

Procedência: Subsecretaria da Casa Civil da Secretaria de Estado de Governo

Interessado: Murilo Duarte Lana

Número: 14.739

Data: 18 de janeiro de 2007

Ementa:

SERVIDOR PÚBLICO – CHEFE DE DIVISÃO DE RECURSOS HUMANOS – FUNED – DESAPARECIMENTO DE VALES-TRANSPORTE – PROCESSO DISCIPLINAR – GARANTIA DE AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO – AUSÊNCIA DE CERCEAMENTO DE DEFESA – NÃO OCORRÊNCIA DE DECADÊNCIA DO DEVER DE PUNIR – INFRAÇÃO OBJETIVAMENTE COMPROVADA – OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE NA FIXAÇÃO DA PENALIDADE – JURIDICIDADE DO COMPORTAMENTO ADMINISTRATIVO.

Relatório

Trata-se do Ofício 546/2006/SESCC assinado pelo ilustre Subsecretário de Estado da Casa Civil, encaminhando recurso interposto por Murilo Duarte Lana e dirigido ao Governador do Estado de Minas Gerais em face da decisão proferida nos autos do processo disciplinar que resultou das Portarias nº 247/2002 e 760/2006 da Auditoria Geral do Estado e que impôs a penalidade de suspensão ao servidor.

No recurso administrativo, o servidor interessado argüi as preliminares de prescrição e de cerceamento de defesa do procedimento administrativo, ao que acresce a nulidade dos despachos prolatados pela Auditoria Geral do Estado tendo em vista as omissões inclusive referentes ao recurso de reconsideração interposto. Afirma “não ter sido conferida a oportunidade de acompanhar a produção das provas coligidas antes de sua citação”, havendo erros procedimentais ofensivos às normas constitucionais, legais, doutrinárias e jurisprudenciais (fl. 09).

No mérito, alega haver ilegalidade em razão de abuso de poder, devendo a sua inocência ser reconhecida na espécie. Aduz que a testemunha Meire Thomaino não o considera culpado dos fatos narrados no procedimento, tendo ocorrido a distribuição e a entrega regular de vales transporte aos alunos

do Curso de Qualificação Profissional de Auxiliar de Enfermagem, sendo inadmissível falar-se em desaparecimento, extravio ou outro tipo, ausente qualquer prejuízo ao erário ou transgressão disciplinar (fls. 04-05), pelo que conclui:

“Como se vê, há insuficiência de provas para se fundar o convencimento e a conseqüente aplicação da pena, porquanto em nenhum momento apurou-se procedimento irregular do Recorrente, não se justificando o ato punitivo que se erigiu em meros vislumbres de indícios, logo relatórios, desprovidos por isso mesmo, de força a autorizar uma relação incontestável a estabelecer a realidade material e palpável, e, por uma essa razão, não contém os elementos necessários e suficientes para firmar extreme de dúvidas, que o Recorrente teria cometido a transgressão disciplinar, ou que seja o autor do delito avençado. Pois, como se sabe, para se apenar a prova há de ser cristalina, robusta e extreme de dúvidas. (fl. 10)”

É o breve relatório. Passo a opinar.

Parecer

1. Do contexto fático-probatório do procedimento disciplinar

Para o correto enquadramento e análise dos pontos litigiosos invocados pelo servidor interessado, impõe-se delinear, com base nos autos do processo disciplinar encaminhado pela Auditoria Geral do Estado, o contexto probatório em que a decisão ora impugnada foi proferida.

Denota-se dos mencionados autos que o processo disciplinar instaurou-se a partir da Portaria nº 247/2002 “para apurar os ilícitos administrativos previstos nos artigos 216 incisos V e VI, 217 incisos IV, 246 incisos I e III e 250 incisos II e V, todos da Lei 869/52, estando sujeita a uma das penalidades previstas no artigo 244 incisos I ou III ou V do referido diploma legal, atribuídos a servidora MARIA ONOFRA LIMA, Matrícula 1036812-4, ocupante do cargo de Analista Ciência e Tecnologia I (ANCT I), lotada na Fundação Ezequiel Dias” e da Portaria nº 760, datada de 11.10.2002 e assim redigida:

“O CORREGEDOR DA SECRETARIA DE ESTADO DE RECURSOS HUMANOS E ADMINISTRAÇÃO, acolhendo a Promoção feita pela Comissão Processante designada para as apurações, resolve **ADITAR** à Portaria nº 247/2002, publicada no ‘Minas Gerais’ de 16 de abril de 2002, o servidor **Murilo Duarte Lana, Masp 1036624-3**, ocupante do cargo de Analista Ciência e Tecnologia II H, lotado na Fundação Ezequiel Dias, ficando a ele atribuídos os mesmos ilícitos e sujeito às mesmas penas constantes da Portaria ora aditada.”

Ainda resulta dos autos do referido procedimento disciplinar o Relatório Parcial da Auditoria nº 200.138.98 da Superintendência Central de Auditoria Operacional da Secretaria da Fazenda que, em 23.11.98, apontou a negligência na guarda dos vales-transporte adquiridos pela FUNED:

“Os vales-transporte adquiridos pela FUNED são distribuídos pela Divisão de Recursos Humanos – DRH, ficando sua custódia a cargo da servidora de matrícula 9445-4, sem termo de responsabilidade formalmente lavrado, que os guarda em sua gaveta e que efetua a sua distribuição pelos documentos referidos no item anterior. Verificamos que não é realizado controle freqüente de estoque de vales, sendo desconhecidos da DRH os saldos inicial e final de cada mês.” (fl. 10- Superintendência Central de Correição Administrativa)

Com efeito, a auditoria identificou saídas de vales-transporte sem suporte em documentação, bem como indícios de fraude documental na distribuição realizada. Assentou, a título de conclusão, que “A ausência de instrumentos formais de controle de ativos, aliada à falta de acompanhamento gerencial adequado propiciaram o negligenciamento do fluxo de aquisição e distribuição de vales-transporte, com o conseqüente desvio de recursos públicos.” (fl. 13 - Superintendência Central de Correição Administrativa)

Após a citação da servidora Maria Onofra Lima, foi levado a efeito seu depoimento pessoal em que informou que o chefe da Divisão de Recursos Humanos da FUNED, no período compreendido entre 1992 e 1998, era o servidor Murilo Duarte Lana de quem recebeu a incumbência de distribuir os vales transporte, sendo que:

“Que nenhum de seus chefes pediu qualquer prestação de contas sobre a distribuição de vale transporte. Que, quando havia alteração na Chefia da DRH, não era feito um balanço da situação dos vales transporte. Que os vales a serem distribuídos eram guardados na gaveta de sua mesa de trabalho e em uma das gavetas de um arquivo de aço existente na DRH. Que a sua mesa tinha chave, mas a fechadura encontrava-se com defeito e era possível verificar o que continha nas gavetas porque uma das gavetas não permanecia trancada. Que o Sr. MURILO, Chefe da DRH e JANAINA MARIA DE FREITAS, secretária, tinham chave da mesa da declarante. Que o arquivo onde a declarante guardava vales era de uso geral da DRH e as suas chaves ficavam disponíveis em cima da mesa da secretária. (...) Que o Serviço de Pessoal solicitava os vales verbalmente. Que a declarante entregava os vales solicitados e colhia a assinatura do funcionário do Serviço de Pessoal que os recebeu. Que os vales transporte destinados aos funcionários escalados para plantões em finais de semana eram distribuídos pela declarante ou pela secretária JANAINA. Que, quando a declarante não se encontrava na DRH, a secretária JANAINA pegava os vales na gaveta de sua mesa e fazia a distribuição. (...) Que não era exigido que a assinatura constante dos mapas de distribuição do vale fosse a do beneficiário. Que, muitas vezes, os dados constantes dos mapas acostados às fls. 20 a 26, eram preenchidos pelo próprio funcionário que estava recebendo o vale transporte. (...) Que a quantidade de vales sem suporte documental, constatada pela Auditoria, conforme fls. 11, tem como causa o fato de não terem sido localizadas, no Serviço de Pessoal, as diversas solicitações de vales para serviços externos, pelas Chefias.” (fls. 49/51 - Superintendência Central de Correição Administrativa)

