



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.219 - DF (2014/0215316-0)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
IMPETRANTE : JOSE DE OLIVEIRA JARDIM
ADVOGADO : GABRIEL FELIPE LIMA E SILVA E OUTRO(S) - AP002450
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. DEMISSÃO. MOTORISTA. AQUISIÇÃO DE BEM DOADO À INSTITUIÇÃO BENEFICENTE. PROVEITO PESSOAL EM DETRIMENTO DA FUNÇÃO PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUBSUNÇÃO DOS FATOS ÀS CONDUTAS ATRIBUÍDAS. NÃO OCORRÊNCIA NO CASO. SEGURANÇA CONCEDIDA.

MOTIVO DO ATO IMPETRADO

1. O impetrante foi demitido por transgredir as normas previstas nos arts. 116, I ("observar as normas legais e regulamentares"), 117, IX ("valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública") e no art. 32, IV ("improbidade administrativa"), da Lei 8.112/1990, por ter, segundo a autoridade impetrada, participado de conluio entre servidores da Polícia Federal para se beneficiar da aquisição de veículo automotor (VW/Saveiro, ano 1996) de entidade beneficiada de doação pela Administração (Casa Beneficente Santana).

NULIDADE DO DESPACHO DE INDICIAMENTO

2. A jurisprudência do STJ se firmou no sentido de que "apenas quando do indiciamento do servidor, posteriormente à fase instrutória do processo administrativo disciplinar, deve haver a descrição detalhada dos fatos a serem apurados, sendo desnecessária tal providência na portaria inaugural, de modo que, ainda que tenha ocorrido a descrição da irregularidade pela Portaria Instauradora, tal fato impede a apuração de infrações disciplinares conexas ou o aprofundamento das investigações." (MS 16.121/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 25.2.2016, DJe 6.4.2016).

3. Também está assentado na jurisprudência do STJ, à luz do art. 161 da Lei 8.112/1990, que o acusado se defende dos fatos a ele imputados, não sendo eventual capitulação legal restrição para posterior reenquadramento jurídico. A propósito: MS 14.045/DF, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Seção, julgado em 14.4.2010, DJe 29.4.2010; MS 15.810/DF, Rel. Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 30.3.2012; MS 15.831/DF, Rel. Ministro Cesar Asfor Rocha, Primeira Seção, DJe 14.8.2012; MS 15.003/DF, Rel. Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Seção, DJe 11.4.2012; MS 7.955/DF, Rel. Ministro Edson Vidigal, Terceira Seção, julgado em 13.3.2002, DJ 22.4.2002, p. 159)

DIVERGÊNCIA ENTRE A COMISSÃO PROCESSANTE E A AUTORIDADE JULGADORA

4. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça consolidou-se no sentido da possibilidade de a autoridade julgadora divergir da conclusão da comissão processante, para majorar ou diminuir a penalidade administrativa, desde que haja



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

a devida fundamentação, como se afigura nos autos. Nesse sentido: MS 20.290/DF, Rel. Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 23.9.2013; MS 13.364/DF, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Seção, DJe 26.5.2008; MS 13.527/DF, Rel. Ministro Rogerio Schietti Cruz, Rel. p/ Acórdão Ministro Nefi Cordeiro, Terceira Seção, DJe 21.3.2016.

5. Estando o procedimento dentro das balizas acima especificados, não há nulidade quanto à divergência entre a autoridade julgadora e a comissão processante, o que também esvazia a alegação de usurpação de competência da comissão por órgão hierárquico intermediário.

SUBSUNÇÃO DA CONDUTA APURADA ÀS HIPÓTESES LEGAIS DE DEMISSÃO

6. O processo administrativo disciplinar teve pareceres de três Comissões Disciplinares diferentes no sentido da absolvição do impetrante, confirmados pelos órgãos disciplinares estaduais, o que foi permeado por determinações da Corregedoria-Geral da Polícia Federal de reabertura da instrução e, por fim, opinando pela demissão.

7. A autoridade impetrada apontou que não se constatou proveito econômico na aquisição dos veículos pelos servidores envolvidos, entre os quais o impetrante.

8. Conforme a fundamento do ato impetrado, "houve uma negociação prévia entre os servidores acusados e a dita entidade, negociação esta que se deu nas instalações Superintendência de onde os veículos saíram para a posse imediata dos servidores que os adquiriram".

9. "O que se apurou pode ser entendido como dois momentos associados, porém com eventos distintos. O primeiro momento referente aos procedimentos administrativos para a doação dos veículos e o segundo referente à transação de aquisição dos veículos doados por parte dos servidores da Polícia Federal." (trecho do ato impetrado, fl. 2.826)

10. A autoridade impetrada afirma que a servidora Eudileuza Maria Gomes da Silva participou dos dois momentos: do procedimento de doação e das transações de alienação dos veículos.

