



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.922 - DF (2014/0075536-5)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
IMPETRANTE : DANIEL ULISSES MEIRELES DA ROCHA
ADVOGADO : DANIEL ULISSES MEIRELES DA ROCHA (EM CAUSA PRÓPRIA)
- RS081718B
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA PORTARIA QUE DETERMINA ABERTURA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. EX-SERVIDOR EM CARGO DE CONFIANÇA. POSSÍVEL CONDUTA INCOMPATÍVEL COM A MORALIDADE (ART. 116, IX, DA LEI N. 8.112/90). PRESCRIÇÃO. AFASTADA. DESCRIÇÃO DOS FATOS IMPUTADOS NO PAD. SUFICIÊNCIA PARA O EXERCÍCIO DA AMPLA DEFESA. CONTROLE JURISDICIONAL DAS CONCLUSÕES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. EXAME DA REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO E DA LEGALIDADE DO ATO. IMPOSSIBILIDADE DE INCURSÃO DO MÉRITO DO ATO ADMINISTRATIVO. REGULARIDADE DA INSTAURAÇÃO DO PAD. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. Mandado de segurança contra ato do Ministro de Estado da Justiça, que determinou a instauração de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) em desfavor do impetrante, ex-servidor ocupante de cargo de confiança, para se apurar possível conduta incompatível com a moralidade administrativa (art. 116, IX, da Lei n. 8.112/90).
2. O impetrante sustenta violação a seu direito líquido e certo a não ser instaurado o PAD por: **a.** Haver-se operado prescrição; **b.** Não haver dolo, culpa ou má-fé em sua conduta; **c.** Carecer de motivação o ato apontado como coator; **d.** Haver provas de que não mantivesse relação com a entidade fiscalizada no tempo em que compunha os quadros do Ministério da Justiça.
3. Não se pode afirmar a ocorrência antecipada da prescrição da pretensão punitiva estatal, pois a imputação suficientemente detalhada só virá por ocasião, se caso, da portaria de indiciamento do impetrante, de modo que não se pode afirmar com segurança qual o prazo prescricional aplicável.
4. Ao contrário do que afirma o impetrante, o ato administrativo que determinou a abertura do PAD foi suficientemente motivado, uma vez que a autoridade impetrada adotou como razões de decidir aquelas expostas no parecer por ela acolhido.
5. O exame das provas e de eventual dolo, culpa ou má-fé serão oportunamente feitos pela autoridade administrativa competente para o julgamento do PAD. Compete ao Poder Judiciário apreciar, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, a regularidade do procedimento administrativo disciplinar sem, contudo, reexaminar as provas para adentrar o mérito da decisão administrativa. No caso, não houve erro invencível que justificasse a intervenção do Judiciário. Prova suficiente para a abertura do PAD.
6. Segurança denegada.

ACÓRDÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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, denegar a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. A Sra. Ministra Assusete Magalhães e os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Brasília (DF), 08 de fevereiro de 2017(Data do Julgamento)

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.922 - DF (2014/0075536-5)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
IMPETRANTE : DANIEL ULISSES MEIRELES DA ROCHA
ADVOGADO : DANIEL ULISSES MEIRELES DA ROCHA (EM CAUSA PRÓPRIA)
- RS081718B
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA
INTERES. : UNIÃO

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado por Daniel Ulisses Meireles da Rocha contra ato expedido pelo Sr. Ministro de Estado da Justiça que, consubstanciado na Portaria n. 322, de 7 de fevereiro de 2014, com base no Relatório n. 143/2013 da Sindicância Investigativa, determinou a instauração de Processo Administrativo Disciplinar para se apurar possível conduta incompatível com a moralidade administrativa (art. 116, IX, da Lei n. 8.112/90) por parte do impetrante, o qual, à época dos fatos em apuração, detinha cargo de direção no serviço público federal.

No presente *mandamus*, o impetrante afirma que a instauração do processo administrativo foi indevida, porque: (a) a pretensão punitiva encontra-se prescrita; (b) não houve dolo, culpa ou má-fé na conduta, uma vez que a ocupação do cargo diretivo em Organização Não Governamental (CESCON) se deu *sem* o seu consentimento e *antes* de assumir a função de direção superior (DAS) no Ministério da Justiça; (c) não há motivação na decisão que determinou a abertura do processo disciplinar; e (d) há provas em seu favor que fulminam qualquer ilação que possa ser feita quanto à relação do autor com a entidade no período em que ocupou o cargo de confiança (DAS).

