



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 22.566 - DF (2016/0122833-3)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO

IMPETRANTE : RICARDO MATOS DAMASCENO

ADVOGADO : RICARDO MATOS DAMASCENO (EM CAUSA PRÓPRIA) -
BA027084

IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA
SOCIAL

INTERES. : UNIÃO

EMENTA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PAD. FATO APURADO: ABANDONO DE CARGO. PENA APLICADA: DEMISSÃO. NÃO DEMONSTRAÇÃO, PELO IMPETRANTE, DA AUSÊNCIA DE *ANIMUS ABANDONANDI*. ORDEM DENEGADA, EM CONFORMIDADE COM O PARECER MINISTERIAL.

1. Trata-se de Mandado de Segurança onde se pretende a concessão da ordem para anular penalidade de demissão aplicada a Servidor Público em razão de ter se ausentado do serviço pelo período de 16 de novembro de 2014 a 31 de agosto de 2015, deixando de exercer suas atribuições por mais de trinta dias consecutivos.

2. A configuração da infração administrativa de abandono de cargo depende, além da ocorrência de faltas injustificadas no período de 30 dias consecutivos, também da demonstração do ânimo específico de abandonar o cargo.

3. O elemento subjetivo que caracteriza o *animus abandonandi* terá de ser apreciado com cautela, não sendo suficiente a constatação do abandono do cargo, mas a razão que levou a tal atitude - e o ônus da prova incumbe ao funcionário -, é necessário que haja, quanto ao agente, motivo de força maior ou de receio justificado de perda de um bem mais precioso, como a liberdade, por exemplo.

4. Não se pode esquecer que o Direito Sancionador deve pautar-se em dois princípios, o princípio da razoabilidade, que assevera que os atos realizados por administrador público devem pautar-se pela razão, pela lógica, pela plausibilidade das justificativas, e, ainda, o princípio da proporcionalidade que recomenda, dentre as diversas condutas a tomar, que o administrador escolha a melhor para o caso, de modo proporcional ao interesse público que ele pretende alcançar.

5. Não há dúvidas de que, a tipificação da infração administrativa de abandono de cargo, punível com demissão, exige para completar-se o elemento objetivo e o elemento subjetivo. Se um destes não resta demonstrado durante a instrução processual disciplinar, (Servidor não faltou injustificadamente ou não tinha a intenção de abandonar o cargo público de que estava investido) não há o que se falar em penalidade de demissão para o mesmo.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

6. No caso, não há nos autos notícias de que o impetrante conseguiu comprovar os problemas de saúde por ele alegados, extraindo-se, inclusive, dos documentos juntados às fls. 3.116, 3.176 e 3.183, que ele não teve sua licença médica renovada e, ainda assim, esquivou-se de retornar ao trabalho sob alegação de necessidade de tratamento de saúde. Verifica-se, ainda, que as diversas tentativas de intimação do Servidor para comparecimento em atos do processo, bem como para realização de perícia, foram infrutíferas.

7. Ordem denegada.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, denegar a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Brasília/DF, 27 de novembro de 2019 (Data do Julgamento).

NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
MINISTRO RELATOR



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 22.566 - DF (2016/0122833-3)
RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
IMPETRANTE : RICARDO MATOS DAMASCENO
ADVOGADO : RICARDO MATOS DAMASCENO (EM CAUSA PRÓPRIA) -
BA027084
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA
SOCIAL
INTERES. : UNIÃO

RELATÓRIO

1. Trata-se de Mandado de Segurança, com pedido liminar, impetrado por RICARDO MATOS DAMASCENO em face de ato emanado do excelentíssimo senhor MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL, em virtude de decisão que aplicou ao impetrante penalidade de demissão, nos autos do Processo Administrativo Disciplinar 35025.000351/2014-21.

2. Noticia a inicial, que o ora impetrante, Servidor Público Federal, pertencente aos quadros do INSS, foi condenado, na condição de acusado, em Processo Administrativo deflagrado para apurar suposto abandono de cargo.

3. Narra o impetrante, no presente *writ*, que sua condição de saúde foi devidamente comprovada pela perícia judicial, onde foi confirmado seu estado depressivo grave, não havendo justificativa plausível para que os Peritos do INSS tenham chegado a resultado diverso.

4. Sustenta que para que ocorra o *abandono de cargo* é necessária a presença de elementos objetivo e subjetivo, este último representado pelo *animus abandonandi*, o que não se verificou no caso, pois todas as faltas do Servidor foram justificadas por atestados médicos, que comprovam seus problemas de saúde. Acrescenta, ainda, que *demonstrou-se nos autos administrativos o fato de que a atividade advocatícia do Servidor se mostra pontual e destinada a casos essencialmente familiares e pessoais, sem nenhuma intenção de ganhos, como, aliás, redundara bem sinalizado na documentação*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

acostada ao PAD.