11. Com relação ao impetrante, que ocupava o cargo de motorista, se atribui a conduta referente ao segundo momento, ou seja, a aquisição do veículo (fl. 2.827): "Desta forma, a utilização do cargo para proveito próprio ou de outrem, descritas na portaria inaugural, é observada nas condutas da servidora Edileuza e dos demais servidores que diretamente se beneficiaram com a aquisição dos veículos."

12. Foi reconhecido que o impetrante, na condição de Motorista, não participou da chamada primeira fase, tendo tão somente adquirido o veículo (veículo VW/Saveiro, ano 1996) da instituição donatária ("Casa da Hospitalidade de Santana").

13. O fato isolado de um servidor adquirir um bem de uma instituição beneficiada por doação de bem público inservível não caracteriza, por si só, infringência do art. 117, IX, da Lei 8.112/1990 ou improbidade administrativa, ainda mais quando não apurado qualquer proveito econômico ou seu envolvimento na fase administrativa de escolha da instituição beneficiada, como foi fixado pela autoridade impetrada.

14. Se por um lado as práticas narradas transitam, em tese, perigosamente nos limites da moralidade administrativa, os elementos concretos indicados pela autoridade impetrada não consubstanciam hipótese de demissão.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

15. Faltam elementos nos autos para configurar o conluio envolvendo o impetrante, que, como já apontado, era motorista e não participou da fase administrativa de doação, tendo apenas adquirido, sem vantagem econômica apurada, o veículo automotor após este já estar sob domínio da instituição privada donatária.

16. Sobre o fato de a aquisição ter ocorrido no mesmo dia em que a instituição beneficiada com a doação recebeu formalmente os bens, sem a saída física do órgão doador, foi apontado pela Comissão Disciplinar provas testemunhais de que a Casa da Hospitalidade de Santana (entidade donatária) vendia, em regra, todos os veículos imediatamente após o seu recebimento, salvo aqueles em bom estado, o que não era o caso do veículo VW/Saveiro objeto da aquisição (fls. 2788 e seguintes).

17. Ato demissório que deve ser cassado para que o impetrante seja reintegrado.

18. Segurança concedida.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça: "A Seção, por unanimidade, concedeu a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator." Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Og Fernandes, Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator."

Brasília, 14 de dezembro de 2016(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.219 - DF (2014/0215316-0)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
IMPETRANTE : JOSE DE OLIVEIRA JARDIM
ADVOGADO : GABRIEL FELIPE LIMA E SILVA E OUTRO(S) - AP002450
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA
INTERES. : UNIÃO

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator):

Trata-se de Mandado de Segurança contra ato do Sr. Ministro de Estado da Justiça, com o fim de anular Portaria que demitiu o impetrante do cargo de Motorista Oficial do Quadro Pessoal do Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça.

Alega o impetrante que não foram especificados os fatos imputados e as respectivas provas no Termo de indiciamento, que o ato de demissão é contrário à prova dos autos, e que ocorreu afronta ao princípio do devido processo legal e usurpação da competência da comissão processante:

A Comissão indiciou o Impetrante tão somente por determinação superior, conforme constou do termo (fls.1233/1236):

“Diante do exposto acima e pelas razões citadas nas manifestações, decidiu-se, por determinação das autoridades competentes para o julgamento do procedimento, realizar o indiciamento dos servidores ALUÍZIO ROBERTO CAMPELO DE ARAÚJO, Agente de Polícia Federal, Classe especial, matrícula nº 1.880 e JOSÉ DE OLIVEIRA JARDIM, motorista, matrícula nº 6.420.

Conforme se aúfere no Parecer 305/2011 CODIS/COGER/DPF (FLS.955/962), no despacho 798/2011 CODIS/COGER/DPF (FLS.963/965) itens 11 a 15 e 17 b.2 e finalmente no Despacho 21240/2011 COGER/DPF (fls. 968/969) item b.2 existem razões para o indiciamento dos dois servidores pela aquisição fraudulenta dos bens doados pela Polícia Federal à casa da hospitalidade.”(fl.1235)

Ora, o referido indiciamento não menciona quais infrações cometeu o impetrante, tampouco que provas indicam o dolo do mesmo, inviabilizando a defesa do ora Impetrante.

O despacho de instrução e indiciamento deve ser fundamentado e descrever as provas que levam a conclusão de prática de infração, bem como a infração cometida, o que não ocorreu no Processo Administrativo 006/2009, pois a comissão apenas indiciou o impetrante por determinação superior, sem descrever qualquer prova que conclua a existência de indícios de autoria.

