



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.407 - DF (2009/0110894-8)

RELATOR : MINISTRO ROGERIO SCHIETTI CRUZ
IMPETRANTE : ANTÔNIO GLAUCIUS DE MORAIS
ADVOGADO : EMANUEL CARDOSO PEREIRA E OUTRO(S)
IMPETRADO : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
IMPETRADO : PROCURADOR-GERAL FEDERAL

EMENTA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PROCURADOR FEDERAL DO INSS. PRAZO DE PRESCRIÇÃO. FLUÊNCIA A CONTAR DA CIÊNCIA DO FATO PELA AUTORIDADE COMPETENTE. PROCEDIMENTO INSTAURADO CONTRA SERVIDOR EXONERADO A PEDIDO. POSSIBILIDADE. DENEGACÃO DA SEGURANÇA.

1. De acordo com a pacífica jurisprudência, o prazo prescricional para a instauração de processo administrativo disciplinar não começa a fluir a partir do cometimento da infração, mas da ciência dos fatos pela autoridade competente.
2. Não comprovado o transcurso de mais de cinco anos entre a ciência dos fatos pela autoridade competente e a instauração do processo administrativo disciplinar, não há como se reconhecer a alegada prescrição.
3. A via do mandado de segurança exige prova pré-constituída do direito alegado, não se admitindo dilação probatória.
4. Na apuração da responsabilidade administrativa do servidor público, podem advir desdobramentos, como consequência da aplicação da penalidade administrativa, a justificar a instauração de procedimento disciplinar contra ex-servidor exonerado, a pedido, para apuração de supostas irregularidades por ele cometidas durante o exercício do cargo. Precedentes.
5. Segurança denegada.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Terceira Seção, por unanimidade, denegar a ordem, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Nefi Cordeiro, Gurgel de Faria, Reynaldo Soares da Fonseca, Ribeiro Dantas, Ericson



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Maranho (Desembargador convocado do TJ/SP), Felix Fischer, Maria Thereza de Assis Moura e Jorge Mussi votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Sebastião Reis Júnior.

Brasília (DF), 09 de dezembro de 2015

Ministro Rogerio Schietti Cruz



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.407 - DF (2009/0110894-8)

RELATOR : MINISTRO ROGERIO SCHIETTI CRUZ

IMPETRANTE : ANTÔNIO GLAUCIUS DE MORAIS

ADVOGADO : EMANUEL CARDOSO PEREIRA E OUTRO(S)

IMPETRADO : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

IMPETRADO : PROCURADOR-GERAL FEDERAL

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ROGERIO SCHIETTI CRUZ:

ANTÔNIO GLAUCIUS DE MORAIS impetra mandado de segurança, com pedido liminar, contra ato conjuntamente praticado pelo **Advogado-Geral da União**, pelo **Ministro de Estado da Previdência Social** e pelo **Procurador-Geral Federal**, consubstanciado na edição da Portaria Conjunta n. 8/2009, por intermédio da qual foi determinada a instauração de processo administrativo disciplinar, para apuração de fatos praticados pelo impetrante nos anos de 1998 e 2000, na condição de Procurador Federal do INSS.

Afirma o impetrante, de início, que se operou, no caso, a prescrição da pretensão punitiva do Estado, tendo em vista a inobservância do prazo de cinco anos para instauração do procedimento disciplinar.

Ressalta, ainda, que não está sujeito às sanções disciplinares da Lei n. 8.112/1990, uma vez haver solicitado sua exoneração do cargo de Procurador Federal em 13/10/2005, data a partir da qual passou a não possuir nenhum vínculo funcional ou hierárquico com a Administração Pública Federal.

O pedido liminar foi indeferido por decisão do Ministro Nilson Naves (fl. 375).

Devidamente intimadas, as autoridades indicadas como coatoras prestaram informações (fls. 114-253, 256-359 e 361-373).

O Ministério Público Federal opina pela concessão da segurança, em parecer assim ementado (fls. 380-385):



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Administrativo. Procedimento administrativo disciplinar. Instauração. Alegações de ocorrência da prescrição punitiva disciplinar e impossibilidade de deflagração de procedimento administrativo disciplinar contra ex-servidor público. Inocorrência de prescrição. A prescrição da pretensão punitiva disciplinar começa a correr do conhecimento do fato pela autoridade competente para a respectiva apuração (inteligência do artigo 142, § 1º, da Lei nº 8.112/90). Precedentes. "O direito disciplinar é do âmbito interno da Administração e pressupõe o liame estatutário como suporte lógico de sua aplicação". Precedente. A Lei nº 8.112/90 (Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União) não prevê a instauração de procedimento administrativo para apurar falta disciplinar de ex-integrante dos seus quadros. Parecer pela concessão da segurança.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.407 - DF (2009/0110894-8) EMENTA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PROCURADOR FEDERAL DO INSS. PRAZO DE PRESCRIÇÃO. FLUÊNCIA A CONTAR DA CIÊNCIA DO FATO PELA AUTORIDADE COMPETENTE. PROCEDIMENTO INSTAURADO CONTRA SERVIDOR EXONERADO A PEDIDO. POSSIBILIDADE. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.