5. Notificada, a autoridade coatora prestou as informações de estilo, oportunidade em que alegou: (a) a decadência da impetração; (b) inadequação da via eleita; (c) impossibilidade de revisão fático-probatória em sede mandamental; e (d) comprovação do *animus abandonandi* no Processo Administrativo Disciplinar 35025.00035112014-21.

6. Por parecer o MPF se manifestou pela denegação dar ordem, nos termos da seguinte ementa:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. ABANDONO DE CARGO. REVALORAÇÃO DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. AMPLA DEFESA. OBSERVÂNCIA.

*1 – Mandado de segurança com feitiço de ação ordinária, que busca discutir o rito processual de processo administrativo-disciplinar.
2 – Parecer pelo indeferimento.*

7. É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 22.566 - DF (2016/0122833-3)
RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
IMPETRANTE : RICARDO MATOS DAMASCENO
ADVOGADO : RICARDO MATOS DAMASCENO (EM CAUSA PRÓPRIA) -
BA027084
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA
SOCIAL
INTERES. : UNIÃO

VOTO

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PAD. FATO APURADO: ABANDONO DE CARGO. PENA APLICADA: DEMISSÃO. NÃO DEMONSTRAÇÃO, PELO IMPETRANTE, DA AUSÊNCIA DE ANIMUS ABANDONANDI. ORDEM DENEGADA, EM CONFORMIDADE COM O PARECER MINISTERIAL.

1. Trata-se de Mandado de Segurança onde se pretende a concessão da ordem para anular penalidade de demissão aplicada a Servidor Público em razão de ter se ausentado do serviço pelo período de 16 de novembro de 2014 a 31 de agosto de 2015, deixando de exercer suas atribuições por mais de trinta dias consecutivos.

2. A configuração da infração administrativa de abandono de cargo depende, além da ocorrência de faltas injustificadas no período de 30 dias consecutivos, também da demonstração do ânimo específico de abandonar o cargo.

3. O elemento subjetivo que caracteriza o animus abandonandi terá de ser apreciado com cautela, não sendo suficiente a constatação do abandono do cargo, mas a razão que levou a tal atitude - e o ônus da prova incumbe ao funcionário -, é necessário que haja, quanto ao agente, motivo de força maior ou de receio justificado de perda de um bem mais precioso, como a liberdade, por exemplo.

4. Não se pode esquecer que o Direito Sancionador deve pautar-se em dois princípios, o princípio da razoabilidade, que assevera que os atos realizados por administrador público devem pautar-se pela razão, pela lógica, pela plausibilidade das justificativas, e, ainda, o princípio da proporcionalidade que recomenda, dentre as diversas condutas a tomar, que o administrador escolha a melhor para o caso, de modo proporcional ao interesse público que ele pretende alcançar.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

5. *Não há dúvidas de que, a tipificação da infração administrativa de abandono de cargo, punível com demissão, exige para completar-se o elemento objetivo e o elemento subjetivo. Se um destes não resta demonstrado durante a instrução processual disciplinar, (Servidor não faltou injustificadamente ou não tinha a intenção de abandonar o cargo público de que estava investido) não há o que se falar em penalidade de demissão para o mesmo.*

6. *No caso, não há nos autos notícias de que o Autor conseguiu comprovar os problemas de saúde por ele alegados, extraindo-se, inclusive, dos documentos juntados às fls. 3.116, 3.176 e 3.183, que ele não teve sua licença médica renovada e, ainda assim, esquivou-se de retornar ao trabalho sob alegação de necessidade de tratamento de saúde. Verifica-se, ainda, que as diversas tentativas de intimação do Servidor para comparecimento em atos do processo, bem como para realização de perícia, foram infrutíferas.*

7. *Ordem denegada.*

1. Trata-se de Mandado de Segurança onde se pretende a concessão da ordem para anular penalidade de demissão aplicada a Servidor Público em razão de ter se ausentado do serviço pelo período de 16 de novembro de 2014 a 31 de agosto de 2015 deixando de exercer suas atribuições por mais de trinta dias consecutivos.

2. A configuração da infração administrativa de *abandono de cargo* depende, além da ocorrência de faltas injustificadas no período de 30 dias consecutivos, também da demonstração do ânimo específico de abandonar o cargo.