(...)

A autoridade julgadora não fundamentou onde o relatório contraria



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

as provas colhidas nos autos, até porque não existem provas de que o Impetrante tenha praticado as infrações a ele imputadas. Tanto é assim que a Comissão Permanente teve seus membros substituídos por diversas vezes e sempre relatava não haver provas que levassem a conclusão de simulação de doação de veículos para posterior aquisição.

(...)

O Abuso de poder é tão evidente que o Impetrante foi indiciado por determinação do Superintendente Regional da Polícia Federal do Amapá, atendendo ao pedido do Corregedor Regional, através da Portaria nº 120/2012 SR/DPF/AP (fls.1211), usurpando a competência da Comissão Permanente de Disciplina.

O impetrante requereu o deferimento de liminar, *inaudita altera parte*, a fim de garantir, até o final do julgamento do *mandamus*, a sua reintegração, o que indeferi.

A autoridade impetrada prestou informações, e a União pediu o ingresso no feito.

O Ministério Público Federal emitiu parecer assim ementado:

Mandado de segurança. Servidor público. Demissão. Processo administrativo disciplinar – PAD. Revisão. Dilação probatória. Inadequação da via eleita. Divergência entre o relatório da comissão e a sanção aplicada pela autoridade julgadora. Possibilidade. Parecer pela extinção do processo sem apreciação do mérito, ou denegação da segurança.

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.219 - DF (2014/0215316-0)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator):

1. Motivo do ato impetrado

Segundo o parecer da Corregedoria-Geral da Polícia Federal (fls. 2820-2832):

Do que consta, foram doados para instituição filantrópica os seguintes veículos de propriedade da SR/DPF/AP: VW/Saveiro 1996/1996, Fiat/Pálio 2001/2001 e motocicleta Yamaha/Virago 535S, 1995/1996.

Posteriormente, os veículos foram vendidos aos servidores JOSÉ OLIVEIRA JARDIM; ALUÍZIO ROBERTO CAMPELO DE ARAÚJO e FRANCISCO RAIMUNDO DA SILVA nas instalações da SR/DPF/AP, **sem que ao menos houvesse a transição física dos mesmos.**

Os servidores EDILEUZA MARIA GOMES DA SILVA e PAULO SÉRGIO FURTADO CORRÊA faziam parte da Comissão que coordenou os trabalhos do processo de doação, sendo que: EDILEUZA atuou também na qualidade de testemunha, juntamente com FRANCISCO RAIMUNDO DA SILVA, apondo sua assinatura no recibo da venda referente a caminhonete saveiro, fls. 51 do apenso Vol I e, juntamente com JOSÉ DE OLIVEIRA JARDIM, na qualidade de testemunha, apondo sua assinatura no recibo da venda referente ao veículo Fiat Palio. fls. 52 Apenso I Vol I.

Sobressai ainda o fato de que não foi dada qualquer publicidade sobre suposta intenção de venda dos veículos pela entidade beneficiada com a doação, especialmente para o público em geral. Apenas o pequeno grupo de servidores é que detinha a informação da suposta intenção de venda. Sequer restou demonstrado que a entidade que recebeu os veículos tinha a real intenção de vendê-los.

O que traduzem os autos é que houve uma negociação prévia entre os servidores acusados e a dita entidade, negociação esta que se deu nas instalações Superintendência de onde os veículos saíram para a posse imediata dos servidores que os adquiriram.

Forçoso reconhecer a prática de transgressão disciplinar.

Quanto ao fato de que o procedimento administrativo referente à doação tenha sido elaborado de forma a simular a transição dos bens de domínio do ente público para o patrimônio privado (dos servidores envolvidos), utilizando-se a doação como instrumento para tal fim, não restou demonstrado. O que se tem é que os servidores se aproveitaram daquele momento em que a administração pretendia renovar a frota para se beneficiarem da situação.

(...)

O que se apurou pode ser entendido como dois momentos associados, porém com eventos distintos. O primeiro momento referente aos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

procedimentos administrativos para a doação dos veículos e o segundo referente à transação de aquisição dos veículos doados por parte dos servidores da Polícia Federal.

No primeiro evento, ao final dos procedimentos administrativos da doação, já se percebe uma articulação para que os veículos pudessem ser adquiridos pelos servidores que foram beneficiados com a compra. Prova disto é que no mesmo dia que seria o da entrega dos bens os mesmos são transacionados nas instalações da própria SR/DPF/AP, com o aval da chefe do setor de transportes sem que fosse dada qualquer publicidade à não comprovada intenção de venda dos veículos.

(...)

