



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 13.958 - DF (2008/0248486-7)

RELATORA : **MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA**
IMPETRANTE : **HEBER DE ALMEIDA ANTUNES**
ADVOGADO : **RAUL CANAL E OUTRO(S)**
IMPETRADO : **MINISTRO DE ESTADO DA SAÚDE**

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. NÃO OCORRÊNCIA. OFENSA AO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA NA SINDICÂNCIA. NÃO OCORRÊNCIA. EXCESSO DE PRAZO NA CONCLUSÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. NULIDADE AFASTADA. VIOLAÇÃO DO ART. 151 DA LEI Nº 8.112/90. NÃO OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE, FINALIDADE E PROPORCIONALIDADE.

1. Não há falar em prescrição da pretensão punitiva estatal se observado o prazo prescricional de cinco anos entre a ciência dos fatos pela autoridade competente e a instauração do processo disciplinar, bem como entre os 140 (cento e quarenta) dias da aludida instauração e a aplicação da penalidade disciplinar.

2. Na sindicância instaurada com caráter meramente investigatório ou preparatório de um processo administrativo disciplinar é dispensável a observância das garantias do contraditório e da ampla defesa. Precedentes.

3. O excesso de prazo na conclusão do processo administrativo disciplinar só é causa de nulidade quando se evidencia a ocorrência de prejuízo à defesa do servidor, o que não ocorreu na espécie.

4. Não se deve confundir o Relatório Final da Comissão Processante com o ato de indicição do servidor, considerando que este ocorre ao final da instrução, enquanto a elaboração do referido relatório se dá em momento posterior, após a apresentação de defesa escrita pelo servidor.

5. Diante da conclusão da Administração, com base nas provas coligidas aos autos do processo disciplinar, que o impetrante valeu-se das atribuições do seu cargo para lograr proveito próprio e praticar ato de improbidade administrativa, não há falar, considerada a gravidade dos fatos, em ofensa aos princípios da proporcionalidade, moralidade e finalidade, tampouco em ocorrência de boa-fé quando da emissão de guias de abastecimentos para veículos inexistentes ou em quantidade superior à capacidade dos tanques das viaturas, entre outros.

6. Segurança denegada.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça: A Seção, por



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

unanimidade, denegou a segurança, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Og Fernandes, Sebastião Reis Júnior, Vasco Della Giustina (Desembargador convocado do TJ/RS), Haroldo Rodrigues (Desembargador convocado do TJ/CE) e Adilson Vieira Macabu (Desembargador convocado do TJ/RJ) votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Gilson Dipp.
Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.

Brasília, 22 de junho de 2011(Data do Julgamento)

Ministra Maria Thereza de Assis Moura
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 13.958 - DF (2008/0248486-7)

RELATORA : MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA
IMPETRANTE : HEBER DE ALMEIDA ANTUNES
ADVOGADO : RAUL CANAL E OUTRO(S)
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA SAÚDE

RELATÓRIO

MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA(Relatora):

Trata-se de mandado de segurança, impetrado por Heber de Almeida Antunes, contra ato do Ministro de Estado da Saúde consubstanciado em sua demissão do Quadro de Pessoal da Fundação Nacional de Saúde, por meio da Portaria nº 1.597/GM, publicada em 6 de agosto de 2008, por valer-se do cargo para lograr proveito pessoal em detrimento da dignidade da função pública, e por praticar ato de improbidade administrativa, mediante a emissão de guias de abastecimentos para veículos inexistentes ou em quantidade superior à capacidade dos tanques das viaturas, entre outros.

Alega o impetrante, inicialmente, a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva estatal do Estado quanto às penalidades disciplinares previstas nos incisos III e IV do artigo 116 da Lei nº 8.112/90, relativas à "não observância dos deveres legais em virtude do preenchimento inadequado das guias de abastecimento".

A esse respeito, sustenta que a sindicância "teve um caráter meramente esclarecedor dos fatos", não sendo capaz de interromper o prazo prescricional, iniciado em 6 de novembro de 2001, e que os autos do processo disciplinar "deveriam ter sido arquivados, ou melhor, o procedimento sequer deveria ser instaurado."

Argumenta, por outro lado, que não foram observados na sindicância os princípios da ampla defesa e do contraditório e que "no Relatório Final da Comissão do PAD está expresso que a sindicância não identificou a autoria das supostas condutas irregulares, porém concluiu pela instauração de processo disciplinar em desfavor dos servidores Heber de Almeida Antunes e Nilton Santana dos Santos", apesar de não terem sido ouvidos nos autos da sindicância.

Além disso, aduz que os prazos fixados nos artigos 145, par. único, e 152 da Lei nº 8.112/90 não foram respeitados pela Comissão Disciplinar, "fato que caracteriza coação ilegal por parte da administração pública e nulidade do processo administrativo."

Por outro lado, assevera que não foi observada a ordem do artigo 151 da Lei nº 8.112/90, uma vez que "antes de se apresentar o relatório, imperativamente é imprescindível que seja oportunizada a manifestação da defesa" e, no caso em tela, "primeiro a Comissão exarou seu indiciamento sem dar oportunidade aos indiciados."

