



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.336 - DF (2009/0087108-0)

RELATOR : **MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE**
IMPETRANTE : MANOELINA PEREIRA MEDRADO
ADVOGADO : MARCELO BORELLA
IMPETRADO : ADVOGADO GERAL DA UNIÃO
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
IMPETRADO : PROCURADOR GERAL FEDERAL

EMENTA

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROCESSO DISCIPLINAR. IRREGULARIDADES NA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO ENTRE O MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, O INSS E O CENTRO EDUCACIONAL DE TECNOLOGIA EM ADMINISTRAÇÃO - CETEAD. ATO IMPUGNADO. PORTARIA CONJUNTA, EDITADA PELO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, PELO MINISTRO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E PELO PROCURADOR-GERAL FEDERAL, QUE POSSUI, POR ISSO MESMO, LEGITIMIDADE PASSIVA **AD CAUSAM**. DECADÊNCIA DO DIREITO À IMPETRAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. AJUIZAMENTO DENTRO DO PRAZO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. TERMO INICIAL. ART. 142, § 1º, DA LEI Nº 8.112/1990. CIÊNCIA DO FATO PELA AUTORIDADE COMPETENTE PARA ORDENAR A INSTAURAÇÃO DO PROCESSO. IRREGULARIDADES COMETIDAS EM 1998. CIÊNCIA DOS FATOS, PELO PRESIDENTE DO INSS, EM 2001. ABERTURA DE PROCESSO DISCIPLINAR, PELA AUTARQUIA, EM 2002. MARCO INTERRUPTIVO DA PRESCRIÇÃO QUE NÃO BENEFICIA A IMPETRANTE, POR NÃO PERTENCER AOS QUADROS DO INSS. CONSTATAÇÃO DE QUE O MINISTRO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, AO QUAL ESTAVA FUNCIONALMENTE VINCULADA, TOMOU CONHECIMENTO DAS IRREGULARIDADES EM JULHO DE 2002. EXISTÊNCIA DE ELEMENTOS QUE PERMITIAM COLOCAR SOB SUSPEIÇÃO OS SERVIDORES DA ÁREA JURÍDICA DO MINISTÉRIO QUE SE MANIFESTARAM FAVORAVELMENTE À CELEBRAÇÃO DO CONVÊNIO E DOS TERMOS ADITIVOS. INVESTIGAÇÃO QUE DEVERIA SE ESTENDER A ESSES SERVIDORES, MAS NÃO FOI DETERMINADA PELO MINISTRO DE ESTADO. APURAÇÃO QUE SOMENTE FOI DEFLAGRADA EM 2008, QUANDO JÁ CONSUMADA A PRESCRIÇÃO, PELO DECURSO DO PRAZO DE CINCO ANOS PREVISTO NA LEI Nº 8.112/1990. PRAZOS PRESCRICIONAIS DA LEI PENAL. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO, NO CASO, PORQUANTO A IRREGULARIDADE IMPUTADA À IMPETRANTE NÃO FOI OBJETO DE INVESTIGAÇÃO NA ESFERA CRIMINAL. PRECEDENTES.

1. Conquanto instaurado o Processo Administrativo Disciplinar nº 406.000728/2008-34, em 14/3/2008, por força da Portaria Conjunta nº 5, foi somente em maio de 2009, com amparo na Portaria Conjunta nº 9, de 25/3/2009, que a comissão processante, em razão da alteração de sua composição, decidiu refazer as notificações prévias dos acusados, dando-lhes ciência da existência do processo disciplinar. Ao assim agir, a comissão processante teve o nítido propósito de sinalizar a intenção da administração de levar adiante a investigação contra os servidores acusados, configurando-se, portanto, não a simples prorrogação dos trabalhos, mas, sim, um novo começo, do qual a impetrante foi cientificada em 5/5/2009. Não há falar, portanto, em decadência do direito à impetração, levando-se em conta que o mandado de segurança foi ajuizado em 11/5/2009.

2. O ato impugnado pela impetrante, a saber, a portaria conjunta que determinou a abertura do processo disciplinar, foi subscrita pelo Advogado-Geral da União, pelo Ministro de Estado da Previdência Social e pelo Procurador-Geral Federal, daí por que não há como acolher a alegação de ilegitimidade passiva **ad causam** formulada pelo Procurador-Geral Federal.