Especificamente sobre o conhecimento, pela chefia, das irregularidades, a declarante afirmou:

(...) que falava direto com o seu Chefe MURILO sobre a falta de controle na distribuição de vales. Que, no segundo

semestre de 1998, havia uma empreiteira efetuando construções na FUNED e o Sr. MURILO, cumprindo ordem da Diretora Administrativa, MARIA HELENA GAZINELLI, muitas vezes distribuiu vale transporte para os operários da empreiteira sem que houvesse qualquer documentação a respeito. Que o Sr. MURILO, Chefe da DRH, tinha conhecimento de que um funcionário apanhava vale transporte para o outro. (...) Que o Chefe MURILO sabia da rotina dada para a utilização dos referidos mapas.” (fl. 52 - Superintendência Central de Correição Administrativa)

Em um segundo depoimento, insistiu que “não havia conferência dos vales transporte guardados, ao final do expediente, durante o período de distribuição e, no dia seguinte, quando eram retirados para continuar a distribuição” e “Que não havia apuração da quantidade de vales transporte não distribuída durante o mês, sendo a sobra destinada ao serviço externo, ficando “guardada na gaveta da mesa da declarante e em um arquivo da DRH” (fl. 194 - Superintendência Central de Correição Administrativa). Nesse contexto, disse ter “certeza de que a Auditoria não conseguiu localizar no Serviço de Pessoal todos os formulários referentes ao controle de vales transporte repassados ao referido Serviço e todos os memorandos referente a requisição de vales transporte para serviço externo”, havendo identidade da forma de agir das Chefias que “não pediam balancetes mensais referente a distribuição e sobra dos vales transporte” (fl. 195 - Superintendência Central de Correição Administrativa).

A testemunha Meire Thomaino informou que, antes de assumir a Diretoria Administrativa e Financeira da FUNED em janeiro de 2002, trabalhou na Divisão de Recursos Humanos, a partir de maio de 1999, “tendo sido orientada que as coisas não corriam dentro da devida regularidade”, porquanto “não havia uma orientação específica com relação ao controle e distribuição de vales-transporte” que “ficavam guardados em um armário, na sala da DRH” de onde “qualquer pessoa” os apanhava, já que “não havia controle de saída” dos mesmos, até considerando-se que o armário “se encontrava com a porta estrada e assim continua até hoje”. Esclareceu, ainda, “às vezes, também ocorria, ao final do expediente, os vales-transporte serem guardados em pastas de um arquivo existente na sala do SR. MURILO” que “não fazia um acompanhamento de perto da distribuição dos vales-transporte”, sendo indubioso que “o controle de aquisição e distribuição dos vales-transporte era totalmente deficiente” (fls. 96/97 – Superintendência Central de Correição Administrativa), pois:

“não havia a preocupação de se entrar o vale-transporte à própria pessoa que a ele tinha direito. Que se entregava vale-transporte a parentes e até para pessoa que se encontrava de licença médica. Que não havia um fechamento mensal dos vales-transporte distribuídos. Que a DRH tinha dificuldade em estabelecer qual a quantidade de vales-transporte a ser adquirida. (...) Que tem conhecimento de que havia distribuição de vales-transporte adquiridos pela FUNED a funcionários da MGS quando estes eram convocados para trabalhar em fins de semana ou feriados.”” (fl. 97 - Superintendência Central de Correição Administrativa)

A secretária Janaína Maria de Freitas Oliveira disse “não saber dizer como era feito o levantamento para compra de vales-transporte” que eram distribuídos conforme o deslocamento do servidor de cada setor da FUNED, sendo “colocados em um envelope e, por telefone solicitava-se o comparecimento de alguém do setor, o qual pegava o envelope com os vales-transporte e a listagem a qual era, posteriormente devolvida com as assinaturas dos funcionários do setor” (fls. 100/101 - Superintendência Central de Correição Administrativa).

A assistente de Tecnologia Eline Jorgina Almeida Fróes, que trabalha no serviço de pessoal da FUNED desde sua admissão em 1978, esclareceu que “até 1999, por motivos que a depoente desconhece todos os funcionários da FUNED recebiam vales-transporte”, inclusive da MGS, e somente a partir de julho de 1999, na administração da Sra. Meire Thomaino, “passaram a ser distribuídos a quem de direito”. Os vales ficavam guardados dentro de uma pasta, para atender a solicitações de serviços externos e de plantão, uma vez que um cofre “só veio a ser adquirido em 2000” (fl. 104 - Superintendência Central de Correição Administrativa). No entanto, “era comum funcionário pegar o envelope de vales-transporte para o colega, assinando por ele na listagem de recebimento”, sendo que:

“por diversas vezes, viu a funcionária MARIA ONOFRA LIMA reclamando com o SR. MURILO quanto a forma com que os vales-transporte vinham sendo adquiridos, distribuídos e guardados bem como se realmente todos que recebiam vales-transporte tinham direito (...) Que, em 2000,

durante um final de semana, alguém apanhou a chave da mesa da depoente em um local escondido, abriu a última gaveta e retirou de alguns envelopes uma quantidade de vinte vales-transporte, aproximadamente, que seriam destinados a deslocamento de funcionário.” (fls. 105/106 - Superintendência Central de Correição Administrativa)

A testemunha Sandra Rúgio da Silva reiterou a informação de que “por várias vezes, presenciou a funcionária MARIA ONOFRA LIMA reclamando da necessidade de um cofre para guardar os vales-transporte” (fl. 108 - Superintendência Central de Correição Administrativa), o mesmo ocorrendo no depoimento de Alcinda Maria Quintão Clementoni:

“Que várias reclamações foram efetuadas pela servidora MARIA ONOFRA LIMA e outros funcionários junto ao chefe da DRH, quanto a forma que os trabalhos de distribuição de vales-transporte vinham sendo executados. Que não havia balcão de atendimento e havia distribuição de vales-transporte dentro da sala da chefia da DRH. Que não havia também um cofre onde os vales-transporte pudesse ser guardados, não obstante solicitados da Chefia da DRH (...) Que o arquivo de aço onde eram guardados os vales-transporte era de livre acesso. Que outras pessoas, inclusive a depoente, podiam ter acesso à mesa e às gavetas da funcionária JANAÍNA, isto para atender algum funcionário quando a JANAÍNA não estivesse presente. Que a chave da mesa da JANAÍNA ficava acessível durante e após o expediente. Que a chave ficava dentro de um porta-lápis ou dentro de uma caixa de madeira que era colocada no espaço existente entre as gavetas e o tampo da mesa.” (fl. 111 - Superintendência Central de Correição Administrativa)

A citada testemunha declarou que, “esporadicamente, ocorria o fato de algum funcionário da Diretoria de Produção Farmacêutica e Imunobiológicos comparecer a DRH, solicitando mais vales-transporte sob a alegação de que aqueles que recebera anteriormente tinham sumido de sua gaveta. Que, como havia sobras de vales-transporte, o chefe da DRH autorizava a reposição dos vales-transporte que teriam sumido”, tendo ocorrido furtos na FUNED de modo aos seus funcionários não se sentirem seguros em deixar as próprias bolsas sobre

as mesas de trabalho. (fl. 110 - Superintendência Central de Correição Administrativa)