3. O elemento subjetivo que caracteriza o *animus abandonandi* terá de ser apreciado com cautela, não sendo suficiente a constatação do abandono do cargo, mas a razão que levou a tal atitude - e o ônus da prova incumbe ao funcionário -, é necessário que haja, quanto ao agente, motivo de força maior ou de receio justificado de perda de um bem mais precioso, como a liberdade, por exemplo.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. Não se pode esquecer que o Direito Sancionador deve pautar-se em dois princípios, o princípio da razoabilidade, que assevera que os atos realizados por administrador público devem pautar-se pela razão, pela lógica, pela plausibilidade das justificativas, e, ainda, o princípio da proporcionalidade que recomenda, dentre as diversas condutas a tomar, que o administrador escolha a melhor para o caso, de modo proporcional ao interesse público que ele pretende alcançar.

5. Não há dúvidas de que, a tipificação da infração administrativa de abandono de cargo, punível com demissão, exige para completar-se o elemento objetivo e o elemento subjetivo. Se um destes não resta demonstrado durante a instrução processual disciplinar, (Servidor não faltou injustificadamente ou não tinha a intenção de abandonar o cargo público de que estava investido) não há o que se falar em penalidade de demissão para o mesmo.

6. Sobre o tema, citam-se os seguintes precedentes:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. DEMISSÃO. ABANDONO DE CARGO. ANIMUS ABANDONANDI. AUSÊNCIA. PEDIDO DE LICENÇA-MÉDICA. PRORROGAÇÃO.

(...).

4. O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento firmado de que, para se concluir pelo abandono de cargo e aplicar a pena de demissão, a Administração Pública deve verificar o animus abandonandi do servidor, elemento indispensável para a caracterização do mencionado ilícito administrativo. (RMS 13.108/SP, Rel. Ministro Felix Fischer, Quinta Turma, julgado em 2/12/2003, DJ 19/12/2003, p. 494).

5. No caso dos autos, é incontroverso que o impetrante apresentou à Administração Pública, especificamente à Divisão de Saúde e Assistência Social (DISAS/CGRH), três atestados médicos sucessivos, devidamente assinados por médico credenciado, com o escopo de justificar sua ausência ao serviço e obter



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

prorrogação de sua licença médica, conforme certificado pelo próprio Chefe da referida Divisão (fls. 100; 188 e 295/e-STJ).

6. Outrossim, é incontroverso que o ora impetrante compareceu a pelo menos duas perícias médicas, designadas para os dias 14.9.2010 e 16.11.2010, conforme relatado no Parecer 022/2012/ACS/CAD/CONJUR-MJ/CGU/AGU (fls. 847-849/e-STJ).

7. Finalmente, o impetrante buscou ser diligente ao comunicar à Coordenação de Recursos Humanos da DPRF seu comparecimento à junta médica (fl. 430/e-STJ).

8. Nesse quadro, não se verifica o animus abandonandi, requisito necessário à aplicação da pena de demissão.

9. No que diz respeito à não apresentação dos atestados no prazo estabelecido no Decreto 7.003/2009, o servidor deve ser punido com a perda da remuneração equivalente aos dias das faltas, aplicando-se o disposto no art. 4º, §§ 4º e 5º, do referido Decreto, combinado com o art. 44, I, da Lei 8.112/91; enquanto que o não comparecimento do impetrante às perícias designadas para 18.11.2010 e 18.1.2011 são punidas com a pena suspensão, a teor do que dispõe o art. 130, § 1º, da Lei 8.112/91. Incabível, contudo, a pena de demissão.

10. Segurança concedida (MS 18.936/DF, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 23.9.2016).



RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. SERVIDOR PÚBLICO. ABANDONO DE CARGO MOTIVADO POR QUADRO DE DEPRESSÃO. ANIMUS ABANDONANDI. NÃO-CONFIGURAÇÃO.

I- É entendimento firmado no âmbito desta e. Corte que, para a tipificação da infração administrativa de abandono de cargo, punível com demissão, faz-se necessário investigar a intenção deliberada do servidor de abandonar o cargo.

II- Os problemas de saúde da recorrente (depressão) ocasionados pela traumática experiência de ter um membro familiar em quadro de dependência química, e as sucessivas licenças médicas



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

concedidas, embora não comunicadas à Administração, afastam a presença do animus abandonandi.

Recurso ordinário provido (RMS 21.392/PR, Rel. Min. FELIX FISCHER, DJe 03.03.2008).



ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DEMISSÃO POR ABANDONO DE CARGO. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DO ANIMUS ABANDONANDI.

1. É imprescindível para a tipificação da infração administrativa de abandono de cargo, punível com a demissão, o animus abandonandi, consoante precedente da 3a. Seção desta Corte.

2. Assevere-se que, no caso em tela, o animus de abandonar o cargo restou afastado pelo Tribunal a quo após uma percuciente análise dos fatos e provas carreados aos autos, motivo pelo qual impôs a reintegração do servidor. Nesse contexto, fica vedado o reexame da questão na via do recurso especial pela incidência da Súmula 7 desta Corte.