3. Ao interpretar o § 1º do art. 142 da Lei nº 8.112/1990, firmou o Superior Tribunal de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Justiça a compreensão segundo a qual o termo inicial do prazo prescricional é a data da ciência dos fatos pela autoridade competente para a instauração do processo administrativo disciplinar.

4. No caso, a abertura do Processo Disciplinar nº 44000.002941/98-02, em 2002, determinada pelo Presidente do INSS, constitui marco interruptivo da prescrição, mas somente em benefício dos acusados que integravam o quadro funcional da autarquia, o que não era o caso da impetrante, cuja questionada atuação funcional se deu enquanto ocupava cargo comissionado na Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência e Assistência Social.

5. Os elementos existentes nos autos revelam que o Ministro da Previdência e Assistência Social teve inequívoca ciência dos fatos, em 9/7/2002, quando, ao acatar sugestão da Consultoria Jurídica daquela Pasta, anulou o Processo Disciplinar nº 44000.002941/98-02 e determinou ao INSS a reabertura das investigações. É certo, portanto, que o Ministro da Previdência, autoridade competente para a abertura de processo disciplinar contra a impetrante, deveria tê-lo feito em 9/7/2002, data em que tomou conhecimento das irregularidades na celebração do convênio e dos sucessivos termos aditivos, mas não o fez.

6. Considerando que a Portaria Conjunta nº 5, que determinou a abertura de processo disciplinar contra a impetrante, foi publicada em 14/3/2008, não há dúvida de que já haviam transcorrido mais de cinco anos desde a data em que a autoridade competente para a abertura do processo disciplinar soube das irregularidades funcionais, estando, portanto, configurada a prescrição da pretensão punitiva administrativa.

7. É dominante, na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, 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 lei penal quando os fatos também forem apurados na esfera criminal" (MS nº 12.884/DF, relatora a Ministra Maria Thereza de Assis Moura, DJe 22/4/2008).

8. Segurança concedida.

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, por unanimidade, conceder a ordem, nos termos do voto do Senhor Ministro Relator.

As Sras. Ministras Assusete Magalhães e Alderita Ramos de Oliveira (Desembargadora convocada do TJ/PE) e os Srs. Ministros Campos Marques (Desembargador convocado do TJ/PR), Marilza Maynard (Desembargadora convocada do TJ/SE), Laurita Vaz, Jorge Mussi e Sebastião Reis Júnior votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Og Fernandes.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Maria Thereza de Assis Moura.

Brasília (DF), 10 de outubro de 2012 (data do julgamento).

MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE, Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO TERCEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2009/0087108-0 PROCESSO ELETRÔNICO MS 14.336 / DF

Números Origem: 400004477200736 406000219200305

PAUTA: 26/09/2012

JULGADO: 26/09/2012

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MARCO AURÉLIO BELLIZZE**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MÁRIO FERREIRA LEITE

Secretário

Bel. GILBERTO FERREIRA COSTA

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : MANOELINA PEREIRA MEDRADO
ADVOGADO : MARCELO BORELLA
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:

Adiado o julgamento para a sessão do dia 10/10/2012, por indicação do Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Maria Thereza de Assis Moura.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.336 - DF (2009/0087108-0)

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE:

Por intermédio da Portaria Conjunta nº 5, publicada no Diário Oficial da União de **14/3/2008**, subscrita pelo Advogado-Geral da União, pelo Ministro de Estado da Previdência Social e pelo Procurador-Geral Federal, foi constituída Comissão de Processo Administrativo Disciplinar destinada à apuração, no prazo de 60 (sessenta) dias, das irregularidades mencionadas no Relatório Especial de Correição nº 032/2006-CGAU/AGU (fl. 52).

Ante a insuficiência do lapso de sessenta dias inicialmente estabelecido, o prazo para a conclusão dos trabalhos da comissão disciplinar foi renovado, sucessivamente, pelas Portarias Conjuntas nº 11, 18, 22, 29 e 9, publicadas, respectivamente, em 6/6/2008 (fl. 51), 26/8/2008 (fl. 50), 24/10/2008 (fl. 14 do apenso nº 4), 23/12/2008 (fl. 16 do apenso nº 4), e 25/3/2009 (fls. 48/49).

Durante os trabalhos de apuração, deliberou a comissão processante, em 13/4/2009, entre outras providências, refazer as notificações dos acusados, entre as quais a da servidora **Manoelina Pereira Medrado** (fls. 45/46), em razão de esta, **em 8/12/1998**, na qualidade de Chefe da 5ª Divisão de Assuntos Jurídicos da Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência e Assistência Social, ter analisado e sugerido a aprovação de termo aditivo concernente à prorrogação, por doze meses, do convênio celebrado, em 30/6/1998, entre o Ministério da Previdência e Assistência Social, o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e o Centro Educacional de Tecnologia em Administração - CETEAD (fl. 18 do apenso nº 1).

