



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 61.135 - SP (2019/0175362-8)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : EDSON FREIRE MORALES
ADVOGADO : PAULO LOPES DE ORNELLAS - SP103484
RECORRIDO : FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADOR : FERNANDA BUENDIA DAMASCENO PAIVA E OUTRO(S) - SP327444

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR ESTADUAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO. EXCLUSÃO DOS QUADROS DA CORPORAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. OMISSÃO DA AUTORIDADE IMPETRADA NÃO CONFIGURADA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO DEMONSTRADO.

1. Cuida-se, na origem, de Mandado de Segurança impetrado contra ato do Governador do Estado de São Paulo consistente na decisão de não conhecimento de recurso hierárquico interposto em processo disciplinar julgado no sentido de expulsar o impetrante da Polícia Militar.

2. A jurisprudência do STF e do STJ é firme no sentido de que se reveste de plena legitimidade jurídico-constitucional a utilização, pelo Poder Judiciário, da técnica da motivação *per relationem*, que se mostra compatível com o que dispõe o art. 93, IX, da Constituição da República. A remissão feita pelo magistrado – referindo-se, expressamente, aos fundamentos (de fato e/ou de direito) que deram suporte a anterior decisão (ou a pareceres do Ministério Público, ou, ainda, a informações prestadas por órgão apontado como coator) – constitui meio apto a promover a formal incorporação, ao ato decisório, da motivação a que o juiz se reportou como razão de decidir. Precedentes: a) do STF: RE 752.519 AgR, Relator: Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 10.2.2015; ARE 742.212 AgR, Relator: Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 9.10.2014; e RE 614.967 AgR, Relator: Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 19.3.2013; e b) do STJ: AgRg no RMS 47.440/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 1º.7.2015.

3. O Mandado de Segurança detém entre os seus requisitos a comprovação inequívoca de direito líquido e certo pela parte impetrante, por meio da chamada prova pré-constituída, inexistindo espaço para a dilação probatória na celeridade via do *mandamus*.

4. Para a demonstração do direito líquido e certo, é necessário que, no momento da sua impetração, seja facilmente aferível a extensão do direito alegado e que este possa ser prontamente exercido. Analisando detidamente a situação fática descrita nos autos e a documentação apresentada, patente a falta de prova pré-constituída do direito alegado.

5. Recurso Ordinário não provido.

ACÓRDÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: ""A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."" Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão."

Brasília, 08 de outubro de 2019(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 61.135 - SP (2019/0175362-8)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : EDSON FREIRE MORALES
ADVOGADO : PAULO LOPES DE ORNELLAS - SP103484
RECORRIDO : FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADOR : FERNANDA BUENDIA DAMASCENO PAIVA E OUTRO(S) - SP327444

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Ordinário interposto contra acórdão assim ementado:

MANDADO DE SEGURANÇA - Ajuizamento contra decisão que nega seguimento a recurso hierárquico em processo administrativo que culmina na exclusão do impetrante dos quadros da Corporação da Polícia Militar do Estado de São Paulo ~ Decadência — Não configuração Pretensão de reforma da deliberação feita pela própria autoridade impetrada e não diretamente acerca do julgado que havia estabelecido a punição administrativa - Inexistência de direito líquido e certo Requerimento de reforma que foi efetivamente recebido e analisado pelo Governador, autoridade competente para tanto - Mérito de decisões do processo administrativo, inclusive sobre conhecimento ou não de recursos e Requerimentos de revisão, que não pode ser examinado no Poder Judiciário por se tratar de matéria administrativa Objeto deste mandado de segurança que se limita à existência do direito de ver analisado o respectivo requerimento Segurança denegada.

Em suas razões, a parte recorrente alega:

No pedido revisional administrativo o Recorrente demonstrou que a sanção aplicada pelo Comandante Geral da Polícia Militar, estava viciada, pois afrontou os princípios da razoabilidade e da proporcionalidades definidos no artigo 41, inciso I, da Lei Complementar nº 893/2001, onde consta:

(...)

Em sede de revisão administrativa o recorrente sustentou que a punição foi desproporcional e desarrazoada, pois fora punido em virtude de ter mentido em suas declarações quando investigado, de modo que constou da motivação do ato punitivo, ratificado pelo Governador, que: "...teria vindo trabalhar utilizando transporte público, contudo, ao ser questionado sobre seu veículo, o qual estava estacionado próximo à OPM, o acoimado alterou sua versão e disse que foi trabalhar utilizando o referido veículo...". Daí a violação do item 7, do parágrafo único do artigo 13, do RDPM.

