FUNCIONÁRIO PÚBLICO — DEMISSÃO — PROCESSO ADMINISTRATIVO — DEFESA DO INDICIADO

— Interpretação do art. 222 do Estatuto dos Funcionários.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Edison Ramos Nogueira *versus* União Federal

Recurso extraordinário n.º 67.040 — Relator: Sr. Ministro ELOY DA ROCHA

ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, por votação unânime, não conhecer do recurso, na conformidade das notas taquigráficas.

Brasília, 24 de novembro de 1972. *Eloy da Rocha*, Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Eloy da Rocha: Por decreto de 17.6.55, Edison Ramos Nogueira foi demitido, "a bem do serviço público", do cargo da classe *M*, da carreira de diplomata, do Quadro Permanente do Ministério das Relações Exteriores, em conseqüência de Processo administrativo de número 1/55, por irregularidades ocorridas no Consulado brasileiro em Franckfurt, na Alemanha.

Requereu Edison Ramos Nogueira, no ano de 1956, revisão do processo, que foi indeferido, por despacho de 27.5.57, após Relatório da Comissão (fls. 101-38), audiência do DASP (fls. 61-71 e 139-59) e parecer da Consultoria-Geral da República (fls. 53-9).

Impetrou mandado de segurança, de que o Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária de 25.11.57, não conheceu, por intempestivo.

Ajuizou, a 16.5.58, ação ordinária, alegando: *a*) nulidade *ab initio* do processo administrativo, por vulneração de princípios constitucionais sobre a ampla defesa; *b*) inexistência de fatos que justificassem a demissão; *c*) prescrição. Pediu decretação da nulidade do ato de demissão e reintegração no cargo.

No curso da ação, decreto de 25.1.61, mandou readmitir, de acordo com o art. 62 da Lei 1.711, de 28.10.52, Edison Ramos Nogueira, no cargo que exercia de Consul, classe *M*, do Quadro Permanente da Carreira de Diplomata do Ministério das Relações Exteriores (fls. 746). Segundo afirma, não chegou a reassumir o cargo, por haver sido revogado esse decreto.

A ação foi julgada procedente, por sentença de 4.10.63, sob o fundamento de nulidade do processo, por negada ampla defesa ao indiciado (fls. 756-60):

"Tudo atentamente examinado, passo a decidir.

O Poder Judiciário aprecia o ato administrativo apenas sob o prisma da legalidade. Este princípio é, parece-nos, incontroverso.

A dúvida se apresenta, por vezes, na delimitação do conceito de legalidade. Para nós, quando se cogita de processo administrativo, o juiz não deve deter-se ante o exame da prova, que é, afinal, um pressuposto de fato da decisão administrativa.

Neste ponto, adotamos a abalizada opinião de Victor Nunes Leal, que se resume no seguinte período:

"A inconformidade do ato com os fatos que a lei declara pressupostos dele constitui ilegalidade, do mesmo modo que o constitui a forma inadequada que o ato porventura apresente" (*Problemas de Direito Público*, p. 264).

No caso vertente, suscita-se, de início, o cerceamento da defesa do indiciado.

Assegura o autor que foi citado exclusivamente para apresentar defesa, após o término da fase de instrução do processo administrativo.

O asserto resultou devidamente comprovado nos autos. O próprio Consultor-Geral da República o admite em seu parecer, ao asseverar:

"É certo que não citou o requerente para acompanhar a instrução do processo, somente o fazendo após essa instrução, porque essa é a regra do art. 222: "Ultimada a instrução, citar-se-á o indiciado para, no prazo de dez dias, apresentar defesa, sendo-lhe facultada vista do processo na repartição" (fls. 54).

Verifiquemos se a denominada regra do art. 222 se aplicada, literalmente, pode ou não vulnerar o princípio constitucional da garantia de ampla defesa.

Dispõe o art. 189, inc. II, da Constituição Federal:

"Art. 189. Os funcionários públicos perderão o cargo:

I — ...