Em face dos transcritos testemunhos e após aditada a Portaria nº 247 pela Portaria 760 de 11.10.2002, foi citado o servidor interessado que, ouvido, disse haver controle do saldo de vales-transporte, embora não solicitasse periodicamente à funcionária Maria Onofra Lima um demonstrativo do saldo, pois a verificação era efetuada apenas quando da previsão de compra e era responsabilidade da citada funcionária o controle dos vales-transporte (fls. 225/226 - Superintendência Central de Correição Administrativa). Ademais, ponderou “Que nunca foi adotado na FUNED o termo de custódia para guarda de valores” e “Que não só em 1998, mas também em outros períodos, tanto a DRH quanto o Serviço de Pessoal efetuavam a distribuição de vales-transporte destinados ao serviço externo, mediante recibo”, não se lembrando de que tenha havido conferência do saldo logo após o término do envelopamento dos vales destinados ao deslocamento diário de cada funcionário, nem mesmo sabendo informar se a funcionária Maria Onofra efetuava controle de quantidade ou o local em que os mesmos ficavam guardados. (fl. 226 - Superintendência Central de Correição Administrativa)

Reconheceu o servidor as solicitações formais e informais de compra de cofre também efetuadas à Diretoria Administrativa e Financeira, sendo que “além da funcionária MARIA ONOFRA LIMA outros funcionários também faziam a entrega de vales transporte”, sendo preocupação de todos a segurança na guarda dos vales-transporte. (fls. 227/228 - Superintendência Central de Correição Administrativa)

Foi deferida a oitiva das 08 (oito) testemunhas indicadas pelo servidora ora recorrente, sendo que Reginaldo Righi Tassara asseverou que, como chefe do Setor de Suprimentos da FUNED no ano de 1998 “não fazia uma única requisição para o mês inteiro. Que talvez fizesse requisição diariamente ou semanalmente” (fl. 264 - Superintendência Central de Correição Administrativa). O servidor há 28 da FUNED Ricardo de Souza Cruz Neto esclareceu “Que não havia procedimentos de controle interno dentro da FUNED”, pois a entidade nunca se preocupou em estabelecê-los, sendo certo que “os funcionários da FUNED não eram reciclados nem treinados, não tendo, portanto, noções sobre guarda de bens patrimoniais, patrimônio público etc.” (fl. 266/267 - Superintendência Central de Correição Administrativa).

A testemunha Maria das Graças Benfica disse “Que acredita que a DRH só entregava os vales-transporte mediante a assinatura do servidor beneficiado”, embora não soubesse informar como era feita a distribuição dos vales para o pessoal contratado temporariamente (fl. 269/270 - Superintendência Central de Correição Administrativa). Já Gustavo Cotta informou ter conhecimento de furtos ocorridos na dependência da FUNED e “Que, em 1998, todos os funcionários que solicitavam, recebiam vale-transporte”, sendo entregues mediante conferência de quantidade, valor e assinatura em uma relação (fls. 271/272 - Superintendência Central de Correição Administrativa). Aduziu, ainda, que “imagina que a metodologia de distribuição dos vales para o pessoal contratado temporariamente era a mesma utilizada com os funcionários da casa”, sendo as informações apresentadas pelas diversas chefias conferidas pela DRH (fls. 272/273 - Superintendência Central de Correição Administrativa).

A testemunha Alcinda Maria Quintão Clementoni foi reinquirida, confirmando o depoimento anterior e frisando que não constava do demonstrativo da quantidade de vales-transporte adquirida, nem as eventuais sobras, tendo sido solicitada a aquisição de cofre para guarda dos vales-transporte pelo servidor Murilo que, quando assumiu a DRH, já encontrou definidas as tarefas de cada funcionário (fls. 274/275 - Superintendência Central de Correição Administrativa).

Segundo Eunice Novaes Godoy, Diretora na Escola de Saúde da FUNED em 1998, foram realizados cursos de capacitação, com recursos do FAT, em sua maioria descentralizados, não se lembrando de distribuição de vales-transporte para os seus frequentadores, nem mesmo se a competência era da DRH, se o FAT realizava qualquer fiscalização ou se ocorreu incremento na solicitação de vales pela Escola de Saúde no segundo semestre de 1998 (fls. 276/277 - Superintendência Central de Correição Administrativa). Também Francisco Jairo Reis, que trabalha na FUNED desde 1978, disse não ser a de distribuição de vales área da sua atuação, não se recordando do nome de outras pessoas que, em 1998, trabalhavam no setor de apoio administrativo (fls. 279/280 - Superintendência Central de Correição Administrativa)

Afirmou João Ferreira de Paula Filho, que trabalhava em 1998 no Almojarifado da FUNED, “Que as condições de segurança da FUNED são precárias”, sendo distribuídos vales para os funcionários que executavam trabalho extraordinário, mediante requisição feita, no seu caso, apenas conforme o necessário “não sabendo dizer se outros setores também atuavam dessa forma.

Que, como requisitava-se apenas o suficiente não havia uma prestação de contas dos vales recebidos da DRH” (fl. 282 - Superintendência Central de Correição Administrativa).

Foi juntada prova documental pelo ora recorrente com indicação de novas testemunhas (fl. 287- Superintendência Central de Correição Administrativa) que, ouvidas, implicaram coleta dos depoimentos de Tito Novaes Neto, Rogério Rocha Santos e Ester Gonçalves Machado. A primeira testemunha afirmou que os vales eram distribuídos a cada aluno do FAT pela Escola de Saúde de Minas Gerais, mediante recibo, tendo “a impressão de que assinava em uma cópia do recibo de venda emitido pelo SETRANSP, atestando o recebimento dos vales encaminhados pela DRH da FUNED” (fl. 458 - Superintendência Central de Correição Administrativa), ao que acrescentou:

“Que uma vez ocorreu o fato de ter havido atraso na aquisição de vales para os alunos do FAT e a DRH/FUNED emprestou os vales necessários à ESMIG. (...) Que não tem a menor idéia da quantidade de vales que foi emprestada pela DRH. Que não se recorda de ter assinado documento comprovando o recebimento dos vales emprestados pela DRH. (...) Que não se lembra de que esta restituição tenha sido documentada. (...) Que o Chefe da Divisão de Recursos Humanos à época era o Sr. Murilo Lana. Que, apesar do empréstimo de vales ter sido efetuado de forma verbal, não tem conhecimento de nada que desabone a conduta do Sr. Murilo Lana. (...) que, ao final da realização dos cursos promovidos pelo FAT, acredita que tenha sobrado alguns vales, mas muito pouca coisa.” (fl. 458 - Superintendência Central de Correição Administrativa)

Por sua vez, Rogério Rocha Santos disse “Que, entre 1994 e 1997 foi desenvolvido um sistema objetivando o controle da distribuição de vales-transporte”, o qual “era constituído de um cadastro contendo a relação de funcionários, as tarifas praticadas e o quantitativo destinado a cada servidor” e que “disponibilizava um relatório discriminado para cada setor da FUNED”, o que “possibilitaria um controle eficaz e eficiente da distribuição de vales-transporte” (fl. 460 - Superintendência Central de Correição Administrativa). Segundo ele, anteriormente à implantação do sistema, que acha ter sido implantado em 1996, o controle dos vales-transporte era efetuado por meio de

solicitações, sendo distribuídos pela servidora Maria Onofra Lima (fl. 461 - Superintendência Central de Correição Administrativa).