Afirma, ainda, que "agiu em conformidade com o princípio da isonomia, da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

legalidade, da boa-fé, da segurança jurídica" e que "buscava, somente, agilizar o atendimento das comunidades indígenas, por esse motivo usou de expedientes corriqueiros, porém não regulamentados em lei."

Acrescenta, outrossim, que, "considerando que os servidores preenchiam algumas guias de forma a facilitar o andamento da FUNASA não se pôde anular a compra e venda de combustíveis, pois a finalidade a que se destinavam as verbas foi cumprida, mesmo que com pequenos vícios formais."

No ponto, salienta que houve ofensa ao princípio da proporcionalidade na aplicação da pena de demissão, considerando que houve um pequeno vício formal, sem comprovação de má-fé, bem como aos princípios da moralidade, finalidade e razoabilidade.

Pleiteia a concessão da segurança, para que seja declarada nula a Portaria nº 1.597/GM, do Ministério da Saúde, publicada em 6 de agosto de 2008.

Em suas informações, manifestou-se a autoridade impetrada pela inadequação da via eleita e pela não ocorrência da prescrição disciplinar, uma vez que a prescrição para o crime de peculato é de dezesseis anos, a autoridade apenas tomou conhecimento dos fatos com o recebimento final do relatório final da sindicância e, mesmo que se entendesse que o conhecimento dos fatos ocorreu em 06/11/2001, a interrupção da prescrição somente se deu com a instauração do processo administrativo disciplinar.

Esclareceu, ainda, que o excesso de prazo para a conclusão do processo administrativo disciplinar não é suficiente para invalidá-lo e que o impetrante confunde relatório com termo de indiciamento, necessariamente anterior à defesa.

No mérito, enfatizou que, "ao contrário do que faz parecer o impetrante, a penalidade não foi estabelecida por um mero preenchimento incorreto de guias de abastecimento", mas "foram várias as irregularidades cometidas."

Ressaltou que "a ofensa ao princípio da moralidade foi perpetrada pelo impetrante e não pelo Exmo. Ministro de Estado da Saúde, que corretamente aplicou a penalidade de demissão ao servidor", e que "a aplicabilidade da demissão é perfeitamente razoável, guardando proporcionalidade com as condutas comprovadamente praticadas pelo impetrante."

Por fim, concluiu que "não houve qualquer abuso de poder ou desvio de finalidade seja por parte da autoridade coatora, seja por parte dos integrantes da comissão, seja pelos membros da AGU."

Opina o Ministério Público Federal pela denegação da segurança.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 13.958 - DF (2008/0248486-7)

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. NÃO OCORRÊNCIA. OFENSA AO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA NA SINDICÂNCIA. NÃO OCORRÊNCIA. EXCESSO DE PRAZO NA CONCLUSÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. NULIDADE AFASTADA. VIOLAÇÃO DO ART. 151 DA LEI Nº 8.112/90. NÃO OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE, FINALIDADE E PROPORCIONALIDADE.

1. Não há falar em prescrição da pretensão punitiva estatal se observado o prazo prescricional de cinco anos entre a ciência dos fatos pela autoridade competente e a instauração do processo disciplinar, bem como entre os 140 (cento e quarenta) dias da aludida instauração e a aplicação da penalidade disciplinar.
2. Na sindicância instaurada com caráter meramente investigatório ou preparatório de um processo administrativo disciplinar é dispensável a observância das garantias do contraditório e da ampla defesa. Precedentes.
3. O excesso de prazo na conclusão do processo administrativo disciplinar só é causa de nulidade quando se evidencia a ocorrência de prejuízo à defesa do servidor, o que não ocorreu na espécie.
4. Não se deve confundir o Relatório Final da Comissão Processante com o ato de indicição do servidor, considerando que este ocorre ao final da instrução, enquanto a elaboração do referido relatório se dá em momento posterior, após a apresentação de defesa escrita pelo servidor.
5. Diante da conclusão da Administração, com base nas provas coligidas aos autos do processo disciplinar, que o impetrante valeu-se das atribuições do seu cargo para lograr proveito próprio e praticar ato de improbidade administrativa, não há falar, considerada a gravidade dos fatos, em ofensa aos princípios da proporcionalidade, moralidade e finalidade, tampouco em ocorrência de boa-fé quando da emissão de guias de abastecimentos para veículos inexistentes ou em quantidade superior à capacidade dos tanques das viaturas, entre outros.
6. Segurança denegada.

VOTO

MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA(Relatora):

Consoante relatado, o impetrante foi demitido do quadro de pessoal do Fundação Nacional de Saúde, por meio da Portaria nº 1.597/GM, publicada em 6 de agosto de 2008, "por valer-se do cargo para lograr proveito pessoal em detrimento da dignidade da função pública, e por praticar ato de improbidade administrativa" (fl. 181).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Alega o impetrante que o procedimento administrativo disciplinar que culminou na sua demissão estaria eivado de vícios insanáveis. Para um melhor exame da controvérsia, passo a análise, em separado, de cada um deles.

1) Prescrição da pretensão disciplinar.

Aponta o impetrante a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva estatal do Estado. A esse respeito, sustenta que a sindicância "teve um caráter meramente esclarecedor dos fatos", não sendo capaz de interromper o prazo prescricional, iniciado em 6 de novembro de 2001, e que os autos do processo disciplinar "deveriam ter sido arquivados, ou melhor, o procedimento sequer deveria ser instaurado."