Quanto ao referido servidor, PAULO SÉRGIO, não restou demonstrada sua participação na negociação da venda dos carros. O mesmo já não se percebe em relação à servidora EDILEUZA MARIA GOMES DA SILVA. Esta participou de ambos os eventos. No primeiro presidindo a comissão especial de vistoria e avaliação de veículos inservíveis sendo inclusive quem solicitou à Instituição beneficiada com a doação que encaminhasse ofício de interesse na doação dos veículos. No segundo evento servindo de testemunha do negócio efetuado entre os servidores e a dita instituição beneficiada pela doação.

Desta forma, **a utilização do cargo para proveito próprio ou de outrem**, descritas na portaria inaugural, é observada nas condutas da servidora Edileuza **e dos demais servidores que diretamente se beneficiaram com a aquisição dos veículos.**

Com base em tais fundamentos, o impetrante foi demitido por transgredir as normas previstas nos arts. 116, I ("observar as normas legais e regulamentares"), 117, IX ("valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública"), e 132, IV ("improbidade administrativa"), da Lei 8.112/1990.

2. Despacho de indiciamento

Sustenta o impetrante que não houve fundamentação no despacho de indiciamento, pois faltou a indicação de "quais infrações cometeu o impetrante, tampouco que provas indicam o dolo do mesmo".

O Processo Administrativo Disciplinar (PAD) foi instaurado pela Portaria 139/2009, para "...apurar a responsabilidade funcional dos servidores (...) JOSÉ DE OLIVEIRA JARDIM, Motorista, matrícula n 6.420, (...), todos lotados nesta SR/DPF/AP,.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

por terem, supostamente, se utilizado do cargo para lograr proveito para si ou para outrem mediante a participação em doação supostamente simulada e imediata aquisição de veículos desta SR/DPF/AP, por preços consideravelmente abaixo dos praticados no mercado".

Após determinação da Corregedoria-Geral da Polícia Federal, a comissão processante realizou o indiciamento, exarando despacho especificando os fatos e a fundamentação legal das infrações disciplinares (fls. 1.515-1.518).

A jurisprudência do STJ se firmou no sentido de que "apenas quando do indiciamento do servidor, posteriormente à fase instrutória do processo administrativo disciplinar, deve haver a descrição detalhada dos fatos a serem apurados, sendo desnecessária tal providência na portaria inaugural, de modo que, ainda que tenha ocorrido a descrição da irregularidade pela Portaria Instauradora, tal fato impede a apuração de infrações disciplinares conexas ou o aprofundamento das investigações." (MS 16.121/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 25/02/2016, DJe 06/04/2016).

Também está assentado na jurisprudência do STJ, à luz do art. 161 da Lei 8.112/1990, que o acusado se defende dos fatos a ele imputados, não sendo eventual capitulação legal restrição para posterior reenquadramento jurídico. A propósito:

MANDADO DE SEGURANÇA. AUXILIAR OPERACIONAL DE SERVIÇOS GERAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. USO DO CARGO PARA OBTENÇÃO DE VANTAGEM INDEVIDA. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE DILIGÊNCIAS DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. CARÁTER PROTELATÓRIO. OBSERVÂNCIA CRITERIOSA DO RITO PROCEDIMENTAL PREVISTO NAS LEIS 8.112/90 E 9.784/99. SEGURANÇA DENEGADA.

1. O indiciado se defende dos fatos que lhe são imputados e não de sua classificação legal, de sorte que a posterior alteração da capitulação legal da conduta, não tem o condão de inquirir de nulidade o Processo Administrativo Disciplinar; a descrição dos fatos ocorridos, desde que feita de modo a viabilizar a defesa do acusado, afasta a alegação de ofensa ao princípio da ampla defesa.

2. A situação exposta nesta impetração ajusta-se à orientação deste Colegiado acerca da possibilidade de o Presidente da Comissão denegar pedidos de produção de provas considerados impertinentes, meramente protelatórios, ou de nenhum interesse para o esclarecimento dos fatos; a Comissão Processante fundamentou apropriadamente a rejeição do pedido,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

explicitando a desnecessidade de se oficiar aos Correios, já que o fato que se busca provar em momento algum foi utilizado como fundamento da peça acusatória, assim como não se mostrou necessária a oitiva de representantes de BV Financeira em razão das informações escritas prestadas pela entidade serem idôneas e suficientes.

3. Imposta a partir de elementos convincentes da postura desprestigiada do impetrante em relação à ética funcional, aferidos em procedimento realizado em harmonia com os princípios embaixadores da atividade sancionadora da Administração, não há qualquer ilegalidade na penalização do impetrante; ao contrário, sua demissão evidencia-se coerente, inclusive, com os postulados da proporcionalidade e razoabilidade, elementos integrativos da extensão da legalidade do ato disciplinar.

