



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 22.037 - DF (2015/0220649-6)

RELATOR : **MINISTRO OG FERNANDES**
IMPETRANTE : WILSON BATISTA JUNIOR
ADVOGADOS : CARLOS HENRIQUE SANTOS DE CARVALHO - MG107891
FÁBIO PEREIRA BRASÃO - MG109082
GUSTAVO VITORINO CARDOSO - MG149561
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA *AD CAUSAM* REJEITADA. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO INTERPOSTO EM PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR FINDO, EM CUJO ÂMBITO FOI APLICADA A PENA DEMISSÓRIA A POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. DEMORA NA APRECIACÃO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO DO IMPETRANTE A UMA DECISÃO ADMINISTRATIVA DENTRO DO PRAZO LEGAL. LEI N. 9.784/1999. INEXISTÊNCIA DE DIREITO DO IMPETRANTE PARA RETORNAR AO CARGO, ENQUANTO NÃO ANALISADO O PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO. SEGURANÇA CONCEDIDA PARCIALMENTE.

1. Descabe a alegação da autoridade impetrada de ilegitimidade passiva *ad causam*, porque o fato de o pedido de reconsideração encontrar-se em setor específico do Ministério da Justiça não retira a responsabilidade de Sua Excelência, o Ministro de Estado, de velar pela rápida solução desse pedido revisional. Ademais, a atribuição para resolver, em definitivo, dito pleito administrativo é do próprio Ministro, razão pela qual a ele deve ser imputada qualquer demora havida no serviço interno, que lhe é vinculado.

2. "É dever da Administração Pública pautar seus atos dentro dos princípios constitucionais, notadamente pelo princípio da eficiência, que se concretiza também pelo cumprimento dos prazos legalmente determinados" (REsp 687.947/MS, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ 21/8/2006).

3. "Não é lícito à Administração Pública prorrogar indefinidamente a duração de seus processos, pois é direito do administrado ter seus requerimentos apreciados em tempo razoável, *ex vi* dos arts. 5º, LXXIII, da Constituição Federal e 2º da Lei n. 9.784/99" (MS 13.584/DF, Rel. Ministro Jorge Mussi, Terceira Seção, DJe 26/6/2009).

4. No caso, viola o direito líquido e certo do impetrante, no particular, a pendência de decisão no Pedido de Reconsideração n. 08000.016027/2015-11, interposto no âmbito do Ministério da Justiça desde 28/5/2015.

5. Descabe ao impetrante retornar ao exercício das funções do seu cargo (em relação ao qual foi aplicada pena demissória) enquanto pendia de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

análise o pedido de reconsideração (revisão), à míngua de previsão legal.
6. Concessão parcial da segurança, apenas para o fim de reconhecer a mora da autoridade impetrada quanto à análise do pedido administrativo do impetrante, cuja apreciação somente veio a ser comunicada ao Poder Judiciário na data anterior a este julgamento.

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, por unanimidade, conceder parcialmente a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Napoleão Nunes Maia Filho votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Brasília, 22 de fevereiro de 2017(Data do Julgamento).

Ministro Herman Benjamin
Presidente

Ministro Og Fernandes
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 22.037 - DF (2015/0220649-6)

IMPETRANTE : WILSON BATISTA JUNIOR
ADVOGADOS : CARLOS HENRIQUE SANTOS DE CARVALHO - MG107891
FÁBIO PEREIRA BRASÃO - MG109082
GUSTAVO VITORINO CARDOSO - MG149561
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA
INTERES. : UNIÃO

RELATÓRIO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES: Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado por Wilson Batista Júnior contra ato supostamente praticado pelo Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Justiça.

Consta dos autos que o impetrante foi demitido do cargo de policial rodoviário federal, no bojo do Processo Administrativo n. 08656014818/2011-78. Inconformado, ingressou com pedido de revisão em sede administrativa, em 28 de maio de 2015, requerendo a suspensão temporária da punição.