Entende que a verossimilhança está no fato de que: "*a própria Lei obsta o prosseguimento de qualquer procedimento administrativo ante à inequívoca prescrição do direito punitivo administrativo frente à capitulação do suposto ilícito administrativo praticado pelo impetrante passível de punição com advertência ou suspensão*" (fl. 18). Acerca do *periculum in mora*, assevera que a abertura do processo administrativo disciplinar sem justa causa pode ter o condão de atingir à sua honra. Requereu, em caráter liminar, que seja concedida a segurança para determinar o trancamento do Processo Administrativo Disciplinar.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ao final, pede a concessão da segurança, em caráter definitivo, reconhecendo-se a prescrição da pretensão punitiva, ou, alternativamente, no mérito, pela inexistência de qualquer prejuízo ao erário, tornando-se nulo o ato administrativo de instauração do PAD.

A União manifestou interesse no feito à fl. 104 e à fl. 266.

Às fls. 109-258, a autoridade coatora rebate os argumentos deduzidos na inicial, pugnando pela manutenção do ato coator.

Relata que em 28.03.2013 foi instaurada sindicância investigativa com o fim de se apurar irregularidades na execução de convênio firmado pelo Ministério da Justiça com as OSCIPs (organizações da sociedade civil de interesse público) CESCEN e SABER para o desenvolvimento do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania. Diante das conclusões de tal sindicância, a Portaria n. 322, de 7 de fevereiro de 2014, determinou a instauração de PAD (processo administrativo disciplinar) para se apurar a possível prática pelo impetrante de conduta incompatível com a moralidade administrativa ao tempo em que ocupou cargo de direção no serviço público federal.

Quanto à prescrição, informa que só passa a correr quando a autoridade competente para instaurar o PAD toma ciência da infração. Afirmar que no caso em exame, tão logo tal autoridade tomou conhecimento da conclusão da sindicância já determinou a instauração do PAD, o que interrompeu a prescrição, que só voltou a correr após 140 dias, ou seja, em 27.6.2014. Conclui que não há que se falar em decurso do prazo prescricional. E sustenta que, ainda que prescrita a pretensão punitiva, subsistiria o dever de investigar da Administração, pois as investigações poderiam revelar a prática de infração mais grave que a inicialmente investigada.

No que diz respeito à motivação do ato apontado como coator, relata que a autoridade impetrada lastreou o ato apontado como coator no Parecer 143/2013, parcialmente transcrito às fls. 118-121, especialmente no fato (fl. 120-STJ) de que o impetrante, na condição de ex-membro da entidade não governamental CESCEN, deveria declarar-se impedido de fazer parte de Comissão fiscalizadora da entidade e, inclusive, de assinar a Nota Técnica n. 127/2009. Diante disso, defende que há justa causa para a instauração do PAD.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Relativamente às alegações de ausência de dolo ou culpa e de provas, a autoridade impetrada observa que o PAD se encontra em fase de instrução, não havendo sido concluído. Sustenta que a ameaça de lesão passível de tutela por meio de mandado de segurança haveria de ser real e atual. Acrescenta que ao Judiciário é vedado adentrar ao mérito administrativo, mormente quando o mérito ainda sequer foi apreciado pela autoridade impetrada.

Informa, ainda, que o impetrante foi destituído do cargo em comissão (penalidade prevista no art. 135 e ss. da Lei 8.112/90) que ocupava no Ministério da Justiça em razão das conclusões a que se chegou em outro PAD, instaurado pela Portaria n. 1659, de 18 de outubro de 2010, para o fim de apurar irregularidades na solicitação indevida de ajuda de custo e ressarcimento de transportes, o que foi considerado valimento do cargo em detrimento da dignidade da função (art. 117, IX, da Lei 8.112/90).

O Ministério Público Federal manifestou-se às fls. 272/278, pela denegação da ordem, em parecer assim ementado:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEVIDO PROCESSO LEGAL. DIREITO LÍQUIDO E CERTO A NÃO SER PROCESSADO ADMINISTRATIVAMENTE. INEXISTÊNCIA. PODER-DEVER DE INVESTIGAR DA ADMINISTRAÇÃO. ART. 143 DA LEI 8.112/90. ANÁLISE DO MÉRITO ADMINISTRATIVO PELO PODER JUDICIÁRIO. IMPOSSIBILIDADE.