Por intermédio do Termo de Notificação Prévia e Intimação datado de 14/4/2009 (fl. 44), a referida servidora foi, então, formalmente notificada pela Presidente da Comissão a respeito da existência do Processo Administrativo Disciplinar nº 406.000728/2008-34 e de todos os atos nele já praticados, bem como intimada da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

reinstalação da Comissão Processante em Brasília/DF. O ciente da servidora ocorreu em 5/5/2009 (fl. 36 do apenso nº 4).

Insurgindo-se contra o reinício do processo administrativo disciplinar, impetrou a referida servidora, **em 11/5/2009**, o presente mandado de segurança, no qual alega, tão somente, que a pretensão punitiva da administração teria sido fulminada pela prescrição.

Segundo a impetrante, as irregularidades referentes ao convênio celebrado entre o Ministério, o INSS e o CETEAD — a principal delas consistente na dispensa de licitação fora das hipóteses previstas em lei —, foram identificadas, inicialmente, pela Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Fazenda, nos termos da Nota Técnica/DSPAS/SFC/MF nº 249/2001, órgão esse que sugeriu fosse dada ciência ao Diretor-Presidente do INSS, tendo recomendado a este a abertura de processo administrativo disciplinar "com vistas a apurar a responsabilidade de quem deu causa à prática do ato em desacordo com os preceitos legais".

Prossegue afirmando que, em 20/12/2001, o Diretor-Presidente do INSS determinou ao Auditor-Geral daquele órgão a abertura de processo disciplinar, tal como lhe fora recomendado, e que, em 15/4/2002, foi editada a Portaria INSS/CORREG nº 26, que instituiu a comissão processante, cujos trabalhos foram formalizados nos autos do **Processo Administrativo nº 44000.002941/98-02**. Referida comissão centrou a sua investigação nos atos praticados pelos servidores Paulo Roberto Tannus Freitas, José Augusto Figueiroa Filho, Rogério Cursino Guimarães e Crésio de Matos Rolim, tendo resolvido indiciar, apenas, o servidor Crésio de Matos Rolim, que assinou o convênio, em junho de 1998, na condição de Presidente do INSS (fl. 85 do apenso nº 1), imputando-lhe a conduta prevista no art. 116, III, da Lei nº 8.112/1990. Em seu relatório final, a comissão acabou por sugerir a absolvição do referido servidor.

Dessa opinião dissentiu a Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência, que, nos termos do Parecer/CJ/Nº 2786/2002, sugeriu fosse declarada a nulidade do processo disciplinar em razão de entender configurado o cerceamento de defesa do servidor Crésio Rolim, bem como em razão de não ter sido indiciado o servidor Paulo Roberto Tannus Freitas, **proposta essa devidamente acatada pelo Ministro da Previdência Social, em despacho datado de 9/7/2002**. Segundo a impetrante, esse



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Processo nº 44000.002941/98-02 teve outras tantas prorrogações e reaberturas, sob o comando de diversas comissões processantes, com a finalidade de apurar a responsabilidade pelas irregularidades identificadas pela Nota Técnica nº 249/2001.

Diante desses fatos, sustenta a impetrante que, em 15/4/2002, data em que foi instaurado o Processo Disciplinar nº 44000.002941/98-02, houve a interrupção do prazo prescricional. Decorrido o prazo previsto para a sua conclusão, de cento e quarenta dias, o curso da prescrição foi reiniciado, segundo a impetrante, em 3/9/2002, razão pela qual, em 2/9/2007, cinco anos depois, chegou a termo o prazo para imposição da penalidade mais grave, de demissão, estando, assim, configurada a prescrição.

À vista desses argumentos, pediu, liminarmente, a suspensão do andamento do processo disciplinar.

No mérito, pediu a concessão da segurança, mediante o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva, tendo por consequência o arquivamento do processo disciplinar em questão, bem como para impedir a instauração de novos processos disciplinares destinados à apuração dos mesmos fatos.

O Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, a quem distribuído, inicialmente, o mandado de segurança, indeferiu a liminar. Posteriormente, ao examinar o agravo regimental interposto pela impetrante, S. Exa. reconsiderou sua primeira decisão e deferiu a medida urgente para "suspender os efeitos das Portarias Conjuntas 05/2008, 06/2008, 18/2008 e 09/2009, cessando, por conseguinte, a fluência do prazo prescricional, até o julgamento final do presente *writ*".