Ora, o fato de ter negado a posse do veículo no curso da investigação procedida pela Corregedoria da Polícia Militar, se inseria no contexto da defesa ampla e contraditória, pois a sua intenção era a de proteger-se para não



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

violar o regramento estatutário. Negou-se ao recorrente a proteção do princípio do nemo tenetur se detegere, aliás, previsto no artigo 296, § 2º do CPPM, aplicável ao caso em tela, (...).

Houve contrarrazões às fls. 645-649, e-STJ.

O Ministério Público opinou pelo desprovimento do apelo, em parecer assim ementado:

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SOLDADO DA POLÍCIA MILITAR/SP. PROCESSO DISCIPLINAR. EXPULSÃO DA CORPORAÇÃO. RECURSO HIERÁRQUICO AO GOVERNADOR/SP. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE FATO NOVO. AUSÊNCIA. RECURSO DIRIGIDO AO GOVERNADOR/SP. ADOÇÃO DA TÉCNICA DA FUNDAMENTAÇÃO PER RELATIONEM . POSSIBILIDADE. DECISÃO QUE, APESAR DE SUCINTA, ENCONTRA-SE SUFICIENTEMENTE FUNDAMENTADA. PRECENTES DO SUPREMO E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. PARECER NO SENTIDO DO DESPROVIMENTO DO RECURSO.

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 61.135 - SP (2019/0175362-8)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Os autos foram recebidos neste Gabinete em 27.8.2019.

Cuida-se, na origem, de Mandado de Segurança impetrado contra ato do Governador do Estado de São Paulo consistente na decisão de não conhecimento de recurso hierárquico interposto em processo disciplinar julgado no sentido de expulsar o impetrante da Polícia Militar.

Inicialmente, cumpre ressaltar que a jurisprudência do STF e do STJ é firme no sentido de que se reveste de plena legitimidade jurídico-constitucional a utilização, pelo Poder Judiciário, da técnica da motivação *per relationem*, que se mostra compatível com o que dispõe o art. 93, IX, da Constituição da República. A remissão feita pelo magistrado – referindo-se, expressamente, aos fundamentos (de fato e/ou de direito) que deram suporte à anterior decisão (ou, então, a pareceres do Ministério Público, ou, ainda, a informações prestadas por órgão apontado como coator) – constitui meio apto a promover a formal incorporação, ao ato decisório, da **motivação** a que o juiz se reportou como razão de decidir. A propósito:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO – (...) *INCORPORAÇÃO, AO ACÓRDÃO, DAS RAZÕES EXPOSTAS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL – MOTIVAÇÃO “PER RELATIONEM” – LEGITIMIDADE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DESSA TÉCNICA DE FUNDAMENTAÇÃO – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.*

(RE 752519 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, DJe 10-2-2015, grifei).

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Falta de fundamentação. *Alegada ofensa ao art. 93, inciso IX, da Constituição Federal. Não ocorrência. Motivação per relationem. Legitimidade. Precedentes. Agravo regimental não provido. 1. É firme a jurisprudência da Corte no sentido de que não caracteriza ofensa ao art. 93, inciso IX, da Constituição a decisão que adota como razões de decidir os fundamentos lançados no parecer do Ministério Público. 2. Regimental ao qual se nega provimento.*

(ARE 742212 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, DJe 09-10-2014, grifei).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REMISSÃO AO PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO RAZÃO DE DECIDIR. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. A REPERCUSSÃO GERAL NÃO DISPENSA O PREENCHIMENTO DOS DEMAIS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE DOS RECURSOS. ART. 323 DO RISTF C.C. ART. 102, III, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 5º, LIV, E 93, IX, DA CF. OFENSA REFLEXA. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. MOTIVAÇÃO PER RELATIONEM. LEGITIMIDADE. INVIABILIDADE DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.

(...)

4. A utilização, pelo Poder Judiciário, da técnica da motivação per relationem, reveste-se de plena legitimidade jurídico-constitucional e se mostra compatível com o que dispõe o artigo 93, IX, da Constituição Federal. A remissão feita pelo magistrado - referindo-se, expressamente, aos fundamentos (de fato e/ou de direito) que deram suporte à anterior decisão (ou, então, a pareceres do Ministério Público ou, ainda, a informações prestadas por órgão apontado como coator) - constitui meio apto a promover a formal incorporação, ao ato decisório, da motivação a que o juiz se reportou como razão de decidir (AI n. 825.520-AgR-Ed, Relator o Ministro Celso de Mello, 2ª Turma, DJe de 12.09.11).

