



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 13.703 - DF (2008/0161033-0)

RELATORA : **MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA**
IMPETRANTE : **ÁUREO ARAÚJO FALEIROS**
ADVOGADO : **DIOMAR BEZERRA LIMA**
IMPETRADO : **MINISTRO DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE**

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PENA DE DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO ESTADO. ART. 142 DA LEI 8.112/90. SINDICÂNCIA. INTERRUÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. PROCESSOS DISCIPLINARES ANTERIORES NULOS.

1. É cabível a interrupção da prescrição, em face da instauração de sindicância, somente quando este procedimento sumário tiver 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.

2. A Terceira Seção desta Corte tem entendimento no sentido de que o anterior processo administrativo disciplinar declarado nulo, por importar em sua exclusão do mundo jurídico e consequente perda de eficácia de todos os seus atos, não tem o condão de interromper o prazo prescricional da pretensão punitiva estatal, que deverá ter como termo inicial, portanto, a data em a Administração tomou ciência dos fatos.

3. Transcorridos mais de 5 anos entre a data que a Administração tomou ciência da última irregularidade supostamente praticada pelo servidor e a data de instauração do processo administrativo que culminou na sua demissão, primeiro marco interruptivo prescricional, é de se entender prescrita a pretensão estatal de aplicar a pena de demissão ao impetrante.

4. Segurança concedida.

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 unanimidade, concedeu a segurança, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Votaram com a Relatora os Srs. Ministros Jorge Mussi, Og Fernandes, Celso Limongi (Desembargador convocado do TJ/SP), Haroldo Rodrigues (Desembargador convocado do TJ/CE), Nilson Naves, Felix Fischer e Arnaldo Esteves Lima.

Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.

O Dr. Eduardo Villas Boas sustentou oralmente pela União.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Brasília, 24 de março de 2010(Data do Julgamento)

Ministra Maria Thereza de Assis Moura
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 13.703 - DF (2008/0161033-0)

RELATORA : MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA
IMPETRANTE : ÁUREO ARAÚJO FALEIROS
ADVOGADO : DIOMAR BEZERRA LIMA
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE

RELATÓRIO

MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA(Relatora):

Cuida-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado por Áureo Araújo Faleiros, contra ato do Ministro de Estado do Meio Ambiente, consubstanciado na sua demissão do cargo de Analista Ambiental, do Quadro de Pessoal do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente - IBAMA, por meio da Portaria nº 199, publicada em 17/07/2008, por valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública, nos termos dos arts. 117, inciso IX e 132, inciso XIII, da Lei nº 8.112/90.

Narra o impetrante que a sua demissão ocorreu, em síntese, em face de supostas irregularidades ocorridas no curso da execução de contrato firmado entre a FUNAI, onde exercia o cargo de Diretor do Departamento de Assuntos Fundiários (DAF), e o Instituto ECOPLAN, com a dispensa do procedimento licitatório, para a elaboração de 500 (quinhentos) Atlas de Terras Indígenas do Brasil.

Afirma a exordial que "os fatos que ensejaram a instauração em abril de 2003, do primeiro processo disciplinar contra o servidor - todos do inteiro conhecimento da Administração, pois, para se concretizarem, contaram com a assinatura do presidente do órgão, ocorreram durante a execução do Contrato nº 68/96, firmado em 31.12.96 entre a FUNAI e o Instituto ECOPLAN, tendo por objeto serviços de pesquisa, elaboração e impressão de 5.000 unidades do "Atlas para Terras Indígenas do Brasil".

A principal irresignação deduzida no *mandamus* refere-se à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Estado. Para tanto, sustenta o impetrante, em síntese, o seguinte:

"A decretação de nulidade do primeiro processo administrativo instaurado e as sucessivas declarações de nulidade das portarias com base nas quais foram abertos dois procedimentos disciplinares, seguidas sempre da constituição de outras comissões processantes, para instauração de "novo processo", visando à apuração de eventual responsabilidade do impetrante por supostas irregularidades que se teriam verificado durante a formalização e execução do Contrato nº 68/96, firmado em 31.12.96 entre a FUNAI e o Instituto ECOPLAN, evidenciam que, no interregno de mais de 7 (sete) anos, do conhecimento do último ato atribuído ao impetrante (a assinatura, pelo Presidente da FUNAI, do 4º Termo Aditivo ao Contrato nº 68/96, cujo extrato foi publicado no D.O.U de 23.8.99) até a edição, pelo Presidente da Fundação Nacional do Índio - FUNAI, da Portaria nº 1.338/PRES, de 20.10.2006 (v. doc. nº 22), não ocorreu qualquer causa de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

interrupção do lapso prescricional da pretensão punitiva administrativa do Estado" (fls. 24/25).