II — quando estáveis, no caso do número anterior, no de se extinguir o cargo ou no de serem demitidos mediante processo administrativo em que se lhes tenha assegurado ampla defesa."

O requisito da segurança de *ampla defesa* ao indiciado em processo administrativo é repetido no art. 217 da Lei n.º 1.711, de 28.10.52.

A. A. Contreiras de Carvalho, escudado em parecer do Departamento Administrativo do Serviço Público, entende que "a ampla defesa assegurada na Constituição só se pode compreender como oportunidade livre e desembaraçadamente concedida ao servidor de acompanhar todas as fases do processo, pessoalmente ou por procurador devidamente habilitado" (*Estatuto dos Funcionários Públicos Interpretado*, vol. II, 2.ª ed. p. 222).

A ampla defesa é suscetível de existir, apenas, no processo contraditório. O princípio está inscrito no art. 141, § 25, da Lei Magna.

Entretanto, ao disciplinar o processo administrativo, estabelece o art. 222 da Lei n.º 1.711:

"Art. 222. Ultimada a instrução, citar-se-á o indiciado para, no prazo de dez dias, apresentar defesa, sendo-lhe facultada vista do processo na repartição."

A citação do indiciado, consoante a letra do dispositivo em exame, há de fazer-se após a instrução.

Ensinava João Mendes de Almeida Júnior:

"Não há processo no inifinito, isto é, sem princípio nem fim. O princípio do processo judicial é naturalmente o chamamento do réu a juízo, para ver, propor-se-lhe a ação e defender-se. Este ato de chamar o réu a juízo tomou o nome de citação, derivado, como diz Pegas, *ad Ord.*, L. III, tít. I, de *citum*, freqüentativo do verbo *ciere, produzir* movimento, chamar, incitar, excitar (*cieo, es, civi, citum, ciere*)" (*Direito Judiciário Brasileiro*, 5.ª ed., p. 307).

O grande processualista conclui, desta forma, a sua definição:

"Citação, pois, é o chamamento de alguém a juízo para ver-se-lhe propor a ação e *para todos os atos e termos da ação até final sentença e sua execução*" (op. e loc. cit).

Portanto, a citação não é o chamamento do acusado (ou do réu) exclusivamente para aduzir defesa, mas para todos os atos e termos do processo. Infere-se que o texto do art. 222 do Estatuto dos Funcionários

Públicos Civis da União, ao determinar a citação do indiciado após a dilação probatória, *apenas para produzir defesa,* não somente cerceia essa mesma defesa, como também imprime conceito inadequado ao ato de citar.

J. Guimarães Menegale, abstraindo-se do sentido técnico-jurídico do vocábulo *citação,* interpreta o mencionado art. 222 coerentemente com o postulado da plena defesa.

Diz ele:

"Ao cabo de fase instrutória, dá-se ao acusado o ensejo de se defender. Questão, como se vê, de palavras, visto como a defesa lhe é franqueada, desde que se inicia o processo. Defende-se ele produzindo provas e fiscalizando-as. Defende-se interrogando testemunhas ou contestando-as. Mas, uma vez encerrado o período de instrução, confrontadas, de tal sorte, as afirmações das partes com a realidade, chega a hora das deduções, das inferências, dos argumentos" (*O Estatuto dos Funcionários,* II/654).

Nestas palavras se estampa a defesa plena. Ao indiciado há de facultar-se a produção de provas, bem como a fiscalização das provas coligidas pela Administração. Deve-se oferecer-lhe o ensejo de contraditar testemunhas, de inquiri-las, através do presidente da Comissão, de requerer acareações, de argüir, *opportuno tempore,* a suspeição de peritos, enfim, de praticar todos os atos conducentes à regularidade do processo e à demonstração de sua inocência.

Deferindo-se-lhe apenas a defesa, quando ele não mais pode, sequer, protestar por provas, por estar finda a instrução, observa-se o modelo do processo inquisitório, incompatível que é com os cânones da defesa ampla. Tão-só a Administração apresenta provas. Posterga-se, deste modo, o princípio jurídico, informativo do processo, esteado na garantia da situação de igualdade entre as partes adversas, no litígio.

