incidência de pena administrativa mais rigorosa, quando a mesma conduta danosa praticada por servidor público teria resultado atenuado na seara criminal, correndo-se o risco de se aquilatar de forma discrepante o mesmo ilícito nas esferas penal e administrativa, quando no exercício do direito sancionador.

24. Nelson Hungria, com total propriedade, defende a ausência de distinção profunda entre os ilícitos administrativo e penal:

Se nada existe de substancialmente diverso entre ilícito administrativo e ilícito penal, é de negar-se igualmente que haja uma pena administrativa essencialmente distinta da pena criminal. Há também uma fundamental identidade entre uma e outra, posto que pena, seja de um lado, o mal infligido por lei como consequência de um ilícito e, por outro lado, um meio de intimidação ou coação psicológica na prevenção contra o ilícito. São *species* do mesmo *genus*. Seria esforço vão procurar distinguir, como coisas essencialmente heterogêneas, e.g., a multa administrativa e a multa de direito penal. Dir-se-á que só esta é conversível em prisão; mas isto representa maior gravidade, e não diversidade de fundo. E se há sanções em direito administrativo que o direito penal desconhece (embora nada impediria que as adotasse), nem por isso deixam de ser penas, com o mesmo caráter de contragolpe do ilícito à semelhança das penas criminais. Ilícito administrativo e ilícito penal. Revista de Direito Administrativo, seleção histórica, 1945-1995. p. 17)

25. Entendendo que o princípio da insignificância pode ser aplicado às penalidades que estão fora do Direito Penal, Heraldo Garcia Vitta ensina:

Apesar da obrigatoriedade de ser imposta a penalidade pela Administração, conforme veremos, condutas que resultem danos ínfimos, irrisórios, podem ser desconsideradas como ilícitas. Trata-se de análise teleológico-funcional da pena: se o Estado-Administração infligisse pena aos infratores dos denominados ilícitos de bagatela, traria somente desprestígio à potestade punitiva, em vez de fazer com que os súditos se ajustassem aos padrões do ordenamento, finalidade de toda sanção administrativa. (A sanção no direito administrativo. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 58)

26. Embora o Superior Tribunal de Justiça tenha editado a Súmula 599, que vaticina que “O princípio da insignificância não se aplica aos crimes contra a Administração Pública”, segundo o entendimento que prevalece no Supremo Tribunal Federal, a prática de crime contra a Administração Pública, por si só, não inviabiliza a aplicação do princípio da insignificância, devendo haver uma análise do caso concreto para se concluir se atinge ou não o referido postulado. Nesse sentido:

AÇÃO PENAL. Delito de peculato-furto. Apropriação, por carcereiro, de farol de milha que guarnecia motocicleta apreendida. Coisa estimada em treze reais. Res furtiva de valor insignificante. Periculosidade não considerável do agente. Circunstâncias relevantes. Crime de bagatela. Caracterização. Dano à probidade da administração. Irrelevância no caso. Aplicação do princípio da insignificância. Atipicidade reconhecida. Absolvção decretada. HC concedido para esse fim. Voto vencido. Verificada a objetiva insignificância jurídica do ato tido por delituoso, à luz das suas circunstâncias, deve o réu, em recurso ou habeas corpus, ser absolvido por atipicidade do comportamento. (STF - HC: 112388 SP, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 21/08/2012, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-181 DIVULG 13-09-2012 PUBLIC 14-09-2012)

27. Conclui-se então que, respeitadas as especificidades do serviço público, os princípios basilares da

Administração Pública e do Direito Administrativo Disciplinar, conjugados com a análise profunda do caso concreto, apresenta-se possível a aplicação do princípio da insignificância nessa seara, visando penalizar apenas a conduta ofensiva que merece repreensão e que justifique a mobilização do aparato estatal para sua apuração, sem que isso implique em legalização do ilícito.

28. Ou seja, há de se equilibrar a legalidade e a juridicidade¹, com a Administração Pública interpretando as leis conforme a Constituição (legalidade, proporcionalidade e razoabilidade), abandonando o emprego da literalidade nas exegeses legais, tendo em vista o interesse público e a necessidade, em certas situações, de se adequar os meios aos fins, adotando-se, assim, a nova abordagem de que o controle estatal deve investigar a motivação do ato e punir quando indispensável.

29. Com os apontamentos feitos, exercitando a possibilidade da autoridade administrativa rever seus atos, afasto a decisão assentada no Despacho “AG” nº 920/2018, acolho a conclusão assentada no Relatório da Comissão Processante e determino o arquivamento do presente Processo Administrativo Disciplinar.

30. Nesta toada, identifico a possibilidade de realização, no caso em testilha e por construção sistemático-valorativa, de composição. Diante do vácuo legislativo, é evidente que a medida tem caráter excepcional e situações similares, diante deste evidente precedente, deverão estar suficientemente identificadas e motivadas, de forma a deixar indene de dúvidas a subsunção do raciocínio construído ao quadro fático.

31. Remetam os autos para a Corregedoria-Geral desta casa, bem como levem ao conhecimento das Especializadas, Regionais e CEJUR, para os registros necessários.

¹“(…) obedecer a lei não é homenagear-lhe a forma, mas reverenciar-lhe o conteúdo”(BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Discricionariedade e controle jurisdicional. São Paulo: Malheiros, 2000. 2 ed. p. 13)

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL, do (a) PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO , aos 07 do mês de junho de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **LUIZ CESAR KIMURA, PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, em 11/06/2018, às 15:13, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **2814532** e o código CRC **374D8DFA**.

GABINETE
NAO CADASTRADO - Bairro NAO CADASTRADO - CEP 74000-000 - GOIANIA - GO
- NAO CADASTRADO



Referência:
Processo nº 201700003016777

SEI 2814532