- Alegação de instauração de PAD para ferir honra do impetrante. Ausência de demonstração de dolo ou má-fé do administrador. Instauração baseada em sindicância

preliminar que apontou possíveis irregularidades cometidas pelo impetrante. Poder-dever da Administração de investigar, nos termos do art. 143 da Lei nº 8.112/90. Ampla defesa e contraditório assegurados.

- Pretensão de análise pelo Poder Judiciário do mérito administrativo de ato a ser ainda praticado. Impossibilidade.

- Parecer pela denegação da segurança.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20.922 - DF (2014/0075536-5)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA PORTARIA QUE DETERMINA ABERTURA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. EX-SERVIDOR EM CARGO DE CONFIANÇA. POSSÍVEL CONDUTA INCOMPATÍVEL COM A MORALIDADE (ART. 116, IX, DA LEI N. 8.112/90). PRESCRIÇÃO. AFASTADA. DESCRIÇÃO DOS FATOS IMPUTADOS NO PAD. SUFICIÊNCIA PARA O EXERCÍCIO DA AMPLA DEFESA. CONTROLE JURISDICIONAL DAS CONCLUSÕES DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. EXAME DA REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO E DA LEGALIDADE DO ATO. IMPOSSIBILIDADE DE INCURSÃO DO MÉRITO DO ATO ADMINISTRATIVO. REGULARIDADE DA INSTAURAÇÃO DO PAD. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. Mandado de segurança contra ato do Ministro de Estado da Justiça, que determinou a instauração de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) em desfavor do impetrante, ex-servidor ocupante de cargo de confiança, para se apurar possível conduta incompatível com a moralidade administrativa (art. 116, IX, da Lei n. 8.112/90).
2. O impetrante sustenta violação a seu direito líquido e certo a não ser instaurado o PAD por: **a.** Haver-se operado prescrição; **b.** Não haver dolo, culpa ou má-fé em sua conduta; **c.** Carecer de motivação o ato apontado como coator; **d.** Haver provas de que não mantivesse relação com a entidade fiscalizada no tempo em que compunha os quadros do Ministério da Justiça.
3. Não se pode afirmar a ocorrência antecipada da prescrição da pretensão punitiva estatal, pois a imputação suficientemente detalhada só virá por ocasião, se caso, da portaria de indiciamento do impetrante, de modo que não se pode afirmar com segurança qual o prazo prescricional aplicável.
4. Ao contrário do que afirma o impetrante, o ato administrativo que determinou a abertura do PAD foi suficientemente motivado, uma vez que a autoridade impetrada adotou como razões de decidir aquelas expostas no parecer por ela acolhido.
5. O exame das provas e de eventual dolo, culpa ou má-fé serão oportunamente feitos pela autoridade administrativa competente para o julgamento do PAD. Compete ao Poder Judiciário apreciar, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, a regularidade do procedimento administrativo disciplinar sem, contudo, reexaminar as provas para adentrar o mérito da decisão administrativa. No caso, não houve erro invencível que justificasse a intervenção do Judiciário. Prova suficiente para a abertura do PAD.
6. Segurança denegada.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Trata-se de mandado de segurança impetrado por Daniel Ulisses Meireles da Rocha contra ato expedido pelo Sr. Ministro de Estado da Justiça que, consubstanciado na Portaria n. 322, de 7 de fevereiro de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

2014, com base no Relatório n. 143/2013 da Sindicância Investigativa, determinou a instauração de Processo Administrativo Disciplinar (PAD) para se apurar possível conduta incompatível com a moralidade administrativa (art. 116, IX, da Lei n. 8.112/90) por parte do impetrante, o qual, à época dos fatos em apuração, detinha cargo de direção no serviço público federal.

De acordo com a argumentação desenvolvida pelo impetrante, não haveria justa causa para a instauração do PAD, pelos seguintes motivos: (a) a pretensão punitiva encontra-se prescrita; (b) não houve dolo, culpa ou má-fé na conduta, uma vez que a ocupação do cargo diretivo em Organização Não Governamental (CESCON) se deu *sem* o seu consentimento e *antes* de assumir a função de direção superior (DAS) no Ministério da Justiça; (c) não há motivação na decisão que determinou a abertura do processo disciplinar; e (d) há provas em seu favor que fulminam qualquer ilação que possa ser feita quanto à relação do autor com a entidade no período em que ocupou o cargo de confiança (DAS).