Rematemos nossas considerações, focalizando o ponto de vista de C. J. de Assis Ribeiro, exposto em sua excelente monografia sobre processo administrativo:

"Em grande número de casos, os acusados continuam não sendo citados para tomarem conhecimento das acusações que lhes são feitas e para prestar declarações iniciais; em outros casos, é negada vista dos processos, durante a fase da instrução; e, ainda em outros, os acusados só são citados para defender-se, depois de concluídas todas as diligências, de realizadas todas as inquirições e acareações, perícias e providências técnicas, em suma, depois de redigida e assinada a peça de indiciação. Verifica-se, assim, no nosso entender, cerceamento de defesa, pela violação de texto expresso de lei e pelo desrespeito flagrante a mandamento constitucional" (*Do Processo Administrativo e sua Revisão,* p. 94).

Na espécie, entendemos que houve esse "desrespeito flagrante a mandamento constitucional".

Desnecessário se torna o exame dos outros argumentos da inicial, porque basta a negação da ampla defesa ao indiciado, para o reconhecimento, que ora fazemos, da nulidade do processo administrativo.

Nada mais precisamos dizer, exceto lamentar o grande número de processos administrativos eivados de nulidade, mercê de uma interpretação errônea do art. 222 da Lei n.º 1.711. O Poder Executivo não teve, até o momento, a preocupação de expedir normas unitárias para os processos administrativos. As diretrizes variam de acordo com as repartições, quando não em consonância com o entendimento das comissões, às vezes constituídas por leigos, despreparados para a sua tarefa relevante. O Erário sofre grandes prejuízos, em razão do processamento imperfeito e a matéria poderia merecer tratamento adequado.

O Departamento Administrativo do Serviço Público deveria estudar normas gerais sobre a matéria, mas, ao invés disso, fica a emitir pareceres discrepantes.

Compare-se o parecer a que se reporta A. A. Contreiras de Carvalho, citado linhas acima, com o emitido a propósito do caso em exame. Lá, a definição de ampla defesa é elogiável. Aqui, o DASP teve a audácia de declarar o seguinte:

"... a abertura de vista do processo administrativo é cabível legalmente na fase de defesa (art. 222 do Estatuto) em que prevalece o rito contraditório na perspectiva do julgamento (desempate), que pode trazer condenação..." (fls. 159).

É de pasmar! Não obstante o estilo nebuloso, parece que o mentor da função pública nos quer impingir a seguinte heresia jurídica: o contraditório se estabelece entre os membros da Comissão de Processo Administrativo, havendo possibilidade de desempate, e não entre a Administração, através desses mesmos integrantes, e o indiciado. O parecer demonstra completa insciência do que seja o processo contraditório. A contraditoriedade há de existir desde a instrução, como é curial.

Não nos parece que o Autor tenha direito ao ressarcimento das despesas feitas com a defesa no processo administrativo, porque havia fundadas razões para a sua instauração, pelo que se lê nos autos. Temos para nós, outrossim, que não é cabível a condenação em honorários de advogado, por não se configurar, de modo inequívoco, a hipótese do art. 64 do Código de Processo Civil.

Isto posto, julgo procedente a ação, para reconhecer a nulidade do processo administrativo a que respondeu o Autor e, em conseqüência, determinar a sua reintegração, nos exatos termos de sua definição legal, condenando a União Federal, inclusive, ao pagamento de juros de mora e custas."

A Primeira Turma do Tribunal Federal de Recursos, em grau de recurso, julgou improcedente a ação, em acórdão de 14.7.64. Declarou o Relator, o eminente Ministro Henrique d'Avila (fls. 794-5):

"Como ouviu a Turma, a sentença recorrida cuida de questão exclusiva de direito. Não põe em dúvida a veracidade e certeza da prova acolhida no inquérito; de resto, não podia fazê-lo, porque ao Judiciário, em regra, não cabe indagar da maior ou menor eficácia da prova coligida no inquérito administrativo. Tal pesquisa ou análise é reservada ao prudente arbítrio do Poder Executivo. O autor rebelou-se, tão-somente, contra um possível cerceamento de defesa, invocando o art. 189, da Constituição Federal.