A testemunha Ester Gonçalves Machado afirmou que se encontrava trabalhando no setor de Produção Farmacêutica no segundo semestre de 1998, sendo que “os vales-transporte eram entregues a cada servidor mediante recibo em uma listagem”, sendo raro o não comparecimento que levasse à devolução, esta efetuada mediante memorando e protocolo, embora não soubesse informar o documento utilizado para encaminhamento, pelo serviço de pessoal, dos vales solicitados. (fls. 465/466 - Superintendência Central de Correição Administrativa). Informou ter “conhecimento de que ocorreu o fato de todos os vales-transporte destinados a uma das distribuições serem furtados, na fábrica”, o que foi comunicado formalmente com pedido de reposição dos mesmos, havendo furtos nas dependências da FUNED de computador, notebook, geladeira e material de construção. Ademais, assentou que “em 1998, todos os funcionários da FUNED, que quisessem recebiam vales-transporte” (fl. 466 - Superintendência Central de Correição Administrativa).

Juntados aos autos peças extraídas do processo de auditoria (fl. 468 - Superintendência Central de Correição Administrativa), foi aberta vista para os defensores e, em face da manifestação de fls. 503-504 (Superintendência Central de Correição) do procurador da servidora Maria Onofra Lima Administrativa foi proferido o despacho de fls. 505-506 (Superintendência Central de Correição), determinando a juntada de cópias de inúmeros documentos. Restou indeferida a realização de perícia, ao fundamento de que a apuração efetuada com base nos apensos I a IV exige simples operações matemáticas (fl. 590 - Superintendência Central de Correição), tendo a auditoria geral apurado:

1.1) “através da conferência dos documentos contidos nos Apensos I e III (memorandos e Mapa de Distribuição), que foram distribuídos vales, mediante recibo, numa quantidade maior que o montante obtido pela Auditoria (fls. 11), num total de 653 (seiscentos e cinquenta e três) vales”;

1.2) “através da conferência dos documentos contidos nos Apensos I e III (Memorandos e Mapa de Distribuição), que foram distribuídos vales, mediante recibo, numa quantidade maior que o montante obtido pela Auditoria (fls. 11), num total de 1601 (mil seiscentos e um) vales.

1.3 – Quanto a comparação dos montantes de vales de Serviço Externo distribuídos, a apuração da comissão ficou inferior à da Auditoria, porém, há de se creditar como correta a contagem feita ‘in loco’ por esta última, que certamente teve acesso direto à documentação apresentada pela DRH/FUNED.” (fl. 594 - Superintendência Central de Correição)

Informando a distribuição de 12.580 e 6.667 vales na ESP/MG, concluiu “que a quantidade de vales-transporte sem o devido lastro (recibo), constatada pela Auditoria, diminuiu significativamente, conforme diligências procedidas pela comissão, em atenção à solicitação da defesa, permanecendo ainda sem suporte 2.278 vales (tarifa C) e 3.092 (tarifa AF). (fl. 595 - Superintendência Central de Correição)

Foram regularmente notificados os procuradores de ambos servidores, tendo Maria Onofra Lima apresentado peça defesa às fls. 604/613 (Superintendência Central de Correição) e o servidor Murilo Duarte Lana alegações finais às fls. 615-616 (Superintendência Central de Correição). O servidor ora recorrente limitou-se a frisar ser o seu comportamento profissional por mais de 34 (trinta e quatro) anos na FUNED pautado no respeito pelas pessoas e princípios morais, exercendo suas atribuições com zelo e dignidade. Defendeu que a responsável pela distribuição e controle dos vales-transporte era a servidora Maria Onofra Lima, que os guardava em sua gaveta, tendo solicitado investigações e aquisição de um cofre após furtos ocorridos nas dependências da FUNED, ao que se acresce a transferência de setor da servidora indiciada.

A Superintendência Central de Correição Administrativa da Auditoria Geral do Estado, após exaustivo relatório e fundamentação (fls. 619-638 - Superintendência Central de Correição), concluiu

“que não restou provado enriquecimento ilícito por parte dos indiciados MARIA ONOFRA LIMA e MURILO DUARTE LANA. No entanto, dúvidas não há de que os indiciados foram imprudentes, negligentes, desidiosos até, no trato com a coisa pública, pois vale-transporte constitui valor monetário e, em são consciência, toda pessoa procura preservar os seus valores monetários. Considerando-se que os valores monetários pertencem à Administração Pública, o zelo do servidor tem que ser ainda maior, pois estes não lhe pertencem.” (fl. 636 - Superintendência Central de Correição)

Considerando que “A falta de zelo com a coisa pública possibilitou que pessoas não identificadas desviassem recurso público e dele se beneficiassem ilicitamente” e que “a Auditoria constatou a existência de desvio de vales, no início de novembro de 1998, e, em dezembro de 1998, foi

constatado, pelo próprio indiciado MURILO, novo desaparecimento de vales” (fl. 636 - Superintendência Central de Correição), entendeu a Comissão Processante haver responsabilidade administrativa, civil e penal (fl. 637 - Superintendência Central de Correição), motivo por que sugeriu:

a) a aplicação da pena de suspensão prevista no Art. 244, inciso III, do referido diploma legal, por um período de 90 (noventa) dias à Servidora MARIA ONOFRA LIMA, Masp 1036812-4, e por um período de 60 (sessenta) dias ao Servidor MURILO DUARTE LANA, Masp 1036624-3, ambos lotados na Fundação Ezequiel Dias- FUNED;

b) encaminhamento de cópia dos autos à Advocacia Geral do Estado, para as providências cabíveis na esfera cível, lembrando que conforme entendimento do que dispõe a Constituição da República, em seu Art. 37, § 5º, não há prescrição para as ações de ressarcimento referentes a prejuízos causados ao erário.

c) encaminhamento de cópia dos autos ao Ministério Público, face ao disposto nos Artigos 227, § 2º e 233, ambos da Lei nº 869/52, considerando-se os indícios de peculato culposo, previsto no Art. 312, § 2º do CPB, cabendo à Diretoria de Acompanhamento Processual-DICAP da Superintendência Central de Correição Administrativa – SCCA promover o acompanhamento das eventuais consequências resultantes da decisão judicial que vier a ser transitada em julgado.” (fls. 638 - Superintendência Central de Correição)

Com base na fundamentação apresentada, a Auditora Geral do Estado aplicou a pena de suspensão de 90 (noventa) dias à servidora Maria Onofra Lima e de 60 (sessenta) dias ao servidor Murilo Duarte Lana, determinado a remessa das cópias tal como sugerido pela Comissão Processante (fl. 639 - Superintendência Central de Correição).

O servidor ora recorrente interpôs pedido de reconsideração, pleiteando a concessão de efeito suspensivo, arguindo a ocorrência de prescrição e a nulidade do procedimento por cerceamento de defesa. No mérito afirma ser improcedente a Portaria 760/2002, porquanto “vazada em promoção inconsistente, destituída de supedâneo jurídico e de provas eficazes, como assim o Despacho (ato) que aplicou a pena disciplinar de 60 (sessenta) dias de suspensão, por não lastreado em provas robustas e norteadoras de quaisquer cometimentos de práticas ou de infringências a normas ou dispositivos legais, quer omissiva ou comissivamente”, mesmo porque “o controle e a distribuição e a guarda dos vales-transportes ficavam sob a responsabilidade única e exclusiva de Maria Onofra Lima, funções e atribuições que as detinha mesmo antes de ser o Recorrente alçado na Chefia da Diretoria de Recursos Humanos”, não tendo

sido identificadas as pessoas que desviaram recurso público (fls. 653/665 - Superintendência Central de Correição).