5. A decisão fundamentada, embora contrária à expectativa da parte, não importa em negativa de prestação jurisdicional ou em ausência de fundamentação.

(...)

(RE 614967 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, DJe 19-3-2013, grifei).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. (...)

(...)

2. A jurisprudência do STF e do STJ é firme no sentido de que se reveste de plena legitimidade jurídico-constitucional a utilização, pelo Poder Judiciário, da técnica da motivação "per relationem", que se mostra compatível com o que dispõe o art. 93, IX, da Constituição da República. A remissão feita pelo magistrado - referindo-se, expressamente, aos fundamentos (de fato e/ou de direito) que deram suporte a anterior decisão (ou a pareceres do Ministério Público, ou, ainda, a informações prestadas por órgão apontado como coator) - constitui meio apto a promover a formal incorporação, ao ato decisório, da motivação a que o juiz se reportou como razão de decidir. Precedentes: a) do STF: RE 752.519 AgR, Relator: Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 10.2.2015; ARE 742.212 AgR, Relator: Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 9.10.2014; e RE 614.967 AgR, Relator: Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 19.3.2013; e b) do STJ: EDcl no AgRg no AREsp 94.942/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 14.02.201; e REsp 1.206.805/PR,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Rel. Ministro Raul Araújo, Quarta Turma, DJe 7.11.2014.

(AgRg no RMS 47.440/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 01/07/2015, grifei).

In casu, o Tribunal local consignou (fls. 617-618, e-STJ):

Portanto, além de o ato ter de ser emanado de autoridade pública, é preciso que ele viole direito líquido, justamente por ser ilegal. Sendo ilegal, não encontraria ele, no sistema normativo, seu pressuposto de validade de sorte a torná-lo apto a produzir seus efeitos.

Inicialmente, consigne-se que não se vislumbra decurso do prazo de decadência neste caso em apreço, tendo em vista que, não obstante também haja a pretensão de reforma da decisão administrativa, cujo aspecto será analisado no mérito deste writ, nota-se que a insurgência direta diz respeito à própria decisão proferida pela autoridade impetrada de negar seguimento a recurso hierárquico.

Considerando que o inconformismo se refere à decisão que deixou de conhecer o recurso hierárquico feito nos autos do processo disciplinar, não se entrevê esgotamento do prazo decadencial, tendo em vista que ela data de 07/03/2018 e o presente mandado de segurança foi impetrado em 02/07/2018, ou seja, dentro do lapso temporal de 120 (cento e vinte) dias.

Não obstante da leitura dos argumentos trazidos na inicial se verifique a intenção do impetrante de reformar o resultado do processo administrativo que culminou em sua expulsão do cargo dentro da organização da Polícia Militar, o principal aspecto é o exame da decisão da autoridade impetrada referente ao recurso.

Todavia, no mérito, a denegação da ordem se impõe. Isso porque, como mencionado, não existe omissão da autoridade impetrada em razão de ela já ter decidido sobre o pedido recursal. Afinal, o fato de o Governador, dentro da atuação de sua competência, não ter conhecido do pedido por entender incabível não significa que não realizou a análise, mas sim apenas que teve uma conclusão contrária à pretensão do requerente.

Conforme dispõe o art. 5º, LXIX, da CF/1988, é garantida a impetração do Mandado de Segurança "para proteger direito líquido e certo, não amparado por *Habeas Corpus* ou *Habeas Data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica, no exercício de atribuições do Poder Público".

O Mandado de Segurança detém entre os seus requisitos a comprovação inequívoca de direito líquido e certo pela parte impetrante, por meio da chamada prova pré-constituída, inexistindo espaço para a dilação probatória na célere via do *mandamus*.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Para a demonstração do direito líquido e certo, é necessário que, no momento da sua impetração, seja facilmente aferível a extensão do direito alegado e que este possa ser prontamente exercido. Nesse sentido:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DE DECISÃO JUDICIAL SUJEITA A RECURSO. IMPOSSIBILIDADE DE IMPETRAÇÃO. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. INVIABILIDADE.

