



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.553 - BA (2013/0358660-7)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
EMBARGANTE : **UNIÃO**
PROCURADOR : **ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU - AL000000U**
EMBARGADO : **ANTÔNIO CARLOS RUVENAL FARIAS E OUTROS**
ADVOGADOS : **JOSÉ CARLOS RIBEIRO DOS SANTOS E OUTRO(S) - BA019557**
: **PAULO ROBERTO CASTRO SANTANA E OUTRO(S) - BA019816**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. EFEITOS FINANCEIROS. ADEQUAÇÃO.

1. Os embargos de declaração têm por escopo sanar decisão judicial eivada de obscuridade, contradição, omissão ou erro material (art. 1.022 do CPC/2015).

2. Hipótese em que deve ser atribuído aos aclaratórios o excepcional efeito infringente apenas para reconhecer que os efeitos financeiros da concessão da ordem devem se dar a partir da data da impetração do *mandamus*.

3. Embargos de declaração acolhidos em parte, com efeito infringente.

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, acolher parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Brasília, 28 de junho de 2017 (Data do julgamento).

MINISTRO GURGEL DE FARIA

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.553 - BA (2013/0358660-7)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO GURGEL DE FARIA (Relator):

Trata-se de embargos de declaração opostos pela UNIÃO contra acórdão assim ementado (e-STJ fls. 2.047/2.049):

ADMINISTRATIVO. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. PROCESSO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. PRIMEIRA PORTARIA DE INSTAURAÇÃO. REQUISITOS DE VALIDADE. OCORRÊNCIA. EFEITO. ABERTURA DO PAD. MANIFESTAÇÃO DE IMPEDIMENTO/SUSPEIÇÃO DA TRIÁDE PROCESSANTE. ABSTENÇÃO DE PRATICAR QUALQUER ATO NOS AUTOS. SEGUNDA PORTARIA. NÃO INTERRUPTÃO DO LUSTRO TEMPORAL. PRESCRIÇÃO. OCORRÊNCIA.

1. O termo inicial da prescrição da pretensão punitiva disciplinar estatal é a data do conhecimento do fato pela autoridade competente para instaurar o Processo Administrativo Disciplinar, a qual se interrompe com a publicação do primeiro ato instauratório válido, seja a abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar, sendo certo que tal interrupção não é definitiva, visto que, após o prazo de 140 dias, o prazo prescricional recomeça a correr por inteiro.

2. O primeiro ato instauratório válido se deu com a publicação da Portaria n. 71, de 16/05/2008, uma vez que atendeu a todos os requisitos legais de validade, uma vez que cumpriu seu objetivo de identificar, com precisão, o sujeito (autoridade responsável pela abertura do PAD), os integrantes da comissão, o procedimento adotado, o prazo concedido pela autoridade, ressaltando que os fatos que desencadearam os trabalhos da comissão foram aqueles já noticiados no bojo do Processo Administrativo n. 08.655.005.421/2006-38.

3. O ato inaugural de instauração do PAD – Portaria n. 71, de 16/05/2008 – não só foi editado conforme a lei como também produziu o efeito desejado, qual seja, a instauração do procedimento apuratório disciplinar e, em razão disso, a interrupção do prazo prescricional da pretensão punitiva da administração.

4. Editada nova portaria (Portaria n. 164, de 24/08/2009) para a instauração de outro PAD – com finalidade idêntica à do PAD anterior – e designação de nova Comissão Processante, em razão da suspeição/impedimento de todos os membros indicados na portaria inaugural (os quais suscitaram tais óbices), não há que se falar em marco interruptivo para a contagem do lustro temporal, uma vez que o PAD já estava instaurado desde 16/05/2008, pela Portaria n. 71, e tendo em vista que a tríade processante originalmente constituída não praticou nenhum ato nos autos.

5. O acentuado lapso temporal para a administração substituir os membros da tríade processante originalmente constituída pela Portaria n.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

71 (1 ano e 3 meses – Portaria n. 164, de 24/08/2009), tendo em vista sucessivos equívocos na tramitação dos autos por diferentes setores do DPRF, não atua em detrimento dos investigados, “uma vez que os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade originada do poder disciplinar do Estado”.

6. A contagem do prazo prescricional – iniciada em 21/03/2007, quando a autoridade competente para a instauração do Processo Administrativo Disciplinar foi cientificada do ilícito funcional – foi interrompida com a publicação da Portaria n. 71, em 16/05/2008, e reiniciada por inteiro após decorridos 140 dias daquela interrupção (6/10/2008). Dessa forma, acrescidos os cinco anos, os atos impugnados poderiam ter ocorrido até 06/10/2013.