Portanto, o que cumpre averiguar é se ocorre a pretendida inconstitucionalidade do disposto no art. 222, do Estatuto dos Funcionários Públicos, que manda se proceda a uma investigação sumária sobre os fatos imputados ao servidor. E, por fim, assegura-lhe prazo razoável para defender-se, podendo, dentro dele, arrolar testemunhas e requerer quaisquer outras provas conducentes a sua defesa.

Não se me afigura fundamental ao inquérito administrativo o contraditório, estabelecido pela Constituição Federal para o processo criminal. Dito inquérito em sua primeira fase, ou seja, a da coleta de provas indiciárias contra o servidor acusado, não comporta a intervenção deste. Só em sua segunda fase, a de defesa, é que o investigado intervém, para contestar a acusação e produzir provas a seu favor. Daí a desnecessidade, em regra, da citação inicial.

Por isso, se o acusado foi ouvido no processo administrativo, e se lhe assegurou ampla defesa, como já acentuei, mediante a produção de prova testemunhal e documental, não há como invalidar o inquérito sob o pretexto de cerceamento; mormente levando-se em conta que, em grau de revisão, foi mantido o despacho que lhe impôs a pena de demissão.

Meu voto, portanto, é no sentido de dar provimento a ambos os recursos para julgar improcedente a ação."

No mesmo sentido, o voto do eminente Ministro Hugo Auler (fls. 796-7):

"Meu voto é no sentido de dar provimento ao recurso para o efeito de cassar a sentença subsumida à presente apelação.

A pretensão jurídica unilateral posta em juízo procura ter assento no art. 189 da Constituição Federal, segundo o qual é assegurado ao funcionário estável a mais ampla defesa em processo administrativo que tenha por fim a demissão.

Ora, o legislador dispôs, com relação à nomenclatura do processo administrativo, que, ultimada a instrução, fosse concedido ao indiciado, pelo prazo de 10 (dez) dias, a apresentação de defesa, sendo-lhe facultada vista do processo na repartição, como se verifica do art. 222 da Lei n.º 1.711, de 28.10.52. O contraditório judicial ficou, portanto, assegurado com esta defesa, tanto mais quando não se ignora que o § 3.º da mesma norma legal estabelece que o prazo de defesa poderá ser prorrogado pelo dobro, para diligências reputadas imprescindíveis no momento em que se firma o contraditório.

Nessas condições, não vejo como reconhecer inconstitucionalidade nem ilegalidade que esteja a impor a argüida nulidade, mormente quando se não ignora que o processo administrativo em comento foi objeto de revisão, nos termos do art. 233 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, ocasião em que é até permitido àquele que a pede exercer o direito de produzir prova testemunhal.

Por essas razões, acompanho a Turma, dando provimento à apelação, para o efeito de cassar a sentença recorrida."

Foi assim ementado o acórdão (fls. 799):

"Funcionário demitido a bem do serviço público — Alegação de cerceamento de defesa — Inquérito administrativo — O inquérito administrativo, em sua primeira fase, a da coleta de provas indiciárias contra o servidor acusado, não comporta a intervenção deste, que só em sua segunda fase é chamado a contestar e produzir provas a seu favor; não sendo necessário, assim, a citação inicial do mesmo. Se o servidor acusado foi ouvido no processo administrativo e lhe foi assegurada ampla defesa, mediante produção de prova testemunhal e documental, não há que invalidar o inquérito, sob pretexto de cerceamento, mormente se, em grau de revisão, foi mantido o despacho que impôs ao acusado a pena de demissão."