1. De acordo com a pacífica jurisprudência, o prazo prescricional para a instauração de processo administrativo disciplinar não começa a fluir a partir do cometimento da infração, mas da ciência dos fatos pela autoridade competente.
2. Não comprovado o transcurso de mais de cinco anos entre a ciência dos fatos pela autoridade competente e a instauração do processo administrativo disciplinar, não há como se reconhecer a alegada prescrição.
3. A via do mandado de segurança exige prova pré-constituída do direito alegado, não se admitindo dilação probatória.
4. Na apuração da responsabilidade administrativa do servidor público, podem advir desdobramentos, como consequência da aplicação da penalidade administrativa, a justificar a instauração de procedimento disciplinar contra ex-servidor exonerado, a pedido, para apuração de supostas irregularidades por ele cometidas durante o exercício do cargo. Precedentes.
5. Segurança denegada.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ROGERIO SCHIETTI CRUZ (Relator):

I. Prescrição

Defende o impetrante, em síntese, que se operou, no caso, a prescrição, à consideração de que a Administração tomou conhecimento dos fatos que deram ensejo à instauração dos fatos atribuídos a sua conduta mais de cinco anos antes da instauração do processo administrativo disciplinar.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

A esse respeito, prevalece nesta Corte o entendimento de que o prazo prescricional não começa a fluir a partir do cometimento da infração, mas da **ciência dos fatos pela autoridade competente para a abertura do processo disciplinar**.

Nesse sentido, os seguintes julgados:

[...] O termo inicial do lustro prescricional para a apuração do cometimento de infração disciplinar é a data do conhecimento do fato pela autoridade competente para instaurar o Processo Administrativo Disciplinar. A contagem da prescrição interrompe-se tanto com a abertura de sindicância quanto com a instauração de processo disciplinar. Após o decurso de 140 dias (prazo máximo conferido pela Lei n. 8.122/90 para conclusão e julgamento do PAD), o prazo prescricional recomeça a correr integralmente. (**AgRg no MS n. 13.977/DF**, Rel. Ministro **Nefi Cordeiro**, 3ª S., DJe 2/10/2015)

[...] Prevalece no STJ o entendimento de que, nos termos do art. 142, § 1º, da Lei 8.112/1990, o termo inicial do prazo prescricional da pretensão punitiva disciplinar do Estado inicia-se na data do conhecimento do fato pela autoridade competente para a instauração do PAD. Precedentes. (**MS n. 18.333/DF**, Rel. Ministro **Mauro Campbell Marques**, 1ª S., DJe 16/9/2015)

[...] O termo inicial da prescrição para apuração disciplinar é contado da data do conhecimento do fato pela autoridade competente para instaurar o Procedimento Administrativo Disciplinar (art. 142, § 1º). A prescrição é interrompida com a instauração do referido procedimento (art. 142, § 3º), não sendo definitiva, visto que após o prazo de 140 dias - prazo máximo para conclusão e julgamento (art. 152 c/c art. 167) - o prazo prescricional recomeça a correr por inteiro. (**MS n. 12.153/DF**, Rel. Ministro **Ericson Marinho** (Desembargador Convocado), 3ª S., DJe 8/9/2015)

No caso vertente, consta da notificação prévia que a deflagração do processo administrativo disciplinar "é decorrente das possíveis irregularidades de que trata o **Relatório de Procedimento Correicional Extraordinário nº 115/2008-CGAU-AGU**, concernentes aos Processos Administrativos nºs 00407.003441/2006-94 e seus anexos, 00407.001891/2007-23, 00405.000784/2008-89 e anexos,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

00406.002072/2008-94, e 00406.002319/2008-72" (fl. 24).

Do referido relatório, também juntado por cópia (fls. 29-51), infere-se que as investigações tiveram como ponto de partida matéria jornalística veiculada na imprensa no dia 20/7/2003, acerca de possíveis irregularidades na emissão de pareceres favoráveis à concessão da Certificação de Entidades Benéficas de Assistência Social (Cebas).

No entanto, da documentação que instruiu a petição inicial, bem como daquela apresentada pelas autoridades ditas coatoras, não é possível identificar um único documento capaz de comprovar que a autoridade competente teve ciência dos fatos sob investigação – ao menos daqueles que dizem respeito à atuação do impetrante – mais de cinco anos antes da instauração do processo administrativo disciplinar, ocorrida por intermédio da Portaria Conjunta n. 8, de **16 de março de 2009**.