7. Hipótese em que ocorreu a prescrição punitiva da administração, uma vez que as Portarias n. 3.210, 3.211 e 3.212, que demitiram os impetrantes, foram publicadas em 10/10/2013.

8. Esta Corte, na esteira das Súmulas 269 e 271 do STF, possuía entendimento de que a concessão de mandado de segurança somente produz efeitos financeiros a partir da data da sua impetração, podendo o impetrante, entretanto, obter os valores pretéritos pela via ordinária.

9. Em recente julgado, a Corte Especial deste Tribunal se manifestou no sentido de que “os efeitos financeiros da concessão de ordem mandamental devem retroagir à data do ato impugnado, violador do direito líquido e certo do impetrante. Isso porque os efeitos patrimoniais do *decisum* são mera consequência da anulação do ato impugnado”.

10. Considerando que os efeitos financeiros da concessão da ordem em mandado de segurança são mera consequência da anulação do ato atacado, aqueles devem retroagir à data da publicação das Portarias n. 3210, 3211 e 3212.

11. Mandado de segurança concedido para, reconhecida a ocorrência da prescrição da pretensão sancionadora da Administração, declarar a nulidade das Portarias n. 3.210, 3.211 e 3.212, do Ministério da Justiça, publicadas no DOU – Seção 2 – de 12/10/2013, reintegrar os impetrantes nos cargos anteriormente ocupados e restaurar o *status quo ante*, inclusive com retroação dos efeitos patrimoniais até a data da publicação dos referidos atos administrativos.

Nas suas razões, a embargante alega que o aresto foi omissivo em relação à tese de que o decurso do prazo prescricional para aplicação da penalidade imposta aos impetrantes “demandaria procedimento incompatível com a via estreita do *writ*” (e-STJ fl. 2.071).

Afirma, ainda, que há omissão quanto ao fato de a Portaria n. 71, de 2008, possuir vícios de legalidade que impedem que a data da sua edição seja tida como marco inicial para a contagem do prazo da prescrição.

Por fim, aduz a impossibilidade de o *mandamus* ser considerado como substitutivo de ação de cobrança, de modo que os efeitos financeiros só podem ser assegurados retroativamente até a data da impetração.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ao final, pleiteia a atribuição de efeito modificativo aos embargos, a fim de que seja denegada a ordem.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.553 - BA (2013/0358660-7)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO GURGEL DE FARIA (Relator):

Inicialmente, a tese de que a análise do prazo prescricional demandaria procedimento incompatível com a via estreita do *writ* não foi oportunamente suscitada nas informações prestadas pela autoridade coatora (e-STJ fls. 1.862/1.991), o que configura inovação recursal.

Quanto à suposta omissão relativa à alegação de que a Portaria n. 71, de 2008, possuiria vícios de legalidade que a impedem de ser considerada como marco inicial para a contagem da prescrição, o acórdão embargado foi claro ao assentar que (e-STJ fls. 2.053/2.056) :

In casu, do exame do teor da primeira Portaria – n. 71, publicada em 16/05/2008 (e-STJ fl. 1.381) –, observa-se que ela atendeu a todos os requisitos legais de validade, uma vez que cumpriu seu objetivo de identificar, com precisão, o sujeito (autoridade responsável pela abertura do PAD), os integrantes da comissão, o procedimento adotado, o prazo concedido pela autoridade, ressaltando que os fatos que desencadearam os trabalhos da comissão foram aqueles já noticiados no bojo do Processo Administrativo n. 08.655.005.421/2006-38 (e-STJ fl. 1.381).

[...]

Assim, o ato inaugural de instauração do PAD – Portaria n. 71, de 16/05/2008 – não só foi editado conforme a lei como também produziu o efeito concreto desejado, qual seja, a instauração do procedimento apuratório disciplinar e, em razão disso, a interrupção do prazo prescricional da pretensão punitiva da administração.

Diante da manifestação do Presidente da Comissão do Processo Administrativo Disciplinar designada pela Portaria n. 71, pouco tempo após o aludido ato – 7 dias –, suscitando a sua suspeição/impedimento e a de todos seus membros, foi editada nova portaria (Portaria n. 164, de 24/08/2009), a qual instaurou novo PAD, com idêntica finalidade daquela, ou seja, a apuração dos mesmos fatos contidos no bojo do Processo Administrativo Disciplinar n. 08.655.005.421/2006-38, bem como designou nova comissão processante (e-STJ fl. 1.394).