Aduz, porém, o impetrante que já se passaram mais de 90 (noventa) dias desde a data do pedido sem que a autoridade administrativa lhe conferisse qualquer encaminhamento.

Requer, assim, o deferimento de liminar para que seja determinado seu retorno ao cargo de policial federal ou, ainda, a fixação de prazo razoável para que a instância revisora aprecie aludido pedido.

Pleiteia, como pedido final, "seu retorno e permanência no cargo de policial rodoviário federal enquanto estiver presente a mora administrativa, assegurando-lhe, também, o direito ao julgamento administrativo em prazo razoável" (e-STJ, fl. 18).

Foi deferido o benefício da gratuidade judiciária (e-STJ, fl. 532), sendo distribuído o feito a esta relatoria, quando, então, foram requisitadas informações à autoridade apontada como coatora (e-STJ, fl. 539).

A União manifesta interesse em integrar o feito (e-STJ, fl. 544).

A autoridade apontada como coatora presta as informações (e-STJ, fls. 548/627), alegando, preliminarmente, sua ilegitimidade passiva, sob o fundamento de que "se encontram os autos concernentes ao Pedido de Reconsideração nº 08000.016027/2015-11 na Coordenação de Assuntos Disciplinares desta Consultoria



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Jurídica do Ministério da Justiça para a análise prévia ao julgamento da autoridade ministerial por ora impetrada".

No mérito, afirma, em síntese, que inexistente mora administrativa, além de que o recebimento sob efeito suspensivo de eventual recurso administrativo é questão afeta à conveniência e à oportunidade administrativas. Pede a denegação da segurança.

Proferi decisão, indeferindo a medida liminar (e-STJ, fls. 634/636).

A autoridade impetrada renova a juntada das mesmas informações (e-STJ, fls. 639/705), já encartadas aos autos.

A parte impetrante (e-STJ, fls. 711/713) requer a reconsideração da decisão indeferitória da medida liminar.

O Ministério Público Federal pugna pela concessão parcial da ordem (e-STJ, fls. 715/720).

O impetrante pede que seja atribuída preferência ao julgamento desta demanda (e-STJ, fls. 726/727), cujo pleito foi renovado (e-STJ, fls. 731/733).

É, em síntese, o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 22.037 - DF (2015/0220649-6) VOTO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES (Relator): Analiso, inicialmente, a preliminar de ilegitimidade passiva *ad causam*.

Argumenta o impetrado que é parte ilegítima para integrar o polo passivo desta ação mandamental, porque o pedido de reconsideração interposto pelo impetrante se encontra na Coordenação de Assuntos Disciplinares da Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça. E acrescenta:

10. Em sendo assim, considerando que se encontram os autos concernentes ao Pedido de Reconsideração nº 08000.016027/2015-11 na Coordenação de Assuntos Disciplinares desta Consultoria Jurídica do Ministério da Justiça para a análise prévia ao julgamento da autoridade ministerial por ora impetrada, partindo-se da premissa de que autoridade alguma deverá responder por atos cuja competência não lhes é endereçada, parece adequado se suscitar a carência da ação por ilegitimidade passiva ad causam do Ministro de Estado da Justiça.

Ora, descabe essa alegação da autoridade impetrada, porque o fato de o pedido de reconsideração encontrar-se em setor específico do Ministério da Justiça não retira a responsabilidade de Sua Excelência, o Ministro de Estado, de velar pela rápida solução desse pedido revisional.

Ademais, a atribuição para resolver, em definitivo, dito pleito administrativo é do próprio Ministro (pois, como dito por Sua Excelência, nas informações, o feito encontra-se em mencionado setor para "a análise prévia ao julgamento da autoridade ministerial por ora impetrada"), razão pela qual a ele deve ser imputada qualquer demora havida no serviço interno, que lhe é vinculado.