1. Mesmo no regime da Lei nº 12.016/2009, permanecem as vedações que sustentam as orientações das Súmulas nºs 267 e 268/STF no sentido de que, tanto na hipótese de decisão judicial sujeita a recurso sem efeito suspensivo quanto diante de decisão com trânsito em julgado, é incabível o mandado de segurança.

2. O mandado de segurança exige demonstração inequívoca, mediante prova pré-constituída, do direito líquido e certo invocado.

3. Agravo regimental não provido.

(AgRg no RMS 26.514/RJ, Relator Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, DJe 14/05/2014, grifei).

Outro não foi o entendimento exarado pelo Ministério Público Federal ao ofertar parecer, o qual adoto como razões complementares de decidir. Vejamos:

Anote-se, por oportuno, que a teor da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a alegação de injustiça da penalidade não constitui fundamento para a revisão do processo disciplinar, que requer elementos novos, ainda não apreciados no processo originário, a ver:

'PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. EX-AGENTE DA POLÍCIA FEDERAL. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE REVISÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. ART. 174 DA LEI 8.112/90. NÃO COMPROVAÇÃO DE FATOS NOVOS OU CIRCUNSTÂNCIAS SUSCETÍVEIS DE JUSTIFICAR A INOCÊNCIA OU A INADEQUAÇÃO DA PENALIDADE APLICADA. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. PRECEDENTES. SEGURANÇA DENEGADA.

(...).

2. Consoante rezam os arts. 174, 175 e 176 da Lei 8.112/1990, o processo administrativo disciplinar poderá ser revisto, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando se aduzirem fatos novos ou circunstâncias suscetíveis de justificar a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

inocência do punido ou a inadequação da penalidade aplicada, competindo o ônus da prova ao requerente e não constituindo fundamento para a revisão a simples alegação de injustiça da penalidade aplicada.

3. Limitando-se o impetrante a sustentar a nulidade do PAD, por violação ao princípio do juízo natural e inobservância ao contraditório e a ampla defesa, sem, contudo, demonstrar que tais alegações caracterizam-se como fatos novos, desconhecidos ao tempo do processo disciplinar ou que não puderam ser alegados à época, ou circunstâncias suscetíveis de justificar a sua inocência ou a inadequação da sanção aplicada, ônus este que lhe compete, por força do art. 176 da Lei 8.112/1990 e do art.

333, I, do CPC, impõe-se reconhecer a legalidade do ato coator que indeferiu a instauração do processo revisional, especialmente quando resta evidente a intenção do impetrante de rever, de forma indireta, penalidade aplicada há mais de 37 anos.

4. Segurança denegada”. (MS 20.824/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Primeira Seção, julgado em 14/08/2014, DJe 18/08/2014) No caso em apreço, verifica-se que nem nas razões do mandado de segurança, tampouco no recurso ordinário, foram alegados fatos novos que pudessem demonstrar a ilegalidade da sanção cominada.

Além disso, a decisão do Governador/SP fulcrou-se, expressamente, na manifestação da Assessoria Jurídica do Gabinete do Procurador-Geral do Estado.

(...)

Destacamos, por fim, que a jurisprudência tanto do Supremo Tribunal Federal como do Superior Tribunal de Justiça admitem a legitimidade da adoção da técnica da motivação *per relationem*, motivo por que a decisão não deve ser tida como imotivada pelo simples fato de reiterar as razões já expostas em outro ato administrativo (parecer jurídico), meio considerado apto a promover a formal incorporação daqueles fundamentos à presente decisão, senão vejamos:

Assim, analisando detidamente a situação fática descrita nos autos e a documentação apresentada, patente a falta de prova pré-constituída do direito alegado.

Desse modo, não havendo direito líquido e certo a amparar a pretensão do recorrente, deve ser mantido o aresto proferido na origem.

Diante do exposto, **nego provimento ao Recurso Ordinário.**

É como **voto.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2019/0175362-8

PROCESSO ELETRÔNICO

RMS 61.135 / SP

Número Origem: 21342492420188260000

PAUTA: 08/10/2019

JULGADO: 08/10/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **MÁRIO JOSÉ GISI**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : EDSON FREIRE MORALES
ADVOGADO : PAULO LOPES DE ORNELLAS - SP103484
RECORRIDO : FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADOR : FERNANDA BUENDIA DAMASCENO PAIVA E OUTRO(S) - SP327444

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Militar -
Processo Administrativo Disciplinar / Sindicância - Licenciamento / Exclusão

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.