Na sessão do dia 26/8/2009, esta Seção negou provimento ao agravo regimental interposto pela União contra a decisão que deferiu a liminar (fls. 492/503).

Com relação às informações, conquanto prestadas, separadamente, pelo Advogado-Geral da União, pelo Procurador-Geral Federal e pelo Ministro de Estado da Previdência Social, são elas uniformes em sua essência.

Considerando que o Procurador-Geral Federal abordou ao menos uma questão não suscitada pelas outras duas autoridades apontadas como coatoras, farei referência às informações prestadas por S. Exa.

Em primeiro lugar, aduziu o Procurador-Geral que o mandado de segurança



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

teria sido impetrado quando já esgotado o prazo de cento e vinte dias. Tal alegação, também formulada pelo Advogado-Geral da União, parte do pressuposto de que o processo administrativo disciplinar teria sido deflagrado não pela Portaria Conjunta nº 9, de 25/3/2009, mas, sim, pela Portaria Conjunta nº 5, publicada em 14/3/2008. Segundo as informações, não só a Portaria Conjunta nº 9/2009, como também as anteriores Portarias Conjuntas de nºs 11/2008, 18/2008, 22/2008 e 29/2008, teriam sido editadas apenas com a finalidade de prorrogar, sucessivamente, o prazo para a conclusão dos trabalhos da comissão processante.

Assim, considerando que o processo disciplinar teria sido instaurado em 14/3/2008, e que o presente mandado de segurança somente foi impetrado em 11/5/2009, não haveria dúvida quanto a estar caracterizada a decadência.

Em segundo lugar, sustentam as três autoridades que a prescrição da pretensão punitiva não estaria configurada.

Concordam as autoridades apontadas coatoras com o fato de que as irregularidades identificadas no convênio celebrado entre o Ministério, o INSS e a CETEAD chegaram ao conhecimento do Diretor-Presidente do INSS em dezembro de 2001, por meio da Nota Técnica/DSPAS/SFC/MF nº 249/2001. Alegam as autoridades, a esse respeito, que, no momento em que tomou ciência das irregularidades, o Diretor-Presidente do INSS não conhecia "a exata dimensão dos fatos", tampouco "dispunha de elementos quanto aos possíveis envolvidos". Sustentam que, "apenas com o aprofundamento das investigações é que surgiram elementos indicativos da participação de membros da AGU, de Procuradores Federais e de servidores que atuavam no âmbito da Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência Social".

Nessa linha de argumentação, sustentam S. Exas. o seguinte:

Em verdade, no caso em questão, somente depois do encerramento da Correição Extraordinária realizada pela Corregedoria-Geral da Advocacia da União junto à Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS, consolidada nos autos do Processo nº 00406.000219/2003-05, e no consequente Relatório Especial de Correição nº 032/2006-CGAU/AGU, de 31 de outubro de 2006, aprovado pela Nota nº 46/2007-CGAU/AGU e pelo Despacho do Advogado-Geral da União de 1º de outubro de 2007, é que o Advogado-Geral da União, o Corregedor-Geral da Advocacia da União, o Procurador-Geral Federal e o próprio Ministro de Estado



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

da Previdência Social tiveram noção exata dos ilícitos funcionais ocorridos no convênio e respectivos termos aditivos firmados entre o INSS, o MPAS e o CETEAD.

Defendem, assim, que somente a partir desse momento, em que as autoridades verdadeiramente competentes para a abertura do processo disciplinar tomaram conhecimento das irregularidades, é que passou a fluir o prazo prescricional.

Ainda quanto à prescrição, um outro aspecto foi salientado pelas três autoridades: considerando que a infração disciplinar também seria capitulada como crime [art. 89 da Lei nº 8.666/1993: "dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade: pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa"], o prazo prescricional a ser observado seria o da lei penal, no caso, de doze anos (art. 109, III, do Código Penal), "independentemente da existência de inquérito policial ou de formalização em juízo pela denúncia" (fl. 433).

Reforçando essa alegação, informam que os fatos objeto de investigação no processo disciplinar também estariam sendo apurados nos autos da Ação Penal nº 2005.34.00.024879-4, em tramitação na 10ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal.