Por fim, há se falar em atribuição desenvolvida dentro de cada órgão da Administração. Se um determinado setor não cumpre com o prazo legal, a autoridade responsável, ao final, pelo julgamento, deve instá-la a fazê-lo, sob pena, inclusive, de repreensão disciplinar. Jamais, porém, pode tal questão servir de óbice para excluir a autoridade máxima da instituição de compor o polo passivo de eventual demanda judicial na qual se reclama, justamente, da demora havida.

Sendo assim, rejeito a preliminar suscitada.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Antes de adentrar o mérito, ainda examino o pedido - juntado a estes autos em 20/02/2017 (e-STJ, fls. 741-753) - de suposta perda de objeto da demanda. Com efeito, o fato de a autoridade impetrada haver comunicado a este juízo que efetivou - a destempo - a análise do pleito administrativo do impetrante não autoriza concluir ter havido perda do objeto desta ação mandamental.

Em primeiro lugar, porque o objeto da impetração é mais amplo do que o mero pedido de exame pela autoridade impetrada do Pedido de Reconsideração interposto no âmbito do Ministério da Justiça.

Em segundo lugar, ainda que assim não fosse, é direito do impetrante obter do Poder Judiciário o pronunciamento no tocante ao fato de, no caso, ter havido transcurso de prazo superior ao previsto legalmente para a análise do seu pedido administrativo.

Assim sendo, descabido falar em perda de objeto desta impetração.

No mérito, é necessário esclarecer que o impetrante questiona, no caso, a alegada demora na apreciação do Pedido de Reconsideração n. 08000.016027/2015-11, interposto no âmbito do Ministério da Justiça em 28/5/2015.

O mencionado pedido de reconsideração foi efetivado em decorrência da conclusão do Processo Administrativo n. 08656014818/2011-78, por via do qual foi aplicada a pena demissória ao impetrante.

Importante, de logo, registrar que a referida pena de demissão foi aplicada pela Portaria n. 1.588, de 19 de setembro de 2014, publicada no DOU de 23 de setembro de 2014 (e-STJ, fls. 511/512).

Dessa forma, o impetrante já decaiu do direito – que se extingue em 120 (cento e vinte) dias contados da ciência do ato – de questionar o decidido no Processo Administrativo n. 08656014818/2011-78, através da via do mandado de segurança, considerando que este *mandamus* somente foi interposto em 3/9/2015 (e-STJ, fl. 1).

Sendo assim, descabe aqui qualquer questionamento (nesta via do mandado de segurança) sobre a legalidade, ou não, da conclusão havida naquele procedimento, na forma do art. 23 da Lei n. 12.016/2009. Nada impede de a parte, dentro do prazo prescricional de 5 (cinco) anos, questionar mediante ação ordinária, mas não pela via da ação mandamental.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O que pode o impetrante questionar, pela via mandamental, é tão somente: a) a alegada demora na apreciação do Pedido de Reconsideração n. 08000.016027/2015-11, o que é feito neste *writ*; b) posteriormente e através de outra demanda (que não esta), a eventual conclusão tomada no âmbito do aludido Pedido de Reconsideração n. 08000.016027/2015-11, desde que traga pontos inovadores e não se limite a manter os mesmos fundamentos constantes do Processo Administrativo n. 08656014818/2011-78.

Firmadas, com exatidão, as balizas acima, é sabido que o administrado possui direito a uma manifestação, dentro do prazo legal, quando instada a administração pública, a qual não pode se escudar em eventual ausência de quadros ou em demora pertinente à sua organização interna.

Em casos como o dos autos, há de se ter em conta os fatos, ao mesmo tempo justificadores e impeditivos de uma maior celeridade procedimental, suscitados pelo impetrado – situação essa experimentada em boa medida pelo Poder Judiciário.

Não se ignora, portanto, as limitações de recursos humanos no serviço público e a complexidade de que se revestem vários pleitos administrativos, sobretudo por dependerem de uma apuração criteriosa, a demandar tempo hábil.