Tendo em vista a petição de fls. 672-673 (Superintendência Central de Correição), foi provocada a Comissão Processante, a qual se manifestou à fl. 677 (Superintendência Central de Correição). A Superintendência Central de Correição Administrativa indeferiu o pedido de efeito suspensivo, a preliminar de prescrição e de nulidade por cerceamento de defesa, insistindo, no mérito, na negligência e desídia do servidor ao exercer a função de Chefe de Divisão de Recursos Humanos da FUNED (fls. 678-682 - Superintendência Central de Correição). Com base em tais fundamentos, a Auditora Geral do Estado negou provimento ao pedido de reconsideração e manteve a penalidade aplicada, determinando a publicação da decisão para as providências cabíveis (fl. 683 - Superintendência Central de Correição).

É com base no referido contexto probatório que se realizará o exame dos pontos invocados pelo servidor Murilo Duarte Lana, em sua defesa, no recurso dirigido ao Governador do Estado de Minas Gerais.

2) Cerceamento de defesa

A Constituição da República impõe à Administração Pública a observância do devido processo legal em suas atividades, estendendo as garantias do contraditório e da ampla defesa ao processo administrativo. Com efeito, a CR exige, no inciso LV do art. 5º, a observância da ampla defesa e do contraditório em favor dos litigantes e acusados. Como bem prescreve Ana Teresa Ribeiro da Silveira,

“Para que o ideal democrático se concretize no âmbito da Administração, é indispensável a participação do administrado no processo de formação da vontade estatal. O cidadão, diretamente interessado na decisão administrativa a ser produzida, deve ter a oportunidade de se manifestar, de contribuir para o ato que interferirá em sua esfera de direitos. E isto se faz por intermédio do processo administrativo. ” (“A Reformatio In Pejus e o Processo Administrativo”, Revista de Interesse Público, nº 30, ano VI, 2005, p. 63)

A partir desses princípios, busca-se assegurar que as partes envolvidas em um processo administrativo, inclusive quando de natureza disciplinar, tenham a si garantida a oportunidade de se manifestar a propósito das matérias litigiosas, de acompanhar e de se pronunciar sobre as provas produzidas na espécie, de trazer suas perspectivas para exame da autoridade ou do órgão colegiado competente para prolatar a decisão, viabilizando que este o faça, ao final, de modo seguro e equânime. A ação administrativa de apuração de infração disciplinar pode afetar a esfera jurídica individual do servidor e, à obviedade, esse mero potencial atrai a incidência da cláusula do devido processo legal, da necessidade de defesa ampla e do contraditório. Como bem ensina Humberto Ávila, “se não há regra expressa que oportunize a defesa ou a abertura de prazo para manifestação da parte no processo – mas elas são necessárias -, elas deverão ser garantidas com base direta no princípio do devido processo legal.” (Teoria dos Princípios Da Definição à Aplicação dos Princípios Jurídicos, 4ª ed., 2ª tir., São Paulo, Malheiros Editores, 2005, p. 78)

No caso dos autos, não há dúvida de que se ensejou ao recorrente todos os meios necessários ao exercício da sua defesa e concretização do processo dialético entre as partes, ausente qualquer ofensa ao processo legal devido nos termos do ordenamento.

Afinal, instaurado o processo disciplinar em face de Maria Onofra Lima e coletados os depoimentos que evidenciaram a responsabilidade do servidor recorrente, o mesmo foi imediatamente notificado da Portaria nº 760/02 que lhe estendeu os ilícitos atribuídas à servidora então indiciadas (fls. 199/201 – Superintendência Central de Correição). O interessado apresentou procuração em favor da advogada inscrita na OAB/MG 48.516 e requereu vista dos autos (fls. 202/203 – Superintendência Central de Correição).

Resulta claro que, no mandado de citação que o intimou para prestar declarações em audiência, tem-se o fato com base em que procedimento se instaurou – “Constatação da Auditoria da saída de 26.871 Vales-Transporte da DIPES e outros 260 Vales para serviço externo mediante assinatura contestada pela servidora de matrícula 14.501-6”, bem como o respectivo enquadramento legislativo – “descumprimento do disposto no Artigo 216, incisos V e VI e 217, inciso IV, 246 incisos I e III e 250 incisos II e V, ambos da Lei nº 869/52, sujeitando-a à pena de Repreensão ou Suspensão ou Demissão a bem do Serviço Público, previstas no artigo 244 incisos I ou III ou VI, do referido diploma legal” (fls. 205/206 – Superintendência Central de Correição).

Além de informar a infração que lhe era imputada e a base legislativa para a investigação disciplinar, aquiesceu a Administração com o atestado médico de 15 (quinze) dias de afastamento datado de 15.12.02 (fl. 215 – Superintendência Central de Correição), motivo por que foi cancelada a audiência designada para o dia 09.12.02 (fls. 206 – Superintendência Central de Correição). Quando da sua oitiva pessoal (fls. 225/228 – Superintendência Central de Correição), foi apresentada nova procuração em favor dos integrantes do escritório Mauro Marcos de Castro – Advogados Associados (fl. 230 – Superintendência Central de Correição). A Comissão processante deferiu a produção de prova documental livremente, “podendo ser juntada até o vencimento do prazo para juntada das alegações finais”, bem como de “prova testemunhal, observado o limite de oito testemunhas” (fl. 235 – Superintendência Central de Correição).

O servidor juntou inicialmente um rol de 08 (oito) testemunhas (fls. 239/240 - Superintendência Central de Correição Administrativa), requerendo posteriormente a oitiva de mais 03 (três) (fl. 287- Superintendência Central de Correição Administrativa). Ao todo, foram ouvidas, entre 31 de março de 2003 e 01 de julho de 2003, 11 (onze) testemunhas indicadas pelo ora recorrente, sem que lhe tivesse sido indeferida a produção de qualquer meio probatório requerido à Comissão Processante.

Não há dúvida de que o mesmo teve acesso aos autos, estando presente, acompanhado por sua ilustre advogada, quando do depoimento das testemunhas Sônia Maria Barbosa Silva (fl. 233 – Superintendência Central de Correição), Reginaldo Righi Tasara (fl. 265 – Superintendência Central de Correição), Ricardo de Souza Cruz Neto (fl. 267 – Superintendência Central de Correição), Maria das Graças Alves Benfica (fl. 270 – Superintendência Central de Correição), Gustavo Cotta (fl. 273 – Superintendência Central de Correição), Eunice Novaes de Godoy (fl. 277 – Superintendência Central de Correição), Francisco Jairo Reis (fl. 280 – Superintendência Central de Correição) e João Ferreira de Paula Filho (fl. 283 – Superintendência Central de Correição). A testemunha ouvida anteriormente, que o servidor entendeu necessário reinquirir – Alcinda Maria Quintão Clementoni –, o foi em razão de pedido aviado e deferido pela comissão processante, tendo sido o depoimento da citada testemunha colhido na presença do ora recorrente e da sua procuradora, com ratificação das declarações anteriores, consoante se verifica das fls. 274/275 (Superintendência Central de Correição).

Certo é que lhe foi assegurado o direito de produzir todas as provas que pretendeu, não tendo sido recusada pela comissão processante um só pedido de produzir defesa. Ademais, lhe foi garantido momento para apresentar suas razões escritas, as quais foram pontualmente consideradas e respondidas pela Superintendência Central de Correição Administrativa da Auditoria Geral do Estado em seu relatório final (fls. 619-638 - Superintendência Central de Correição), em especial à fl. 636 (Superintendência Central de Correição). Encontra-se devidamente motivada a decisão proferida pela Auditora Geral do Estado com base no mencionado relatório, tendo sido fielmente cumpridas as normas procedimentais e os princípios jurídicos incidentes sobre o processo disciplinar.

Não se vislumbra qualquer vício com o aditamento realizado pela Portaria nº 760/2002, uma vez que, somente com os depoimentos colhidos após o procedimento decorrente da Portaria nº 247/2002, coletaram-se elementos indicadores da responsabilidade do servidor recorrente no desaparecimento/desvio dos vales-transportes na FUNED. Em face de elementos supervenientes, aditou-se a Portaria inicial, citando-se o servidor e lhe outorgando ampla possibilidade de defender-se, bem como de contraditar os fatos com base em que foi acusado.