4. Segurança denegada, em conformidade com o parecer ministerial.

Agravo Regimental prejudicado.

(MS 14.045/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 14/04/2010, DJe 29/04/2010).

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. PRELIMINARES DESACOLHIDAS. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO OCORRIDO PROCESSAMENTO REGULAR. AUSÊNCIA DE PROPORCIONALIDADE NA SANÇÃO. OCORRÊNCIA. ANULAÇÃO DA PORTARIA DEMISSIONAL.

1. Cuida-se de writ impetrado com o fito de anular processo administrativo disciplinar, bem como portaria de demissão; a penalidade derivou de um complexo processo administrativo, instaurado após operação da Polícia Federal, que visava punir servidores por irregularidades na emissão de certidões previdenciárias.

2. A via mandamental mostra-se adequada para perseguir a anulação de ato demissional quando se alega e comprova que este mostrou-se excessivo, e não amparado nas provas dos autos. Rejeito a preliminar de inadequação. Precedente: MS 14.993/DF, Rel. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Terceira Seção, DJe 16.6.2011.

3. Não merecem acolhimento as postulações de incompetência das autoridades processante e julgadora; tanto o Escritório da Corregedoria da criada Receita Federal do Brasil - que incorporou obrigações e servidores da extinta Secretaria de Receita Previdenciária -, quanto o Ministro de Estado da Previdência Social mostram-se competentes para, respectivamente, apurar irregularidades e julgar o impetrante, no caso concreto. Rejeito a preliminar de incompetência. Precedente específico: MS 15.825/DF, Rel. Min. Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 14.3.2011, DJe 19.5.2011.

4. O excesso de prazo na conclusão de processo administrativo disciplinar, por si só, não enseja a sua nulidade; para tanto, há de ser comprovado o efetivo prejuízo à defesa, não demonstrado no caso concreto. Ademais, o prazo para contagem inicia-se quando da ciência dos fatos pela administração, e não pela sua ocorrência. Rejeito a preliminar de prescrição. Precedentes: MS 16.567/DF, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

18.11.2011; e MS 15.462/DF, Rel. Min. Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 22.3.2011.

5. Quanto ao mérito, cabe frisar que a alegação de cerceamento da defesa está baseada no fato de que a autoridade julgadora o puniu com demissão, acatando o parecer da consultoria jurídica, que reinterpreto as provas dos autos; a comissão processante havia - também fundamentadamente - recomendado a punição com advertência ou suspensão. No entanto, não procede a pretensão de que a alteração da capitulação legal obrigue a abertura de nova defesa, já que o indiciado se defende dos fatos, e não dos enquadramentos legais.

Precedente: MS 14.045/DF, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Seção, DJe 29.4.2010.

6. Ainda no mérito, é de ser acolhida a alegação de que a punição mostrou-se excessiva, já que, no caso concreto, o servidor havia sido indiciado por pretensas irregularidade nas emissões de certidões negativas, porém, a comissão processante não comprovou que teria havido o uso do cargo em benefício próprio e, tão somente desatenção aos procedimentos necessários de exigência da GFIP para comprovar a ausência de movimento nas empresas.

7. É possível anular judicialmente o ato demissional que ocorre em desatenção ao acervo probatório dos autos e com desatenção à proporcionalidade na sanção, sem prejudicar eventual aplicação de diversa penalidade administrativa. Precedente: MS 13.791/DF, Rel.

Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Seção, DJe 25.4.2011.

8. Prejudicado o agravo regimental.

Segurança parcialmente concedida.

(MS 15.810/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 30/03/2012).

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDORA PÚBLICA FEDERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. OPERAÇÃO CARONTE - POLÍCIA FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA DA AUTORIDADE ADMINISTRATIVA. AFASTADA. TERMO DE INDICIAMENTO E CERCEAMENTO DE DEFESA. INEXISTÊNCIA DE NULIDADE. PROCESSAMENTO REGULAR. ILICITUDE DE PROVAS. AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO ASSEGURADOS. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E ISONOMIA.

NÃO OCORRÊNCIA. INDIVIDUALIZAÇÃO DA PENA. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA DENEGADA.

(...)

- Se adequada a descrição dos fatos, a ausência de indicação de dispositivos legais no termo de indiciamento não é, por si, causa de nulidade do processo administrativo disciplinar. Precedentes.

(...)

Segurança denegada.