Inicialmente, cumpre salientar que se firmou nesta Corte o entendimento de que, "havendo cometimento por servidor público de infração disciplinar também tipificada como crime, somente se aplica o prazo prescricional previsto na legislação penal quando os fatos também forem apurados na esfera criminal" (RMS 19.887/SP, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, QUINTA TURMA, DJ 11/12/2006).

No mesmo sentido, confirmam-se os seguintes precedentes desta Corte:

RECURSO ORDINÁRIO - MANDADO DE SEGURANÇA - SERVIDOR PÚBLICO - SANÇÃO DISCIPLINAR - PRESCRIÇÃO - NÃO CONFIGURAÇÃO DE CRIME - IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL PREVISTO NA LEI PENAL - RECURSO PROVIDO.

I - Não configurando a falta cometida pelo servidor ilícito penal, seja pela ausência de denúncia, seja pela ausência de pronúncia, aplica-se o prazo prescricional previsto na lei para o exercício da competência punitiva administrativa. Precedentes.

II - Recurso provido. (RMS 18.551/SP, Rel. Min. FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, DJ 14/11/2005)

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. PROCESSO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. ABANDONO DE EMPREGO. PRESCRIÇÃO. PRAZO. CAUSA INTERRUPTIVA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

O prazo de prescrição aplicável na espécie é a da lei administrativa. Para que incida o prazo da lei penal faz-se necessário não só o ato disciplinar como também a devida apuração criminal. Precedentes.

A instauração do processo disciplinar é, nos termos da lei, causa interruptiva da prescrição administrativa, mesmo na incidência do prazo da lei penal. Prescrição não consumada.

Recurso improvido. (RMS 13.134/BA, Rel. Min. PAULO MEDINA, SEXTA TURMA, DJ 1º/7/2004)

In casu, não restou evidenciado nos autos que tenha sido apurada



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

criminalmente a conduta do impetrante. Destarte, ainda que seu ato seja tipificado como crime, diante da ausência de apuração na esfera criminal deve ser aplicado o prazo prescricional previsto na lei que regula a punição administrativa, que, no caso, é de cinco anos, nos termos do artigo 142, § 3º, da Lei nº 8.112/90:

"Art. 142. A ação disciplinar prescreverá:

I - em 5 (cinco) anos, quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão;

(...)

§ 1º O prazo de prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido.

§ 2º Os prazos de prescrição previstos na lei penal aplicam-se às infrações disciplinares capituladas também como crime.

§ 3º A abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar interrompe a prescrição, até a decisão final proferida por autoridade competente.

§ 4º Interrompido o curso da prescrição, o prazo começará a correr a partir do dia em que cessar a interrupção."

Ainda de acordo com referido dispositivo legal, a abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar interrompe a prescrição, que começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido.

Consoante entendimento desta Corte, não há falar em dupla interrupção do prazo prescricional, pela abertura da sindicância e pela instauração do processo disciplinar. Com efeito, em se tratando de sindicância, é cabível a interrupção da prescrição somente quando instaurada com caráter punitivo e não meramente investigatório ou preparatório de um processo disciplinar, pois, neste caso, dar-se-á a interrupção somente com a instauração do processo administrativo disciplinar, apto a culminar na aplicação de uma penalidade ao servidor. A esse respeito, confira-se:

"MANDADO DE SEGURANÇA. DEMISSÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. GESTORA DA CAIXA DE ECONOMIAS DA BASE DE ABASTECIMENTO DA MARINHA DO RIO DE JANEIRO-BAMRJ. APROPRIAÇÃO DE VALORES. MANIPULAÇÃO DE CONTAS CORRENTES. CONFISSÃO, PROVAS DOCUMENTAIS E TESTEMUNHAIS. INFRAÇÃO CABALMENTE COMPROVADA. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. SÓ INTERROMPE A PRESCRIÇÃO A SINDICÂNCIA SUMÁRIA PARA APURAÇÃO DA FALTA ADMINISTRATIVA. NULIDADE POR ALTERAÇÃO NA TIPIFICAÇÃO INICIAL DA INFRAÇÃO. A CLASSIFICAÇÃO JURÍDICA ATRIBUÍDA INICIALMENTE AO ILÍCITO ADMINISTRATIVO NÃO OBRIGA A AUTORIDADE QUE IMPÕE A SANÇÃO. INEXISTENTE DE INOBSERVÂNCIA DOS CRITÉRIOS DE DOSIMETRIA DA PENA. PROPORCIONALIDADE DA PENA DE DEMISSÃO EM FACE DAS INFRAÇÕES COMETIDAS PELA IMPETRANTE. ORDEM DENEGADA.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1. A prescrição da pretensão punitiva do Estado se interrompe com a Sindicância ou Processo Administrativo Disciplinar destinado a apurar as infrações disciplinares previamente identificadas por procedimento preparatório que esclarece os fatos. Não obstante a existência de investigação para elucidar os elementos preliminares do delito administrativo à época dos fatos, a prescrição só se interrompe com a Sindicância ou PAD que culmina com a aplicação da penalidade administrativa.