Ausente qualquer vício ou falha, inadmissível pretender nulidade da decisão por cerceamento de defesa. Cabe aqui lembrar a advertência de Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari no sentido de que “muitos abusos são cometidos sob esse título, levando à invalidação despropositada de processos. Somente haverá cerceamento de defesa se da omissão ou falha puder resultar um dano, potencial ou efetivo ao acusado. Meras falhas formais, irrelevantes para o desfecho do feito, não são suficientes para acarretar a nulidade.” (Processo Administrativo, SP, Malheiros, 2001, p. 71)

Considerando que nem mesmo falhas formais identificam-se neste caso, inadmissível pretender a nulidade requerida, sendo esta a orientação do Superior Tribunal de Justiça:

“IV - Evidenciado o respeito aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, não há que se falar em nulidades do processo administrativo disciplinar, principalmente quando o "writ" é impetrado como forma derradeira de insatisfação com o conclusivo desfecho do processo administrativo disciplinar.

V - Em relação ao controle jurisdicional do processo administrativo, a atuação do Poder Judiciário circunscreve-se ao campo da regularidade do procedimento, bem como à legalidade do ato atacado, sendo-lhe defesa qualquer incursão no mérito administrativo a fim de aferir o grau de conveniência e oportunidade.

VI - Aplicável à espécie o princípio do "pas de nullité sans grief", tendo em vista que eventual nulidade do processo administrativo exige a respectiva comprovação do prejuízo, o que não ocorreu no presente caso." (ROMS nº 19.846-RS, rel. Min. Gilson Dipp, 5ª T. STJ, DJU de 29.05.06, p. 269)

“IV - Se as práticas cometidas pela impetrante autorizam a aplicação da pena de demissão, observados os trâmites do processo disciplinar que assegure a ampla defesa e o contraditório, e havendo permissão constitucional para a perda do cargo do servidor estável no âmbito administrativo (art. 41, § 1º, inciso II, CF/88), não há que se falar em violação ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito.” (MS nº 8.595-DF, rel. Min. Felix Fischer, 3ª Seção do STJ, DJU de 07.04.03, p. 218)

Nem mesmo a falta de descrição minuciosa dos fatos na portaria tem sido considerada pelo Superior Tribunal de Justiça como causa suficiente para nulidade do procedimento disciplinar:

“A ausência de descrição minuciosa dos fatos na portaria de instauração de sindicância não é causa de nulidade, sendo necessária somente quando do indiciamento do servidor. Precedentes desta Corte.

- Se o ato que determinou o afastamento do impetrante, ora recorrente, da função de diretor de escola estadual, para apurar irregularidades daquela instituição de ensino, está legalmente amparado (art. 13, da Lei nº 10.576/95) e devidamente legitimado pelo interesse público, não há que se alegar agressão a direito líquido e certo.” (ROMS 15.080-RS, rel. Min. Paulo Medina, 6ª Turma do STJ, DJU de 29.03.2004, p. 278).

Na verdade, se foram observados os parâmetros da ampla defesa e do contraditório no bojo do processo administrativo disciplinar, com a presença de advogado indicado pelo servidor devidamente inscrito na OAB que, analisando o contexto probatório, apresentou alegações finais com as considerações que entendeu pertinentes (fls. 615/617 – Superintendência Central de Correição), não há que se falar em nulidade processual. No caso em exame, deu-se ao servidor recorrente a possibilidade de questionar a existência dos fatos lhe imputados, rechaçar argumentos, rebater a prova testemunhal e documental, exercendo seu direito de ampla defesa. Em outras palavras, lhe foram garantidos os meios que poderiam conduzir à situação que pudesse satisfazer seus interesses, não havendo qualquer violação aos princípios constitucionais.

O Supremo Tribunal Federal já assentou a regularidade de pena decorrente de processo disciplinar em que se garantiu a ampla defesa:

“Mandado de Segurança. 2. Pretendida anulação de ato de demissão com retorno ao cargo antes ocupado. Alegada violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa. 3. A pena de demissão não resultou da sindicância, mas, sim, de posterior processo administrativo disciplinar, no qual foi assegurado o exercício de ampla defesa. 4. Hipótese em que a sindicância é mero procedimento preparatório do processo administrativo disciplinar. 5. Mandado de Segurança indeferido.” (MS nº 23.410-DF, rel. Min. Gilmar Mendes, Pleno do STF, DJU de 10.09.2004, p. 44).

Também o transcrito julgado evidencia a inadmissibilidade de invalidar o processo disciplinar em tese, uma vez presentes as garantias constitucionais.

3) Da não ocorrência da decadência quanto ao dever de o Estado aplicar a penalidade incidente na espécie

Cumpra assentar que, embora a maioria da doutrina e da jurisprudência atribua ao prazo para a Administração punir seus servidores a natureza prescricional, certo é que se trata de decadência. Afinal, tem-se, aqui, a perda do direito potestativo de a Administração Pública sancionar o seu agente infrator, em razão de inércia por período superior ao determinado na lei.

Nas palavras de Almiro do Couto e Silva, “É bem sabido que a decadência atinge o direito subjetivo e que a prescrição diz respeito à pretensão”, sendo certo, no tocante à decadência, que “Quem esteja no lado passivo fica, porém, sujeito ou exposto a que, pelo exercício do direito pela outra parte, nasça, se modifique ou se extinga direito, conforme o direito formativo seja gerador, modificativo ou extintivo.” (RDA, v. 237, p. 291-292) Não há dúvida de que o servidor que comete um ilícito administrativo fica exposto ao poder-dever de punir outorgado à autoridade competente no prazo previsto no ordenamento de regência, o qual possui, assim, natureza decadencial.

Foi a partir do Código Civil de 2002 que o Direito Brasileiro consagrou a idéia do Direito Alemão no sentido de que a prescrição atinge a pretensão da parte de obter uma prestação devida por quem a descumpriu e, para se caracterize, é indispensável que: a) se esteja diante de uma relação jurídica da qual decorra direito de uma das partes à prestação da outra; b) haja recusa por parte do devedor da prestação, com flagrante violação ao direito subjetivo do credor (momento em que nasce a pretensão: poder do credor exigir do devedor o direito subjetivo violado); c) permaneça o titular do direito subjetivo violado inerte por período superior ao fixado no ordenamento, omitindo-se na defesa tempestiva da sua pretensão. Já a decadência define-se como o perecimento de um direito potestativo não exercitado pelo titular no prazo fixado no ordenamento.

Dentre os direitos que podem ser exercidos unilateralmente pela Administração, destaca-se o exercício do poder disciplinar. Neste caso, o Poder Público apenas decairá do direito de exercer sua competência se deixar escoar o prazo fixado na lei dentro do qual lhe é possível atuar, aferindo a infração do servidor e conduzido à aplicação da penalidade cabível. Tem-se, portanto, como pressuposto indispensável à caracterização da decadência, a inércia pública em agir no período de tempo fixado no ordenamento para sua ação.

Importa ressaltar ser inadmissível pretender que um único diploma estabeleça os prazos para a Administração unilateralmente exercer todas as prerrogativas que lhe são outorgadas como instrumento dos deveres que lhe são impostos. Nem mesmo um diploma de natureza procedimental poderia fazê-lo (como, v.g., lei de processo administrativo do Estado), porquanto necessário o estabelecimento em dispositivo legal, diante de cada direito potestativo da Administração, do prazo adequado para o seu exercício, observadas as especificidades da competência em questão. A competência para editar tal

dispositivo que veicule o prazo decadencial define-se segundo a competência para legislar sobre o direito que, não exercido no prazo fixado, extinguir-se-á.