Recorreu, extraordinariamente, o autor, com fundamento nas letras *a* e *d*. Alegou contrariedade aos arts. 189, II, e 141, § 25, da Constituição de 1946, e indicou, para comprovação do dissídio, os julgados de fls. 802-3, especialmente, o acórdão da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, no RE n.º 21.454, de 9.12.52 (*R.D.A.* 47/108-9 e cópia de fls. 812-3). Nas razões de recurso, alegou, ainda, negativa de vigência dos arts. 217, 222 e 224 da Lei n.º 1.711, de 28.10.52, e apontou novos julgados (fls. 837-8).

A douta Procuradoria-Geral da República opinou pelo não conhecimento do recurso.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Eloy da Rocha (Relator): O recorrente argüiu a nulidade do processo administrativo, por não lhe haver sido assegurada ampla defesa — art. 189, II, da Constituição de 1946 — que supõe todos os meios e recursos essenciais a ela, como a instrução contraditória — art. 141, § 25, da mesma Constituição.

Desdobra-se a alegação em três fatos: *a*) o recorrente somente teve oportunidade de defesa, após a instrução do processo, não lhe sendo permitido assistir à produção da prova testemunhal e pericial; *b*) ultimada a instrução, quando o processo se achava com vista ao recorrente, foram to-

mados à sua revelia, às ocultas, e anexados ao processo, posteriormente à defesa, novos depoimentos; *c*) o recorrente foi recolhido à Secretaria de Estado, no Brasil, enquanto o processo tinha prosseguimento em Franckfurt.

A propósito das duas últimas alegações, a Comissão Revisora assim se pronunciou (fls. 709-13):

"23. A fase de instrução do PA n.º 1/55, terminou em 21.4.55, quando o indiciado recebeu os autos para apresentar sua defesa, conforme determina o art. 222 do Estatuto dos Funcionários Públicos. Em 29 do mesmo mês, o suplicante entregou à Comissão de Inquérito o documento de fls. 167, que constitui sua defesa final.

24. Após esses acontecimentos, a Comissão de Inquérito dedicou-se à elaboração de seu relatório que, datado de 11.5.55, foi enviado à Secretaria de Estado das Relações Exteriores no dia 14 do mesmo mês e ano, juntamente com o processo.

25. O Senhor Edison Ramos Nogueira foi removido para a Secretaria de Estado por decreto de 6.5.55, publicado no *D.O.* de 9 do mesmo mês e ano, portanto quinze dias após o término da fase de instrução.

26. Com a apresentação da defesa do indiciado, em 29 de abril, o inquérito estava terminado, seguindo-se a fase de relatório da Comissão de Inquérito e posterior julgamento pela autoridade competente, tudo nos termos dos arts 224 e 225 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União.

27. À vista do exposto, a Comissão de Revisão não pode aceitar a tese do suplicante de que a segunda fase de instrução do processo deveria efetuar-se no Rio de Janeiro. Isto seria procedente se a Comissão de Inquérito não tivesse dado ao suplicante o prazo para a defesa, como exige a lei, e prosseguisse a instrução nesta capital. Como ficou claro acima, após a apresentação da defesa, em 29.4.55, houve, apenas, a elaboração do relatório, em Franckfurt, e a remessa dos autos à Secretaria de Estado. Com essa providência, a Comissão de Inquérito encerrou seus trabalhos. Aliás, o próprio suplicante, na petição complementar, de fls. 118, reconhece os princípios acima expostos, quando diz: "Os arts. 223 e 224 da Lei n.º 1.711/52 encerra o processo administrativo com a defesa do acusado, ou seja, uma vez citado o acusado para apresentação de sua defesa, está em definitivo trancado o inquérito, nele não podendo a Comissão introduzir qualquer outra prova, sob pena de nulidade do inquérito, ficando deste ato da defesa em diante apenas facultado à Comissão a apresentação do Relatório" (transcrição textual).

28. No Rio de Janeiro, processou-se, somente, a fase final do julgamento, com a decisão da autoridade julgadora, de conformidade com o art. 225 da Lei n.º 1.711, de 28.10.52"...