Dos elementos trazidos pelo impetrante e pela autoridade impetrada, contudo, não se pode concluir pela ausência de justa causa para que a Administração Pública tenha dado início ao PAD.

Com efeito, a configuração da prescrição da pretensão punitiva apenas se poderia verificar após efetivamente aplicada, se caso, a sanção administrativa cabível. No caso em exame, embora se esteja inicialmente a investigar a prática em tese pelo impetrante da infração prevista no art. 116, IX, da Lei n. 8.112/90, nada impede que ao final, após praticados atos de instrução, venha o impetrante a ser indiciado por infração mais grave e punível com sanção que poderá prescrever em até 5 anos, nos termos do art. 142 da Lei 8.112/90, que tem a seguinte redação:

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 á 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 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 (sem destaques no original).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

É de se afastar, portanto, um reconhecimento antecipado de eventual prescrição, haja vista a consolidada jurisprudência deste Tribunal no sentido de que apenas a Portaria de indicição (não a de instauração do PAD) capitulará o ilícito do qual o servidor se defenderá. Nessa linha:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. POLICIAL RODOVIÁRIO. PROCESSO DISCIPLINAR. OPERAÇÃO POEIRA NO ASFALTO. ALEGAÇÃO DE PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. EXISTÊNCIA DE AÇÃO PENAL. APLICAÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL PREVISTO NO CPB. NULIDADE DA PORTARIA INAUGURAL. DESNECESSIDADE DE INDICAÇÃO MINUCIOSA DOS FATOS INVESTIGADOS E CAPITULAÇÃO. ADMISSIBILIDADE DO USO DE INTERCEPTAÇÕES TELEFÔNICAS DERIVADAS DE PROCESSO PENAL. PROVA EMPRESTADA. ORDEM DENEGADA, EM CONSONÂNCIA COM O PARECER MINISTERIAL.

1. Cuida-se de Mandado de Segurança impetrado por Policial Rodoviário Federal condenado em Processo Administrativo Disciplinar, aberto após o recebimento de informações derivadas de investigação nomeada Operação Poeira no Asfalto, em razão de suposto envolvimento em atividade de sonegação fiscal decorrente da comercialização ilícita de combustíveis, liberação irregular de veículos, omissão na fiscalização de veículos irregulares e repasse de informações sigilosas sobre operações de fiscalização 2. Evidenciado nos autos que a conduta do impetrante foi objeto de apuração na esfera criminal, a prescrição da sancionabilidade administrativa do ato se regula pelo prazo prescricional previsto na lei penal (art. 142, § 2o. da Lei 8.112/90).

3. **Somente após o início da instrução probatória, a Comissão Processante poderá fazer o relato circunstanciado das condutas supostamente praticadas pelo Servidor indiciado, capitulando as infrações porventura cometidas; precisamente por isso, não se exige que a Portaria instauradora do Processo Disciplinar contenha a minuciosa descrição dos fatos que serão apurados, exigível apenas quando do indiciamento do Servidor.**

4. Analisando outros processos administrativos, decorrentes da mesma operação policial, esta Corte firmou a orientação de que é admissível o uso de interceptações telefônicas, na forma de provas emprestadas, derivadas de processo penal, desde que tenha havido autorização judicial para tanto, como na hipótese dos autos, bem como que tenha sido dada oportunidade para o contraditório em relação a elas, como de fato verifica-se da leitura do processo administrativo. Precedentes: MS 17.536/DF, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 20.4.2016; MS 17.535/DF, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 15.9.2014; MS 17.534/DF, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 20.3.2014.

5. Ordem denegada, em consonância com o parecer ministerial, com ressalva das vias ordinárias.

(MS 17.538/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 10/08/2016, DJe 22/08/2016)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROCESSO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. ANULAÇÃO PARCIAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. PROSSEGUIMENTO APÓS SANADO O



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

VÍCIO. REGULARIDADE. CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO OCORRÊNCIA. DEFESA ADMINISTRATIVA EFETIVADA. FATOS PROVADOS. ALEGAÇÕES QUANTO A PARTE DAS ACUSAÇÕES QUE NÃO SÃO SUFICIENTES POR SI SÓS PARA ALTERAR RESULTADO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.

1. O mandado de segurança foi impetrado contra ato atribuído ao Ministro de Estado da Cultura consubstanciado na Portaria n.