Assim sendo, quanto aos prazos decadenciais relativos ao exercício do poder disciplinar na Administração Pública, pode-se afirmar que todos os entes da federação têm competência para legislar sobre as penalidades disciplinares que incidirão sobre os servidores infratores integrantes do seu quadro de pessoal. O direito em questão – exercício do poder disciplinar pela Administração – deve ter a sua regulação editada por cada pessoa jurídica de direito público interno em razão da autonomia política e administrativa que lhes reconhece a Constituição da República (artigos 1º, 18, 25, 30).

Cabe, portanto, ao Estado de Minas Gerais veicular, em legislação própria, as sanções aplicáveis diante de infrações disciplinares dos seus servidores. Se cada uma das pessoas políticas pode legislar sobre a matéria, todas podem, nas respectivas esferas, ditar os prazos para o exercício unilateral desta atribuição. Vale dizer: é o Estado de Minas Gerais quem pode editar regras legais que determinem os prazos de decadência para o exercício do poder disciplinar pela Administração Mineira em face dos seus servidores, sendo inaplicável a legislação federal na espécie.

Especificamente sobre o poder disciplinar que pode ser exercido em face dos servidores públicos, Luiz Carlos Figueira de Melo e Anderson Rosa Vaz dizem que o prazo para que a Administração exerça seu *ius puniendi* também é decadencial, sendo certo que não há mais de cogitar de prazo prescricional (BDA, janeiro de 2003, p. 39)

Considerando-se que ao Estatuto de cada nível da federação cabe fixar os prazos de decadência para a Administração aplicar a penalidade adequada à infração em tese, tem-se que, no âmbito estadual, decorre do artigo 258 a Lei Mineira nº 869 que a Administração em 02 (dois) anos decai da possibilidade de aplicar ao servidor as penas de repreensão, multa e suspensão; sendo de 04 (quatro) anos o prazo decadencial se a punição aplicável for a de demissão por abandono de cargo.

É pressuposto lógico para que haja a mencionada decadência, contudo, que tenha ocorrido a inércia pública em agir no período de tempo fixado no ordenamento para sua ação. Assim sendo, a partir do momento em que a Administração teve ciência da infração cometida pelo servidor (termo inicial da decadência), submete-se ao prazo fixado para perda do direito de punir. As

medidas destinadas a apuração do ilícito disciplinar interrompem, à obviedade, o transcurso do prazo decadencial, pois significam que o Poder Público não permaneceu inerte na apuração do ilícito.

No presente caso, certo é que, constatado, em novembro de 1998, o desaparecimento de vales-transporte na Divisão de Recursos Humanos da FUNED, foram imediatamente tomadas providências no sentido de aferir a presença do ilícito e viabilizar a aplicação da penalidade cabível.

Com efeito, o Relatório Parcial de auditoria realizada pela Superintendência Central de Auditoria Operacional da Secretaria de Estado da Fazenda, datado de 23.11.98, já delineava o contexto pertinente ao desvio ocorrido, bem como a situação precária de guarda dos vales-transporte naquela Divisão de Recursos Humanos, indicando a viabilidade de instaurar procedimento para apurar responsabilidades pelas saídas dos vales, pelos indícios de fraude documental, bem como eventual inidoneidade na sua distribuição (fl. 12 – Superintendência de Correição). Daí em diante, foram tomadas providências investigativas as quais culminaram na Portaria nº 247/2002, relativamente à Maria Onofra Lima, e na Portaria nº 760/2002, em face de Murilo Duarte Lana, ora recorrente.

Destarte, não se mostram aptas a evidenciar a decadência da competência punitiva do Estado as alegações do servidor no sentido de que “o fato data de NOVEMBRO de 1998, e a Portaria 760/2002 data de 11 de setembro de 2002, a punição exigiu-se em 15/12/2006”, não sendo o caso de se falar em “prescrição consoante artigo 258 da Lei nº 869/52, artigo 142 da Lei nº 8.112/90 e como nas orientações doutrinária, jurisprudencial e parecer da Advocacia-Geral do Estado” (fl. 04), porquanto ausente o seu pressuposto básico, qual seja, a inércia pública em averiguar a infração do recorrente.

Resulta dos autos, de modo indiscutível, que a Administração Estadual não foi desidiosa na apuração da falta imputada ao servidor. Afinal, buscou coletar dados capazes de fazer incidir a pena adequada na espécie imediatamente após cientificada das infrações, donde se conclui ser incabível falar-se em perda do poder-dever de punir, regular, continua e tempestivamente exercido neste caso.

3) Da adequação da pena de suspensão em face do ilícito apurado

Dentre os deveres afetos aos servidores públicos, destaca-se a obrigação da exercer, de forma comprometida e eficaz, as atribuições do cargo que exerce. Configura grave infração a desídia no controle e na fiscalização que se impõe aos servidores comissionados na chefia dos órgãos públicos nos quais exercem as suas competências de direção.

Sobre as obrigações basilares impostas aos servidores públicos estatutários escreve Celso Antônio Bandeira de Mello:

"Tais deveres se propõem: a) em relação à legalidade (observar as normas legais e regulamentares, manter conduta compatível com a moralidade administrativa, levar ao conhecimento do superior irregularidades de que tenha ciência em razão do cargo, representar contra ilegalidades, omissões ou abuso de poder, cumprir ordens do superior, salvo quando manifestamente ilegais); b) em relação ao serviço público especificamente (ser leal com as instituições a que serve, exercer com zelo e dedicação suas atribuições, ser assíduo e pontual, zelar pela economia do material, guardar sigilo sobre assunto da repartição); e c) em relação ao público (atendê-lo com presteza e urbanidade)" ("Curso de Direito Administrativo", 12ª edição, São Paulo, Malheiros, 2000, p. 286, nota 41).

Consoante ensina Hely Lopes Meirelles, se "exige de todo servidor a maior dedicação ao serviço e o integral respeito às leis e às instituições constitucionais, identificando-o com os superiores interesses do Estado" ("Direito Administrativo Brasileiro", 17ª edição, São Paulo, Malheiros, p. 395). O não acompanhamento, com zelo, do trabalho desenvolvido em determinada unidade administrativa, por seu chefe, significa o não exercício mínimo das funções atribuídas ao agente e denuncia o seu não comprometimento com o "munus" público anteriormente assumido. Referido contexto impõe-se sua responsabilização na esfera administrativa, sendo cabível, ainda, a apuração das demais responsabilidades, consoante pacífica orientação doutrinária.

Independentemente de a infração resultar de má-fé, a falta ensejadora da infração não se afasta se presentes, objetivamente, elementos que a denunciam. Certo é que as pessoas são responsáveis por seus atos, sejam eles comissivos ou omissivos. Na hipótese "sub judice", restou evidenciado a desídia do recorrente no tocante aos atos de gestão do patrimônio público praticado na

unidade por ele chefiada. Com efeito, era a Divisão de Recursos Humanos da FUNED que distribuía vales-transporte e, à obviedade, incumbia ao seu Chefe assegurar que o procedimento executado pelos servidores lotados no referido órgão fosse padronizado, minimamente seguro e excludente de quaisquer riscos para o erário.

Restou comprovado testemunhalmente a inobservância de tais deveres pelo servidor recorrente, senão vejamos:

A testemunha Meire Thomaino informou que “não havia uma orientação específica com relação ao controle e distribuição de vales-transporte” e que foi “orientada que as coisas não corriam dentro da devida regularidade”. Declarou que o recorrente “não fazia um acompanhamento de perto da distribuição dos vales-transporte”, sendo indubitável que “o controle de aquisição e distribuição dos vales-transporte era totalmente deficiente” (fls. 96/97 – Superintendência Central de Correição Administrativa).