Dos documentos juntados aos autos pela autoridade coatora, verifica-se que não houve a declaração de nulidade da portaria inaugural, e sim a solicitação do Sr. Chefe da Divisão de Corregedoria-Geral de substituir o trio processante, visando a continuidade das investigações. A propósito, confira-se o referido documento (e-STJ fls. 1.392):

Conforme sugerido na Informação nº 116/2007 - DICOR/CG (fls. 1006-1008), foi instaurado Processo Administrativo Disciplinar, por meio da Portaria nº 071/2008 (fls 1010), desta Corregedoria-Geral, não tendo o trio processante iniciado seus trabalhos, pelos motivos expostos à folha 1011 do presente caderno processual. Retornando os autos, estes foram, por engano, remetidos à Coordenação-Geral de Operações na data de 03.06.2008, ficando por lá até 04.02.2009. Posteriormente foram encaminhados à 10ª SRPRF/BA, mais uma vez de forma enganosa, chegando a esta Corregedoria-Geral apenas na data de 04.02.2009.

Acolhendo a manifestação apresentada pelo Presidente da CPAD, na qual



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

solicita a substituição dos membros da comissão, por motivos diversos, sugerimos que seja designado novo colegiado, por esta Corregedoria-Geral, visando a continuidade da persecução apuratória.

Dessa forma, não havendo nenhuma mácula no procedimento, mas apenas a substituição da tríade processante, não havia de ser instaurado outro PAD – que já estava instaurado desde 16/05/2008 pela Portaria n. 71 –, sendo certo que o fato de a comissão inaugural não ter praticado nenhum ato nos autos não pode acarretar outra conclusão a não ser a de que não há causa de interrupção ou suspensão do lustro temporal, em consequência da publicação da Portaria n. 164.

[...]

Dessa forma, não procede a tese defendida nas informações prestadas pela autoridade coatora, de que a segunda portaria (Portaria n. 164, publicada em 24/08/2009) deve ser invocada como marco interruptivo para a contagem do lustro temporal.

Ademais, verifica-se que o acentuado lapso temporal para a administração substituir os membros da tríade processante originalmente constituída pela Portaria n. 71 – 1 ano e 3 meses (tendo em vista sucessivos equívocos na tramitação dos autos por diferentes setores do DPRF – conforme informações prestadas pela autoridade coatora (e-STJ fl. 1.865) –, não atua em detrimento dos investigados, “uma vez que os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade originada do poder disciplinar do Estado” (MS 19593 / DF, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Primeira Turma, DJe 16/11/2015).

Constata-se, assim, que os vícios alegados pela embargante, na realidade, manifestam seu inconformismo com o resultado do julgamento, sendo certo que eventual reforma do *decisum* não condiz com a natureza integrativa dos aclaratórios.

Nesse sentido, transcrevo precedente desta Corte Superior:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, OBSCURIDADE, CONTRADIÇÃO OU AMBIGUIDADE. EMBARGOS REJEITADOS.

1. Conforme dispõe o art. 619 do Código de Processo Penal, os embargos de declaração destinam-se a suprir omissão, afastar obscuridade, eliminar contradição ou ambiguidade existentes no julgado.
2. A pretensão de rediscutir matéria devidamente abordada e decidida no acórdão embargado, consubstanciada na mera insatisfação com o resultado da demanda, é incabível na via dos aclaratórios.
3. Embargos de declaração rejeitados (EDcl no AgRg no RE nos EDcl no AgRg nos EAREsp n. 57.727/SP, Rel. Ministra LAURITA VAZ, Corte Especial, julgado em 17/9/2014, DJe 10/10/2014).

Por fim, em relação os efeitos patrimoniais, melhor sorte socorre a embargante.

Com efeito, a Corte Especial, distanciando-se do decidido no EREsp 1.164.514/AM, reforçou o entendimento, apoiado nas Súmulas 269 e 271 do STF, de que a concessão de mandado de segurança somente produz efeitos financeiros a partir da data da sua impetração, podendo o impetrante, entretanto, obter os valores pretéritos pela via ordinária. A ementa sintetizou o julgado com o seguinte teor:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. VANTAGENS REMUNERATÓRIAS. EFEITOS PATRIMONIAIS. TERMO INICIAL. AJUIZAMENTO DO MANDAMUS. SÚMULAS 269 E 271/STF. OPÇÃO DO LEGISLADOR. ART. 14, § 4º, DA LEI 12.016/2009. JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE.

1. Cinge-se a controvérsia a definir o termo inicial de produção de efeitos financeiros de sentença concessiva de Segurança.

2. Configurada está a divergência: enquanto o acórdão embargado admite a retroação dos efeitos da concessão da Segurança para momento anterior ao ajuizamento da ação, os paradigmas rechaçam essa possibilidade.

3. O entendimento de que os efeitos patrimoniais da sentença concessiva de Segurança devem alcançar prestações anteriores ao ajuizamento do mandamus, embora possa aparentar alguma lógica jurídico-processual, carece manifestamente de respaldo legal, haja vista a vedação contida no art. 14, § 4º, da Lei 12.016/2009, in verbis: "O pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias assegurados em sentença concessiva de mandado de segurança a servidor público da administração direta ou autárquica federal, estadual e municipal somente será efetuado relativamente às prestações que se vencerem a contar da data do ajuizamento da inicial".

4. O legislador fez clara opção por manter a sistemática consolidada nas Súmulas 269/STF ("O mandado de segurança não é substitutivo de ação de cobrança") e 271/STF ("Concessão de mandado de segurança não produz efeitos patrimoniais em relação a período pretérito, os quais devem ser reclamados administrativamente ou pela via judicial própria").

5. Em que pese a existência de corrente contrária, merece prevalecer a jurisprudência amplamente dominante, em consonância com as Súmulas 269/STF e 271/STF, por se tratar da única forma de preservar a vigência do art. 14, § 4º, da Lei 12.016/2009. Precedentes do STF e do STJ: MS 26.053 ED, Relator: Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe-096 de 23/5/2011; MS 26.740 ED, Relator: Min. Ayres Britto, Segunda Turma, DJe-036 de 22/2/2012; AgRg no RMS 47.257/RS, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 23/6/2016; AgRg no RMS 47.646/RS, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 2/6/2015; AgRg no AREsp 600.368/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 15/12/2014; MS 19.369/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Rel. p/ Acórdão Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 3/9/2015; MS 19.246/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 20/5/2014; AgRg no REsp 782.495/AM, Rel. Ministro Nefi Cordeiro, Sexta Turma, DJe 3/8/2015; AgRg no RMS 24.373/ES, Rel. Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, DJe 26/8/2014; EDcl no MS 13.356/DF, Rel. Ministro Sebastião Reis Júnior, Terceira Seção, DJe 19/12/2013).

6. Com a devida vênia, a circunstância de os efeitos financeiros consistirem em mera consequência da anulação do ato impugnado, tal como fundamentado nos EREsp 1.164.514/AM, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Corte Especial, DJe 25/2/2016, em nada abala a regra prevista no art. 14, § 4º, da Lei 12.016/2009, que não faz distinção sobre a causa da consequência patrimonial.

7. A propósito, o referido julgado afirma que as Súmulas 269 e 271/STF atentam "contra os princípios da justiça, da efetividade processual, da celeridade e da razoável duração do processo", mas deixou de examinar a vigência do sempre mencionado art. 14, § 4º, da Lei do Mandado de Segurança, tampouco declarou sua inconstitucionalidade, único meio de afastar a incidência, sob pena de ofensa à Súmula Vinculante 10.

8. Anote-se que o restabelecimento de vencimentos ou de proventos, por força da anulação de ato coator, é o resultado natural observado na grande maioria dos Mandados de Segurança concedidos, a exemplo do citado MS 26.053, no qual o Plenário do STF confirmou a regra do art. 14, § 4º, da Lei



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

12.016/2009, ao consignar: "I - O art. 14, § 4º, da Lei 12.016/2009 dispõe que o pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias assegurados em sentença concessiva de mandado de segurança somente será efetuado relativamente às prestações que se vencerem a contar da data do ajuizamento da inicial do writ. II - Dessa forma, restabelecidos os proventos da embargante, pois considerado ilegal o ato da Corte de Contas, o termo inicial para o pagamento é o ajuizamento do mandado de segurança".

9. Embargos de Divergência providos.

(EREsp 1087232/ES, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, CORTE ESPECIAL, julgado em 07/12/2016, DJe 19/04/2017)

Diante do exposto, acolho em parte os declaratórios, atribuindo-lhes o excepcional efeito infringente apenas para reconhecer os efeitos patrimoniais a partir da data da impetração do writ.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2013/0358660-7 **PROCESSO ELETRÔNICO** **MS** **EDcl no 20.553 / BA**

Números Origem: 08655005421200638 1272011 8655005421200638

PAUTA: 28/06/2017

JULGADO: 28/06/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **GURGEL DE FARIA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MOACIR GUIMARÃES MORAIS FILHO

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : ANTÔNIO CARLOS RUVENAL FARIAS E OUTROS
ADVOGADOS : JOSÉ CARLOS RIBEIRO DOS SANTOS E OUTRO(S) - BA019557
 PAULO ROBERTO CASTRO SANTANA E OUTRO(S) - BA019816
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

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

EMBARGANTE : UNIÃO
PROCURADOR : ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU - AL000000U
EMBARGADO : ANTÔNIO CARLOS RUVENAL FARIAS E OUTROS
ADVOGADOS : JOSÉ CARLOS RIBEIRO DOS SANTOS E OUTRO(S) - BA019557
 PAULO ROBERTO CASTRO SANTANA E OUTRO(S) - BA019816

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, acolheu parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

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

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.