Nada obstante, as naturais dificuldades da administração pública não podem pretextar a não realização de direitos do administrado, sacrificando-o demasiadamente e servindo de mote para uma infundada inexigibilidade de cumprimento de prazos pelo Estado (sentido amplo).

Bem por isso, a Constituição Federal plasmou os princípios da razoável duração do processo e da eficiência da administração pública, cuja materialização, no plano das demandas administrativas e judiciais, enseja, de um lado, o necessário aparelhamento dos órgãos estatais, e, de outro, o satisfatório e apto pronunciamento sobre as questões postas.

Pondere-se, ainda em nível infraconstitucional, que a administração pública não pode descurar dos preceitos contidos na Lei n. 9.784/1999. Esta lei dispõe, de modo geral, sobre os processos administrativos federais e se aplica ao caso em exame. Prescrevem os seus arts. 48 e 49:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Art. 48. A Administração tem o dever de explicitamente emitir decisão nos processos administrativos e sobre solicitações ou reclamações, em matéria de sua competência.

Art. 49. Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, salvo prorrogação por igual período expressamente motivada.

À evidência, o descumprimento dos prazos nela consignados – na Lei n. 9.784/1999 –, não raro, exprime contingência imposta pela realidade à administração pública. Por isso, repito, sua interpretação deve ser temperada para não conduzir a situações absurdas.

No caso em apreço, contudo, nota-se que houve demasiada superação dos prazos a que submetida a Administração, denotando que, no caso concreto, ficou configurado o alegado abuso. Frise-se que o pedido de reconsideração foi interposto desde 28 de maio de 2015, não tendo a autoridade impetrada trazido nas informações prestadas nenhum fato impeditivo da análise do pleito.

Dito de outro modo: não se arguiu ausência absoluta de quadros no órgão, quantitativo grande de feitos de igual teor à espera de apreciação, limitações administrativas materiais etc.

Sendo assim, a superação dos lapsos legais revela-se sem justificativa plausível.

Neste caso particular, deve ser aplicada a disciplina contida no art. 59, § 1º, da Lei n. 9.784/1999 (porquanto trata do capítulo atinente aos recursos administrativos e aos pedidos de revisão), que assim dispõe:

§ 1º. Quando a lei não fixar prazo diferente, o recurso administrativo deverá ser decidido no prazo máximo de trinta dias, a partir do recebimento dos autos pelo órgão competente.

Possuindo o impetrante direito líquido e certo a uma resposta, dentro do prazo legal, a ser dada pela autoridade impetrada, não tem, contudo, direito a obter a suspensão dos efeitos do ato demissório pelo mero fato de ter interposto o Pedido de Reconsideração n. 08000.016027/2015-11.

Ante todo o exposto, concedo em parte a segurança, para o fim de tão somente reconhecer que houve mora da autoridade impetrada na análise do pleito final



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

contido no Pedido de Reconsideração n. 08000.016027/2015-11, interposto pelo impetrante no âmbito do Ministério da Justiça, eis que somente em 20/02/2017 é que foi juntada a estes autos a comunicação quanto ao exame do pedido.

Custas processuais *pro rata*, pois o impetrante encontra-se amparado pelo benefício da gratuidade judiciária, e a União – a cujos quadros pertence o impetrado – é isenta de recolhimento.

Sem honorários advocatícios (art. 25 da Lei n. 12.016/2009).

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2015/0220649-6 PROCESSO ELETRÔNICO MS 22.037 / DF

Números Origem: 08000016027201511 08656014818201178 8000016027201511 8656014818201178

PAUTA: 22/02/2017

JULGADO: 22/02/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. FLAVIO GIRON

Secretária

Bela. Zilda Carolina Vêras Ribeiro de Souza

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : WILSON BATISTA JUNIOR
ADVOGADOS : CARLOS HENRIQUE SANTOS DE CARVALHO - MG107891
 FÁBIO PEREIRA BRASÃO - MG109082
 GUSTAVO VITORINO CARDOSO - MG149561
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA
INTERES. : UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

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 parcialmente a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

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

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.