Sobre a ausência de segurança ou controle efetivo na distribuição dos vales-transporte, a testemunha Eline Jorgina Almeida Fróes esclareceu que “era comum funcionário pegar o envelope de vales-transporte para o colega, assinando por ele na listagem de recebimento” (fls. 105/106 - Superintendência Central de Correição Administrativa). Ademais, Alcinda Maria Quintão Clementoni, em seu primeiro depoimento, já informara que outras pessoas, inclusive ela própria, podiam ter acesso à mesa e às gavetas da secretária Janaína “isto para atender algum funcionário quando a JANAÍNA não estivesse presente. Que a chave da mesa da JANAÍNA ficava acessível durante e após o expediente. Que a chave ficava dentro de um porta-lápis ou dentro de uma caixa de madeira que era colocada no espaço existente entre as gavetas e o tampo da mesa” (fl. 111 - Superintendência Central de Correição Administrativa). Em seu segundo depoimento, frisou que não constava do demonstrativo da quantidade de vales-transporte adquirida, nem as eventuais sobras (fls. 274/275 - Superintendência Central de Correição Administrativa).

A testemunha Meire Thomaino já havia dito, quanto aos vales, que “qualquer pessoa” os apanhava, já que “não havia controle de saída” dos mesmos, até considerando-se que o armário “se encontrava com a porta estragada e assim continua até hoje”. Esclareceu, ainda, “às vezes, também ocorria, ao final do expediente, os vales-transporte serem guardados em pastas de um arquivo existente na sala do SR. MURILO” (fls. 96/97 – Superintendência Central de Correição Administrativa).

O ambiente de insegurança, que exigia providências imediatas da chefia responsável, foi reconhecido pelo servidor ao se referir a solicitações formais e informais de compra de cofre também efetuadas à Diretoria Administrativa e Financeira, sendo preocupação de todos a segurança na guarda dos vales-transporte (fls. 227/228 - Superintendência Central de Correição Administrativa). Também a testemunha Gustavo Cotta informou ter conhecimento de furtos ocorridos na dependência da FUNED (fls. 271/272 - Superintendência Central de Correição Administrativa). Não foi outra a declaração de João Ferreira de Paula Filho ao relatar “Que as condições de segurança da FUNED são precárias”. A mesma testemunha reconheceu que, após requisitar os vales não realizava prestação de contas daqueles recebidos da Divisão de Recursos Humanos, afirmando a desnecessidade de tal procedimento, uma vez que “requisitava-se apenas o suficiente” (fl. 282 - Superintendência Central de Correição Administrativa).

Ora, afigura-se absurdo que, em local onde os servidores sequer tinham tranquilidade suficiente para deixar as próprias bolsas sobre as mesas (fl. 110 - Superintendência Central de Correição Administrativa), vales transportes de valores significativos fossem negligenciados no tocante à sua guarda. É responsabilidade também do chefe da unidade qualquer perda ou desaparecimento ocorrido em virtude da omissão em assegurar, mediante acompanhamento e controle diligente, a sua conservação.

Não foi em outro sentido a manifestação da Diretoria Central de Coordenação de Comissões Disciplinares em 24.04.2006:

“Quanto ao mérito, em que pesem os argumentos esposados pelo servidor, a nosso sentir razão não lhe assiste, eis que restou sobejamente comprovado, que o servidor, na qualidade de CHEFE DE DIVISÃO DE RECURSOS HUMANOS/FUNED, foi negligente e desidioso no exercício da sua função, o que é ratificado pela desordem administrativa existente naquela Divisão, o que de resto, possibilitou o extravio dos vales-transporte. Demais disso, ainda que o indiciado não fosse o responsável direto pelo controle, guarda, custódia e a distribuição dos vales-transporte, era de sua responsabilidade o acompanhamento de todo o procedimento, a começar, por exigir a prestação de contas desses vales à sua subordinada.”

A Comissão Processante manifestou-se aduzindo que a pena sugerida de suspensão, por um período de 60 (sessenta) dias, decorreu do fato de não haver prova apta a eximir a responsabilidade direta ou indireta do servidor pelas circunstâncias que culminaram com o desaparecimento de vales-transporte, com valor atualizado de R\$ 11.291,49 (onze mil, duzentos e noventa e um reais e quarenta e nove centavos), entendimento que se considera irrepreensível, “cum maxima venia” dos argumentos recursais.

Diante da infração grave consubstanciada na omissão em exercer, com a mínima eficácia e cuidado exigível, as atribuições do cargo de Chefe de Divisão de Recursos Humanos da FUNED, sendo flagrante o desleixo no gerenciamento do citado órgão à época, compete à Administração adotar a medida cabível, qual seja, a suspensão do servidor, com base na legislação pertinente em vigor. Não poderia o Estado agir de outro modo ante o princípio da vinculação absoluta à lei imposto pelo artigo 37, "caput" da Constituição Federal de 1988 e artigo 13, "caput" da Carta Mineira.

Analisando o dever de se aplicar a penalidade legal na hipótese de infração cometida pelo servidor público, Walter Brasil Mujalli assevera:

"O servidor público, pode cometer infrações administrativas, civis e criminais pelas quais deve ser responsabilizado no âmbito interno da Administração, respondendo ainda, por processo na justiça comum. A responsabilidade deste, decorre de um dever genérico da Administração e um dever específico do chefe ao qual está subordinado.

Salienta o prof. Hely Lopes Meirelles, que no Direito Administrativo o dever de responsabilização está erigido em obrigação legal e mais ainda, assume a forma de condescendência criminosa (Cód. Penal, art. 320). E salienta, ainda que, 'sobejam razões para esse rigor, uma vez que tanto lesa a Administração a infração do subordinado, como a tolerância do chefe pela falta cometida, o que é um estímulo para o cometimento de novas infrações' ("Administração Pública: servidor público, serviço público", v. I, Campinas, Bookseller, 1997, p. 164-165).

Destarte, infere-se que a Administração Pública vem agindo rigorosamente dentro da lei, em observância ao princípio da legalidade, da moralidade e eficiência administrativa, não havendo nenhum motivo capaz de ensejar qualquer tipo de censura ao procedimento em exame.

Registre-se ter sido realizado ponderado julgamento de proporcionalidade na fixação da penalidade cabível. A gravidade da desídia e da negligência inadmissíveis no exercício do cargo de Chefe da DRH, contrabalançada pela ausência de prova de má-fé ou de locupletamento indevido, levou à exclusão das sanções de advertência e multa, bem como da pena de demissão, tornando adequada a suspensão do servidor somente pelo prazo de 60 (sessenta) dias. Tem-se considerados aspectos objetivamente comprovados no processo disciplinar, os quais são aptos a evidenciar o acerto na individualização da pena realizada pela Auditoria Geral do Estado. Nesse sentido, não há que se falar em qualquer ilegalidade imputável ao Poder Público, o que inviabiliza também por esta razão o pedido recursal.

Conclusão

Pelas razões expostas, entende-se que se deve negar provimento ao recurso interposto pelo servidor, porquanto ausente nulidade do processo disciplinar por cerceamento de defesa, não ocorrente a decadência do direito de o Estado de Minas Gerais puni-lo pela infração cometida, sendo, no mérito, legal e proporcional a pena de suspensão por 60 (sessenta) dias, em face da gravidade da falta objetivamente apurada nos autos administrativos.

À superior consideração.

Belo Horizonte, 15 de janeiro de 2007.

Raquel Melo Urbano de Carvalho
Procuradora do Estado
MASP 598.213-7 - OAB/MG 63.612