Ultrapassada a preliminar de prescrição da pretensão punitiva estatal, o impetrante suscita, ainda, as seguintes questões:

(a) a nulidade do processo administrativo disciplinar, em razão de a presidente da comissão ser ocupante de cargo de nível inferior ao seu;

(b) nulidade do PAD por incompetência dos órgãos condutores da investigação, uma vez que na ocasião do início das apurações já teria retornado ao seu órgão de origem, qual seja, o Ibama;

(c) violação ao princípio da razoabilidade na aplicação da pena demissória, porquanto a comissão processante teria sugerido a aplicação da pena de suspensão.

Nesse contexto, pleiteia a concessão da segurança "para o fim de ser declarado nulo o processo disciplinar a que submetido, e, conseqüentemente, a Portaria nº 199, de 10.7.2008, do Senhor Ministro do Estado do Meio Ambiente, que o demitiu do cargo de Analista Ambiental do Instituto Brasileiro do meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, com sua imediata reintegração ao serviço público e todos os consectários de direito daí emergentes".

Indeferido o pedido de liminar pelo Ministro César Asfor Rocha (fls. 322/323), vieram as informações da autoridade coatora (fls. 328/341) refutando os argumentos e nulidades suscitados na exordial do *mandamus*.

Manifestou-se o Ministério Público Federal pela concessão da ordem no sentido da conversão da pena de demissão em suspensão, tendo em vista o princípio da proporcionalidade. (fls. 348/354).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 13.703 - DF (2008/0161033-0)

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PENA DE DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO ESTADO. ART. 142 DA LEI 8.112/90. SINDICÂNCIA. INTERRUÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. PROCESSOS DISCIPLINARES ANTERIORES NULOS.

1. É cabível a interrupção da prescrição, em face da instauração de sindicância, somente quando este procedimento sumário tiver 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.

2. A Terceira Seção desta Corte tem entendimento no sentido de que o anterior processo administrativo disciplinar declarado nulo, por importar em sua exclusão do mundo jurídico e consequente perda de eficácia de todos os seus atos, não tem o condão de interromper o prazo prescricional da pretensão punitiva estatal, que deverá ter como termo inicial, portanto, a data em a Administração tomou ciência dos fatos.

3. Transcorridos mais de 5 anos entre a data que a Administração tomou ciência da última irregularidade supostamente praticada pelo servidor e a data de instauração do processo administrativo que culminou na sua demissão, primeiro marco interruptivo prescricional, é de se entender prescrita a pretensão estatal de aplicar a pena de demissão ao impetrante.

4. Segurança concedida.

VOTO

MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA(Relatora):

Para o correto deslinde da questão deduzida na presente impetração, faz-se necessário um breve relato cronológico dos fatos.

No dia 23/07/2002, por intermédio da Portaria nº 317 (fl. 60), foi instaurada Comissão de Sindicância para apurar irregularidades e apontar possíveis responsáveis por prejuízos causados ao erário na execução de contrato firmado entre a Funai e o Instituto Ecoplan, no período de 31/12/96 a 23/08/99, tendo concluído a referida comissão pela abertura de Processo Administrativo Disciplinar em desfavor do ora impetrante (relatório de fls. 64/85).

Em face da conclusão da comissão de sindicância, determinou o Presidente da Funai, por intermédio da Portaria 188, publicada em 23/03/2003, a instauração de Processo Administrativo Disciplinar para apuração das irregularidades supostamente praticadas pelo ora impetrante.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O relatório produzido pela comissão processante (fls. 90/118) concluiu pela "inocência" do servidor. A autoridade competente, por sua vez, afirmando ter ocorrido irregularidades no procedimento disciplinar, determinou a abertura de novo PAD, com a consequente constituição de nova comissão processante, em despacho proferido em 12/12/2003 (fl. 139). Assim, foi editada a Portaria nº 1.246, em 19 de novembro de 2004 (fl. 143), concretizando a abertura de novo procedimento disciplinar contra o ora impetrante.

Ocorre que, em 19/07/2005 foi proferido despacho pelo Secretário-Executivo do Ministério da Justiça, declarando nula a Portaria nº 1.246/2004 e determinando "seja aviada uma nova portaria constituindo outra comissão para apurar os fatos constantes o processo em referência" (fl. 153). Em atendimento a este despacho, foi editada, em 26/01/2006, a Portaria nº 87, instaurando a terceira comissão processante para apuração dos fatos ocorridos entre 31/12/96 a 23/08/99.