De fato, da análise minuciosa dos documentos encartados aos autos, verifico que a data mais remota a ser considerada como possível ciência da autoridade competente, à época, para a deflagração do procedimento disciplinar é aquela constante de ofício expedido pelo Diretor-Presidente do INSS, datado de **18/3/2004**, no qual dita autoridade solicitava ao Ministro de Estado da Previdência Social a instauração de procedimento para apuração de irregularidades.

Confira-se (fl. 216):

Na mencionada "Matéria" são citados os Procuradores Federais Antônio Glaucius de Moraes (exonerado, a pedido, por meio da Portaria n.º 1.056, de 07/11/2005) e Indira Ernesto Quaresma, além do advogado Felipe Inácio Zanchet Magalhães (à época, em exercício na Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência Social, como Assistente CJ) como integrantes de um "esquema" que viabilizava a existência de um "suposto balcão de venda de facilidades", visando a concessão de Certificado de Entidade Benéfica de Assistência Social - CEAS "a instituições que não praticam filantropia de fato", por meio de "pareceres favoráveis às entidades supostamente filantrópicas".

Diante de tais notícias, em **18/03/2004**, o Diretor-Presidente do INSS expediu o Ofício n.º 256/INSS/DCPRES (fls. 32/33), dirigido ao Ministro de Estado da Previdência Social, solicitando a instauração de procedimento para apurar a legalidade do Parecer CJ/MPAS N.º



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1.795/99, de 25/05/1999, que havia concedido, em grau de recurso, o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social - CEAS à Fundação Padre Leonel França. Registre-se que o mencionado Parecer foi exarado, à época, pelo Sr. Felipe Inácio Zanchet Magalhães.

Sabe-se que o mandado de segurança exige prova pré-constituída do direito alegado, não se admitindo dilação probatória, conforme decidido nos seguintes julgados:

[...] A via do mandado de segurança exige prova pré-constituída do direito alegado, não se admitindo dilação probatória. (**MS n. 10.251/DF**, de **minha relatoria**, 3ª S., DJe 2/9/2014)

[...] O rito do mandado de segurança pressupõe que a liquidez e certeza do direito postulado esteja amparada em prova pré-constituída, mostrando-se, no presente processo, via inadequada para o deslinde do feito, na medida em que a revisão das conclusões adotadas pela Comissão de Anistia demandaria ampla dilação probatória. (**MS n. 14.517/DF**, Rel. Ministro **Sebastião Reis Júnior**, 3ª S., DJe 1º/4/2014)

MANDADO DE SEGURANÇA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO A AMPARAR. IMPOSSIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA NA VIA ELEITA. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO. (**MS n. 4.490/DF**, Rel. Min. **Costa Leite**, Corte Especial, DJ 29/9/1997)

Outrossim, conforme ressaltado nas informações prestadas pelo Ministro de Estado da Previdência Social, "a matéria jornalística por si só não pode ser considerada como termo *a quo* para contagem do prazo prescricional na medida em que não descreve fatos concretos e específicos, revelando-se temerária e ilegal a instauração de processo administrativo disciplinar apenas a partir desta" (fl. 127).

Também não prospera a pretensão do impetrante de considerar como prazo de prescrição aquele previsto para a pena de advertência (art. 142, III, da Lei n. 8.112/1990 – 180 dias), tendo em vista que os signatários do Relatório de Procedimento Correicional Extraordinário n.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

115/2008-CGAU/AGU, ao não anteverem a existência de conduta dolosa tendente a beneficiar indevidamente as entidades filantrópicas envolvidas, assim o fazem apenas a título de análise preliminar, sem nenhuma vinculação com os resultados advindos da instauração do processo administrativo disciplinar.

Assim, não comprovado o transcurso de mais de cinco anos entre a ciência dos fatos pela autoridade competente e a instauração do processo administrativo disciplinar, não há como se reconhecer a alegada prescrição.

II. Processo administrativo disciplinar contra ex-servidor

No âmbito desta Corte, existe certa controvérsia a respeito da possibilidade de instauração de processo administrativo disciplinar contra servidor que já não mais ocupa cargo na Administração.

Em precedente desta Sexta Turma, entendeu-se que uma vez exonerado, o servidor fica fora do âmbito da Administração, de maneira que eventuais sanções administrativas já não o alcançam (**RMS n. 11.056/GO**, Rel. Ministro **Fontes de Alencar**, 6ª T., DJ 1º/10/2001).