"36. Quanto à alínea *e*, relativa ao ponto de vista do suplicante de que foram tomados depoimentos fora dos autos, a Comissão se dividiu, considerando o Secretário Paulo Padilha Vidal que, a seu ver, era vedado à Comissão de Inquérito tomar novos depoimentos após a abertura de vista do processo ao indiciado para apresentação de sua defesa. O Primeiro Secretário Júlio Agostinho de Oliveira foi de parecer que, tendo a Comissão de Inquérito julgado necessária, após haver dado vista dos autos ao indiciado, a tomada de novos depoimentos e a reinquirição de testemunhas, usou a mesma da faculdade que lhe concede o § 3.º do art. 222 do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. O Ministro Luiz Aranha Pereira concordou com esta opinião do Primeiro Secretário Júlio Agostinho de Oliveira. A Comissão de Revisão, considerando que a Comissão de Inquérito deu conhecimento ao indiciado dos novos depoimentos e concedeu-lhe novo prazo para a defesa, foi concorde em que

o proceder da Comissão de Inquérito não implica em vício de nulidade."

Vê-se de cópia do processo administrativo que, aberta vista ao indiciado, a 13.4.55 (fls. 325), ele ofereceu defesa a 20.4.55 (fls. 326-33). No entanto, a esse tempo, no período de 15 a 20 de abril, a Comissão de Inquérito ouviu três novas testemunhas e reinquiriu outras duas (fls. 302-8), além de reinquirir, no dia 21 de abril, o mesmo indiciado (fls. 309-24). Em face desse procedimento, porém, a Comissão de Inquérito reabriu ao indiciado oportunidade de defesa. Assim, a 29.4.55, apresentou ele nova defesa (fls. 348-51), na qual afirmou, inicialmente: "Tendo recebido, a 21 do corrente, para vista, a segunda parte do inquérito, nesta data, devolvo à Comissão de Inquérito a minha resposta."

Resta a primeira alegação, que envolve o exame, principalmente, do art. 222 da Lei n.º 1.711, de 28.10.52. Dispõe o art. 222: "Ultimada a instrução, citar-se-á o indiciado para, no prazo de 10 dias, apresentar defesa, sendo-lhe facultada vista do processo na repartição." E acrescenta, no § 3.º: "O prazo de defesa poderá ser prorrogado pelo dobro, para diligências reputadas imprescindíveis."

O indiciado foi chamado, no início da instrução, a comparecer perante a Comissão de Inquérito, tendo prestado o primeiro depoimento a 5.4.55 (fls. 282-300) e o segundo, no dia seguinte. Finda a instrução, teve vista do processo e ofereceu defesa, a 20.4.55 (fls. 326-33). Por haver sido complementada a instrução, com as inquirições e reinquirições já referidas e com o terceiro depoimento do indiciado (fls. 309-24), foi-lhe concedido e ele utilizou novo prazo de defesa, tecendo considerações sobre declarações de testemunhas (fls. 348-51). Apresentou, nas duas vezes, abundante documentação. Em nenhum momento, alegou cerceamento de defesa, por qualquer motivo. Afinal, a 11.5.55, a Comissão de Inquérito elaborou o relatório, em que se baseou a demissão.

O recorrente teve pleno conhecimento da acusação e das provas e o ensejo de defender-se. Foi ouvido, pessoalmente, três vezes, e ofereceu duas defesas escritas, com documentos. Não consta, nos autos, a recusa, ao indiciado, de produção de prova ou de outro qualquer meio de defesa.

O acórdão recorrido, sobre a legalidade do ato administrativo, declarou que ao recorrente foi assegurada a ampla defesa do processo administrativo disciplinar, não lhe sendo extensiva a regra da instrução contraditória, nos termos do processo penal.

A decisão considerou, ademais, que o inquérito administrativo foi objeto de revisão, na conformidade do art. 233 da Lei n.º 1.711. Cientificado da instalação dos trabalhos da Comissão de Revisão, o recorrente apresentou, primeiramente, a 2.5.56, longa exposição sobre defeitos do processo administrativo realizado e sobre a prova (fls. 388-417) e, mais tarde, em setembro de 1956, aditamento à defesa (fls. 512-7), ambas as peças acompanhadas de documentos, e, no fim, a 22.10.56, teve vista do processo revisional (fls. 595). Suas alegações foram cuidadosamente examinados pela Comissão de Revisão, que concluiu pela manutenção do parecer da Comissão de Inquérito fls. (101-38).