44/2011, que aplicou a pena de demissão ao impetrante por manter conduta desidiosa no desempenho da função de fiscal de contrato de manutenção e abastecimento de veículos (arts. 116, vários incisos e 117, XV, da Lei n. 8.112/1990).

2. Anulação parcial ou total de processo administrativo disciplinar, a teor da atual redação do art. 169 da Lei 8.112/1990, pode ser feita pela autoridade que instaurou o processo ou por qualquer outra superior, não havendo mais exigência legal de que tenha de ser efetuada pela autoridade julgadora.

3. **A descrição minuciosa dos fatos se faz necessária apenas por ocasião do indiciamento do servidor, após a fase instrutória, na qual são efetivamente apurados, e não na portaria de instauração ou na citação inicial do processo administrativo. Após anulação parcial, o novo termo de indiciamento (fls. 618/626-STJ) observou exigências legais e constitucionais, permitindo o exercício da ampla defesa. Defesa essa efetivamente elaborada por advogado.**

4. Não implica cerceamento de defesa o indeferimento de requerimento de produção de prova pericial, se tal meio de prova não se faz necessário diante do quadro probatório. Ademais, provas que não poderiam ser infirmadas por perícia eram capazes por si sós de conduzir à conclusão de que as condutas praticadas eram graves a ponto de determinar a imposição da penalidade de demissão.

5. Requalificação jurídica dos fatos imputados não altera a contagem do prazo prescricional. Caso em que a condição desidiosa das ações ou omissões (art. 17, XV, da Lei 8.112/90) é apenas uma qualidade das infrações de deveres já imputadas ao impetrante (art. 16 da Lei 8.112/90).

6. Alegação de conspiração de servidores para induzir a autoridade impetrada a assinar o ato de demissão do impetrante. Circunstância não comprovada nos autos e alheia ao conjunto probatório reunido do processo administrativo disciplinar, que revelou a prática de condutas reiteradas e graves, suficientes à aplicação da penalidade de demissão.

7. Segurança denegada.

(MS 17.227/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 27/04/2016, DJe 10/05/2016)

É de se afastar, portanto, a alegação de que tenha decorrido prazo prescricional.

Também não se pode imputar ao ato apontado como coator o vício de estar desacompanhado de motivação.

Com efeito, o Parecer 143/2013 (fls. 250/253-STJ), acolhido pela autoridade impetrada para o fim de determinar a instauração do PAD atacado neste *mandamus*, expressa os motivos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

considerados relevantes para o fim de se estabelecer a justa causa para a instauração do PAD.

Em síntese, considerou-se justa causa para a investigação da infração consistente em conduta incompatível com a moralidade administrativa (art. 116, IX, da Lei n. 8.112/90) o fato de o impetrante, já havendo integrado diretoria da CESCOT, participar, quando passou a integrar os quadros do Ministério da Justiça, de Comissão formada para fiscalizar a entidade, inclusive assinando nota técnica a este respeito (fl. 252-STJ).

Por essa razão, ao contrário do que alega o impetrante, não se pode concluir que o PAD tenha sido instaurado com desvio de finalidade, mas sim pelos motivos expressos para sua instauração.

É da jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça, ademais, que a Portaria inaugural de instauração de PAD não precisa necessariamente atender à exigências de descrever detalhadamente os fatos imputados ao servidor, o que só é exigível da posterior portaria de indiciamento. Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. ATO DE DEMISSÃO IMINENTE E ATUAL. JUSTO RECEIO EVIDENCIADO. LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM RECONHECIDA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR.

INEXISTÊNCIA DE AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL.

1. Não procede a preliminar de ilegitimidade passiva ad causam da Autoridade Impetrada, tendo em vista que, concluído o Procedimento Administrativo e remetido ao Ministro da Fazenda, caberá àquela Autoridade, se concordar com o Relatório Final apresentado pela Comissão Disciplinar, aplicar a penalidade de demissão ao ora Impetrante.

2. Nos termos do entendimento do Superior Tribunal de Justiça, a Sindicância de que trata o art. 143 da Lei n.º 8.112/1990 constitui mero procedimento preparatório do Processo Administrativo Disciplinar, sendo, pois, dispensável, se existirem elementos suficientes para embasar a instauração do processo, como ocorrera in casu.

