

*Recurso administrativo. Desvio de finalidade da administração. Inobservância do princípio da proporcionalidade punitiva*

*Conselho da Magistratura*

*Processo nº 675/94*

*Recurso Administrativo*

**Recorrente:** Norma de Souza Brasil Pimentel

“Recurso contra ato punitivo. Suspensão por 90 dias. Há indiscutível desvio de finalidade quando a Administração sanciona o titular do cartório, responsável originário pelas condutas ditas ilícitas, com penalidade mais leve, e ainda convertida em pecúnia, e penaliza a serventúria obediente a tais práticas com sanção mais grave. Parecer pela anulação da sanção para ser, se for o caso, observado o princípio da proporcionalidade punitiva.”

**PARECER**

1. A Recorrente se irressigna contra a pena de suspensão por 90 dias, imposta pelo Exmo. Corregedor-Geral com base em conclusão da Comissão Permanente de Processo Disciplinar, oferecendo o recurso de fls. 728/735, que, no entanto, não ensejou a reconsideração do ato punitivo, conforme se observa a fls. 740.

2. Necessário destacar que o processo disciplinar iniciou-se em razão de correição processada no ilustre Juiz Auxiliar da Corregedoria, e que, com a devida vênia, deu tintas fortes demais a situações corriqueiramente ocorrentes nas diversas serventias do Judiciário. E foram essas cores exageradas que acabaram por induzir a comissão disciplinar e culminaram por tornar descompassadas as punições impostas e as soluções adotadas.

3. Também é oportuno deixar claro que, pelos elementos do processo, pode verificar-se que inicialmente foram indiciados e acusados o titular do 3º Inventariante Judicial, Emmanuel Martins da Cruz, e a ora Recorrente, que se tornou responsável pelo cartório diante do afastamento do titular para ocupar cargo público em outro órgão do Estado.

4. Ao exame deste processo, não poderíamos ser justos se não soubéssemos, de antemão, das dificuldades que enfrenta o Judiciário e suas várias serventias: falta de servidores, de bens de apoio, de local próprio. Tudo, enfim, como acontece com os órgãos do Estado, face a sempre dificultosa situação financeira deste.

5. Por outro lado, também não haveria justiça se fosse ignorado o fato de que a serventia da Recorrente foi alvo de correição especial em 1983, com o mesmo titular e ela própria, Recorrente, e que culminou com o relatório de fls. 187/192, no qual a digna Juíza - Presidente da Comissão, Dra. Márcia Helena Nunes, realçou que nada encontrou de irregular na gestão desta última, mostrando todos os percalços que a serventia sofria.

6. Tudo isso é preliminarmente invocado para analisar-se os fatos imputados à Recorrente: contratação de advogados; pagamento de "comissões" a advogados; descumprimento de horário de expediente; não utilização de crachá (pasmese com tal preocupação), enfim os fatos que constam da portaria inauguradora do processo disciplinar.

7. Entendemos que a defesa apontou com proficiência o rigor das acusações. E a própria CPPD reconhece isso em várias passagens de seu relatório (fls. 707/716). Na verdade, tudo teve uma explicação razoável. Por exemplo: o depósito de quantias em favor do espólio após os pagamentos devidos por este. A permanência de Mário que não tinha vínculo regular com a serventia. Ocorre que, quando foi feita a correição anterior, Mário já lá estava. Está lá há mais de dez anos. E só havia um funcionário no cartório: a própria Recorrente. Ora, não é possível que somente agora a Administração resolva apontar como ilícito grave. Ou será que não houve anteriormente melhor policiamento por parte da Administração? Ou será que não haviam sido encaminhados os funcionários que o cartório precisava? Esses, aliás, é bom dizer, só foram lotados após o processo disciplinar. Não antes.

8. A contratação de advogados: nada mais justificável na hipótese. Sem funcionários, com o ônus de gerir dezenas de imóveis pertencentes a espólios, muitos deles alugados a terceiros, como poderia uma só pessoa, ou quando muito duas, dar conta de tais funções?

9. Na verdade, não nos convencemos do acerto das conclusões do processo disciplinar. Desejamos, todavia, realçar dois pontos, dentre outros, que nos abonam esse convencimento. O primeiro diz respeito à prática dos atos considerados ilícitos pela Administração. Se é verdade que a Recorrente tenha pecado um pouco por sua ingenuidade, já que poderia ter-se recusado a trabalhar nessas condições, informando a Corregedoria do que ocorria, o certo é que já encontrou todas as práticas em funcionamento. Ou seja, nada foi por ela concebido ou implantado. Tudo já provinha de ordens do antigo titular do cartório. E, é lógico, tal fato deveria ter sido levado em consideração.

10. Mas há outro fato que causa perplexidade. O titular do cartório - que também era o titular das ordens transmitidas à Recorrente, sua funcionária - foi apenado com suspensão por 30 dias (fls. 717). E - o que soa inteiramente estranho - teve sua punição reconsiderada em ordem a ser convertida em multa! Em outras palavras: o titular do cartório, autor das ordens de conduta administrativa, viu atendido seu pedido de reconsideração para o fim de converter-se a pena em multa. Sendo raríssimas as hipóteses de acolhimento de pedidos de reconsideração - até porque todos

sabem da inocuidade desse recurso, pois que é examinado pela mesma autoridade que profere a decisão atacada - fica-se sem saber, na verdade, o porquê de tamanha atenuação, continuando a Recorrente - a servidora obediente às ordens - com a mesma sanção.

11. Em nosso entendimento, passou-se na verdade o fato do desvio de finalidade, pois que não admite a lei que determinado servidor autor de ilícito receba benesses não estendidas a outro, ainda mais quando a situação é como a que se passou neste processo.

12. É preciso pensar sobre dois princípios que foram vulnerados. *Primo*, o da impessoalidade, inerente ao da finalidade, que “concretiza o querer da Administração, a satisfação de um interesse público”, como bem registra **Manoel de Oliveira Franco Sobrinho** (*Curso de Direito Administrativo*, 1979, pág. 171).

13. Depois, é necessário observar na hipótese o princípio da proporcionalidade punitiva, ou seja, não pode ser atribuída a servidor que tenha conduta de cunho impositivo sanção menos grave que a daquele que se limitou a executar práticas por aquele implantadas. O caso, aí, é de invalidade do ato punitivo por vício na congruência, ou seja, a falta de compatibilidade entre o motivo e o objeto do ato.

14. Pelo exposto, é o parecer no sentido de ser anulado o ato punitivo, para o fim de que, se for o caso de considerar-se ilícitos os fatos imputados, seja aplicada a sanção compatível com a conduta da Recorrente e com aquela da qual acabou por beneficiar-se o titular do cartório.

Rio de Janeiro, 13 de setembro de 1994.

**José dos Santos Carvalho Filho**  
Assessor Especial

Aprovo.

**Hamilton Carvalho**  
1º Subprocurador-Geral de Justiça