Verifico, no entanto, a existência de julgados mais recentes da Terceira Seção, nos quais se admitiu a instauração e/ou o prosseguimento do feito disciplinar, mesmo contra servidor exonerado ou demitido do cargo, a exemplo dos seguintes precedentes:

ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. INSTAURAÇÃO CONTRA EX-SERVIDOR. POSSIBILIDADE. APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES PRATICADAS QUANDO DO EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES PÚBLICAS. OBRIGATORIEDADE DA APURAÇÃO PELA AUTORIDADE PÚBLICA.

1. De acordo com o regramento legal, ao qual a Administração Pública está jungida em face da obediência ao Princípio da Legalidade, a responsabilidade civil-administrativa do servidor público federal, resultante de sua atuação no exercício do cargo, deve ser obrigatoriamente apurada pelo respectivo Ente Público, por meio da instauração de sindicância ou do processo administrativo disciplinar, nos termos do art. 143 da Lei n.º 8.112/90; sob pena de a autoridade



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

competente incorrer no crime de condescendência criminosa, capitulado no art. 320 do Código Penal. Precedentes.

2. Na apuração da responsabilidade administrativa do servidor público, outros desdobramentos, diferentes da penalidade administrativa, podem advir, tais como: remessa do relatório ao Ministério Público para eventual propositura de ação penal, obrigatoriedade de a Advocacia-Geral da União de ingressar com ação de reparação de danos civis e registro nos assentamentos funcionais, para efeito de reincidência no caso de reingresso no serviço público.

3. O simples fato de o Indiciado em processo administrativo disciplinar não mais ostentar a condição de servidor público, por já ter sido anteriormente demitido, não implica o cessamento da apuração de irregularidades por ele praticadas quando do exercício de suas funções relativas ao cargo ocupado.

4. Segurança denegada. (MS n. 13.916/DF, Rel. Ministra Laurita Vaz, 3ª S., DJe 23/2/2012, destaquei)

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. MINISTRO DOS TRANSPORTES. EX-SERVIDORES DO DNER. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. APURAÇÃO DAS IRREGULARIDADES POSSIVELMENTE COMETIDAS QUANDO NO EXERCÍCIO DAS RESPECTIVAS FUNÇÕES. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DO ALEGADO DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

Não se vislumbra o alegado direito líquido e certo, considerando que a Administração está, no exercício de seu direito, apurando as possíveis irregularidades dos impetrantes, **quando no exercício de suas funções.**

Ordem denegada. (MS n. 9.497/DF, Rel. Ministro José Arnaldo da Fonseca, 3ª S., DJ 18/10/2004, destaquei)

De fato, como bem destacado nos precedentes citados, na apuração da responsabilidade administrativa do servidor público, podem advir outros desdobramentos, como consequência automática da aplicação da penalidade administrativa, a exemplo do que dispõem os arts. 136 e 137 da Lei n. 8.112/1990, *in verbis*:

Art. 136. A demissão ou a destituição de cargo em comissão, nos casos dos incisos IV, VIII, X e XI do art. 132, **implica a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, sem**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

prejuízo da ação penal cabível.

Art. 137. A demissão ou a destituição de cargo em comissão, por infringência do art. 117, incisos IX e XI, **incompatibiliza o ex-servidor para nova investidura em cargo público federal, pelo prazo de 5 (cinco) anos.**

Parágrafo único. **Não poderá retornar ao serviço público federal** o servidor que for demitido ou destituído do cargo em comissão por infringência do art. 132, incisos I, IV, VIII, X e XI. (destaquei)

Assim, a exoneração do impetrante, a pedido, desde 13/10/2005, não obsta a instauração de procedimento disciplinar que visa apurar supostas irregularidades por ele cometidas durante o exercício do cargo de Procurador Federal do INSS.

III. Dispositivo

À vista do exposto, **denego a segurança.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO TERCEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2009/0110894-8 PROCESSO ELETRÔNICO MS 14.407 / DF

Número Origem: 406001039200928

PAUTA: 09/12/2015

JULGADO: 09/12/2015

Relator

Exmo. Sr. Ministro **ROGERIO SCHIETTI CRUZ**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SEBASTIÃO REIS JÚNIOR**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **HAROLDO FERRAZ DA NOBREGA**

Secretário

Bel. **GILBERTO FERREIRA COSTA**

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : ANTÔNIO GLAUCIUS DE MORAIS
ADVOGADO : EMANUEL CARDOSO PEREIRA 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

CERTIDÃO

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

A Terceira Seção, por unanimidade, denegou a ordem, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Nefi Cordeiro, Gurgel de Faria, Reynaldo Soares da Fonseca, Ribeiro Dantas, Ericson Maranhão (Desembargador convocado do TJ/SP), Felix Fischer, Maria Thereza de Assis Moura e Jorge Mussi votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Sebastião Reis Júnior.