(MS 15.831/DF, Rel. Ministro CESAR ASFOR ROCHA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 14/08/2012).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. TÉCNICO DO SEGURO SOCIAL. DEMISSÃO. PENALIDADE CUJA APLICAÇÃO NÃO SE INSERE NA COMPETÊNCIA DELEGADA PELA PORTARIA MPS Nº 178/2006 AO DIRETOR DE RECURSOS HUMANOS DO INSS. ATRIBUIÇÃO DO MINISTRO DE ESTADO. ANULAÇÃO PARCIAL DO PROCESSO PARA ALTERAÇÃO DO ENQUADRAMENTO LEGAL DAS CONDUTAS. DESNECESSIDADE. FATOS DEVIDAMENTE PARTICULARIZADOS A PERMITIR O PLENO EXERCÍCIO DA DEFESA. IMPOSIÇÃO, PELA AUTORIDADE JULGADORA, DE SANÇÃO DIVERSA DAQUELA SUGERIDA PELA COMISSÃO PROCESSANTE. POSSIBILIDADE DESDE QUE APRESENTADA SUFICIENTE MOTIVAÇÃO.

1. No âmbito do processo administrativo disciplinar, a competência delegada ao Diretor de Recursos Humanos do INSS, nos termos da Portaria MPS nº 178, de 14/6/2006, limita-se à aplicação da penalidade de suspensão superior a trinta dias e inferior ou igual a noventa dias. Para a aplicação da pena de demissão, competente é o Ministro de Estado da Previdência Social, por delegação do Presidente da República, nos termos do Decreto nº 3.035/1999.

2. Na linha da pacífica jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, o servidor indiciado se defende dos fatos que lhe são atribuídos e não de seu enquadramento legal. No caso ora examinado, em que as condutas foram devidamente particularizadas e a defesa dos acusados foi exercida em plenitude, era realmente desnecessária a anulação do processo para alteração da tipificação legal dos fatos. Improcedente, portanto, a alegação de nulidade.

3. A autoridade competente para aplicar a sanção administrativa pode divergir das conclusões da comissão disciplinar e impor penalidade diversa da sugerida, ainda que mais grave, desde que apoiada tal decisão em suficiente motivação, como verificado na presente hipótese.

4. Segurança denegada.

(MS 15.003/DF, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA SEÇÃO, DJe 11/04/2012).

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORA PÚBLICA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO.

1. Não há vício no processo administrativo quando não apontados os dispositivos legais tidos por violados, eis que o indiciado se defende não da capitulação legal, mas dos fatos que lhe são imputados.

2. Não há ilegalidade na formação de comissão com escopo de apurar responsabilidade funcional, porquanto é exatamente o fim do dispositivo legal – art. 148, da Lei 8112/90.

3. Mandado de Segurança denegado.

(MS 7.955/DF, Rel. Ministro EDSON VIDIGAL, TERCEIRA SEÇÃO, DJ 22/04/2002, p. 159).

Diante disso, não há como acolher o pedido de nulidade do despacho de indiciamento.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3. Divergência entre a Comissão Processante e a autoridade julgadora

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça consolidou-se no sentido da possibilidade da autoridade julgadora divergir da conclusão da comissão processante, para majorar ou diminuir a penalidade administrativa, desde que haja a devida fundamentação.

Nesse sentido (grifei):

ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROCESSO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. AUSÊNCIA DE CERCEAMENTO DE DEFESA. INDICIAMENTO CLARO E DESCRITIVO. MAJORAÇÃO DA PENALIDADE PELA AUTORIDADE. POSSIBILIDADE. VALIMENTO DO CARGO PARA PROVEITO PESSOAL. CARACTERIZADO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. Cuida-se de mandado de segurança impetrado contra ato administrativo de demissão, no qual são alegados dois vícios: o primeiro seria a ausência de indiciamento pelos fatos imputados que resultaram no ato de demissão; o segundo seria a fundamentação da demissão pelo parecer da consultoria jurídica.

2. O impetrante foi demitido com base no art. 117, IX, da Lei n. 8.112/90, pois foi confirmada a sua tentativa de subtrair insumos alimentícios das dependências da repartição. O processo administrativo disciplinar ocorreu com ampla possibilidade de conhecimento e atuação pelo impetrante, que foi notificado previamente sobre oitivas de testemunhas (fl. 127; fl. 253; fl. 270), bem como acerca da realização de diligências em seu local de trabalho (fl. 131); sendo, ainda, ouvido pela comissão (fl. 275), indiciado de forma clara (fls. 286-288) e instado a apresentar defesa (fls. 290-300).