Quanto à legitimidade passiva, o Procurador-Geral Federal argumentou que "a impetrante ocupava na época dos fatos (mais precisamente na data em que subscreveu a NOTA CONJUNTA/CJ/MPAS/PG/INSS/98, de 08/12/1998, fl. 106 do Processo Administrativo nº 00406.000219/2003-05), o cargo em comissão de Chefe da 5ª Divisão de Assuntos Jurídicos da Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência e Assistência Social (Código DAS 101.2), de sorte que a competência para instaurar processo administrativo disciplinar era do Exmo. Sr. Ministro de Estado da Previdência Social".

Por essa razão, alega S. Exa. que "não detém competência para praticar nenhum ato correicional em relação à impetrante", daí por que "não poderia ter sido apontado como autoridade coatora do presente *mandamus*, pois é parte ilegítima para a causa".

Em sua manifestação, o Ministério Público Federal opinou pela concessão



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

da segurança, à consideração de que a prescrição estaria configurada.

Os autos foram atribuídos à minha relatoria, em 6/9/2011, enquanto sucessor do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho nesta Seção.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.336 - DF (2009/0087108-0)

VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO BELLIZZE (RELATOR):

De início, examino o argumento segundo o qual o mandado de segurança teria sido impetrado após esgotado o prazo decadencial de cento e vinte dias, e, desde logo, adianto o meu entendimento de que se trata de alegação improcedente.

Não há dúvida de que a comissão de processo disciplinar destinada à apuração das irregularidades mencionadas no Relatório Especial de Correição nº 032/2006-CGAU/AGU foi originalmente constituída pela Portaria Conjunta nº 5, publicada em 14/3/2008, tendo por integrantes os servidores Paulo Antonio Silva Degrazia, Rubem Aranovich e Magali Thais Rodrigues Ledur.

Ante a insuficiência do prazo inicialmente estabelecido para a conclusão da apuração, foram editadas sucessivas Portarias Conjuntas, com a finalidade de prolongar o funcionamento da comissão processante.

Ocorre que, relativamente à edição da Portaria Conjunta nº 9, publicada em 25/3/2009, houve uma diferença: a comissão processante teve a sua composição alterada, passando a ser constituída pelos servidores Magali Thais Rodrigues Ledur, Naira Pieczkoscki Régis de Moura e Francisco Sobreira Menezes Cruz.

Em razão dessa alteração, a comissão, que até então desenvolvera seus trabalhos em Porto Alegre/RS, foi reinstalada na cidade de Brasília/DF, tendo os novos membros deliberado, em reunião ocorrida em 13/4/2009, refazer as notificações dos acusados, abrindo-lhes novo prazo de defesa.

Concretizando essa deliberação, a Presidente da Comissão procedeu à notificação prévia da ora impetrante acerca da existência do Processo Administrativo nº 406.000728/2008-34 e deu-lhe ciência de todos os atos e fatos dos processos juntados em anexo como peças informativas. No mesmo ato, intimou a impetrante da decisão de reinstalar a comissão em Brasília/DF, bem como de todos os atos do processo disciplinar



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

e dos apensos. **Da notificação e da intimação a impetrante tomou ciência em 5/5/2009** (fl. 36 do apenso nº 4).

Com efeito, esse procedimento adotado pelos novos membros da comissão processante teve o nítido propósito de sinalizar a intenção da administração de levar adiante a investigação contra os servidores acusados.

Está configurado, portanto, não a simples prorrogação dos trabalhos, mas, sim, um novo começo, caracterizado pela decisão de refazer a notificação prévia dos servidores.

Diante disso, parece-me correto afirmar que o prazo para a impetração do mandado de segurança deve ser contado **da data em que a servidora tomou ciência das deliberações da nova comissão processante**, não havendo, pois, de se cogitar de decadência, considerando que a presente ação **foi ajuizada em 11/5/2009**.

Superada essa questão, observo que a impetração do mandado de segurança foi motivada pelo fato de a impetrante figurar como acusada em processo administrativo disciplinar, cuja instauração foi determinada, como visto, por portaria conjunta do Ministro da Previdência Social, do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral Federal.

É manifesta, assim, a responsabilidade do Procurador-Geral Federal pelo ato impugnado, daí por que não há como acolher a alegação de ilegitimidade passiva por ele formulada.

No que diz respeito à questão de fundo, é ponto incontroverso o fato de que as irregularidades detectadas pela Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Fazenda 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 - CETEAD foram levadas a conhecimento do Diretor-Presidente do INSS por meio da Nota Técnica/DSPAS/SFC/MF nº 249/2001, o qual, prontamente, determinou a abertura de processo disciplinar.