Não se demonstrou, no caso, descumprimento da lei, no tocante às formalidades da defesa, com prejuízo para o indiciado.

A Lei n.º 1.711 não alude a acompanhamento do processo, pelo acusado, desde o início. O seu art. 222 não ofende à Constituição, relativamente à garantia da ampla defesa no processo administrativo — arts. 189, II, 103, II, 105, II, respectivamente, das Constituições de 1946, 1967 e 1969. O art. 141, § 25, da Constituição de 1946, cujo princípio foi reproduzido nas Constituições posteriores, dispôs: "É assegurada aos acusados plena defesa, com todos os meios e recursos essenciais a ela, desde a nota de

culpa que, assinada pela autoridade competente, com os nomes do acusador e das testemunhas, será entregue ao preso dentro em vinte e quatro horas. A instrução criminal será contraditória." Essa regra constitucional cuidou, especificamente, da instrução criminal contraditória.

Caio Tácito, em comentário a decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo, depois de assinalar que a garantia de ampla defesa já se encontrava na Constituição de 1934 (art. 169), afirma que o processo administrativo não está adstrito senão aos requisitos formais estatuídos em lei (*R.D.A.* 54/364-7).

No RE n.º 25.404, de 11.10.54 (publicado no *D.J.* de 18.6.56, p. 94, e no *Ementário* 107, da Seção de Jurisprudência), o Supremo Tribunal decidiu, conforme a ementa: "Assegurar ampla defesa, durante o curso do processo administrativo, é submetê-lo às fases de que trata a lei vigente, sem sacrifício do direito de defesa do funcionário; isso não implica a necessidade de imprimir ao inquérito administrativo o mesmo rito do processo contraditório, garantido aos acusados criminalmente (art. 141, § 25, da Constituição Federal). Reafirmou-se, no RE n.º 49.016, de 3.7.62 (*R.T.J.* 24/230-2, *R.D.A.* 73/136-9), não ser necessário que se dê ao contraditório, no processo administrativo, a mesma forma da lei processual penal. No último recurso citou-se, em igual sentido, o acórdão no RMS n.º 8.483, de 2.8.61, em sessão plenária (*Ementário* 474). O entendimento do Supremo Tribunal sobre a observância, no inquérito administrativo, das regras da lei estatutária dos servidores públicos, e não dos princípios do processo penal, vem sendo mantido em recentes julgados, como no RMS n.º 16.457, de 16.5.66 (*R.T.J.* 43/66-7), nos ERE n.ºs 68.326, de 26.4.72 (*Ementário* 878-1).

Não há identidade, ponderadas as circunstâncias do processo, com a hipótese do RE n.º 21.454, de 9.12.52, nem se tratou, nesse recurso, de aplicação da Lei n.º 1.711, de 28.10.52. Cuidava-se de lei local. Na esfera federal, vigorava, à época, o art. 254 da Lei n.º 1.713, de 28.10.39.

Não conheço do recurso.

VOTO PRELIMINAR

O Sr. Ministro Xavier de Albuquerque: Sr. Presidente, acompanho o voto de V. Exa., porque não deixa subsistir dúvida alguma sobre qualquer dos pontos relevantes do recurso.

O inquérito obedeceu às prescrições do Estatuto, e o Estatuto não é inconstitucional, como bem salientou V. Exa., por permitir a defesa a partir da citação, quando já se encerrou, ou pelo menos se realizou a fase informativa a cargo da Comissão. Daí por diante, o indiciado pode requerer as provas que irão complementar a instrução. Mas, a primeira investigação, a Comissão a faz em nível inquisitório, e nem por isso deixa ela de ser informativa.

