

COMENTÁRIO DE JURISPRUDÊNCIA: INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVA E PENAL

Rodrigo Leite Ferreira Cabral¹

Recebido em 05.07.2016

Aprovado em 01.08.2016

Na parte destinada a comentários de jurisprudência da Revista Jurídica da Corregedoria Nacional escolheu-se um tema extremamente relevante para a atividade prática relativa à persecução administrativa, seja para os órgãos correccionais (como a Corregedoria Nacional e as demais Corregedorias-Gerais), seja para os órgãos julgadores (como o Plenário do Conselho Nacional do Ministério Público e os Conselhos Superiores e Colégios de Procuradores dos mais variados Ministérios Públicos). Trata-se do tema relativo à independência entre as instâncias administrativa e penal.

Dentre os inúmeros precedentes que reconhecem que as providências e decisões tomadas na esfera administrativa são, em regra, independentes das tomadas na esfera criminal, escolheu-se o seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça, que, além de ser recente, reflete de forma clara e geral os efeitos da aludida independência entre as instâncias. O precedente tem a seguinte ementa, citada apenas na parte em que interessa:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS PENAL E ADMINISTRATIVA. RECURSO NÃO PROVIDO.

(...)

¹ Doutorando em Ciências Jurídicas e Políticas pela Universidad Pablo de Olavide/Espanha. Mestre em Criminología y Ciencias Forenses pela mesma Instituição. Foi pesquisador visitante do Max-Planck-Institut para Direito Penal Estrangeiro e Internacional em Freiburg/Alemanha. É Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado do Paraná, estando atualmente convocado para atuar como Membro Auxiliar da Corregedoria Nacional do CNMP. Atua, também, como Promotor-Corregedor da Corregedoria-Geral do Ministério Público do Estado do Paraná.

4. *É firme a jurisprudência desta Corte quanto à independência e autonomia das instâncias penal, civil e administrativa, razão pela qual o reconhecimento de transgressão disciplinar e a aplicação da punição respectiva não dependem do julgamento no âmbito criminal, nem obriga a Administração a aguardar o desfecho dos demais processos. Somente haverá repercussão, no processo administrativo, quando a instância penal manifestar-se pela inexistência material do fato ou pela negativa de sua autoria, não sendo o caso dos autos.*

Precedentes.

5. *Recurso a que se nega provimento.*

(STJ - RMS 45.182/MS, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/09/2015, DJe 05/10/2015)

Com efeito, resulta inegável concluir que nosso ordenamento jurídico acabou por adotar o princípio da relativa independência das esferas penal, civil e administrativa².

Aludido princípio, conforme consignado no julgado comentado, comporta apenas duas exceções, em que efetivamente a decisão do juízo penal tem natureza vinculante às esferas cível e administrativa.

Ademais, conforme pontua Emerson Garcia:

Em havendo absolvição por ausência de provas (art. 386, II, IV e VI, do CPP) ou por não constituir o fato infração penal (art. 386, III, do CPP), poderá a questão ser amplamente examinada nas esferas cível e administrativa. O mesmo ocorrerá nas hipóteses em que sequer for deflagrada ação penal, havendo o arquivamento do procedimento inquisitorial respectivo (art. 67, I, do CPP).³

De tal maneira, para encerrar este breve comentário jurisprudencial, é possível chegar às seguintes conclusões: (i) a ausência de investigação criminal ou de processo penal sobre os fatos não impede a apuração e a persecução administrativa; (ii) o arquivamento da investigação criminal, a rejeição da ação penal⁴ ou a absolvição no processo penal (desde que não inserida nas hipóteses de exceção acima citadas) da mesma forma são irrelevantes para

2 Nesse sentido, também, veja-se o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal: “I. *Processo administrativo disciplinar: renovação. (...) II. Infração disciplinar: irrelevância, para o cálculo da prescrição, da capitulação da infração disciplinar imputada no art. 132, XIII (...), ou no art. 132, I (...), se, em ambos, o fato imputado ao servidor público (...) caracteriza o crime de corrupção passiva, em razão de cuja cominação penal se há de calcular a prescrição da sanção disciplinar administrativa, independentemente da instauração, ou não, de processo penal a respeito*” (STF - MS 24013, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 31/03/2004, DJ 01-07-2005 PP-00006 EMENT VOL-02198-01 PP-00186 RTJ VOL-00194-02 PP-00571 LEXSTF v. 28, n. 326, 2006, p. 179-191). Assim também: STF, AI 817415 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 05/02/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-055 DIVULG 21-03-2013 PUBLIC 22-03-2013.

3 GARCIA, Emerson. **Ministério Público**: organização, atribuições e Regime Jurídico. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 457.

4 Nesse sentido, já consignou o Min. Marco Aurélio, em “*O reconhecimento da ausência de condição da ação penal não interfere na definição do prazo prescricional atinente à infração disciplinar ante a independência das responsabilidades administrativa, civil e penal – artigo 935 do Código Civil.*” (STF, ACO 2311/TO, Rel. Min. Marco Aurélio, decisão monocrática, DJe-072 DIVULG 10/04/2014 PUBLIC 11/04/2014).

a persecução disciplinar e não a prejudicam de qualquer modo, sendo que esta pode prosseguir independentemente de tais conclusões; e (iii) o prazo prescricional para as infrações administrativas que também caracterizam crime é normalmente regido pela pena criminal cominada em abstrato, salvo quando já houver fixação de pena na esfera criminal, hipótese em que o prazo prescricional será regido pela pena em concreto aplicada ao caso⁵.

5 A esse respeito, o Superior Tribunal de Justiça, inclusive, elaborou em seu site, na página referente a jurisprudência em teses o seguinte verbete: “2) Quando o fato objeto da ação punitiva da administração também constituir crime e enquanto não houver sentença penal condenatória transitada em julgado, a prescrição do poder disciplinar rege-se pelo prazo previsto na lei penal para pena cominada em abstrato.” (Vide: <http://www.stj.jus.br/SCON/jt/toc.jsp?livre=@docn=000003127>, consultado no dia 05 de julho de 2016). Constam, ademais, de referida pesquisa do Superior Tribunal de Justiça os seguintes precedentes: “Acórdãos EDcl no RMS 021641/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEXTA TURMA, Julgado em 02/05/2013, DJE 14/05/2013; MS 016075/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, Julgado em 29/02/2012, DJE 21/03/2012; MS 016567/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, Julgado em 09/11/2011, DJE 18/11/2011; AgRg no REsp 1243282/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, Julgado em 28/06/2011, DJE 01/09/2011; Decisões Monocráticas: REsp 1243282/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, Julgado em 03/05/2011, Publicado em 19/05/2011”.