No modo de ver da impetrante, a abertura do processo disciplinar, no âmbito do INSS, em 15/4/2002, interrompeu o prazo prescricional. Ultrapassado o lapso de cento e quarenta dias para a conclusão do processo, a prescrição começou a correr em



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3/9/2002, daí por que, considerando o prazo prescricional mais extenso previsto na Lei nº 8.112/1990, qual seja, cinco anos, a pretensão punitiva da administração estaria prescrita desde 2/9/2007.

Ocorre que o presente caso ostenta uma particularidade: o exame dos autos revela que, ao tempo em que praticado o ato tido por irregular, a impetrante não era servidora do INSS, mas, sim, ocupante do cargo em comissão, sem vínculo efetivo, de Chefe da 5ª Divisão de Assuntos Jurídicos da Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência e Assistência Social.

A primeira questão que se coloca, portanto, é a de saber se o fato de haver sido instaurado processo administrativo disciplinar no âmbito do INSS tem repercussão na contagem do prazo prescricional referente à sanção administrativa que, ao menos em tese, poderia vir a ser aplicada à impetrante, que não era vinculada àquele órgão.

Nos termos do § 1º do art. 142 da Lei nº 8.112/1990, "o prazo de prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido".

A propósito desse dispositivo, a interpretação que atualmente predomina na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é a de que "o termo inicial da prescrição é a data do conhecimento do fato pela autoridade competente para instaurar o Processo Administrativo Disciplinar - PAD" (MS nº 16.567/DF, relator o Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 18/11/2011).

Nesse sentido:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. OPERAÇÃO CARONTE - POLÍCIA FEDERAL. CASSAÇÃO DA APOSENTADORIA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. INCOMPETÊNCIA DA AUTORIDADE PROCESSANTE E JULGADORA. PRELIMINARES AFASTADAS. CERCEAMENTO DE DEFESA. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. INÉPCIA. PRESCRIÇÃO. CONTAGEM DO PRAZO. OCORRÊNCIA DOS ILÍCITOS. PROPORCIONALIDADE NA APLICAÇÃO DA SANÇÃO. AGRAVAMENTO DA PENALIDADE. POSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. NÃO OCORRÊNCIA. INDIVIDUALIZAÇÃO DA PENA.

[...]

- A contagem do prazo prescricional não se inicia com a ocorrência dos ilícitos, mas sim com o conhecimento dos fatos pela autoridade administrativa competente para instaurar o processo administrativo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

disciplinar, consoante a jurisprudência do STJ. Precedentes.

[...]

Segurança denegada.

(MS nº 15.905/DF, Relator o Ministro César Asfor Rocha, DJe 14/8/2012)

Também a Terceira Seção vem assim decidindo. No julgamento do MS nº 13.933/DF, impetrado por servidor que também figurava como acusado no mesmo processo disciplinar questionado pela ora impetrante, o Relator, Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, defendeu a orientação segundo a qual "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**".

Mas o entendimento que prevaleceu naquele julgamento foi o manifestado pela Ministra Maria Thereza de Assis Moura, no sentido de que "o termo inicial para a fluência dos prazos prescricionais previstos no art. 142 da Lei nº 8.112/90 deve ser a data da ciência dos fatos pela autoridade competente para instauração do procedimento administrativo disciplinar".

Quanto às irregularidades apuradas pela comissão disciplinar constituída pela Portaria Conjunta nº 5/2008, foram notificados, na condição de acusados, dez servidores que, por exercerem atribuições nos órgãos de natureza jurídica do Ministério e do INSS, tiveram participação na aprovação do convênio e dos respectivos termos aditivos.

Desses dez, alguns possuíam vínculo funcional com o Instituto Nacional do Seguro Social, daí por que, a esses, a Terceira Seção concedeu a segurança por entender configurada a prescrição, partindo, é certo, do pressuposto segundo o qual o Diretor-Presidente do INSS era a autoridade competente para, em relação a eles, ordenar a instauração do processo disciplinar.

Refiro-me aos seguintes julgamentos: MS nº 14.167/DF, em que figurou como impetrante Glaidson Ivan da Silva Costa, então **Chefe da Divisão de Licitações, Contratos e Pessoal da Procuradoria-Geral do INSS** (DJe 11/2/2011, relatora para o acórdão a Ministra Maria Thereza de Assis Moura), e MS nº 13.933/DF, impetrante Marcos Maia Júnior, então **Procurador-Geral do INSS** (DJe 11/2/2011, relatora para o acórdão a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ministra Maria Thereza de Assis Moura).