Há dois meses, julgando aqui um recurso semelhante, tive ocasião de observar que o exercício da ampla defesa está submisso, obviamente, à disciplina da lei, e só não lhe deve observância quando tal disciplina o limite de tal jeito que termine por negá-lo. Não é o caso, porque o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, que se aplica há vinte anos neste País, traça aquele roteiro para o procedimento administrativo e nunca foi acoimado de inconstitucional, muito menos reconhecido como tal.

VOTO PRELIMINAR

O Sr. Ministro Thompson Flores: Sr. Presidente. Quero, desde já, adiantar que minha conclusão coincide com a de V. Exa.

Acompanhei, com especial atenção, não só o minucioso relatório, como a sustentação oral, e os votos proferidos, tomando desde o início as minhas notas.

Como costuma fazer V. Exa., notadamente pelo seu estilo analítico, e acrescento, com gosto e especial sabor, nesse mister, V. Exa. trouxe à Turma os menores detalhes do processo, nos quais, como habitualmente diz o eminente Ministro Antonio Neder, por vezes várias, está a razão de decidir...

Deu o ilustre advogado, da tribuna, cuidados especiais aos aspectos fáticos da controvérsia, salientando-os, por vezes, com veemência.

Eles serviriam mais nas instâncias ordinárias, não aqui, quando tais questões ficam ao segundo plano, impondo o prévio e mais difícil, o conhecimento do recurso, pois ele é que decide se a questão merece ser apreciada pelo Supremo Tribunal Federal ou não.

É a mesma técnica da Corte Americana, esta mais ampla, todavia mais exigente para admitir apreciação, como comprovam as publicações.

In casu, dupla foi a invocação das letras *a* e *d*.

Quando a esta, a toda evidência, não se cumpriram as exigências medulares, art. 291, hoje art. 205 do Regimento Interno.

Aponto as partes dos julgados-paradigma lidas da tribuna.

Dizem respeito a cerceamento da defesa, impossibilidade de ser feita prova. Ao que precisou o eminente Relator, na espécie em julgamento, não ocorreu.

Falta, pois, o pressuposto em questão.

Resta a negativa de vigência. Mais limitada, mais difícil, também não me apercebi se tenha verificado.

De fato.

O sistema do Estatuto, no que concerne ao inquérito administrativo, deixa nele ver duas fases distintas.

A primeira corresponderia à sindicância, a um pré-inquérito, onde não intervém o indiciado.

A segunda, que se segue àquela, quando se lhe permite ampla defesa.

Penso que não há o que criticar a este procedimento.

No Rio Grande do Sul, o Estatuto da Magistratura e dos Servidores de Justiça é semelhante — Sindicância e Inquérito. Aquela precede a este. Na primeira não há defesa, mas coleta de elementos para apurar-se o indiciamento. Na segunda se permite a mais ampla defesa.

Assemelha-se ao que dispunha o Código de Processo Penal do mesmo Estatuto, quando previa a fase secreta e a fase pública.

In casu, a segunda fase proporcionou ao servidor ampla defesa.

Não vejo, pois, como se possa admitir a negativa de vigência dos preceitos referidos pelo eminente Relator, os quais resguardam a amplitude de defesa, a meu ver, não comprometida.

Como o eminente Relator, não conheço do recurso.

É o meu voto.

EXTRATO DA ATA

RE n.º 67.040 — GB — Rel., Ministro Eloy da Rocha. Recte., Edison Ramos Nogueira (Adv., Sérgio Gonzaga Dutra). Recda., União Federal.

Decisão: Não conhecido, unânime. Impedidos, os Ministros Bilac Pinto e Antonio Neder. Falaram: pelo recorrente, o Dr. Sérgio Gonzaga Dutra, e pelo Ministério Público Federal, o Dr. Oscar Corrêa Pina, Procurador-Geral da República, substituto.

Presidência do Sr. Ministro Eloy da Rocha. Presentes à sessão os Senhores Ministros Thompson Flores, Bilac Pinto, Antonio Neder e Xavier de Albuquerque, e o Dr. Oscar Corrêa Pina, Subprocurador-Geral da República.