3. A portaria inaugural tem como principal objetivo dar início ao Processo Administrativo Disciplinar, conferindo publicidade à constituição da Comissão Processante, nela não se exigindo a exposição detalhada dos fatos imputados ao servidor, o que somente se faz indispensável na fase de indiciamento, a teor do disposto nos arts. 151 e 161, da Lei n.º 8.112/1990.

4. O Impetrante foi devidamente citado da acusação, tendo sido, inclusive, cientificado do exercício do direito de ampla defesa e da imputação a ele atribuída.

5. Eventual nulidade no Processo Administrativo exige a respectiva comprovação do prejuízo sofrido, o que não restou configurado na espécie, sendo, pois, aplicável o princípio *pas de nullité sans grief*.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

6. Não é cabível, em sede de mandamus, apreciar se é justa ou não a pena sugerida na conclusão do Processo Disciplinar, porquanto cuida-se de matéria de mérito administrativo, ainda pendente de apreciação pela Autoridade Coatora.

7. Segurança denegada, com a consequente revogação da liminar anteriormente concedida.

(MS 8.030/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 13/06/2007, DJ 06/08/2007, p. 459)

Note-se, ademais, que tais motivos foram respaldados em indícios mínimos reunidos da sindicância investigativa que precedeu o PAD, que reuniu documentos que comprovaram que o impetrante tanto participou, ainda que por poucos dias, de diretoria da CESCOT e, posteriormente, participou de Comissão constituída no Ministério da Justiça para fiscalizar a mesma entidade, bem como assinou - na condição de assessor no Ministério da Justiça - nota técnica a este respeito.

Havia, portanto, indícios mínimos acerca da prática de atos pelo impetrante que serão mais profundamente investigados no PAD e que poderão ser considerados conduta incompatível com a dignidade da função, em juízo que caberá à autoridade administrativa julgadora do PAD. Se a conduta do impetrante era justificada ou não é juízo que caberá à autoridade administrativa julgadora do PAD, quando vier a proceder a tal julgamento.

O que incumbe verificar nestes autos, apenas, é a presença de justa causa para a instauração do PAD. E tal justa causa, como se verifica, existe. De conseguinte, igualmente não comporta colheita a alegação do impetrante no sentido de que não haja provas de qualquer relação do impetrante com a CESCOT no período em que o impetrante ocupou cargo de confiança junto ao Ministério da Justiça. Isto porque o PAD foi instaurado não baseado em relação ainda existente entre o impetrante e a CESCOT, mas em relação anterior entre o impetrante e tal entidade, que posteriormente pudesse vir a ser objeto de fiscalização pelo Ministério da Justiça.

Por último, se houve ou não culpa, dolo ou má-fé do impetrante ao participar de comissão fiscalizadora da CESCOT ou ao assinar nota técnica a este respeito são questões que serão ainda submetidas à autoridade administrativa julgadora do PAD, após a produção das provas sob contraditório no PAD e observando-se o direito do impetrante à ampla defesa.

Neste ponto, é de se observar que é entendimento assente no âmbito deste Superior Tribunal de Justiça o de que o exame jurisdicional das decisões proferidas nos processos administrativos não há de adentrar ao mérito administrativo, mas restringir-se ao exame da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

legalidade. Nesse sentido:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. MAGISTRADO. APOSENTADORIA COMPULSÓRIA. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS QUE JUSTIFIQUEM A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NO MÉRITO ADMINISTRATIVO, CABÍVEL EM CASOS DE MANIFESTA OU OSTENSIVA INJURIDICIDADE. PROVAS TESTEMUNHAIS. CONDENAÇÃO AMPARADA NO ACERVO PROBATÓRIO CONSTANTE DOS AUTOS. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO. RECURSO ORDINÁRIO DESPROVIDO.

1. As questões trazidas a lume pelo ora recorrente são inegavelmente controvertidas, sendo inviável sua apreciação na via estreita do Mandado de Segurança, porquanto tal ação, de natureza constitucional, visa proteger direito líquido e certo já existente e que independe de dilação probatória; não quer isso dizer que não seja possível, no Mandado de Segurança, a análise de prova documental, mas que não é comportável a sua produção, o que somente se viabiliza por meio do procedimento civil comum ordinário, onde os meios probatórios e contraprobatórios são amplos e largos.

2. A Corte de origem afastou as supostas ilegalidades apontadas pelo recorrente na condução do Processo Administrativo Disciplinar, mantendo a penalidade aplicada, de maneira fundamentada e de acordo com as provas testemunhais constantes nos autos, não merecendo qualquer reparo o acórdão recorrido quanto ao ponto, pois as mesmas foram adequadamente analisadas.