No caso ora examinado, como já mencionado, a impetrante, que não possuía vínculo efetivo com a administração, ocupava o cargo comissionado de Chefe da 5ª Divisão de Assuntos Jurídicos da Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência e Assistência Social.

Estava a impetrante subordinada ao Ministro de Estado da Previdência e Assistência Social, que era, portanto, a autoridade competente para determinar a instauração de processo disciplinar.

Assim, o meu entendimento é o de que, relativamente à impetrante, não se sustenta a alegação de que o prazo prescricional foi interrompido no momento em que as irregularidades chegaram ao conhecimento do Diretor-Presidente do INSS, porquanto essa autoridade somente possuía competência para determinar a abertura de processo disciplinar em relação aos servidores da autarquia.

Não obstante essa primeira conclusão, não há como concordar com a afirmação, constante das informações prestadas pelas autoridades coatoras, de que as irregularidades imputadas à impetrante somente se tornaram conhecidas pelo Ministro da Previdência com as conclusões do Relatório Especial de Correição nº 32/2006-CGAU/AGU, datado de outubro de 2006.

Conforme dito no relatório, ao ser cientificado das irregularidades verificadas na celebração do convênio, o Diretor Presidente do INSS determinou ao Auditor-Geral daquela autarquia a imediata apuração, providência essa que se concretizou com a abertura do Processo Administrativo Disciplinar nº 44000.002941/98-02, em 15/4/2002.

Diante da conclusão a que chegou a comissão processante, no sentido de que o único servidor por ela indiciado fosse absolvido das acusações, o Processo Disciplinar nº 44000.002941/98-02 foi submetido à análise da Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência, que sugeriu, nos termos do Parecer/CJ/Nº 2786/2002, a declaração da nulidade do referido processo e a reabertura da investigação.

Esse parecer foi devidamente aprovado, **em 9/7/2002**, por José Cechin, então Ministro da Previdência Social, conforme revela o despacho de fl. 87.

Não há dúvida, assim, de que o Ministro da Previdência Social, ao aprovar,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

em 9/7/2002, as sugestões que lhe foram apresentadas pela sua Consultoria Jurídica nos autos do Processo Administrativo Disciplinar nº 44000.002941/98-02, **tomou inequívoco conhecimento das irregularidades referentes ao convênio celebrado entre a sua pasta, o INSS e o CETEAD**, as quais diziam respeito não apenas à execução do objeto pactuado, mas, principalmente, **às falhas na avaliação dos aspectos legais envolvidos na formalização do próprio convênio**, conforme detalhado na Nota Técnica nº 249/2001 elaborada pela Secretaria Federal de Controle Interno do Ministério da Fazenda.

Já existiam, portanto, naquele momento, elementos suficientes a justificar a investigação da atuação dos servidores dos órgãos jurídicos do Ministério e do INSS que se manifestaram favoravelmente à celebração do convênio e à assinatura dos sucessivos termos aditivos, situação em que se enquadrava a ora impetrante.

Ocorre que, por razões desconhecidas, o Sr. José Cechin, então Ministro da Previdência, não tratou de estender a investigação a todos os servidores envolvidos na aprovação do convênio e de seus aditivos.

É certo, portanto, que o Ministro de Estado da Previdência Social, competente para a abertura de processo disciplinar contra a impetrante, deveria tê-lo feito em 9/7/2002, quando tomou inequívoca ciência das irregularidades na celebração do convênio com o CETEAD, mas não o fez.

É dessa data, portanto, que, em relação à impetrante, deve ser contado o prazo prescricional.

Assim, considerando que a Portaria Conjunta nº 5, que determinou a abertura de processo disciplinar contra a impetrante, foi publicada em 14/3/2008, não há dúvida de que já haviam transcorrido mais de cinco anos desde a data em que o Ministro da Previdência, autoridade competente para deflagrar a investigação, teve conhecimento das irregularidades funcionais, estando, portanto, configurada a prescrição da pretensão punitiva administrativa.

No que diz respeito ao prazo prescricional a ser observado, o meu entendimento é o de que deve ser aquele disciplinado pela Lei nº 8.112/1990, porquanto, na linha da jurisprudência dominante do Superior Tribunal de Justiça, "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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

também forem apurados na esfera criminal" (MS nº 12.884/DF, relatora a Ministra Maria Thereza de Assis Moura, DJe 22/4/2008).