3. O indiciamento é claro em demonstrar a conclusão acerca dos fatos imputados - a tentativa de subtração de gêneros alimentícios da repartição em grande volume - em sintonia com a penalidade que foi aplicada. Em suma, bem descritos os fatos e sua relação com os dispositivos legais, não há falar em vício no termo de indiciamento. Precedente: MS 15.832/DF, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Seção, DJe 1º.8.2012.

4. A autoridade julgadora pode divergir da conclusão da comissão processante, para majorar ou diminuir a penalidade administrativa, desde que haja a devida fundamentação, que pode utilizar as razões trazidas pela consultoria jurídica. Precedente: MS 15.905/DF, Rel. Ministro Cesar Asfor Rocha, Primeira Seção, DJe 14.8.2012.

5. Caracterizado o valimento do cargo pelo servidor público, com vista ao proveito pessoal de outrem, contrário à lei, mostra-se adequada a aplicação da pena de demissão, cuja previsão expressa está contemplada nos arts. 117, IX, e 132, XIII, da Lei n. 8.112/90, do qual a autoridade não pode se afastar.

Segurança denegada.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(MS 20.290/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 23/09/2013).

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.

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.

2. A Autoridade coatora apontada, que impõe a pena de demissão, vincula-se aos fatos apurados e não à capitulação legal proposta pela Comissão Processante. Da mesma forma, o indiciado se defende dos fatos contra ele imputados, não importando a classificação legal inicial, mas sim a garantia da ampla defesa e do contraditório. **Por isso, a modificação na tipificação das condutas pela Autoridade Administrativa não importa nem em nulidade do PAD, nem no cerceamento de defesa.**

3. No caso, a Servidora Civil foi indiciada por apropriar-se de recurso públicos, quando exerceu a função de Gestora da Caixa de Economias da Base de Abastecimento da Marinha do Rio de Janeiro-BAMRJ, entre 1995 e 2000. Hipótese em que a impetrante, na qualidade de responsável pela administração da Caixa, procedia a manipulações não autorizadas nas contas bancárias, movimentação de valores, inclusive por telefone, sem a respectiva contrapartida nas comprovações de despesas e desvio de recursos, por meio de cheques nominais, para contas pessoais. A materialidade e a autoria da conduta foram cabalmente comprovadas pelas provas documentais e testemunhais colhidas no decorrer do PAD, bem como pela própria confissão da indiciada.

4. Os fatos foram conhecidos em 2000 e, apesar de investigação preliminar naquele ano, o prazo de prescrição da pretensão punitiva da Ação Disciplinar só se interrompeu com a Portaria 10, de 11.02.04, que deflagrou Processo Administrativo, com o escopo de apurar a responsabilidade da impetrante, que culminou com a imposição da pena administrativa de demissão em 24.10.07, respeitando-se o quinquênio prescricional disposto no art. 142 da Lei 8.112/90.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

5. A dosimetria na aplicação da pena foi devidamente respeitada, consoante se verifica nas Conclusões do Relatório da Comissão de Instauração de Processo Administrativo Disciplinar, que ponderou as faltas cometidas pela Servidora e impôs a pena de demissão. Medida que encontra respaldo no princípio da proporcionalidade.

6. Ordem denegada.

(MS 13.364/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, DJe 26/05/2008).

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. AUSÊNCIA DE ADVOGADO CONSTITUÍDO. SÚMULA VINCULANTE 5/STF. EXCESSO DE PRAZO PARA CONCLUSÃO DO PAD. NULIDADE RELATIVA. PREJUÍZO NÃO DEMONSTRADO. DECISÃO ADMINISTRATIVA FUNDAMENTADA. ALEGAÇÃO DE DESPROPORCIONALIDADE. INOCORRÊNCIA. ORDEM DENEGADA.

A ausência de advogado constituído não importa em nulidade de processo administrativo disciplinar, desde que seja dada ao acusado a oportunidade do pleno exercício do contraditório e da ampla defesa. Aplicação da Súmula Vinculante n. 5 do STF.

O excesso de prazo para conclusão do processo administrativo disciplinar não é causa de nulidade quando não demonstrado nenhum prejuízo à defesa do servidor.

Entende este Superior Tribunal de Justiça que a autoridade que impõe a pena está vinculada somente aos fatos apurados, mas não à capitulação legal proposta pela Comissão Processante (MS 13.364/DF, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Seção, DJe 26/5/08).

Conforme a jurisprudência desta Corte Superior, uma vez incurso o servidor público no art. 117, IX, da Lei n. 8.112/90, não resta à autoridade competente para a aplicação da penalidade no âmbito administrativo qualquer juízo de discricionariedade a autorizar pena diversa da demissão.

Segurança denegada.

(MS 13.527/DF, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, Rel. p/ Acórdão Ministro NEFI CORDEIRO, TERCEIRA SEÇÃO, DJe 21/03/2016).