3. **A jurisprudência deste STJ é rigorosamente torrencial e uniforme quanto aos limites da atuação do Poder Judiciário no controle do processo administrativo, o qual restringe-se à verificação de vícios capazes de ensejar a sua nulidade, sendo-lhe defeso incursionar no mérito administrativo, salvo patente infração a garantias processuais ou princípios da ordem jurídica, como a razoabilidade ou a proporcionalidade.** Precedente: AgRg no RMS 40.969/MG, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, 2T, julgado em 02.06.2015, DJe 30.06.2015.

4. Recurso Ordinário desprovido.

(RMS 33.678/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 01/10/2015, DJe 09/10/2015)

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. ACUMULAÇÃO INDEVIDA DE CARGOS. DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE VÍCIOS NO PAD. AMPLA DEFESA CONFIGURADA.

1. Não assiste razão à impetrante em relação à ocorrência do decurso do prazo prescricional para pretensão disciplinar de aplicação da penalidade de demissão. Como bem ponderado no voto condutor do acórdão recorrido, a ciência da irregularidade (termo a quo) se deu apenas após ciência dada pelo Ministério Público Estadual ao órgão empregador (SEFA/PA).

2. No que diz respeito à alegação de nulidade do PAD, tendo em vista que a recorrente exerceu seu direito de opção (nos termos do art.

133, § 5º, da Lei n. 8.112/90), fazendo-se desnecessária apuração da boa ou má-fé durante o período de exercício cumulativo irregular, não há de prosperar. A



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

recorrente exerceu, por mais de 20 (vinte) anos, dois cargos públicos não acumuláveis, somente realizando opção após deflagração do procedimento administrativo disciplinar. A situação irregular, portanto, perdurou por décadas, valendo destacar o dever da Administração Pública de apurar tal situação, nos termos da lei de regência.

3. De acordo com a apuração ocorrida no processo administrativo disciplinar, chegou-se à conclusão de que a servidora agiu de má-fé. A análise da situação de boa ou má-fé da servidora pertence ao âmbito do mérito administrativo, não cabendo ao Poder Judiciário, na via estreita do mandamus, apuração do elemento subjetivo.

4. A impetrante não realizou prova pré-constituída de que tenha havido cerceamento de defesa, limitando-se a alegações genéricas sobre a injustiça da decisão proferida no processo administrativo disciplinar, insuscetíveis de acolhimento na via mandamental.

5. Quanto à ofensa à imparcialidade, as normas que estabelecem hipóteses de suspeição e impedimento constam nas respectivas legislações de regência dos procedimentos administrativos disciplinares. Não se enquadra o caso em nenhuma das hipóteses normativas e o reconhecimento de ofensa aos princípios da impessoalidade, legalidade, moralidade ou devido processo legal administrativo dependem que o impetrante apresente dados objetivos que revelem a quebra da isenção por parte da comissão julgadora. A atuação da Administração Pública está amparada pela presunção juris tantum de legalidade, legitimidade e veracidade.

6. Recurso a que se nega provimento.

(RMS 44.394/PA, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/08/2015, DJe 28/08/2015)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. TECNOLOGISTA DE PESQUISA GEOGRÁFICA E ESTATÍSTICA E TÉCNICO DE ESTUDO E PESQUISA DO QUADRO DE PESSOAL DO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. ART. 117, IX, DA LEI 8.112/1990. CONTROLE JURISDICIONAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. EXAME DA REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO E DA LEGALIDADE DO ATO. IMPOSSIBILIDADE DE INCURSÃO DO MÉRITO DO ATO ADMINISTRATIVO. EXAME DA PROPORCIONALIDADE DA PENALIDADE APLICADA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. PENA DEMISSÓRIA QUE SE REVELA ADEQUADA E PROPORCIONAL À INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA PRATICADA. SEGURANÇA DENEGADA.

1. Pretendem os impetrantes, ex-Tecnologista de Pesquisa Geográfica e Estatística e ex-Técnico de Estudo e Pesquisa, ambos do Quadro de Pessoal do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, a concessão da segurança para anular o ato coator que lhe impôs a pena de demissão, com base no art. 117, IX, da Lei 8.112/1990, ao fundamento de que teria sido observada a regra do art. 128 da Lei 8.112/1990 e que o conjunto probatório seria insuficiente para o reconhecimento da infração disciplinar.