Entretanto, após a prorrogação do prazo para conclusão dos trabalhos (fl. 157), após o sobrestamento do processo disciplinar, em virtude de problemas de saúde do presidente da comissão processante (fl. 159/161) e após Nota Técnica da Corregedoria Setorial do Ministério da Justiça (fls. 165/167), o Presidente da Funai houve por bem determinar a instauração de nova Comissão de Processo Administrativo Disciplinar, a quarta, por meio da Portaria nº 1.338, de 20/10/2006 (fl. 170).

Colocada a questão nestes termos, é imperiosa a análise da eventual ocorrência da prescrição da pretensão punitiva estatal.

A propósito, assim dispõe a Lei nº 8.112/90 acerca da matéria, *verbis*:

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.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

De início, cumpre esclarecer que não há falar em interrupção do prazo prescricional, pela abertura da sindicância. 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.

Nesse sentido:

"MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL.

PENALIDADE DE SUSPENSÃO. NÃO-OCORRÊNCIA. NÃO DEMONSTRAÇÃO DE APURAÇÃO CRIMINAL DA CONDUTA DO IMPETRANTE. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL PREVISTO NA LEI PENAL. OBSERVÂNCIA DE DEVIDA MOTIVAÇÃO DO ATO DE SUSPENSÃO.

1. Não tendo sido evidenciado nos autos que tenha sido apurada criminalmente a conduta do impetrante, ainda que seu ato seja tipificado como crime, deve ser aplicado o prazo prescricional previsto na lei que regula a punição administrativa. Precedentes.

2. É cabível a interrupção da prescrição somente quando se tratar de sindicância 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.

3. Tendo sido respeitado o prazo prescricional de um ano entre a prática do ilícito e a instauração do processo administrativo disciplinar, bem como entre esta e a aplicação da pena de suspensão, deve ser rechaçada a alegada ocorrência de prescrição.

4. Observância, na espécie, de devida motivação do ato de suspensão do servidor público, que apontou provas suficientes da prática de infrações previstas na lei.

5. Recurso ordinário improvido." (RMS 19326/GO, de minha relatoria, SEXTA TURMA, julgado em 09/06/2009, DJe 01/07/2009)

De outro lado, a Terceira Seção desta Corte tem entendimento no sentido de que o anterior processo administrativo disciplinar declarado nulo, por importar em sua exclusão do mundo jurídico e consequente perda de eficácia de todos os seus atos, não tem o condão de interromper o prazo prescricional da pretensão punitiva estatal, que deverá ter como termo inicial, portanto, a data em a Administração tomou ciência dos fatos.

A propósito:

"ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. PENA DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO ESTADO. OCORRÊNCIA. ART. 142 DA LEI 8.112/90.

SEGURANÇA CONCEDIDA. AGRAVO REGIMENTAL



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PREJUDICADO.

1. O Superior Tribunal de Justiça tem entendido que, havendo anulação de anterior processo disciplinar, porque sua declaração determina a exclusão do mundo jurídico do ato viciado, o prazo prescricional da pretensão punitiva volta a ser contado da ciência, pela Administração, da prática do suposto ilícito administrativo.

2. Hipótese em que a Administração teve ciência das supostas irregularidades funcionais em 4/7/00. Abriu 2 (dois) processos administrativos disciplinares, em 2001 e 2004, que remanesceram anulados. No entanto, instaurou aquele que culminou na aplicação da pena de cassação de aposentadoria do impetrante por meio de portaria publicada em 8/5/06, quando já havia transcorrido integralmente o prazo de 5 (cinco) anos, segundo o art. 142 da Lei 8.112/90.

3. Segurança concedida. Agravo regimental prejudicado." (MS 12994/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 24/09/2008, DJe 14/11/2008)

"MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. INTERREGNO SUPERIOR A CINCO ANOS ENTRE O CONHECIMENTO DOS FATOS PELA ADMINISTRAÇÃO E A INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR VÁLIDO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO SANCIONATÓRIA. PROCESSO DISCIPLINAR ANTERIOR DESPROVIDO DE EFEITOS EM RAZÃO DA DECLARAÇÃO DE SUA NULIDADE. NÃO INTERRUPTÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL. ORDEM CONCEDIDA.

1. O poder-dever de a Administração punir a falta cometida por seus Funcionários não se desenvolve ou efetiva de modo absoluto, de sorte que encontra limite temporal no princípio da segurança jurídica, de hierarquia constitucional, uma vez que os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade originada do poder disciplinar do Estado, além de que o acentuado lapso temporal transcorrido entre o cometimento da falta disciplinar e a aplicação da respectiva sanção esvazia a razão de ser da responsabilização do Servidor supostamente transgressor.

2. O art. 142 da Lei 8.112/90 (Regime Jurídico dos Servidores Públicos da União) funda-se na importância da segurança jurídica no domínio do Direito Público, instituindo o princípio da inevitável prescribibilidade das sanções disciplinares, prevendo o prazo de cinco anos para o Poder Público exercer seu jus puniendi na seara administrativa.

3. Reluz no plano do Direito que, a anulação do Processo Administrativo implica na perda da eficácia de todos os seus atos, e no desaparecimento de seus efeitos do mundo jurídico, o que resulta na inexistência do marco interruptivo do prazo prescricional (art.

142, § 3o. da Lei 8.112/90), que terá como termo inicial, portanto, a data em que a Administração tomou conhecimento dos fatos.

4. Transcorridos mais de cinco anos entre o conhecimento da existência de falta pela autoridade competente e a instauração do segundo Processo Administrativo Disciplinar (que declarou a nulidade do primeiro), deve ser reconhecida a prescrição da pretensão punitiva do Estado.

5. Ordem concedida, em conformidade com o parecer ministerial." (MS 13242/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 05/12/2008, DJe 19/12/2008)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Desta forma, levando em consideração que a última irregularidade imputada ao impetrante no curso da execução do contrato objeto da apuração, qual seja, o Termo Aditivo nº 004/99, é de ciência da Administração desde 24/08/99, data de sua publicação no DOU, chega-se à conclusão de que, de fato, ocorreu a extinção da pretensão sancionatória da Administração Pública.

Ora, conforme anteriormente consignado, os três primeiros procedimentos disciplinares, considerados nulos pela própria Administração, não interromperam o prazo prescricional previsto no inciso I do art. 142 da Lei nº 8.112/90. Assim, já na ocasião da instauração da segunda comissão processante, por intermédio da Portaria nº 1.246, em 19 de novembro de 2004, já teria fluído o prazo de prescricional de 5 (cinco) anos, tendo em vista a ciência inequívoca da Administração, em 24/08/99, da última irregularidade supostamente perpetrada pelo autor da *mandamus*.

Frise-se, outrossim, que não há dúvidas acerca do conhecimento dos fatos pela Administração, porquanto o próprio Presidente da Funai, autoridade competente para determinar a apuração das irregularidades apontadas, firmou o contrato com o instituto Ecoplan e os posteriores aditivos que foram objeto da investigação.

Nesse contexto, resta clara a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva estatal. Com efeito, o poder disciplinar da Administração não é absoluto, devendo observar limites temporais decorrentes da observância do princípio da segurança jurídica. O administrado não pode ficar indefinidamente à espera da iniciativa do Estado para o exercício de seu poder disciplinar, sob pena do próprio esvaziamento da razão de ser da punição e responsabilização do servidor.

Assim, reconhecida a prescrição da pretensão punitiva da Administração, a análise das demais irresignações deduzidas na impetração encontra-se prejudicada.

Diante do exposto, concedo a segurança para o fim de, reconhecida a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva da Administração relativamente às infrações disciplinares imputadas ao impetrante, declarar a nulidade da Portaria nº 199, de 02 de fevereiro, publicada no Diário Oficial da União de 05 de fevereiro de 2007, reintegrando-a no cargo de Analista Ambiental do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA, com efeitos financeiros a partir da impetração. Julgo prejudicado o pedido de reconsideração de fls. 357/364.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO TERCEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2008/0161033-0

MS 13703 / DF

Número Origem: 86200005892003

PAUTA: 24/03/2010

JULGADO: 24/03/2010

Relatora

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

Presidenta da Sessão

Exma. Sra. Ministra LAURITA VAZ

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. WAGNER NATAL BATISTA

Secretária

Bela. VANILDE S. M. TRIGO DE LOUREIRO

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : ÁUREO ARAÚJO FALEIROS

ADVOGADO : DIOMAR BEZERRA LIMA

IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE

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

SUSTENTAÇÃO ORAL

O Dr. Eduardo Villas Boas sustentou oralmente pela União.

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, concedeu a segurança, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Votaram com a Relatora os Srs. Ministros Jorge Mussi, Og Fernandes, Celso Limongi (Desembargador convocado do TJ/SP), Haroldo Rodrigues (Desembargador convocado do TJ/CE), Nilson Naves, Felix Fischer e Arnaldo Esteves Lima.

Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Brasília, 24 de março de 2010

VANILDE S. M. TRIGO DE LOUREIRO
Secretária