



Conselho Nacional de Justiça

PROCESSO DE REVISÃO DISCIPLINAR Nº 200810000018800

RELATOR : CONSELHEIRO MAIRAN GONÇALVES MAIA JUNIOR
REQUERENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE - PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE – TJRN
INTERESSADO : CARLOS ADEL TEIXEIRA DE SOUZA
ASSUNTO : REVISÃO DE ATO ADMINISTRATIVO – SIGILOSO - PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº 04/2007/TJRN

ACÓRDÃO

EMENTA:

PROCESSO DE REVISÃO DISCIPLINAR. INTERCEPTAÇÕES TELEFÔNICAS – REPRESENTAÇÕES DA AUTORIDADE POLICIAL – DEFERIMENTO – DECISÕES – ILEGALIDADE FORMAL – PRÁTICA REITERADA – MAGISTRADO – SUBSTITUIÇÃO DA PENA DE ADVERTÊNCIA POR REMOÇÃO (ART. 42, III, LOMAN).

I. Constatadas a autoria e a materialidade do descumprimento de dever funcional, a escolha da pena disciplinar incidente é iluminada pelo princípio da proporcionalidade, ou seja, por um juízo de ponderação ancorado no caso concreto, considerada a carga retributiva da sanção, a finalidade preventiva de novos desvios e, sobretudo, o grau de reprovabilidade da ação/omissão combatida.

II. Deve-se se levar em conta a gravidade da conduta ensejadora da imputação, a carga coativa da pena, o grau de culpabilidade e a eficácia da medida punitiva.

III. A proporcionalidade é um dos parâmetros de aferição da legitimidade da pena e limite do grau de discricionariedade da decisão por meio da qual opera-se sua escolha e aplicação.

IV. A Lei Complementar nº 35/79, LOMAN, é cristalina ao vincular a pena de advertência a atos meramente omissivos, caracterizadores da conduta negligente.
V. Procedimento a que se defere parcialmente para substituição da pena administrativa, de advertência para remoção compulsória para uma das Varas não-criminais da Comarca de Natal (art. 42, III, LOMAN).

VISTOS,

Cuida-se de processo de revisão disciplinar instaurado a requerimento do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, com o objetivo de provocar a revisão da pena aplicada ao Juiz CARLOS ADEL TEIXEIRA DE SOUZA, pelo TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE – TJRN, nos autos do Processo Administrativo Disciplinar nº 04/2007.

Consoante informado, no requerimento inicial, Carlos Adel Teixeira de Souza, juiz de Direito da 12ª Vara Criminal da Comarca de Natal/RN, teria deferido, no período compreendido entre agosto de 2003 e março de 2007, solicitações de interceptações telefônicas sem observância dos requisitos legais, em violação ao disposto no artigo 10 da Lei nº 9.296/96, cuja tipificação fora-lhe imputada por meio da denúncia originária dos autos da Ação Penal nº 2007.006499-5, em trâmite perante o TJRN (e-CNJ: “REQ3”, fls. 1-2).

Aduz haver o requerido autorizado, à míngua de registro e autuação de processos judiciais, bem assim, de decisões fundamentadas, vários pedidos informais de interceptação telefônica formulados do Subsecretário de Segurança Pública e Defesa Social.

Sustenta não haver, na motivação dos pedidos, quando apresentada, a indicação dos nomes dos investigados e das razões justificadoras da violação do sigilo das comunicações telefônicas.

Segundo expende, após a realização das interceptações, não eram encaminhados os resultados da operação aos autos da investigação criminal, para apensamento e, tampouco, instaurados incidentes de inutilização das informações irrelevantes à prova, nos termos da Lei 9.296/96.

Argúi não ser o requerido autoridade judiciária competente para julgar ações penais e, assim, decidir requerimentos de interceptação telefônica, considerando sua jurisdição, circunscrita à execução penal, na titularida da 12ª Vara Criminal da Comarca de Natal/RN.

Expende a existência de várias ações civis públicas em curso, na Comarca

de Natal/RN, para apurar atos de improbidade administrativa decorrentes das mesmas práticas de autorização ilegal de interceptações telefônicas.

Pleiteia a modificação da pena imposta, de advertência, para aposentadoria compulsória, a teor do disposto no artigo 5º, III, da Resolução/CNJ nº 30/2007 e das diretrizes do art. 43 da Lei Complementar nº 35/79.

Após o juízo de admissibilidade exarado pela Corregedoria Nacional de Justiça, com fulcro no artigo 89 do RICNJ, o presente feito fora distribuído, por sorteio, à minha relatoria (e-CNJ: “DEC”).

Instado a manifestar-se, o requerido argumentou, preliminarmente, a inadequação do presente feito à pretensão do Ministério Público, dada a natureza recursal do procedimento de revisão de processos disciplinares, bem como a não-conclusão do processo disciplinar, na origem. No mérito, sustentou a ausência de veracidade das alegações contidas no requerimento inicial e defendeu a correspondência da pena aplicada (definida no art. 43, LOMAN) à imputação sofrida (art. 35, I, LOMAN). Afirmou a consonância da conclusão do Tribunal com as provas colhidas nos autos do Processo Administrativo Disciplinar nº 04/2007. Negou ter deferido interceptações telefônicas em violação a preceitos legais e ressaltou a existência de falhas sistêmicas no modelo carcerário brasileiro, a viabilizar a manutenção de telefones celulares nos presídios e, portanto, a articulação de ações criminosas e operações de fugas. Reafirmou sua intenção de coibir a prática delitiva nos presídios e a livre convicção, com base na qual teria agido em estrito cumprimento de seu dever legal. Sublinhou a omissão dos nomes dos titulares das linhas interceptadas, nas requisições formuladas pela autoridade policial. Alegou, por fim, não existir pena de aposentadoria compulsória à época da consubstanciação dos fatos, considerada a posterior edição da Resolução/CNJ 30/2007. Aduz ter havido a rejeição da denúncia da ação penal mencionada na inicial, no âmbito do TJRN.

A Presidência do TJRN, em atendimento à solicitação do CNJ, procedeu à juntada de cópia da certidão de julgamento dos embargos de declaração opostos nos autos do Processo Administrativo Disciplinar instaurado contra o requerente (e-CNJ: INF44”).

O Ministério Público federal, em seu parecer, opinou pela procedência do pedido, pleiteando, porém pela aplicação da pena de remoção compulsória (e-CNJ: “INF76”).

Em suas alegações finais, reiterou o requerido as razões deduzidas na peça de defesa, impondo-se a improcedência do pedido (e-CNJ: PET80).

É o relatório.

I – Dois fatores foram erigidos pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte para fundamentar a revisão da pena disciplinar imputada ao magistrado Carlos Adel Teixeira de Souza, quando do deslinde do Processo Administrativo Disciplinar nº 04/2007, à luz do princípio da proporcionalidade, quais sejam: (i) a ilegalidade formal

das decisões que deferiram medidas de quebra do sigilo de comunicações telefônicas e (ii) a incompetência para decisão dos requerimentos de interceptação telefônica.

Depreende-se da Lei de Organização Judiciária do Estadual do Rio Grande do Norte, a Lei Complementar nº 165/99 (art. 32, inciso XVIII), estar o requerido investido na jurisdição criminal da 12ª Vara Criminal de Natal, unguído com competência para as execuções penais e, portanto, para determinar “a forma de cumprimento de pena restritiva de direito e fiscalizar sua execução”, bem como a “fiscalização pelo correto cumprimento da pena e da medida de segurança”.

A matéria não é pacífica. Insta considerar, entretanto, que o juízo da execução penal, conquanto excepcionalmente, pode ser impelido, diante das circunstâncias concretas, a aferir a presença de fundamentos justificadores da quebra de sigilo telefônico de presos sob os quais recaia a suspeita de atividades delituosas, bem como constitui seu dever combater as tentativas de fugas ou rebeliões nos estabelecimentos prisionais.

Nesse sentido, impõe relevar as razões apresentadas pelo requerido, nos autos do processo disciplinar, as quais foram destacadas pelo *Parquet*, na inicial, ao explicitar o objetivo declarado pelo juiz advertido de “evitar fugas e crimes que estariam sendo praticados por presos de justiça” (fls. 99 do volume VII) ou, ainda, de “apurar fatos que envolviam participações criminosas de pessoas jurisdicionadas na Vara, ou seja, incluídas na população carcerária” (fls. 153 do volume VII). Conferir: e-CNJ: “REQ3”, fl. 7.

Vale transcrever, por pertinente, dois precedentes nos quais o E. Supremo Tribunal Federal reconheceu a necessidade de flexibilizar a regra de competência do juiz da ação penal condenatória para decretar interceptações telefônicas. Conferir:

PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS. VARA DAS EXECUÇÕES CRIMINAIS E ANEXO DA CORREGEDORIA DOS PRESÍDIOS E POLÍCIA JUDICIÁRIA. ESTADO DE SÃO PAULO. COMPETÊNCIA ESTABELECIDADA NA LEGISLAÇÃO ESTADUAL. INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA E DEMAIS ATOS PROCESSUAIS. VALIDADE. ARTS. 148, 150, §§ 1º E 2º, E 316, CAPUT, COMBINADOS COM OS ARTS. 29 E 69, TODOS DO CÓDIGO PENAL. TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO DESPROVIDO. I - É competente o Juízo da Vara das Execuções Criminais e Anexo da Corregedoria dos Presídios e Polícia Judiciária para conhecer de investigação, autorizar interceptação telefônica e decretar a prisão preventiva de policiais investigados, nos termos de regra de competência estadual. II - Conjunto probatório que, ademais, não se resume às evidências colhidas ao longo da interceptação telefônica. III - Trancamento da ação penal que não se mostra factível. IV - Recurso desprovido. (RHC 92354/SP. Primeira Turma. Min. Rel. Ricardo Lewandowski, j. 20.11.2007, DJE: 06.12.2007, p. 157)

EMENTA: I. Prisão preventiva: alegação de incompetência do juiz: superação. A questão de competência do Juiz que decretou a prisão

preventiva ficou superada com nova decisão que a manteve, proferida pelo mesmo Juiz, quando já investido de jurisdição sobre o caso, por ato cuja validade não se discute. II. (...). IV. Interceptação telefônica: exigência de autorização do "juiz competente da ação principal" (L. 9296/96, art. 1º): inteligência. 1. Se se cuida de obter a autorização para a interceptação telefônica no curso de processo penal, não suscita dúvidas a regra de competência do art. 1º da L. 9296/96: só ao juiz da ação penal condenatória - e que dirige toda a instrução -, caberá deferir a medida cautelar incidente. 2. Quando, no entanto, a interceptação telefônica constituir medida cautelar preventiva, ainda no curso das investigações criminais, a mesma norma de competência há de ser entendida e aplicada com temperamentos, para não resultar em absurdos patentes: aí, o ponto de partida à determinação da competência para a ordem judicial de interceptação - não podendo ser o fato imputado, que só a denúncia, eventual e futura, precisará -, haverá de ser o fato suspeitado, objeto dos procedimentos investigatórios em curso. 3. Não induz à ilicitude da prova resultante da interceptação telefônica que a autorização provenha de Juiz Federal - aparentemente competente, à vista do objeto das investigações policiais em curso, ao tempo da decisão - que, posteriormente, se haja declarado incompetente, à vista do andamento delas. (HC 81260/ES. Pleno. Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 14.11.2001, DJ 19.04.2002, p. 48)

Embora competente o juízo das execuções penais, à luz da Lei de Organização Judiciária do Estado do Rio Grande do Norte, para deliberar sobre pedidos de quebra de sigilo das comunicações telefônicas vinculadas à comunidade carcerária, a atuação do requerido mostrou-se repreensível por ter, comprovadamente, olvidado a observância das formalidades legais, permitindo a interceptação de linhas telefônicas de pessoas desvinculadas de investigações criminais em curso e sem qualquer ligação com condenados sob custódia.

Consoante o disposto na inicial, o requerido teria, no período compreendido entre 2003 e 2007, expedido 536 ofícios para operadoras de telefonia e procedido à quebra de sigilo de 1.864 linhas telefônicas (e-CNJ: "REQ3", fl. 16).

Ainda, nos termos do disposto no documento digitalizado no sistema eletrônico de acompanhamento processual, e-CNJ, como "DOC19" (fl.1), pretendeu o Ministério Público atribuir ao requerido a "operação de um esquema clandestino de interceptações telefônicas, mantido em conluio com o Delegado de Polícia Civil Maurílio Pinto de Medeiros".

Os documentos que instruem a manifestação do Ministério Público, protocolizada em 16.10.2008, contêm informações adicionais, depoimentos e ofícios expedidos pelo requerido para ordenar interceptações, evidenciando, embora apenas por amostragem, a ilegalidade das medidas e a violação do direito fundamental insculpido no artigo 5º, XII, da Constituição Federal de 1988, à vista: 1) da ausência de indícios de prática delituosa ou de ligação com indiciados ou condenados, por parte de pessoas com a quebra do sigilo de suas comunicações decretada; 2) do despropósito das medidas deferidas, à vista dos requisitos contidos na Lei nº 9.296/96; 3) da ausência de audiência

prévia do Ministério Público; 4) da ausência de processo/autuação; 5) da falta de decisão judicial fundamentada; 6) da não-instauração de inquérito policial; 7) da ausência de aproveitamento de informações colhidas para a persecução criminal (e-CNJ: “DOC19” e “DOC20”).

Da declaração de voto vencido do Desembargador Saraiva Sobrinho, nos autos do Processo Administrativo Disciplinar nº 04/2007, ao defender a aplicação da pena de censura, colhe-se a seguinte informação, transcrita na íntegra:

“(...) ao ser interrogado, admitiu: ‘XIX - QUE não recebia e não exigia que lhe fosse entregue um auto circunstanciado de cada interceptação telefônica que deferia à autoridade policial; XX - QUE não sabe se as gravações telefônicas eram transcritas; XXI - QUE por não conhecer bem o organograma da Segurança Pública, crê que ele era subordinado ao Secretário de Segurança Pública; XXII - QUE nos pedidos que lhes eram formulados não vinha identificado que tipo de crime estaria respondendo ou em julgamento o réu, ou seja, de reclusão ou detenção, mas que entre os crimes a serem investigados a pedido dessas interceptações telefônicas, estavam vinculados crimes de tráfico de drogas; XXIII - QUE os pedidos que lhe eram feitos, às vezes até mesmo à noite, eram deferidos no momento da apresentação.’ Ou seja, é fato incontroverso que as interceptações deferidas pelo representado, data venia, ultimaram-se ao arrepio da Lei 9.296/96, que 'Regulamentou o inciso XII, parte final, do art. 5º da Constituição Federal', ficando evidente a constatação da falta funcional prevista no art. 35, I, da LOMAN.” (e-CNJ: “DOC14”)

As evidências e provas coligidas aos autos extirpam quaisquer dúvidas acerca da falta de observância das formalidades legais exigidas para o deferimento da quebra de sigilo de comunicações telefônicas, pelo requerido.

E, como cediço, uma vez constatada a materialidade de ato violador de dever funcional, a eleição da pena disciplinar incidente é iluminada pelo princípio da proporcionalidade, ou seja, por um juízo de ponderação ancorado no caso concreto, considerada a carga retributiva da sanção, a finalidade preventiva de novos desvios e, sobretudo, o grau de reprovabilidade da ação/omissão combatida.

A construção dogmática do poder disciplinar e sua correspondente atividade punitiva não convive com fórmulas simplificadoras ou equações matemáticas. Há de levar em consideração a gravidade da conduta ensejadora da imputação, a carga coativa da pena, o grau de culpabilidade e a eficácia da medida punitiva.

A proporcionalidade é um dos parâmetros de aferição da legitimidade da pena, limitando o grau de discricionariedade da decisão por meio da qual opera-se sua escolha e aplicação.

Aliás, o e. Supremo Tribunal Federal deixou assentado, de há muito, a origem constitucional do princípio da proporcionalidade, por representar o aspecto substancial do devido processo legal, consoante se depreende da fundamentação das decisões prolatadas nas ADIs 966-4 e 958-3, ambas de relatoria do Min. Moreira Alves, e na ADI 1158-8, cujo relator fora o Min. Celso de Mello.

Vale a pena aprofundar a análise desse ponto em breve digressão teórica, dada a precisão do conceito veiculado pelo Prof. Luís Roberto Barroso ao discorrer sobre o princípio da proporcionalidade. Conferir:

“O princípio da razoabilidade ou da proporcionalidade, termos aqui empregados de modo fungível, não está expresso na Constituição, mas tem seu fundamento na idéia de devido processo legal substantivo e na de justiça. Trata-se de um valioso instrumento de proteção dos direitos fundamentais e do interesse público, por permitir o controle da discricionariedade dos atos do Poder Público e por funcionar como a medida com que uma norma deve ser interpretada no caso concreto para a melhor realização do fim constitucional nela embutido ou decorrente do sistema. Em resumo sumário, o princípio da razoabilidade permite ao Judiciário invalidar atos legislativos ou administrativos quando: a) não haja adequação entre o fim perseguido e o instrumento empregado (adequação); b) a medida não seja exigível ou necessária, havendo meio alternativo menos gravoso para chegar ao mesmo resultado (necessidade/vedação de excesso); c) não haja proporcionalidade em sentido estrito, ou seja, o que se perde com a medida é de maior relevo do que aquilo que se ganha (proporcionalidade em sentido estrito). O princípio pode operar, também, no sentido de permitir que o juiz gradue o peso da norma, em uma determinada incidência, de modo a não permitir que ela produza um resultado indesejado pelo sistema, assim fazendo a justiça do caso concreto.”¹

Outrossim, conforme salientado pelo Desembargador Saraiva Sobrinho, no mencionado voto vencido prolatado nos autos do Processo Administrativo Disciplinar nº 04/2007:

"Já o Superior Tribunal de Justiça, interpretando esses comandos, com ênfase para o princípio da proporcionalidade e o preceito da proibição de excesso, fixou jurisprudência no sentido de que a sanção administrativa deve ter por pressuposto quatro circunstâncias, quais sejam, a **gravidade da falta**, o **dano causado ao serviço público**, as **circunstâncias agravantes** e **atenuantes**, e os **antecedentes funcionais**, *mutatis mutandis*, como abaixo se vê: (...) (MS 8.106/DF, Rel. Ministro Vicente Leal, Terceira Seção, julgado em 09.10.2002, DJ 28.10.2002, p. 216) (...) (REsp 866.612/PE, Rel.

¹ A interpretação e aplicação da Constituição. 6ª Edição, Saraiva: São Paulo, 2008.

Ministro Arnaldo Esteves Lima, Quinta Turma, julgado em 25.10.2007, DJ 17.12.2007 p. 305). (...) (RMS 13.346/BA, Rel. Ministro FELIX FISCHER, Quinta Turma, julgado em 09.10.2001, DJ 05.11.2001, p. 125)" - DOC 14.

Sob o imperativo da proporcionalidade, razão assiste ao requerente quanto ao descompasso entre a penalidade aplicada (considerada sua vocação legal) e os fatos caracterizadores da infração funcional apurada. A ação descrita pelo Ministério Público não comporta carga punitiva leve, a exemplo da mera advertência.

Com efeito, a Lei Complementar nº 35/79, LOMAN, é cristalina ao vincular a pena de advertência a atos meramente omissivos, caracterizadores da conduta negligente. Conferir:

“Art. 42. São penas disciplinares:

I - advertência;

II - censura;

III - remoção compulsória;

IV - disponibilidade com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço;

V - aposentadoria compulsória com vencimentos proporcionais ao tempo de serviço;

VI - demissão.

Parágrafo único - As penas de advertência e de censura somente são aplicáveis aos Juízes de primeira instância.

Art. 43. A pena de advertência aplicar-se-á reservadamente, por escrito, no caso de negligência no cumprimento dos deveres do cargo.”

Em idêntico sentido dispõe a Resolução/CNJ nº 30, expedida por este Conselho, em seus artigos 1º e 2º.

Nota-se haver o juiz advertido incorrido em práticas ilegais reiteradas durante o período compreendido entre 2003 e 2007, em prejuízo ao dever de observância do art. 37, *caput*, da CF. Operou atividades formalmente ilegais, exteriorizadas por atos concretos.

Na mesma linha do raciocínio desenvolvido pelo Ministério Público Federal, em seu parecer, impõe reconhecer o descompasso entre a pena de advertência (art. 42, I, LOMAN) e a reação estatal esperada, do Poder Judiciário, para refrear a inidônea condução dos pedidos de interceptação, muitos dos quais processados pelo requerido ao arrepio da lei. Não foram adequadamente resguardados os comandos definidores dos deveres da magistratura e, sobretudo, o interesse público.

Assim esposou o *Parquet* sua tese:

“Por conseguinte, consoante o apurado nos presentes autos, as condutas do Requerido não correspondem a casos isolados de negligência no cumprimento da atividade judicante, e sim a graves e contínuas violações aos dispositivos constitucionais e legais referentes à interceptação telefônica, o que denota franco atentado aos deveres do Magistrado elencados pela LOMAN, notadamente em seu art. 35, I. Em consequência, sujeita-se o Juiz Carlos Adel Teixeira de Souza à pena de remoção compulsória, conforme o art. 42, III, da LOMAN.”

Com efeito, a pena de remoção compulsória cumprirá melhor o mister de alertar o magistrado para a gravidade de sua atuação, prevenindo novas práticas viciadas. Por outro lado, a penalidade de aposentadoria compulsória, sugerida pelo requerente, ostenta caráter de excessivo rigor à vista da informação trazida aos autos acerca do histórico funcional do juiz Carlos Adel Teixeira de Souza, sem registros de anterior punição disciplinar ou outros fatos desabonadores de seu desempenho como magistrado.

Ademais, as medidas deferidas não tiveram por escopo a satisfação de interesse pessoal ou a obtenção indevida de vantagens para si ou para terceiros. Com efeito, não há demonstração nos autos de ter agido o magistrado com dolo, ao não observar a regularidade procedimental para o deferimento das medidas de interceptação telefônica deferidas.

II – Ante o exposto, **julgo parcialmente procedente** o pedido para efeito de substituir a pena administrativa de advertência, aplicada nos autos do Processo Administrativo Disciplinar nº 04/2007, pela pena de remoção compulsória para uma das Varas não-criminais da Comarca de Natal (art. 42, III, LOMAN).

É como voto.

Oficie-se ao requerente, ao magistrado requerido e ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte - TJRN, dando-lhes ciência da decisão.

Após, archive-se o processo.

Brasília, 26 de maio de 2009.

Conselheiro MAIRAN GONÇALVES MAIA JÚNIOR
Relator