2. É firme o entendimento no âmbito do STJ no sentido de que a atuação do Poder Judiciário no controle jurisdicional do Processo Administrativo Disciplinar - PAD limita-se ao exame da regularidade do procedimento e a legalidade do ato, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

devido processo legal, sendo-lhe vedada qualquer incursão no mérito administrativo a impedir a análise e valoração das provas constantes no processo disciplinar. Precedentes.

3. Tendo a Comissão Disciplinar concluído que restou comprovada a conduta irregular dos impetrantes no sentido de que os impetrantes "valeram-se de seus cargos para lograr proveito pessoal, face a participação ativa destes, como sócios-cotistas, nos trabalhos desenvolvidos pela Empresa TOPCHART - Serviços de Topografia e Cartografia Ltda. de forma comprometedora e imprópria ao desempenho da função pública, bem como a cooptação de clientes nas dependências do IBGE, fartamente caracterizado o conflito de interesses infringido, desta forma, o inciso IX, do art. 117, da Lei 8.112 de 11 de Dezembro de 1990, tudo, como robustamente comprovado no bojo deste processo", não cabe ao STJ rever tal entendimento posto que é inviável o exame da alegação de que o conjunto probatório seria insuficiente para o reconhecimento da infração disciplinar, vez que seu exame exige a revisão do conjunto fático-probatório apurado no PAD, com a incursão no mérito administrativo, questões estas estranhas ao cabimento do writ e à competência do Judiciário.

4. A jurisprudência do STJ admite o exame da proporcionalidade e da razoabilidade da penalidade imposta ao servidor, porquanto se encontra relacionada com a própria legalidade do ato administrativo. Precedentes.

5. No caso a pena de demissão imposta aos impetrantes atendeu aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, diante da gravidade das condutas perpetradas pelos impetrantes, que se utilizavam do status de servidores públicos do IBGE para, dentro da própria repartição pública, captar clientes para sociedade empresária da qual eram sócios-cotistas, em prejuízo à dignidade do IBGE, ainda mais quando os contratantes acreditariam que os serviços seriam prestados pelo IBGE; atribuírem à pessoa estranha aos quadros do IBGE função precípua de servidor público, utilizando-se de recursos públicos para desenvolver atividades da empresa TOPCHART, com "intenso trânsito e participação de pessoas que trabalhavam na TOPCHART, que atuavam na cooptação de clientes, na supervisão dos trabalhos de campo, ou na administração na referida pessoa jurídica, dentro da UE/CE - IBGE" (e-STJ, fl. 109); acumulavam a função pública e o exercício de atividade privada em evidente conflito de interesses, gerando confusão entre as Prefeituras contratadas, em relação ao trabalho executado pela TOPCHART e às funções institucionais do IBGE, posto que "os Prefeitos que contratavam a TOPCHART sabiam que o Sr. Marcelo era servidor da UE/CE - IBGE e que, ainda, supervisionava em certa medida, com o servidor Audy, as atividades da TOPCHART", hipótese em que "os serviços prestados pela TOPCHART às Prefeituras repercutiam sensivelmente no trabalho do IBGE, reduzindo a sua credibilidade junto a certas entidades e ao público em geral" (e-STJ, fl. 110), não havendo que se falar em violação do art. 128 da Lei 8.112/1990.

6. Segurança denegada.

(MS 20.348/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/08/2015, DJe 03/09/2015)

Por ora, ao se examinar a licitude da abertura do PAD, verifica-se que há elementos suficientes para que se desse início ao processo administrativo disciplinar, de modo que, portanto, não há que se falar em direito líquido e certo do impetrante em se anular o ato administrativo de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

instauração do PAD.

Por tais razões, voto pela **denegação da segurança**.

Custas pelo impetrante. Sem condenação ao pagamento de honorários advocatícios (art. 25 da Lei 12.016/2009).

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2014/0075536-5 PROCESSO ELETRÔNICO MS 20.922 / DF

Números Origem: 0292013 08001001258201439 08001004346201310 292013 8001001258201439
8001004346201310

PAUTA: 08/02/2017

JULGADO: 08/02/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

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 : DANIEL ULISSES MEIRELES DA ROCHA
ADVOGADO : DANIEL ULISSES MEIRELES DA ROCHA (EM CAUSA PRÓPRIA) -
RS081718B
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

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

A Sra. Ministra Assusete Magalhães e os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.