(...)

6. Ordem denegada." (MS 13364/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 14/05/2008, DJe 26/05/2008)

Na espécie, portanto, considerando que a prescrição começou a correr a partir do dia 6 de novembro de 2001, data em que a Administração tomou conhecimento dos fatos através do Memorando nº 000139/DSEI-PBPS/COREBA (fl. 149), e que a instauração do processo administrativo disciplinar ocorreu em 25 de agosto de 2006, com a publicação da Portaria nº 112/2006 (fl. 155), conclui-se que foi respeitado o prazo prescricional de cinco anos entre o conhecimento da prática do ilícito e a instauração do processo administrativo disciplinar.

Por outro lado, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e desta Corte (STF - RMS 23.436/DF, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, SEGUNDA TURMA, DJ 24/8/99; STJ - MS 12.533/DF, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, TERCEIRA SEÇÃO, DJ 1/2/2008), passados 140 (cento e quarenta) dias da interrupção pela instauração do processo administrativo disciplinar, a contagem do prazo prescricional deve ser reiniciada.

Desse modo, tendo em vista que a partir de 13 de janeiro de 2007 iniciou-se novamente a contagem do prazo prescricional de cinco anos (art. 142, I, da Lei nº 8.112/90), conclui-se que também quando da aplicação da pena de demissão, em 6 de agosto de 2008, não tinha ocorrido a prescrição da pretensão punitiva do Estado.

2) Ofensa aos princípios da ampla defesa e do contraditório na sindicância.

Afirma o impetrante, outrossim, que não foram observados na sindicância os princípios da ampla defesa e do contraditório.

Ocorre, porém, que se firmou entendimento neste Sodalício no sentido de que, na sindicância instaurada com caráter meramente investigatório ou preparatório de um processo administrativo disciplinar, é dispensável a observância das garantias do contraditório e da ampla defesa, não havendo falar em nulidade.

Nessa linha de raciocínio, cumpre trazer à baila julgados desta Colenda Seção:

"MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PAD. PENA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DE DEMISSÃO. SINDICÂNCIA. OBSERVÂNCIA DAS GARANTIAS DA AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO. DESNECESSIDADE. NATUREZA INQUISITORIAL. PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. FRAGILIDADE DA PROVA PRODUZIDA. NÃO CARACTERIZAÇÃO. SEGURANÇA DENEGADA.

1. Na espécie, a sindicância foi instaurada com mero propósito investigatório ou preparatório do procedimento administrativo disciplinar, por isso não se mostra plausível a tese da inobservância das garantias do contraditório e da ampla defesa.

(...)" (MS 10.504/DF, Rel. Ministro CELSO LIMONGI (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/SP), TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 13/10/2010, DJe 08/11/2010)

"MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. SINDICÂNCIA PRELIMINAR. CONTRADITÓRIO. ILEGALIDADE. NÃO OCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO PARCIAL DA PRETENSÃO PUNITIVA. REFORMATIO IN PEJUS. NÃO OCORRÊNCIA. PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS PENAL E ADMINISTRATIVA. ARTIGOS 125 E 126 DA LEI Nº 8.112/90. CÓPIA INTEGRAL DO PAD. INEXISTÊNCIA. WRIT CONHECIDO PARCIALMENTE. SEGURANÇA DENEGADA.

I - "A sindicância, que visa apurar a ocorrência de infrações administrativas, sem estar dirigida, desde logo, à aplicação de sanção, prescinde da observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa, por se tratar de procedimento inquisitorial, prévio à acusação e anterior ao processo administrativo disciplinar, ainda sem a presença obrigatória de acusados." (MS nº 10.828/DF, 3ª Seção, Rel. Min. Paulo Gallotti, DJ de 2/10/2006).

(...)" (MS 14.039/DF, Rel. Ministro FELIX FISCHER, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 24/06/2009, DJe 07/08/2009)

3) Violação dos artigos 145 e 152 da Lei nº 8.112/90, pois não foi observado o prazo para a conclusão do processo administrativo disciplinar previsto naquele dispositivo

Por outro lado, assevera o impetrante que os prazos fixados nos artigos 145, par. único, e 152 da Lei nº 8.112/90 não foram respeitados pela Comissão Disciplinar, "fato que caracteriza coação ilegal por parte da administração pública e nulidade do processo administrativo."

Nesse ponto, também não merece prosperar a impetração, uma vez que predomina nesta Seção entendimento de que o excesso de prazo na conclusão do processo administrativo disciplinar só é causa de nulidade quando se evidencia a ocorrência de prejuízo à defesa do servidor, o que não ocorreu na espécie.

A esse respeito, trago à baila alguns dos inúmeros julgados deste Sodalício:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. ULTRAPASSAGEM DO PRAZO PARA CONCLUSÃO. NULIDADE. INEXISTÊNCIA. FALTA DE DEFESA POR ADVOGADO OU DEFENSOR DATIVO. CERCEAMENTO DE DEFESA. OCORRÊNCIA.

1. A compreensão pacificada da Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça é de que a ultrapassagem do prazo para a conclusão do processo administrativo disciplinar não caracteriza nulidade capaz de invalidar o procedimento.