Estando o procedimento dentro das balizas acima especificados, não verifico nulidade quanto à divergência entre a autoridade julgadora e a comissão processante.

Tendo em vista essa possibilidade de divergência entre autoridade julgadora e comissão disciplinar, fica esvaziada a alegação de usurpação de competência da comissão.

4. Subsunção da conduta apurada às hipóteses legais de demissão



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O processo administrativo disciplinar teve pareceres de três Comissões Disciplinares diferentes no sentido da absolvição do impetrante, confirmados pelos órgãos disciplinares estaduais, o que foi permeado por determinações da Corregedoria-Geral da Polícia Federal de reabertura da instrução e, por fim, opinando pela demissão.

A primeira constatação que me chamou atenção foi o reconhecimento, pela autoridade impetrada, de que não se constatou proveito econômico na aquisição dos veículos pelos servidores envolvidos, entre os quais o impetrante.

Conforme a fundamentação do ato impetrado, "houve uma negociação prévia entre os servidores acusados e a dita entidade, negociação esta que se deu nas instalações Superintendência de onde os veículos saíram para a posse imediata dos servidores que os adquiriram".

Vale transcrever o trecho do Parecer que embasou o ato impetrado que distingue dois eventos das condutas (fl. 2.826):

O que se apurou pode ser entendido como dois momentos associados, porém com eventos distintos. O primeiro momento referente aos procedimentos administrativos para a doação dos veículos e o segundo referente à transação de aquisição dos veículos doados por parte dos servidores da Polícia Federal.

A autoridade impetrada afirma que a servidora Eudileuza Maria Gomes da Silva participou dos dois momentos: do procedimento de doação e das transações de alienação dos veículos.

Já com relação ao impetrante, que ocupava o cargo de motorista, se atribui a conduta referente ao segundo momento, ou seja, a aquisição do veículo, como se abstrai do seguinte trecho (fl. 2.827):

Desta forma, **a utilização do cargo para proveito próprio ou de outrem**, descritas na portaria inaugural, é observada nas condutas da servidora Edileuza **e dos demais servidores que diretamente se beneficiaram com a aquisição dos veículos**.

Ou seja, foi reconhecido que o impetrante, na condição de Motorista, não



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

participou da chamada primeira fase, tendo tão somente adquirido o veículo (veículo VW/Saveiro, ano 1996) da instituição donatária ("Casa da Hospitalidade de Santana").

Com base em tais fundamentos, o impetrante foi demitido por transgredir as normas previstas nos arts. 116, I ("observar as normas legais e regulamentares"), 117, IX ("valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública"), e no art. 132, IV ("improbidade administrativa"), da Lei 8.112/1990.

Parece-me que o simples fato isolado de um servidor adquirir um bem de uma instituição beneficiada por doação de bem público inservível não caracteriza, por si só, infringência do art. 117, IX, da Lei 8.112/1990 ou caracterização como improbidade administrativa, ainda mais quando não apurado qualquer proveito econômico, como foi fixado pela autoridade impetrada.

Se por um lado as práticas narradas transitam, em tese, perigosamente nos limites da moralidade administrativa, os elementos concretos indicados pela autoridade impetrada não consubstanciam hipótese de demissão.

Faltam elementos nos autos para configurar o conluio envolvendo o impetrante, que, como já apontado, era motorista e não participou da fase administrativa de doação, tendo apenas adquirido, sem vantagem econômica apurada, o veículo automotor após este já estar sob domínio da instituição privada donatária.

Sobre o fato de a aquisição ter ocorrido no mesmo dia em que a instituição beneficiada com a doação recebeu formalmente os bens, sem a saída física do órgão doador, foi apontado pela Comissão Disciplinar provas testemunhais de que a Casa da Hospitalidade de Santana (entidade donatária) vendia, em regra, todos os veículos imediatamente após o seu recebimento, salvo aqueles em bom estado, o que não era o caso do veículo VW/Saveiro objeto da aquisição (fls. 2788 e seguintes).

Por todo o exposto, **concedo a segurança para cassar o ato de demissão do impetrante e para determinar sua imediata reintegração.**

É como **voto**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2014/0215316-0 PROCESSO ELETRÔNICO MS 21.219 / DF

PAUTA: 23/11/2016

JULGADO: 14/12/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **MARIA CAETANA CINTRA SANTOS**

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : JOSE DE OLIVEIRA JARDIM
ADVOGADO : GABRIEL FELIPE LIMA E SILVA E OUTRO(S) - AP002450
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA
INTERES. : UNIÃO

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 PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Seção, por unanimidade, concedeu a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Og Fernandes, Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator.