



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.159 - DF (2009/0028437-4)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
IMPETRANTE : ILDETE DOS SANTOS PINTO
ADVOGADO : ANTÔNIO GLAUCIUS DE MORAIS E OUTRO(S)
IMPETRADO : ADVOGADO GERAL DA UNIÃO
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
IMPETRADO : PROCURADOR GERAL FEDERAL

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. TERMO INICIAL DO PRAZO PRESCRICIONAL. CONHECIMENTO DOS FATOS PELA ADMINISTRAÇÃO, MAS NÃO PELA AUTORIDADE COMPETENTE PARA APURAR A INFRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL PREVISTO NO CPB, POR INEXISTÊNCIA DE AÇÃO PENAL E CONDENAÇÃO EM DESFAVOR DO IMPETRANTE. APLICAÇÃO DO PRAZO QUINQUENAL PREVISTO NA LEGISLAÇÃO ADMINISTRATIVA (ART. 142 DA LEI 8.112/90). INSTAURAÇÃO DE PAD. INTERRUÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL. REINÍCIO APÓS 140 DIAS. TRANSCURSO DE MAIS DE 5 ANOS. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. ORDEM CONCEDIDA, EM CONSONÂNCIA COM O PARECER MINISTERIAL.

1. O excepcional poder-dever de a Administração aplicar sanção punitiva a 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 subordinados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade originada da postetade disciplinar do Estado, além de que o acentuado lapso temporal transcorrido entre o cometimento da infração e a aplicação da respectiva sanção esvazia a razão de ser da responsabilização do Servidor supostamente transgressor.

2. O art. 142, I 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 prescritibilidade das sanções disciplinares, prevendo o prazo de 5 anos para o Poder Público exercer o jus puniendi na seara administrativa, quanto à sanção de demissão.

3. A Terceira Seção desta Corte pacificou o entendimento de que o termo inicial do prazo prescricional da Ação Disciplinar é a data em que o fato se tornou conhecido da Administração, mas não necessariamente por aquela autoridade específica competente para a instauração do Processo Administrativo Disciplinar (art. 142, § 10. da Lei 8.112/90). Precedentes.

4. Qualquer autoridade administrativa que tiver ciência da ocorrência de infração no Serviço Público tem o dever de proceder à apuração do ilícito ou comunicar imediatamente à autoridade competente para promovê-la, sob pena de incidir no delito de condescendência criminosa (art. 143 da Lei 8.112/90); considera-se autoridade, para os efeitos dessa orientação, somente quem estiver investido de poder



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decisório na estrutura administrativa, ou seja, o integrante da hierarquia superior da Administração Pública. Ressalva do ponto de vista do relator quanto à essa exigência.

5. Ainda que a falta administrativa configure ilícito penal, na ausência de denúncia em relação ao impetrante, aplica-se o prazo prescricional previsto na lei para o exercício da competência punitiva administrativa; a mera presença de indícios de crime, sem a devida apuração em Ação Criminal, afasta a aplicação da norma penal para o cômputo da prescrição (RMS 20.337/PR, Rel. Min. LAURITA VAZ, DJU 07.12.2009), o mesmo ocorrendo em caso de o Servidor ser absolvido na eventual Ação Penal (MS 12.090/DF, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, DJU 21.05.2007); não seria razoável aplicar-se à prescrição da punibilidade administrativa o prazo prescricional da sanção penal, quando sequer se deflagrou a iniciativa criminal.

6. Neste caso, entre o conhecimento dos fatos pela Administração e a instauração do primeiro PAD transcorreu pouco menos de 1 ano, não havendo falar em prescrição retroativa. Contudo, o primeiro PAD válido teve início em 26 de agosto de 2002, pelo que a prescrição voltou a correr em 25 de dezembro de 2002, data em que findou o prazo de 140 dias para a sua conclusão. Desde essa data, passaram-se mais de 5 anos até a edição da Portaria Conjunta AGU/MPS/PGR no. 18, de 25 de agosto de 2008, que designou nova Comissão de Processo Administrativo Disciplinar para apurar irregularidades referentes ao objeto do alegado ilícito.

7. A prescrição tem o condão de eliminar qualquer possibilidade de punição do Servidor pelos fatos apurados, inclusive as anotações funcionais em seus assentamentos, já que, extinta a punibilidade, não há como subsistir os seus efeitos reflexos.

8. Ordem concedida, em conformidade com o parecer ministerial.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da TERCEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, conceder a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator, com as considerações do Sr. Ministro Haroldo Rodrigues (Desembargador convocado do TJ/CE). Os Srs. Ministros Jorge Mussi, Og Fernandes, Celso Limongi (Desembargador convocado do TJ/SP), Haroldo Rodrigues (Desembargador convocado do TJ/CE), Adilson Vieira Macabu (Desembargador convocado do TJ/RJ) e Maria Thereza de Assis Moura votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participaram do julgamento os Srs. Ministros Sebastião Reis Júnior e Vasco Della Giustina (Desembargador convocado do TJ/RS) (ART. 162, § 2º, RISTJ).

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Gilson Dipp.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.

Brasília/DF, 24 de agosto de 2011 (Data do Julgamento).

NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
MINISTRO RELATOR



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO TERCEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2009/0028437-4 [PROCESSO_ELETRONICO] MS 14159 / DF

Números Origem: 400004477200736 406000219200305

PAUTA: 26/05/2010

JULGADO: 26/05/2010

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente 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 : ILDETE DOS SANTOS PINTO
ADVOGADO : ANTÔNIO GLAUCIUS DE MORAIS E OUTRO(S)
IMPETRADO : ADVOGADO GERAL DA UNIÃO
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
IMPETRADO : PROCURADOR GERAL FEDERAL

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

CERTIDÃO

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

Sobrestado o julgamento por indicação do Sr. Ministro Relator.
Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.159 - DF (2009/0028437-4)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
IMPETRANTE : ILDETE DOS SANTOS PINTO
ADVOGADO : ANTÔNIO GLAUCIUS DE MORAIS E OUTRO(S)
IMPETRADO : ADVOGADO GERAL DA UNIÃO
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
IMPETRADO : PROCURADOR GERAL FEDERAL

RELATÓRIO

1. Cuida-se do Mandado de Segurança impetrado por ILDETE DOS SANTOS PINTO, contra ato supostamente ilegal do MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, do ADVOGADO GERAL DA UNIÃO e do PROCURADOR-GERAL FEDERAL, consubstanciado na Portaria 18/2008, que instaurou Processo Administrativo Disciplinar visando a apuração de fatos relacionados ao convênio firmado entre o Ministério da Previdência e Assistência Social e o Centro Educacional de Tecnologia em Administração, no qual o impetrante teve participação, na qualidade de Procuradora Federal então lotada na PFE/INSS, nos anos de 1999 e 2000, e teria alegadamente praticado ato ilícito.

2. Dessume-se dos autos que a impetrante foi indiciada, com fundamento no art. 116, inciso III da Lei 8.112/90, por ter emitido a Nota Técnica PG/CGC/DLCP 441/2000, aprovando termos aditivos do convênio em questão sem abertura de certame licitatório ou fundamentação sobre a sua inexigibilidade.

3. Alega que a pretensão punitiva da Administração encontra-se extinta por força da prescrição, uma vez que os fatos ocorreram há mais de 8 anos antes da instauração da última Comissão de Permanência e são do conhecimento da Administração desde dezembro de 2001. Além disso, já foram objeto de apuração de 4 outras Comissões de Processo Disciplinar instauradas neste interregno.

4. Afirma que, em abril de 2002, foi nomeada a primeira Comissão Processante para apurar os fatos referentes ao Convênio firmado entre o MPAS/INSS/CETead, interrompendo, desta forma, o prazo prescricional, que, segundo construção jurisprudencial, voltou a fluir após 140 dias do início dos trabalhos, não se



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

interrompendo mais, de sorte que a prescrição se consumou em 02.09.2007.

5. O pleito liminar foi deferido em decisão de fls. 276/279 para suspender os efeitos das Portarias 18/2008 e 19/2008, cessando, por conseguinte, a fluência do prazo prescricional, até o julgamento final do presente *writ*.

6. As duntas autoridades coatoras prestaram informações de estilo às fls. 322/433; 436/454 e 452/486, alegando, preliminarmente, a ilegitimidade passiva do Ministro de Estado da Previdência Social e, como prejudicial de mérito, a decadência do direito de impetrar Mandado de Segurança. No mérito, afirmam a não consumação do prazo prescricional, haja vista que seu cômputo deve ser aferido entre a ciência do suposto ilícito pela autoridade competente para determinar a abertura do respectivo procedimento apuratório e a instauração do PAD, além de que, por se tratar de infração disciplinar também capitulada como crime pelo art. 89 da Lei 8.666/93, o prazo prescricional previsto em legislação penal deve ser observado, independentemente da existência formal de ação penal.

7. O douto Ministério Público Federal, em parecer da lavra do ilustre Subprocurador-Geral da República IVALDO OLÍMPIO DE LIMA, manifestou-se pela concessão da segurança (fls. 514/521).

8. É, em suma, o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.159 - DF (2009/0028437-4)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
IMPETRANTE : ILDETE DOS SANTOS PINTO
ADVOGADO : ANTÔNIO GLAUCIUS DE MORAIS E OUTRO(S)
IMPETRADO : ADVOGADO GERAL DA UNIÃO
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
IMPETRADO : PROCURADOR GERAL FEDERAL

VOTO

MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. TERMO INICIAL DO PRAZO PRESCRICIONAL. CONHECIMENTO DOS FATOS PELA ADMINISTRAÇÃO, MAS NÃO PELA AUTORIDADE COMPETENTE PARA APURAR A INFRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL PREVISTO NO CPB, POR INEXISTÊNCIA DE AÇÃO PENAL E CONDENAÇÃO EM DESFAVOR DO IMPETRANTE. APLICAÇÃO DO PRAZO QUINQUENAL PREVISTO NA LEGISLAÇÃO ADMINISTRATIVA (ART. 142 DA LEI 8.112/90). INSTAURAÇÃO DE PAD. INTERRUPTÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL. REINÍCIO APÓS 140 DIAS. TRANSCURSO DE MAIS DE 5 ANOS. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. ORDEM CONCEDIDA, EM CONSONÂNCIA COM O PARECER MINISTERIAL.

1. O excepcional poder-dever de a Administração aplicar sanção punitiva a 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 subordinados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade originada da postetade disciplinar do Estado, além de que o acentuado lapso temporal transcorrido entre o cometimento da infração e a aplicação da respectiva sanção esvazia a razão de ser da responsabilização do Servidor supostamente transgressor.

2. O art. 142, I 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 prescritibilidade das sanções disciplinares, prevendo o prazo de 5 anos para o Poder Público exercer o *jus puniendi* na seara administrativa, quanto à sanção de demissão.

3. A Terceira Seção desta Corte pacificou o entendimento de que o termo inicial do prazo prescricional da Ação Disciplinar é a data em



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que o fato se tornou conhecido da Administração, mas não necessariamente por aquela autoridade específica competente para a instauração do Processo Administrativo Disciplinar (art. 142, § 1o. da Lei 8.112/90). Precedentes.

4. *Qualquer autoridade administrativa que tiver ciência da ocorrência de infração no Serviço Público tem o dever de proceder à apuração do ilícito ou comunicar imediatamente à autoridade competente para promovê-la, sob pena de incidir no delito de condescendência criminosa (art. 143 da Lei 8.112/90); considera-se autoridade, para os efeitos dessa orientação, somente quem estiver investido de poder decisório na estrutura administrativa, ou seja, o integrante da hierarquia superior da Administração Pública. Ressalva do ponto de vista do relator quanto à essa exigência.*

5. *Ainda que a falta administrativa configure ilícito penal, na ausência de denúncia em relação ao impetrante, aplica-se o prazo prescricional previsto na lei para o exercício da competência punitiva administrativa; a mera presença de indícios de crime, sem a devida apuração em Ação Criminal, afasta a aplicação da norma penal para o cômputo da prescrição (RMS 20.337/PR, Rel. Min. LAURITA VAZ, DJU 07.12.2009), o mesmo ocorrendo em caso de o Servidor ser absolvido na eventual Ação Penal (MS 12.090/DF, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, DJU 21.05.2007); não seria razoável aplicar-se à prescrição da punibilidade administrativa o prazo prescricional da sanção penal, quando sequer se deflagrou a iniciativa criminal.*

6. *Neste caso, entre o conhecimento dos fatos pela Administração e a instauração do primeiro PAD transcorreu pouco menos de 1 ano, não havendo falar em prescrição retroativa. Contudo, o primeiro PAD válido teve início em 26 de agosto de 2002, pelo que a prescrição voltou a correr em 25 de dezembro de 2002, data em que findou o prazo de 140 dias para a sua conclusão. Desde essa data, passaram-se mais de 5 anos até a edição da Portaria Conjunta AGU/MPS/PGR no. 18, de 25 de agosto de 2008, que designou nova Comissão de Processo Administrativo Disciplinar para apurar irregularidades referentes ao objeto do alegado ilícito.*

7. *A prescrição tem o condão de eliminar qualquer possibilidade de punição do Servidor pelos fatos apurados, inclusive as anotações funcionais em seus assentamentos, já que, extinta a punibilidade, não há como subsistir os seus efeitos reflexos.*

8. *Ordem concedida, em conformidade com o parecer ministerial.*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1. A impetrante está sendo investigada em Processo Administrativo instaurado pela Administração para apuração de fatos relacionados ao convênio firmado entre o Ministério da Previdência e Assistência Social e o Centro Educacional de Tecnologia em Administração, no qual o impetrante teve participação, na qualidade de Procuradora Federal, nos anos de 1999 e 2000, e teria alegadamente praticado ato ilícito, consubstanciado na emissão da Nota Técnica PG/CGC/DLCP 441/2000.

2. Preliminarmente, é de se ter claro que a autoridade no Mandado de Segurança é aquela que emitiu determinação ou ordem pra certa providência administrativa ser implementada por outra autoridade, ou a que executa diretamente o ato, praticando-o *in concreto*, conforme orienta o art. 6o., § 3o. da nova Lei do Mandado de Segurança (Lei 12.016/2009). Em outras palavras, considera-se autoridade, para o fim da composição do pólo passivo do pedido de segurança, tanto aquela que pratica o ato acoimado de ilegal, quanto a que ordena a sua emissão.

3. No caso *sub judice*, a impetrante busca, na postulação, o reconhecimento da extinção da pretensão punitiva da Administração em face do advento da prescrição, pelo não uso do direito subjetivo de ação dentro do lapso temporal estatuído em lei, com a consequente determinação de arquivamento definitivo do PAD.

4. Desta feita, insurgindo-se o *mandamus* contra ato de atribuição de atribuição do Ministro de Estado da Previdência Social, (Portaria 18/2008, que constituiu a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar), a quem compete aplicar sanções disciplinares aos Servidores a ele subordinados, o ilustre Ministro de Estado deve figurar como autoridade coatora, o que acaba por afastar a alegação de ilegitimidade passiva suscitada.

5. Por sua vez, a questão do decurso do prazo legal para impetração do mandado de segurança já sofreu, no passado, contraste com a Constituição, mas a orientação de sua inconstitucionalidade foi rechaçada pela jurisprudência e doutrina, de sorte que não encontra ressonância ou acolhimento em



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

maior escala. Tem-se, pois, que a fluência do prazo decadencial de 120 dias para se utilizar dos benefícios da celeridade e prioridade que caracterizam a via processual do Mandado de Segurança se inicia com o conhecimento oficial do ato a ser impugnado pelo interessado.

6. No caso em tela, a impetrante se insurge contra a Portaria Conjunta 18, de 25 de agosto de 2008, que designou Comissão de Processo Administrativo Disciplinar para apurar possíveis irregularidades relacionadas ao convênio celebrado entre o Ministério da Previdência e Assistência Social, o INSS e o CETEAD.

7. A autoridade coatora, porém, assinala que o *referido procedimento disciplinar, na verdade, foi instaurado por ato anterior, qual seja, a Portaria Conjunta 05, emitida pelas mesmas autoridades, publicada do DOU de 14 de março de 2008, posteriormente prorrogada pela Portaria Conjunta 11, de 21 de maio de 2008. O que a Portaria 18/2008 regulou foi tão-somente a recondução da Comissão Processante, tendo em vista o escoamento do prazo concedido para a ultimação dos trabalhos apuratórios* (fls. 325).

8. Ocorre que, não obstante terem sido instaurados vários Processos Administrativos ao fito de investigar o mesmo convênio, o impetrante, nesta demanda, volta-se contra a última Portaria, por ter iniciado novo procedimento, mesmo a despeito da extinção dos anteriores por força da prescrição do direito de punir da Administração. A inauguração de novo procedimento, autônomo dos anteriores, pode ser objeto de impugnação judicial de forma independente dos demais. Caso contrário, passados os 120 dias iniciais, contados da primeira apuração, a Administração teria o poder de dar início a outro procedimento, sem que pudesse ser inquirida judicialmente pela conduta.

9. Desse modo, a lesão ao afirmado direito líquido e certo surgiu com a instauração específica do último PAD, visando apurar fatos já objeto de outras investigações administrativas. Superada a prejudicial de mérito, passo a análise do mérito da demanda.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

10. Antes de mais nada, é de se ter claro que o poder-dever de a Administração punir falta cometida por seus funcionários não é absoluto, encontrando limite temporal no princípio da segurança jurídica, de hierarquia constitucional, pela evidente razão de que os administrados não podem ficar indefinidamente sujeitos à instabilidade do Poder Disciplinar do Estado.

11. 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, que tem como finalidade precípua a promoção da ordem e do aperfeiçoamento funcional no âmbito das repartições públicas.

12. Assim, o fluir do tempo, somado à inércia do titular do direito de ação, neste caso o Poder Público, extingue o direito de punir aquele que supostamente transgrediu as normas administrativas. Caso contrário, estar-se-ia reconhecendo a titularidade pela Administração de um poder absoluto e o império da incerteza, com a consequente insegurança nas relações de direito, a vulnerar a tranquilidade da ordem jurídica.

13. Neste contexto, 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 absoluta prescritibilidade das sanções disciplinares, estipulando que:

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;

II - em 2 (dois) anos, quanto à suspensão;

III - em 180 (cento e oitenta) dias, quanto à advertência.

§ 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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.

14. O poder da Administração, como visto, não é absoluto nessa seara, de forma que a recomposição da ordem jurídica violada está condicionada primordialmente ao interesse público pela segurança das relações sociais. O decurso do tempo, em certos casos, é capaz de tornar a punição disciplinar de um ato ilegal claramente prejudicial ao interesse público, finalidade precípua da atividade exercida pela Administração.

15. No caso em tela, a impetrante alega que a pretensão da Administração estaria prescrita, em razão do decurso de mais de 5 anos entre a data em que a Administração tomou conhecimento dos fatos investigados e a instauração desse último Processo Administrativo. Afirma que os fatos ocorreram mais de 8 anos antes da inauguração dos trabalhos e já foram objeto de apuração de outras 4 Comissões Permanentes.

16. Esclarece que o Diretor-Presidente do INSS teve conhecimento dos fatos por meio da Nota/Técnica/DSPAS/SFC/MF 249/2001, da Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Fazenda, tanto que foi nomeada Comissão de Processo Administrativo Disciplinar para apuração dos mesmos fatos por meio da Portaria/INSS/CORREG 026, de 16.04.2002, julgado em 9 de julho de 2002 pelo Ministro da Previdência Social.

17. De fato, a própria Administração reconhece, ao prestar as informações, que a primeira autoridade administrativa a ter ciência dos fatos concernentes ao PAD 44000.029441/98-02 foi o Diretor Presidente do INSS, em 10 de dezembro de 2001 (fls. 333). Sustenta, porém, que o prazo prescricional da pretensão punitiva disciplinar só tem início na data em que a autoridade competente para instaurar o PAD, no caso o Corregedor-Geral da Advocacia Geral da União e o Procurador-Geral



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Federal, tomar conhecimento do suposto ilícito funcional.

18. Baseia-se na orientação normativa vinculante da Administração Pública Federal, que, ao interpretar o art. 142, § 1o. da Lei 8.112/90, segundo o qual o prazo de prescrição da ação disciplinar começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido, estabeleceu que tal ciência, para ser idônea e apta a disparar o curso do prazo prescricional, deve se dar por parte da autoridade competente para a apuração do ilícito e instauração do PAD.

19. Nos termos do art. 142, § 1o. da Lei 8.112/90, o prazo de prescrição da Ação Disciplinar começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido. Em face da notória indeterminação do critério legal adotado, a Terceira Seção desta Corte pacificou o entendimento de que o termo inicial do referido prazo é a data em que o fato se tornou conhecido pela Administração e não necessariamente por aquela autoridade específica competente para a instauração do Processo Administrativo Disciplinar.

20. Vale destacar a ementa do célebre julgamento do Mandado de Segurança 11.974/DF, da relatoria da eminente Ministra LAURITA VAZ:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DA ADMINISTRAÇÃO. INÍCIO DA CONTAGEM DO PRAZO. ART. 142, § 1.º, DA LEI N.º 8.112/90. DATA EM QUE O FATO SE TORNOU CONHECIDO PELA ADMINISTRAÇÃO, E NÃO NECESSARIAMENTE PELA AUTORIDADE COMPETENTE PARA A INSTAURAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.

1. O art. 142, § 1.º, da Lei n.º 8.112/90 – o qual prescreve que o prazo de prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido, não delimita qual autoridade deverá ter obtido conhecimento do ilícito administrativo. Dessa forma, não cabe ao intérprete restringir onde o legislador não o fez.

2. Ademais, consoante dispõe o art. 143 da Lei n.º 8.112/90, qualquer autoridade administrativa que tomar conhecimento de alguma irregularidade no serviço público deverá proceder à sua apuração ou comunicá-la à autoridade que tiver competência para promovê-la, sob pena de responder pelo delito de condescendência criminosa.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3. Desse modo, é razoável entender-se que o prazo prescricional de cinco anos, para a ação disciplinar tendente à apuração de infrações puníveis com demissão ou cassação de aposentadoria, comece a correr da data em que autoridade da Administração tem ciência inequívoca do fato imputado ao servidor, e não apenas a partir do conhecimento das irregularidades pela autoridade competente para a instauração do processo administrativo disciplinar.

4. Na hipótese, admitida a ciência das irregularidades, pelo Superintendente Regional do INCRA, em maio de 1995 e sendo de 5 (cinco) anos o prazo para o exercício da pretensão punitiva do Estado, nos termos do art. 142, inciso I, da Lei n.º 8.112/90, resta configurada a prescrição, já que o processo administrativo disciplinar que culminou com a aplicação da pena de cassação de aposentadoria do ora Impetrante foi instaurado apenas em 28/03/2005.

5. Segurança concedida (MS 11.974/DF, Rel. Min. LAURITA VAZ, DJU 07.05.2007).

21. Esse entendimento, hoje prevalecente neste Superior Tribunal, tem o suporte do douto magistério do Professor MAURO ROBERTO GOMES DE MATTOS:

O critério de conhecimento pela Administração Pública é muito vago, pois é cediço que ela é representada pelo agente público de uma maneira geral.

Ou seja, não delimita pela norma legal qual é a autoridade administrativa que deverá ter obtido o conhecimento do ilícito disciplinar.

Ao não estabelecer qual será a autoridade responsável pelo conhecimento da prática do ato ilícito, não cabe ao intérprete restringir situação legal onde o legislador não o fez, para estabelecer que o prazo prescricional de 05 (cinco) anos começaria a fluir a partir da ciência da autoridade que possui competência para instaurar o Processo Disciplinar, como decidido pelo STJ: comece a correr na data em que a autoridade da Administração tem ciência inequívoca do fato impugnado ao servidor, e não apenas a partir do conhecimento das irregularidades pela autoridade competente para a instauração do processo administrativo disciplinar.

Mesmo sendo indeterminado o critério adotado pelo artigo 142, § 1o., da Lei 8.112/90, o aplicador do direito deve conferir efetividade à regra da prescritibilidade, pois a Administração Pública é representada por seus agentes, que, se tomarem conhecimento da prática de qualquer ato ilegal,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

são obrigados a solicitar ou determinar a imediata apuração do ilícito disciplinar (art. 143, da Lei 8.112/90).

Dessa forma, a falta disciplinar é aferida desde o seu conhecimento por qualquer dos agentes públicos (Lei 8.112/90 Interpretada e Comentada, Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos da União, Rio de Janeiro, América Jurídica, 2008, pp. 1011).

22. Não custa advertir que, qualquer autoridade administrativa que tiver ciência de irregularidade no serviço público tem o dever de proceder a apuração do ilícito ou comunicar imediatamente a autoridade competente para promovê-la, sob pena de incidir no delito de condescendência criminosa (art. 143 da Lei 8.112/90). Considera-se autoridade, para os efeitos dessa orientação, quem deter poder decisório na estrutura administrativa, ou seja, o integrante da hierarquia superior da Administração Pública.

23. Destarte, a partir do conhecimento inequívoco dos fatos pela Administração, ainda que não o seja por intermédio da autoridade especificamente responsável pela abertura dos trabalhos apuratórios, começa a correr o prazo prescricional da pretensão punitiva do Poder Público, não havendo como conceber que, mesmo a despeito da ciência da Administração, o suposto desconhecimento das irregularidades pela autoridade competente impeça o início da fluência do prazo prescricional.

24. Improcede, da mesma forma, a alegação de que deve ser aplicado o prazo prescricional previsto na lei penal, pelo fato do ilícito disciplinar também configurar infração criminal. Segundo entendimento pacífico desta Corte, a eventual presença de indícios de crime, sem a devida apuração em Ação Criminal, afasta a aplicação da norma penal para o cômputo da prescrição.

25. No caso em tela, em consulta realizada no sítio eletrônico da Seção Judiciária do Distrito Federal, verifica-se que, não obstante as irregularidades ocorridas no convênio celebrado entre o Ministério da Previdência e Assistência Social, o Instituto Nacional do Seguro Social e o Centro Educacional de Tecnologia em Administração, nos anos de 1999 e 2000, serem objeto da Ação Penal 2005.34.00.024879-4, em



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

trâmite junto ao Juízo Federal da 10a. Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal, o nome do impetrante não consta no pólo passivo da demanda.

26. Sendo assim, não configurando a falta cometida pela Servidora ilícito penal, em face da ausência de denúncia em relação ao impetrante ou em caso de o Servidor absolvido na eventual Ação Penal, aplica-se o prazo prescricional previsto na lei para o exercício da competência punitiva administrativa. Isso porque não seria razoável aplicar-se à prescrição da punibilidade administrativa o prazo prescricional da sanção penal, se sequer se deflagrou a iniciativa criminal, sendo incerto, portanto, o tipo em que o Servidor seria incurso, bem como a pena que lhe seria imposta, o que inviabiliza a apuração da respectiva prescrição. À guisa de precedentes:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. ABANDONO DE CARGO. COMPOSIÇÃO DO CONSELHO DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO PARANÁ. PRESENÇA DE DOIS PROMOTORES. LEI COMPLEMENTAR N.º 98/2003. CONSTITUCIONALIDADE. PARTICIPAÇÃO DECISIVA DE MEMBRO IMPEDIDO. INTELIGÊNCIA DO ART. 252, INCISO III, DO CPP. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA. NULIDADE. PENA DEMISSÓRIA. AUSÊNCIA DE APURAÇÃO DO ILÍCITO NO ÂMBITO PENAL. PRAZO PRESCRICIONAL DE CINCO ANOS. ANULAÇÃO DA PENA DEMISSÓRIA. DECURSO DE MAIS DE CINCO ANOS APÓS CENTO E QUARENTA DIAS DO ÚLTIMO MARCO INTERRUPTIVO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA ESTATAL CONFIGURADA.

(...).

3. O prazo prescricional a ser observado, na hipótese, relativamente ao delito de abandono de cargo, o qual configura também ilícito penal, segue a regra da prescrição das infrações administrativas, equivalente a 5 (cinco) anos, tendo em vista que o crime sequer chegou a ser apurado na instância penal, conforme reconhecido pelo próprio Recorrente, daí a inaplicabilidade da prescrição penal. Precedentes.

4. Em se considerando que a prescrição (tal como a decadência) é um instituto concebido em favor da estabilidade e da segurança jurídicas, não se pode admitir que o litigante em processo administrativo disciplinar aguarde, indefinidamente, o exercício do poder punitivo do Estado.

5. Desse modo, sendo interrompido pela instauração do processo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

administrativo disciplinar, o prazo prescricional volta a correr por inteiro após 140 (cento e quarenta) dias, prazo máximo para conclusão do processo administrativo e imposição de pena, independentemente de ter havido ou não o seu efetivo encerramento.

6. Com a anulação do julgamento definitivo pelo Conselho da Polícia Civil, resta prescrito o direito de punir do Estado.

7. O recurso, relativamente às demais questões, não comporta conhecimento, porquanto as aludidas matérias não foram objeto de decisão pela Corte a quo, sob pena de supressão de instância.

8. Recurso parcialmente conhecido e, nessa parte, provido para declarar a nulidade da decisão confirmatória do ato demissório, proferida em sede de recurso ex officio e, conseqüentemente, a prescrição da pretensão punitiva estatal quanto à falta administrativa imputada, devendo o servidor ser reintegrado ao cargo anteriormente ocupado (RMS 20.337/PR, Rel. Min. LAURITA VAZ, DJU 07.12.2009).



ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. TÉCNICA DA RECEITA FEDERAL. DEMISSÃO. INFRAÇÃO DISCIPLINAR CAPITULADA COMO CRIME. INEXISTÊNCIA DE AÇÃO PENAL. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO ESTADO. OCORRÊNCIA. OBSERVÂNCIA DOS PRAZOS DA LEGISLAÇÃO ADMINISTRATIVA. PRECEDENTES. SEGURANÇA CONCEDIDA. AGRAVO REGIMENTAL PREJUDICADO.

1. Nos casos em que o suposto ilícito praticado pelo servidor público não for objeto de ação penal ou o servidor for absolvido, aplica-se o disposto na legislação administrativa quanto ao prazo prescricional. Precedentes.

2. De acordo com o Supremo Tribunal Federal, havendo a instauração de inquérito administrativo, o prazo começa a correr por inteiro em desfavor da Administração a partir do momento em que se encerra o prazo máximo para sua conclusão, que é de 140 dias, segundo os arts. 152, caput, combinado com o art. 169, § 2º, ambos da Lei 8.112/90.

3. Hipótese em que os ilícitos administrativos teriam sido praticados pela impetrante entre 15/7/97 e 10/3/98. Sobreveio a Portaria 82, de 13/11/98, da Delegacia da Receita Federal em Brasília/DF, publicada na mesma data, destinada a apurar referidas irregularidades.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. À míngua de decisão administrativa, o prazo começou a correr por inteiro a partir de 5/4/99, conforme a própria Administração reconhece, pelo que, por se tratar de demissão, deveria findar-se em 5/4/04, após o transcurso de 5 (cinco) anos. Todavia, a penalidade foi aplicada por meio da Portaria 133, de 19/6/06, do Ministro de Estado da Fazenda, quando já consumada a prescrição da pretensão punitiva.

5. *Segurança concedida. Agravo regimental prejudicado* (MS 12.090/DF, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, DJU 21.05.2007)

27. Nesse contexto, o prazo a ser aplicado é aquele previsto no art. 142, inciso I da Lei 8.112/90, a dizer, cinco anos a contar da data em que a Administração tomou conhecimento dos fatos irregulares.

28. No caso em tela, consoante reconhecido pela própria Administração, o Diretor-Presidente do INSS teve conhecimento dos fatos por meio da Nota/Técnica/DSPAS/SFC/MF 249/2001 da Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Fazenda, em 10.11.2001, data em que se iniciou o decurso do prazo quinquenal de prescrição.

29. O Diretor-Presidente do INSS, em 20.12.2001, em atendimento a recomendação da Secretaria Federal de Controle, encaminhou ao Auditor-Geral do INSS determinação para instaurar Processo Administrativo Disciplinar para apurar os fatos relativos ao convênio em questão. A instauração do primeiro PAD válido se deu em 26.08.2002, segundo informações prestadas pela própria Corregedoria-Geral da União na Nota Técnica 758/2008/ASR/CRG/CGU-PR e pelo Ministério da Previdência Social, interrompendo, assim, o prazo prescricional, nos termos do § 3º. do art. 142 da Lei 8.112/90.

30. Conforme estabelece o § 3º. do art. 142 da Lei 8.112/90, a instauração de Processo Administrativo Disciplinar interrompe a prescrição até a decisão final proferida por autoridade competente. Ocorre que, ao considerar a prescrição como instituto jurídico concebido a fim de viabilizar a segurança jurídica, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento em torno da matéria, segundo a qual interrompida a prescrição, a fluência desta é obstada tão-somente por 140 dias, tendo em vista que esse seria o prazo legal para término do Processo Disciplinar:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

I. Cassação de aposentadoria pela prática, na atividade, de falta disciplinar punível com demissão (L. 8.112/90, art. 134): constitucionalidade, sendo irrelevante que não a preveja a Constituição e improcedente a alegação de ofensa do ato jurídico perfeito.

II. Presidente da República: competência para a demissão de servidor de autarquia federal ou a cassação de sua aposentadoria.

III. Punição disciplinar: prescrição: a instauração do processo disciplinar interrompe o fluxo da prescrição, que volta a correr por inteiro se não decidido no prazo legal de 140 dias, a partir do termo final desse último.

IV. Processo administrativo-disciplinar: congruência entre a indicição e o fundamento da punição aplicada, que se verifica a partir dos fatos imputados e não de sua capitulação legal (MS 23.299/SP, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, DJU 06.03.2002).

31. Outro não é o entendimento jurisprudencial desta Corte:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. MAGISTRADO ESTADUAL. PENA DE CENSURA. PRAZO PRESCRICIONAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO NA LOMAN. APLICAÇÃO, EM CARÁTER SUBSIDIÁRIO, DA LEI N.º 8.112/90 (ART. 142, INCISO II). RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. ANULAÇÃO DA PENALIDADE APLICADA.

1. Este Superior Tribunal de Justiça firmou orientação no sentido de que, tendo em vista a ausência de previsão na Lei Orgânica da Magistratura Nacional (LOMAN) sobre o prazo prescricional para apuração de infrações disciplinares cometidas por magistrados, deve ser aplicado, em caráter subsidiário, o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Cíveis da União (Lei n.º 8.112/90) e, ainda, que a pena de censura, prevista naquele diploma legal, está sujeita à prescrição bienal de que trata o art. 142, inciso II, da Lei n.º 8.112/90.

2. A contagem do prazo prescricional, interrompida com a instauração do processo administrativo disciplinar, volta a correr por inteiro após o transcurso de 140 (cento e quarenta) dias, prazo máximo para o encerramento do processo disciplinar, nos termos dos precedentes desta Corte e do Supremo Tribunal Federal.

3. No caso em tela, a instauração do procedimento disciplinar contra o magistrado, ora Recorrente, ocorreu 05/11/1998. Em 25/03/1999



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

encerrou-se o prazo de 140 (cento e quarenta) dias para a sua conclusão, voltando a correr por inteiro o lapso prescricional bienal, o qual, por sua vez, findou-se em 26/03/2001. Assim, quando aplicada a pena de censura ora combatida, em 17/05/2002, já estava prescrito o direito de punir do Estado.

4. Recurso ordinário provido para declarar a prescrição da pretensão punitiva estatal quanto à falta administrativa imputada ao Recorrente, restando, por conseguinte, desconstituída a pena de censura a ele imposta. Julgo prejudicadas as alegações aventadas em caráter alternativo (RMS 19.609/SP, Rel. Min. LAURITA VAZ, DJU 12.12.2009).

✧ ✧ ✧

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. IMPEDIMENTO. MAGISTRADO. PARTICIPAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. INEXISTÊNCIA. JUIZ DE 1º GRAU. PENA DE ADVERTÊNCIA. OBSERVÂNCIA. RITO PROCEDIMENTAL. IMPOSIÇÃO PELO CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA. NULIDADE. ART. 93, X E XI, DA CF/1988. LEI N.º 8.112/90. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA. PRESCRIÇÃO. INTERRUPÇÃO. INSTAURAÇÃO DO PROCESSO. PRAZO DE 140 DIAS. VOLTA DA FLUÊNCIA. CONSUMAÇÃO EFETIVADA.

(...).

9. O Superior Tribunal de Justiça tem entendimento no sentido de que, no silêncio da Lei Orgânica da Magistratura Nacional - LOMAN, deve ser aplicada subsidiariamente a Lei n.º 8.112/90 (Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis da União), mesmo em se tratando de magistrados estaduais, porquanto a Constituição exige tratamento isonômico da magistratura nacional, em todos os seus ramos.

10. O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, tem entendimento de que, interrompida a prescrição, a fluência desta é obstada tão-somente por 140 (cento e quarenta) dias, porquanto esse seria o prazo legal para término do processo disciplinar. O referido lapso temporal deve ser aplicado, tendo em vista o silêncio do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, pelo que deve ser utilizada, subsidiariamente, também, a Lei n.º 8.112/90.

11. Hipótese em que o procedimento teve início em 19 de agosto de 2004 e a prescrição voltou a correr em 07 de março de 2005, data em que findou o prazo de 140 (cento e quarenta) dias para conclusão do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

processo disciplinar. Desde essa data, transcorreram mais de 180 (cento e oitenta) dias, sem que tenha havido o julgamento pelo órgão competente.

12. Sendo nulas as decisões proferidas pelo Conselho Superior da Magistratura e pelo Órgão Especial, respectivamente, como instâncias originária e recursal, não têm elas o condão de obstar a fluência do prazo prescricional.

13. Prescrição da ação disciplinar configurada.

14. Recurso ordinário provido (RMS 24.585/SP, Rel. Min. JANE SILVA, DJU 19.12.2008).

32. Entre o conhecimento dos fatos e a instauração do primeiro Processo Disciplinar transcorreu pouco menos de 1 ano, não havendo que se falar em prescrição retroativa. Contudo, o primeiro procedimento teve início em 26 de agosto de 2002, pelo que a prescrição voltou a correr em 25 de dezembro de 2002, data em que findou o prazo de 140 dias para conclusão do PAD. Desde essa data, passaram-se mais de 5 anos até a edição da Portaria Conjunta AGU/MPS/PGR 18, de 25 de agosto de 2008, que designou Comissão de Processo Administrativo Disciplinar para apurar irregularidades referentes ao mesmo convênio.

33. Sendo assim, resta evidenciada a prescrição da ação disciplinar, uma vez que o *jus puniendi* da Administração em aplicar eventual penalidade de demissão, que prescreve em 5 anos, teria perecido em 25 de dezembro de 2007.

34. Registro, por fim, que, ao contrário do sustentado pela autoridade impetrada, não há utilidade na continuidade do procedimento, em face do preconizado no art. 170 da Lei 8.112/90 (*extinta a punibilidade pela prescrição, a autoridade julgadora determinará o registro do fato nos assentamentos individuais do Servidor*).

35. Com efeito, a prescrição tem o condão de eliminar qualquer possibilidade de punição do Servidor pelos fatos apurados, inclusive futuras anotações funcionais em seus assentamentos, uma vez que extinta a punibilidade não há como subsistir seus efeitos reflexos. Em outras palavras, a prescrição antes da condenação atinge o *jus puniendi* do Estado obstando o processo, já que extinta a punibilidade do fato.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

36. Essa objeção foi satisfatoriamente repelida pela douta Subprocuradoria-Geral da República que, ao ponderar que a interpretação literal do art. 170 da Lei 8.112/90 viola o princípio da legalidade, acentuou que:

Por fim, há de ser rechaçada a alegação de que o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva da Administração não teria o condão de obstar o seguimento do Processo Administrativo Disciplinar, ante o entendimento de que esse procedimento não seria inócuo, porquanto em tais casos, a falta funcional, regularmente apurada, deve ser anotada nos assentamentos funcionais do servidor, nos termos do art. 170 da Lei 8.112 de 11 de dezembro de 1990, ainda que a sanção correspondente não seja cumprida em razão da extinção da punibilidade. Ocorre, todavia, que não há regularidade na apuração de falta funcional já atingida pela prescrição (fls. 519).

37. Ante o exposto, concede-se a segurança para, reconhecendo a prescrição punitiva estatal, determinar o arquivamento do PAD 00406.000728/2008-34, instaurado pela Portaria Conjunta 18, de 25 de agosto de 2008, do Advogado-Geral da União e anular a Portaria Conjunta 9, de 23 de março de 2009, que instituiu Comissão Disciplinar para apurar os mesmos fatos que foram objeto do anterior.

38. É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.159 - DF (2009/0028437-4)

VOTO-VISTA

O SENHOR MINISTRO HAROLDO RODRIGUES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/CE): Trata-se de mandado de segurança, com pedido liminar, impetrado por Ildete dos Santos Pinto contra atos do Ministro de Estado da Previdência Social, do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral Federal, consubstanciados nas Portarias Conjuntas 18 e 19, de 26/8/2008 e 23/12/2008 respectivamente, que resultaram na instauração de Comissão de Processo Administrativo Disciplinar para apurar irregularidades relacionadas ao convênio firmado entre o Ministério da Previdência e Assistência Social, o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e o Centro Educacional de Tecnologia em Administração - CETEAD, no qual teve participação na qualidade de Procuradora do INSS.

Alega a impetrante que sua atuação no referido convênio, formalizado mediante o Processo Administrativo n.º 44000.002941/1998-02, limitou-se à emissão da Nota Técnica PG/CGC/ DLCP n.º 441/2000, em virtude da análise das minutas dos termos aditivos números sétimo, oitavo e nono.

Defende a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública, uma vez que o referido parecer foi emitido em meados do ano 2000, tendo sido objeto de fiscalização pela Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Fazenda, tendo resultado na Nota Técnica/ DSPA/ SFC/ MF n.º 249/2001, de 20/12/2001, dirigida ao Diretor-Presidente do Instituto Nacional do Seguro Social, informando das supostas irregularidades constatadas no convênio, recomendando expressamente a abertura de processo administrativo disciplinar, para apurar responsabilidades.

Sustenta que, em 15 de abril de 2002, foi instaurada a primeira Comissão de Processo Administrativo Disciplinar, através da Portaria/ INSS/ CORREG n.º 26 do Corregedor-Geral do INSS, objetivando a apuração do Convênio firmado entre MPAS/ INSS/ CETEAD, acarretando a interrupção do prazo prescricional pelo prazo de 140 dias.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Enfatiza a ocorrência da prescrição administrativa, tendo em conta a ciência inequívoca do Diretor-Presidente do INSS, com competência para aplicar penalidade inclusive à impetrante, esclarecendo, o que se segue:

"... na época (abril/2001), a ora impetrante pertencia aos Quadros de Pessoal do INSS, sendo o Diretor-Presidente do INSS, bem como o Corregedor-Geral do INSS, competentes para determinar a abertura de processo disciplinar contra qualquer servidor pertencente aos seus quadros, inclusive, em desfavor da ora Impetrante, conforme se infere da leitura dos incisos I e IV do art. 27 do Regimento Interno do INSS à época - Portaria MPAS n.º 3.464, de 27/9/2001 (...): A impetrante somente passou a integrar o quadro de pessoal da Procuradoria-Geral Federal/Advocacia-Geral da União, em julho 2002, com a criação PGF, o que ocorreu em 3/7/2002, na forma Lei n.º 10.480/2002" (fl. 8)

O pedido liminar foi deferido para, "sem qualquer antecipação quanto ao mérito, (...) suspender os efeitos da Portaria 18/2008 e Portaria Conjunta de 19 de dezembro de 2008, cessando, por conseguinte, a fluência do prazo prescricional, até o julgamento final do presente **writ**" (fl. 279).

Nas informações prestadas, as autoridades coatoras alegaram, preliminarmente, (I) ilegitimidade passiva do Ministro de Estado da Previdência Social, e a (II) decadência do direito do **mandamus**. No mérito, argumentam a inoccorrência da prescrição, tendo em conta que o termo inicial do prazo prescricional se dá com a ciência do ilícito pela autoridade competente para determinar a abertura do respectivo procedimento apuratório e a instauração do PAD, que, no presente caso, seria o Advogado-Geral da União; aduzindo, ainda, que, por se tratar de infração disciplinar também capitulada como crime, o prazo prescricional deve ser o previsto na legislação penal, independentemente da existência de ação penal em curso.

A Subprocuradoria-Geral da República opinou no sentido da concessão da segurança, em parecer resumido nos seguintes termos:

"MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SUSPENSÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. ATO DE MINISTRO DE ESTADO. PRESCRIÇÃO DO DIREITO DE PUNIR DO ESTADO. RATIFICAÇÃO DO PARECER DO PARQUET FEDERAL, PROFERIDO NOS AUTOS DO MS N.º 13.933/DF, E, CONSEQUENTEMENTE, PELA CONCESSÃO DA SEGURANÇA" (fl. 514)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O Ministro Relator votou no sentido de afastar as preliminares apontadas nas informações prestadas pelas autoridades coatoras, e, no mérito, concedeu a segurança, reconhecendo a prescrição da pretensão punitiva administrativa disciplinar, afirmando, para tanto, que o prazo prescricional tem início com a ciência pela Administração do fato a ser apurado, não necessariamente pela autoridade específica competente para a instauração do processo administrativo disciplinar.

Ressaltou, sua excelência, que o "Diretor Presidente do INSS tomou conhecimento do ilícito, mas não instaurou o processo disciplinar (contra a impetrante), porque a competência seria do Advogado-Geral da União, nem lhe comunicou o fato.

Tal o contexto, considerou que, no presente caso, por se tratar de autoridade de hierarquia superior da Administração Pública, teria o dever, à luz do artigo 143 da Lei n.º 8.112/1990, de promover a apuração imediata, informando ao Advogado-Geral da União da suposta participação da parecerista nos ilícitos perpetrados.

Os senhores Ministros Jorge Mussi, Og Fernandes e Celso Limongi acompanharam o Relator, em sua integralidade.

Não obstante isso, considerando as observações da Ministra Maria Thereza, no tocante ao item 3 da ementa proposta, salientando que o entendimento firmado nesta Terceira Seção seria no sentido de que o prazo prescricional teria início na data em que o fato se tornou conhecido da autoridade competente para a instauração do PAD, não bastando a ciência do fato pela Administração, como indicado pelo Relator, pedi vista dos autos.

Inicialmente, destaco que acompanho os Ministros Napoleão, Jorge Mussi, Og Fernandes e Celso Limongi, no tocante às preliminares suscitadas, afastando as alegações de ilegitimidade passiva do Ministro de Estado da Previdência Social e de decadência para a impetração.

Por conseguinte, a questão remanescente é a prescrição da pretensão punitiva administrativa, a teor do artigo 142, § 1º, da Lei n.º 8.112/1990, no que diz com o seu termo inicial.

Nesse contexto, esclareço que a controvérsia envolvendo os atos ora atacados na presente impetração - Portarias Conjuntas n.º 18 e 19, dos Ministros de Estado da Previdência Social, do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral Federal



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

-, em razão de irregularidades constatadas no convênio firmado entre o Ministério da Previdência e Assistência Social e o Centro Educacional de Tecnologia em Administração/CETead -, já fora objeto de apreciação por esta Egrégia Seção em sede de diversos mandados de segurança.

Observo que o MS n.º 13.933/DF, impetrado por Marcos Maia Júnior, que à época dos fatos ocupava o cargo de Procurador-Geral do INSS, teve a segurança concedida em razão do reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva administrativa, oportunidade em que o debate acerca do início do prazo prescricional foi acentuado, inclusive com as mesmas afirmações do Ministro Napoleão, bem como das mesmas ponderações tecidas pela Ministra Maria Thereza, que lavrou o acórdão nos seguintes termos:

"MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. FALTA ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA ESTATAL. TERMO INICIAL. ART. 142, § 1º, DA LEI 8.112/90. INTERPRETAÇÃO. CIÊNCIA DA AUTORIDADE COMPETENTE PARA INSTAURAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.

1. O termo inicial para a fluência dos prazos prescricionais previstos no art. 142 da Lei n.º 8.112/90 deve ser a data da ciência dos fatos pela autoridade competente para instauração do procedimento administrativo disciplinar.

2. A leitura do art. 143 da Lei n.º 8.112/90 reforça a idéia de que somente com a ciência da autoridade competente para instauração do procedimento administrativo disciplinar começa a fluir o prazo prescricional para o exercício da pretensão punitiva da Administração. O ato de apuração de irregularidade não pode ser praticado por qualquer agente público, ao contrário, só pode ser iniciado por uma determinada autoridade, assim considerada aquela que está legalmente investida de poder e que, no caso em tela, é a autoridade competente para instaurar o respectivo procedimento administrativo disciplinar.

3. Segurança concedida."

*(MS n.º 13.933/DF, Relatora para acórdão a Ministra **MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA**, DJe de 11/2/2011)*

Desta forma, tem-se que **o entendimento da Terceira Seção assentou-se no sentido de que a vigência do prazo para o exercício da pretensão punitiva administrativa se inicia na data em que a autoridade competente para instaurar o procedimento administrativo disciplinar toma ciência dos fatos a serem**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

investigados.

Verificou-se, ainda, naquela oportunidade, que o Diretor Presidente do INSS foi a autoridade competente para determinar a apuração dos fatos em relação ao Procurador-Geral do órgão (Sr. Marcos Maia Júnior), que aprovou a Nota Técnica da lavra da ora impetrante, a ele subordinada, bem como teve reconhecida a prescrição da pretensão punitiva administrativa, no tocante à sua atuação, como se observa dos seguintes trechos do voto condutor da divergência:

"... não há dúvidas de que o Diretor Presidente do INSS era o competente, à época, para determinar a devida apuração das supostas irregularidades noticiadas, até mesmo em relação ao impetrante, então Procurador-Geral do INSS. Sendo assim, é a partir da ciência desta autoridade competente que se inicia a contagem do prazo prescricional, previsto no art. 142 da Lei n.º 8.112/1990." (fl. 5 do voto)

Portanto, não há como afastar do presente caso a ocorrência da perda da pretensão punitiva pela Administração Pública, notadamente porque os marcos temporais foram determinantes, como bem delineado pelo Relator, nos seguintes trechos:

32. Entre o conhecimento dos fatos e a instauração do primeiro Processo Disciplinar transcorreu pouco menos de 1 ano, não havendo que se falar em prescrição retroativa. Contudo, o primeiro procedimento teve início em 26 de agosto de 2002, pelo que a prescrição voltou a correr em 25 de dezembro de 2002, data em que findou o prazo de 140 dias para conclusão do PAD. Desde essa data, passaram-se mais de 5 anos até a edição da Portaria Conjunta 18, de 25 de agosto de 2008, que designou Comissão de Processo Administrativo Disciplinar para apurar irregularidades referentes ao mesmo convênio.

*33. Sendo assim, resta evidenciada a prescrição da ação disciplinar, uma vez que o **jus puniendi** da Administração em aplicar eventual penalidade de demissão, que prescreve em 5 anos, teria perecido em 25 de dezembro de 2007."*

De outro lado, há julgados desta Corte referentes a atos administrativos (Portarias) determinando a instauração de Comissões de Processo Administrativo Disciplinar para apuração de supostas ilicitudes praticadas no convênio e seus aditivos, apuradas no PAD objeto do presente **mandamus**, que tiveram o mesmo resultado de reconhecimento da prescrição, tais como os MS n.ºs 14.167/DF (Relatora a Ministra Maria



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Thereza) e 14.446/DF (Relator o Ministro Napoleão); e o MS n.º 13.926/DF (relator o Ministro Og Fernandes), ainda pendente de julgamento, mas com o pedido liminar deferido.

Assim, considerando que a autoridade máxima do INSS à época teve ciência do fato e ficou-se inerte quanto à impetrante, bem como o fato de que esta egrégia Terceira Seção, em outras oportunidades, julgando ações mandamentais envolvendo os mesmos fatos, concluiu pela ocorrência da prescrição, inclusive quanto ao superior hierárquico da impetrante, que aprovou a manifestação apurada no PAD objeto da presente impetração, não há como concluir de forma diversa, sob pena de ofensa ao princípio da segurança jurídica.

Por fim, este Superior Tribunal firmou orientação no sentido de que, sendo a infração disciplinar também tipificada como crime, o prazo prescricional constante da legislação penal somente incide na esfera administrativa quando já instaurada a persecução criminal, o que não ocorreu na presente hipótese, quanto à impetrante.

Nesse sentido:

"MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDORA PÚBLICA FEDERAL. AUSÊNCIA INJUSTIFICADA. DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO.

1. Consolidou-se nesta Corte o entendimento de que, no caso de cometimento por servidor público de infração disciplinar também tipificada como crime, somente se aplica o prazo prescricional previsto na legislação penal quando os fatos também forem apurados na esfera criminal. Como na espécie não houve tal apuração, é de se aplicar o prazo prescricional de 5 anos, de acordo com o art. 142, I, da Lei nº 8.112/90.

(...)

5. Mandado de segurança concedido."

*(MS n.º 12.884/DF, Relatora a Ministra **MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA**, TERCEIRA SEÇÃO, DJe de 22/4/2008)*

Ante o exposto, acompanho o relator na conclusão de seu voto para conceder a segurança, em face da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva da Administração, mas por outros fundamentos.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.159 - DF (2009/0028437-4)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
IMPETRANTE : ILDETE DOS SANTOS PINTO
ADVOGADO : ANTÔNIO GLAUCIUS DE MORAIS E OUTRO(S)
IMPETRADO : ADVOGADO GERAL DA UNIÃO
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
IMPETRADO : PROCURADOR GERAL FEDERAL

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO ADILSON VIEIRA MACABU (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/RJ) (Relator): Sra. Presidente, a prescrição está amplamente configurada. O douto Ministro Haroldo Rodrigues examinou um questão importante quanto ao momento ou autoridade competente para adotar a iniciativa do PAD.

No caso dos autos, não se pode afastar a incidência da extinção da punibilidade pela prescrição.

Por isso concedo a ordem em mandado de segurança, nesses termos.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO TERCEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2009/0028437-4 PROCESSO ELETRÔNICO MS 14.159 / DF

Números Origem: 400004477200736 406000219200305

PAUTA: 27/04/2011

JULGADO: 27/04/2011

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra LAURITA VAZ

Subprocuradora-Geral da República

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

Secretária

Bela. VANILDE S. M. TRIGO DE LOUREIRO

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : ILDETE DOS SANTOS PINTO
ADVOGADO : ANTÔNIO GLAUCIUS DE MORAIS E OUTRO(S)
IMPETRADO : ADVOGADO GERAL DA UNIÃO
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
IMPETRADO : PROCURADOR GERAL FEDERAL

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

CERTIDÃO

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

Após o voto do Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho (Relator), concedendo a ordem, no que foi acompanhado pelos Srs. Ministros Jorge Mussi, Og Fernandes e Celso Limongi (Desembargador convocado do TJ/SP), pediu vista o Sr. Ministro Haroldo Rodrigues (Desembargador convocado do TJ/CE).

Aguardam os Srs. Ministros Adilson Vieira Macabu (Desembargador convocado do TJ/RJ), Gilson Dipp e Maria Thereza de Assis Moura.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO TERCEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2009/0028437-4 PROCESSO ELETRÔNICO MS 14.159 / DF

Números Origem: 400004477200736 406000219200305

PAUTA: 27/04/2011

JULGADO: 24/08/2011

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra LAURITA VAZ

Subprocuradora-Geral da República

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

Secretária

Bela. VANILDE S. M. TRIGO DE LOUREIRO

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : ILDETE DOS SANTOS PINTO
ADVOGADO : ANTÔNIO GLAUCIUS DE MORAIS E OUTRO(S)
IMPETRADO : ADVOGADO GERAL DA UNIÃO
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
IMPETRADO : PROCURADOR GERAL FEDERAL

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

CERTIDÃO

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

Retomado o julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Haroldo Rodrigues (Desembargador convocado do TJ/CE) acompanhando Relator, com fundamento diverso, a Seção, por unanimidade, concedeu a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator, com as considerações do Sr. Ministro Haroldo Rodrigues (Desembargador convocado do TJ/CE).

Os Srs. Ministros Jorge Mussi, Og Fernandes, Celso Limongi (Desembargador convocado do TJ/SP), Haroldo Rodrigues (Desembargador convocado do TJ/CE), Adilson Vieira Macabu (Desembargador convocado do TJ/RJ) e Maria Thereza de Assis Moura votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participaram do julgamento os Srs. Ministros Sebastião Reis Júnior e Vasco Della Giustina (Desembargador convocado do TJ/RS) (ART. 162, § 2º, RISTJ).

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Gilson Dipp.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.