(...)" (MS 9.807/DF, Rel. Ministro PAULO GALLOTTI, TERCEIRA SEÇÃO, DJ 11.10.2007)

"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. EXTRAPOLAÇÃO. PRAZO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. NULIDADE DESCARACTERIZADA.

A simples extrapolação dos prazos previstos para conclusão do processo administrativo não acarretam a sua nulidade, que é reconhecida tão-somente quando demonstrado que o atraso causou prejuízo à defesa do servidor, hipótese não ocorrente nos autos.

Precedentes do STJ.

Recurso desprovido." (RMS 15.937/SE, Rel. Ministro FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, DJ 29.03.2004)

"MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. NULIDADES. CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA.

(...)

3. A 3ª Seção desta Corte Superior de Justiça pacificou já entendimento no sentido de que "(...) a extrapolação do prazo para a conclusão do processo administrativo-disciplinar não consubstancia nulidade susceptível de invalidar o procedimento." (MS nº 7.962/DF, Relator Ministro Vicente Leal, in DJ 1º/7/2002).

(...)

8. Ordem denegada." (MS 7.051/DF, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, TERCEIRA SEÇÃO, DJ 05.05.2003)

4) Ofensa ao artigo 151 da Lei nº 8.112/90, tendo em vista que o indiciamento se deu antes de ser oportunizada a manifestação da defesa.

Assevera, neste passo, que não foi observada a ordem do artigo 151 da Lei nº 8.112/90, uma vez que "antes de se apresentar o relatório, imperativamente é imprescindível que seja oportunizada a manifestação da defesa" e, no caso em tela, "primeiro a Comissão exarou seu indiciamento sem dar oportunidade aos indiciados."

De acordo com a Lei nº 8.112/90, após a publicação da portaria instauradora do processo administrativo disciplinar, e a coleta de provas, incluída a tomada de depoimentos das testemunhas e o interrogatório do servidor, será formulada sua indicição para apresentar defesa escrita e, posteriormente, dar-se-á a conclusão da Comissão Processante em seu



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

relatório final.

Por essa razão, aliás, de acordo com a jurisprudência consolidada desta Corte apenas quando do indiciamento do servidor, posteriormente à fase instrutória do processo administrativo disciplinar, deve haver a descrição detalhada dos fatos a serem apurados, desnecessária na portaria inaugural e no mandado de notificação do processo disciplinar.

A título de ilustração, confirmam-se os artigos 151, 155, 161, *caput*, e 165, *caput*, do Estatuto do Servidor Público Federal:

"Art. 151. O processo disciplinar se desenvolve nas seguintes fases:
I - instauração, com a publicação do ato que constituir a comissão;
II - inquérito administrativo, que compreende instrução, defesa e relatório;
III - julgamento."

"Art. 155. Na fase do inquérito, a comissão promoverá a tomada de depoimentos, acareações, investigações e diligências cabíveis, objetivando a coleta de prova, recorrendo, quando necessário, a técnicos e peritos, de modo a permitir a completa elucidação dos fatos."

"Art. 161. Tipificada a infração disciplinar, será formulada a indicição do servidor, com a especificação dos fatos a ele imputados e das respectivas provas."

"Art. 165. Apreciada a defesa, a comissão elaborará relatório minucioso, onde resumirá as peças principais dos autos e mencionará as provas em que se baseou para formar a sua convicção."

Da análise dos autos, verifica-se que foram observadas as fases previstas na Lei no desenvolvimento do processo administrativo disciplinar em exame, tendo sido elaborado o Relatório Final após o exercício da ampla defesa pelo servidor, bem como formulada sua indicição após a devida coleta das provas, em que se oportunizou a participação do impetrante.

Em assim sendo, não há falar em nulidade no ponto, não se devendo confundir o Relatório Final da Comissão Processante com o ato de indicição do servidor, considerando que este ocorre ao final da instrução, enquanto a elaboração do referido relatório se dá em momento posterior, somente após a apresentação de defesa escrita pelo servidor.

5) Boa-fé do servidor e ofensa aos princípios da proporcionalidade/razoabilidade, moralidade e finalidade.

Por fim, assevera o impetrante que "agiu em conformidade com o princípio da isonomia, da legalidade, da boa-fé, da segurança jurídica" e que "buscava, somente, agilizar o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

atendimento das comunidades indígenas, por esse motivo usou de expedientes corriqueiros, porém não regulamentados em lei."

Salienta, ademais, que houve ofensa ao princípio da proporcionalidade na aplicação da pena de demissão, considerando que houve um pequeno vício formal, sem comprovação de má-fé, bem como aos princípios da moralidade, finalidade e razoabilidade.

De acordo com entendimento adotado por esta Terceira Seção, é admitido o exame, na via judicial, da motivação do ato de aplicação de pena disciplinar a servidor público a fim de se averiguar a existência de provas suficientes da prática da infração prevista na lei, bem como de ocorrência de ofensa ao princípio da proporcionalidade.

A esse respeito, confirmam-se julgados desta Terceira Seção, proferidos por unanimidade:

"MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. IRREGULARIDADES FORMAIS. INEXISTÊNCIA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. OCORRÊNCIA. SEGURANÇA CONCEDIDA.

(...)

IV - A infração funcional consistente em recebimento de vantagem econômica indevida, e de resto todas as infrações que possam levar à penalidade de demissão, deve ser respaldada em prova convincente, sob pena de comprometimento da razoabilidade e proporcionalidade.

Segurança concedida." (MS 12429/DF, Rel. Min. FELIX FISCHER, TERCEIRA SEÇÃO, DJ 29/6/2007)

"ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO DISCIPLINAR. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CORRUPÇÃO. DEMISSÃO. REEXAME DAS PROVAS. AUTORIDADE COMPETENTE. FORMALIDADES ESSENCIAIS. PROPORCIONALIDADE. NÃO FORMAÇÃO DE CONJUNTO PROBATÓRIO SUFICIENTE. ORDEM CONCEDIDA.

1. O Mandado de Segurança não será concedido quando se tratar de ato disciplinar não viciado por incompetência da autoridade ou inobservância de formalidade essencial. Entretanto, as provas essenciais à imposição da pena devem ser avaliadas em face do princípio da proporcionalidade, quando se elabora convicções de culpa e, por extensão, motivação da decisão administrativa.

2. A infração funcional consistente em recebimento de vantagem econômica indevida, e de resto todas as infrações que possam levar à penalidade de demissão deve ser respaldada em prova convincente, sob pena de comprometimento da razoabilidade e proporcionalidade (MS 12.429/DF, Rel. Min. FELIX FISCHER, DJU 29.06.2007).

3. No caso, o acervo probatório não se mostra suficiente para comprovar, de maneira ampla e indubitável, a corrupção supostamente cometida pelo Policial Rodoviário Federal, pois a única prova da conduta do impetrante são os depoimentos, de mesmo conteúdo, prestados por cidadão estrangeiro e sua esposa, que descreveram o ato de corrupção sofrido, mas que sequer realizaram a identificação pessoal do impetrante.

(...)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

6. Segurança concedida para anular a Portaria 1.379, de 07.08.2007, que demitiu o impetrante do cargo de Policial do Departamento de Polícia Rodoviária Federal do Ministério da Justiça, promovendo-se sua reintegração ao cargo. Prejudicada a análise do Agravo Regimental." (MS 13.091/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, DJ 7/3/2008)

Consoante se verifica dos autos, da leitura do Relatório Final da Comissão Processante, corroborado por manifestação da Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde, a aplicação da penalidade disciplinar ao impetrante foi devidamente motivada pela existência de provas suficientes da prática das infrações que serviram de fundamento para sua demissão.

Para bem esclarecer a questão, cumpre transcrever trechos do Relatório Final da Comissão Processante:

"Rejeitamos completamente essas alegações, pois os servidores citados prestaram esclarecimento na qualidade de testemunha de defesa e os depoimentos dessa testemunhas, não acrescentaram nada que pudesse infirmar a prova documental coligida pela Comissão. Portanto, através das folhas 1.407/08, 1.784, 1.851, 1.930, provado está que os indiciados lograram proveito pessoal ao utilizar veículos da Funasa para realizar deslocamentos intermunicipais, sem autorização da Core-Ba e conforme se verifica às folhas 1.931, 1.982, 2.223/24, restou provado que os indiciados realizaram contratação verbal para execução de serviços de locação de veículos com pagamento da despesa com recursos não condizentes com o fim a que se destinava, efetuaram pagamento através de suprimento de fundo e utilizando as guias de abastecimento da Funasa como forma de pagamento de serviço supostamente prestado, observe:

(...)

Nota-se que a negligência funcional é reconhecida pela defesa, entretanto, não dá prosperar tais argumentos, pois para prestar esse atendimento, não se pode atropelar as normas e cometer hibridez, os indiciados procederam desidiosamente quando emitiram guias de combustíveis sem identificar a quilometragem, data, o nome do motorista e a placa do veículo que seria abastecido e quando autorizava aquisição de insumos diversos, em substituição dos combustíveis indicados nas citadas guias, descumprindo os termos do contrato nº 05/2001, conforme provado esta através das folhas 1.850/52, 1.863/64, 1.871/72, 1.860/61, 2.174, 2.175, 2.189, 2.277.

(...)

Rejeitamos essa alegação, pois através dos depoimentos dos frentistas do Posto de Combustível às folhas 2.373/2.378, provado está que os indiciados praticaram atos ímprobos ao emitir guias de abastecimentos como se fossem para viaturas da Funasa, em seguida abastecia o veículo da família e de particulares que não estavam prestando serviço a Funasa. Conforme podemos observar nos depoimentos:

DEPOIMENTO DA FRENTISTA DO POSTO DE COMBUSTÍVEL, Marcela dos Santos Campos - "Que os veículos particulares abasteciam de duas a três vezes por semana; Que as vezes



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

quando o tanque do veículo estava cheio, colocava-se o restante do combustível em vasilhame; Que esses abastecimentos eram realizados sempre durante a noite";

"Que o ex-responsável pelo Pólo Base abastecia o veículo particular da família, tipo gol na cor verde, duas vezes por semana, com guias de abastecimento da Funasa..." (fls. 2.377/78)".

DEPOIMENTO DO FRENTISTA DO POSTO DE COMBUSTÍVEL. José Paulo de Jesus - "não era comum na guia de combustível vim a placa da viatura da Funasa e o veículo abastecido ser particular, isso acontecia esporadicamente"... "Que o táxi na cor vermelha com placa da cidade de Santa Cruz de Cabralia-Ba era abastecido três vezes por semana com guias de autorização de combustível da Funasa"... "Que os motoristas de taxis, chegavam ao posto e -solicitava certa quantidade de combustível depois de colocado no veículo, ele apresentava a guia da Funasa..."(fls. 2.375/76).

DEPOIMENTO DO FRENTISTA DO POSTO DE COMBUSTÍVEL. Michel Araújo dos Santos - "Que a ordem que tinha era abastecer todos os carros que chegassem com as guias de autorização da Funasa; Que todas as vezes que o veículo táxi abastecia com as guias da Funasa fazia observação no verso da guia, preenchia a nota de abastecimento do posto e enviava para o financeiro;..." (fls.2374).

(...)

Nós da Comissão rejeitamos totalmente tais argumentos, pois o depoimento das testemunhas vem justamente comprovar a prática de irregularidades cometidas pelos indiciados, vejamos:

DEPOIMENTO DE VALDECY DIAS DE JESUS - "Que a viatura JKZ-0805 era movida a álcool e servia a comunidade de pé do monte, não sabendo informar por qual motivo o servidor Heber emitiu a guia de combustível nº 44 de 31.05.01 com combustível para gasolina, sendo que a viatura JKZ-0805 era movida a álcool;" (fls. 2.224).

DEPOIMENTO DE ANTONIO DOS SANTOS FERREIRA LOPES - "Que não recebeu e não fez os abastecimentos referentes a guia nº 0135 de 29.05.2001 (fls.727), que foi emitida para abastecer com 40 litros de óleo diesel e a guia nº 0242 de 21.06.01, que foi emitida para abastecer com 100 litros de óleo diesel a viatura JKZ-7708, em virtude de não ter lançado no BDT e não consumido o combustível, conforme Boletim Diário de Tráfego as folhas 1.288 e 1.286;"

DEPOIMENTO DE IVONEI PEREIRA DO NASCIMENTO - Que não recebeu e nem realizou o abastecimento constante na guia de autorização de combustível nº 0124 de 23.05.2001 (fls. 462), que foi emitida para abastecer com 30 litros de óleo diesel a viatura JKZ-7691, porque conforme o Boletim Diário de Tráfego (fls. 1.183/84), realizou o abastecimento de 40 litros de óleo diesel no dia 22.05.2001"

(...)

Como se vê, os depoimentos das testemunhas comprovam as imputações constantes no Termo de Indiciamento, e mais, observe o que disse as demais testemunhas citadas naquele tópico da defesa:

DEPOIMENTO DE DIVINO BARBOSA DA SILVA SOBRINHO - Que não confirma o abastecimento referente à Guia de Autorização de Combustível nº 381 de 05.06.2001 (fls. 626), sendo que confirma o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

abastecimento constante no Boletim Diário de Tráfego (fls. 1.811/12)";

"Que não confirma os abastecimentos referente as Guias de autorização de combustível nº 373. 052. 382, 282 (fls. 969 a 972), porque nessa época estava em outra localidade";

"Que pela capacidade normal do motor, não haveria possibilidade de consumir 2.508 (dois mil quinhentos e oito) litros de óleo diesel durante trinta dias; Que para o motor consumir essa quantidade só se estivesse furado; Que a capacidade do conjunto motor bomba da aldeia de meio da mata era pequeno, dentro do padrão normal do motor não justifica os abastecimentos das guias nº 374. 383, 411 (fls.990 a 992), até porque era minio o consumo de água pela comunidade";

(...)

DEPOIMENTO DE ROBERTO ALDI LOPES DE SOUZA - "Que não confirma os recebimentos e nem os abastecimentos referentes às guias nº 838 de 05.09.2001 e guia nº 102 (fls. 245 e 625), apenas confirma os abastecimentos lançados nos Boletins Diário de Tráfego (BDT) às folhas 1805 e 1.810";

"Que não confirma o abastecimento realizado através da guia de nº 381 (fls.626), de 05.06.2001, emitida para abastece com 335 (trezentos e trinta e cinco) litros de óleo diesel a viatura JKZ-7700, pois o tanque não suporta essa quantidade e também não levou esse combustível em vasilhame plástico, pois conforme verifica-se no Boletim Diário de Trafego da viatura (1.811 e 1.812), ela não esteve no Polo Base de Porto Seguro naquele período, ela trafegou pela região de Ilhéus. entretanto confirma os abastecimento constantes no BDT";

"Que não confirma assinatura como sua e nem realizou o abastecimento referente a guia nº 893 de 10.09.2001 (fls. 637) emitida para abastecer com 40 litros de gasolina para abastecer a viatura JKZ-7700, pois conforme o BDT (fls. 1820) a viatura estava trafegando na região de Ilhéus, ademais a citada viatura é movida a óleo diesel e não a gasolina".

(...)