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. PENA DE DEMISSÃO POR ABANDONO DE CARGO. PRAZO PRESCRICIONAL. LEI ESTADUAL N.º 10.261/68. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO ESTADO. OCORRÊNCIA.

1. A jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça se firmou no sentido de que somente se aplica o prazo prescricional previsto na legislação penal quando os fatos também forem apurados na esfera criminal. No presente caso, não houve apuração na esfera criminal, devendo, portanto, ser aplicado o prazo prescricional previsto na legislação administrativa estadual.

2. Instaurado o processo administrativo disciplinar e aplicada a pena de demissão após o prazo de 05 (cinco) anos, previsto na Lei Estadual nº 10.261/68, contados do conhecimento de existência de falta pela autoridade, deve ser reconhecida a prescrição da pretensão punitiva do Estado.

3. Recurso ordinário conhecido e provido.

(RMS nº 19.087/SP, relatora a Ministra Laurita Vaz, DJe 4/8/2008)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. PRAZO PRESCRICIONAL. INEXISTÊNCIA DE APURAÇÃO CRIMINAL. APLICAÇÃO DO PRAZO ADMINISTRATIVO. PARECER DO MPF PELA CONCESSÃO DA ORDEM. PRECEDENTES.

1. A regra geral do prazo prescricional para a punição administrativa de demissão é de cinco anos, nos termos do art. 142, I, da Lei n. 8.112/90, entre o conhecimento do fato e a instauração do processo administrativo disciplinar.

2. Quando o servidor público comete infração disciplinar também tipificada como crime, somente se aplicará o prazo prescricional da legislação penal se os fatos também forem apurados em ação penal.

3. Precedentes: RMS 19.087/SP, Rel. Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, julgado em 19.6.2008, DJe 4.8.2008; MS 12.884/DF, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, Terceira Seção, julgado em 9.4.2008, DJe 22.4.2008; RMS 18.688/RJ, Rel. Min. Gilson Dipp, Quinta Turma, DJ 9.2.2005.

4. No presente caso não há notícia de apuração criminal, razão pela qual deve ser aplicado o prazo prescricional de 5 (cinco) anos, previsto no art. 142, I, da Lei n. 8.112/90.

5. É incontroverso nos autos que os fatos desabonadores foram



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

conhecidos pela Administração em 7.4.2000, e que o prazo prescricional foi interrompido em 7.3.2008, com a instauração do Processo Administrativo Disciplinar (PAD), caracterizando a prescrição quinquenal para a punição dos servidores públicos. Segurança concedida.

(MS nº 15.462/DF, relator o Ministro Humberto Martins, DJe 22/3/2011)

Quanto à afirmação de que os fatos objeto de investigação no processo disciplinar também estariam sendo apurados na esfera criminal, a consulta ao endereço eletrônico da Justiça Federal - Seção Judiciária do Distrito Federal revela que a impetrante não figura entre os réus da Ação Penal nº 2005.34.00.024879-4, que tramita na 10ª Vara Federal do Distrito Federal, circunstância que afasta a incidência do prazo prescricional da lei penal.

À vista dessas razões, concedo a segurança para declarar a prescrição da pretensão punitiva administrativa, determinando, em consequência, relativamente à impetrante, o arquivamento do Processo Disciplinar nº 406.000728/2008-34, instaurado, originariamente, pela Portaria Conjunta nº 5, de 14/3/2008. Sem honorários (Súmula nº 105/STJ).

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO TERCEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2009/0087108-0 PROCESSO ELETRÔNICO MS 14.336 / DF

Números Origem: 400004477200736 406000219200305

PAUTA: 26/09/2012

JULGADO: 10/10/2012

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MARCO AURÉLIO BELLIZZE**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS

Secretário

Bel. GILBERTO FERREIRA COSTA

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : MANOELINA PEREIRA MEDRADO
ADVOGADO : MARCELO BORELLA
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, concedeu a ordem, nos termos do voto do Senhor Ministro Relator.

As Sras. Ministras Assusete Magalhães e Alderita Ramos de Oliveira (Desembargadora convocada do TJ/PE) e os Srs. Ministros Campos Marques (Desembargador convocado do TJ/PR), Marilza Maynard (Desembargadora convocada do TJ/SE), Laurita Vaz, Jorge Mussi e Sebastião Reis Júnior votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Og Fernandes.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Maria Thereza de Assis Moura.