Portanto, restou provado, nos depoimentos das testemunhas, que os indiciados não foram leais à instituição em que trabalham, mantiveram conduta incompatível com a moralidade administrativa quando emitiram guias de abastecimentos para veículos inexistentes, sem identificar a quilometragem, data, o nome do motorista, a placa do veículo que seria abastecido, procederam de maneira desidiosa ao emitir guias de abastecimentos para viatura da Funasa em quantidade superior a capacidade de litros dos tanques de combustíveis das referidas viaturas, praticaram atos ímprobos, que resultou em lesão ao erário, quando subscreveram guias de abastecimentos, para viatura que não eram, de fato, abastecidas, algumas viaturas encontravam-se paradas sem trafegar ou em localidades distantes nas datas indicadas nas guias, como restou provado nos depoimentos e nos documentos acostados aos autos.

(...)

Diante do que foi exposto, após exame acurado dos fatos e das provas coligidas, refutadas as razões de defesa apresentada pelos indiciados, esta comissão concluiu o seguinte:

1 - Que o servidor Heber de Almeida Antunes. Brasileiro, Cargo efetivo de Técnico em Contabilidade. Matrícula SIAPE nº 0477329, RG. 2726874. SSP/BA, CPF 334.589.525.00, lotado na Residência de Engenharia de Bom



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Jesus da Lapa, envolveu-se nos fatos irregulares:

a) Não observou as normas legais e regulamentares, quando permitiu e autorizou a prestação de serviço de locação de veículo, mediante a contratação informal de pessoas estranhas ao quadro pessoal da Funasa, com pagamento efetuado através de suprimimento de fundos e com as requisites de combustíveis da Funasa, deixando de observar os artigos 60 e 62, da Lei nº 4.320/64, artigos 14 e 22, § 3º, da Lei 8.666/93. (fls. 1.931, 2.223 e 2.224).

b) Que se valendo do cargo que exercia, logrou proveito pessoal e outrem, quando utilizava a viatura tipo Ranger de placa policial JKZ-9015 para fins estritamente particulares, fazer mercado, levar e buscar filho na escola, ficando com o veículo em seu poder mesmo fora do horário de expediente, deixando de atender a comunidade indígena. Inclusive, autorizou deslocamento intermunicipal de viaturas da Funasa para serviços e atividades privadas. (fls. ...).

c) Emitiu guias de abastecimentos como se fossem para viaturas da Funasa, em seguida fornecia para sua esposa abastecer o veículo particular da família. (fls. ...).

d) Manteve conduta incompatível com a moralidade administrativa, quando emitia as guias de abastecimentos, para veículos "fantasmas", que não existe cadastro na CIRETRAN e para abastecimentos de veículos particulares, que não estavam prestando serviço a Funasa. (fls. ...).

e) Não agiu com zelo e responsabilidade, quando permitiu as emissões e expediu guias de abastecimentos, para veículos com motor movido a combustível, distinto do combustível constante nas referidas guias de abastecimentos. Autorizou a aquisição de insumos diversos (óleos lubrificantes, filtro de óleo etc.) em substituição dos combustíveis indicados nas citadas guias de abastecimentos. (fls. ...).

f) Procedeu de maneira desidiosa, quando emitia guias de abastecimento, sem identificar nas referidas guias, a quilometragem, data, o nome do motorista e qual o veículo que seria abastecido, tudo isso, como forma de maquiar e facilitar o desvio de combustíveis. (fls. ...).

g) Não agiu com responsabilidade e zelo, quando emitia as guias de abastecimentos para viaturas da Funasa, nas quantidades superiores as capacidades de litros dos tanques de combustíveis das referidas Viaturas. (fls. ...)." (grifos não originais - fls. 65/82)

Diante da conclusão da Administração, com base nas provas coligidas aos autos do processo disciplinar, que o impetrante valeu-se das atribuições do seu cargo para lograr proveito próprio e praticar ato de improbidade administrativa, não há falar, considerada a gravidade dos fatos, em ofensa aos princípios da proporcionalidade, moralidade e finalidade, tampouco em ocorrência de boa-fé quando da emissão de guias de abastecimentos para veículos inexistentes ou em quantidade superior à capacidade dos tanques das viaturas, entre outros.

Desse modo, não tendo sido demonstrada a existência de qualquer vício ou nulidade na aplicação da pena de demissão ao impetrante, é de rigor a denegação da segurança.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ante o exposto, **denego a segurança.**

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO TERCEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2008/0248486-7 PROCESSO ELETRÔNICO MS 13.958 / DF

Números Origem: 25130004874 25130004874200685

PAUTA: 22/06/2011

JULGADO: 22/06/2011

Relatora

Exma. Sra. Ministra **MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra LAURITA VAZ

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. JULIETA E. FAJARDO C. DE ALBUQUERQUE

Secretária

Bela. VANILDE S. M. TRIGO DE LOUREIRO

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : HEBER DE ALMEIDA ANTUNES
ADVOGADO : RAUL CANAL E OUTRO(S)
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA SAÚDE

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor Público Civil - Processo Administrativo Disciplinar ou Sindicância - Demissão ou Exoneração

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia TERCEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Seção, por unanimidade, denegou a segurança, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Og Fernandes, Sebastião Reis Júnior, Vasco Della Giustina (Desembargador convocado do TJ/RS), Haroldo Rodrigues (Desembargador convocado do TJ/CE) e Adilson Vieira Macabu (Desembargador convocado do TJ/RJ) votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Gilson Dipp.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.