3. Recurso especial não conhecido (REsp. 501.716/DF, Rel. Min. LAURITA VAZ, DJU de 17.11.2003).

7. No caso, não há nos autos notícias de que o Autor conseguiu comprovar os problemas de saúde por ele alegados, extraindo-se, inclusive, dos documentos juntados às fls. 3.116, 3.176 e 3.183, que ele não teve sua licença médica renovada e, ainda assim, esquivou-se de retornar ao trabalho sob alegação de necessidade de tratamento de saúde. Verifica-se, ainda, que as diversas tentativas de intimação do Servidor para comparecimento em atos do processo, bem como para realização de perícia, foram infrutíferas.

8. Por fim, do que se extrai dos autos, não há que se reconhecer qualquer nulidade capaz de invalidar o julgamento do PAD, pois, durante todo o seu trâmite, foram devidamente observados os princípios da legalidade, da ampla defesa e do contraditório. Nesse sentido:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. TÉCNICO DE ASSUNTOS EDUCACIONAIS DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. ARTS. 127, IV, 132, IV E 134, DA LEI 8.112/1990. USO DE DOCUMENTO FALSO. DIPLOMA DE GRADUAÇÃO EM PEDAGOGIA. CUMPRIMENTO IMEDIATO DA PENALIDADE IMPOSTA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. ALEGADA AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS. NÃO COMPROVAÇÃO DO PREJUÍZO. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DISCIPLINAR. INOCORRÊNCIA. SEGURANÇA DENEGADA.

(...).

4. O reconhecimento de nulidade no Processo Administrativo Disciplinar pressupõe a efetiva e suficiente comprovação do prejuízo ao direito da defesa, por força do princípio pas de nullité sans grief, o que não evidenciada na espécie, porquanto as alegações da impetrante são destituídas de elementos de prova a evidenciar a indispensabilidade e importância dos documentos em questão.

(...).

7. Segurança denegada (MS 19.488/DF, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 31.3.2015).



ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. DISCIPLINAR. SERVIDOR DISTRITAL. PENALIDADE DE DEMISSÃO. DESÍDIA. INVERSÃO NA OITIVA DE TESTEMUNHAS. NÃO COMPROVAÇÃO DE DANOS. PRECEDENTE. PROVAS DOS AUTOS. FALTAS AO SERVIÇO NÃO JUSTIFICADAS, TAMPOUCO COMPENSADAS. MALFERIMENTO DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE. INEXISTENTE. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

1. Cuida-se de recurso ordinário interposto contra acórdão que denegou a ordem em pleito mandamental de anulação de decreto de demissão de servidor público distrital por desídia. O servidor foi demitido com base nos art. 116, inciso X, art. 117, inciso XV e art. 132, inciso VI, todos da Lei n. 8.112/90, por ter faltado 52 vezes, sem justificativa ou compensação de horários.

2. O recorrente postula a nulidade do PAD - Processo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Administrativo Disciplinar - em razão de eventual inversão na oitiva das testemunhas, bem como pela inexistência de fato passível de punição - teria sido outorgado com horário especial para realizar estágio em residência médica - e, por fim, por violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

3. A inversão na oitiva de testemunhas não ensejou nenhum prejuízo à defesa, seja em razão de o servidor ter tido pleno acesso aos autos ao longo da instrução, seja em razão da possibilidade de juntada de defesa, ao final da instrução e antes do julgamento. Ante a ausência de demonstração de prejuízo, não há falar em nulidade, impondo-se o brocardo "pas de nullité sans grief". Precedente: MS 9.795/DF, Rel. Ministro Og Fernandes, Terceira Seção, DJe 20.9.2013.

(...).

Recurso ordinário improvido (RMS 41.439/DF, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 2.6.2014).

9. Com base nessas considerações, denega-se a ordem mandamental. Prejudicada a análise dos Embargos Declaratórios opostos às fls. 221/234 e 235/248 e dos Agravos Internos interpostos às fls. 2.978/2.992 e 3.037/3.039.

10. É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2016/0122833-3 PROCESSO ELETRÔNICO MS 22.566 / DF

Números Origem: 200933040028014 200933047014671 27801220094013304 35013001226200918
35013001342201062 35025000165200924 47071320094013304 82436120114013304

PAUTA: 27/11/2019

JULGADO: 27/11/2019

Relator

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

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **MARIA CAETANA CINTRA SANTOS**

Secretário

Bel. **RONALDO FRANCHE AMORIM**

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : RICARDO MATOS DAMASCENO
ADVOGADO : RICARDO MATOS DAMASCENO (EM CAUSA PRÓPRIA) - BA027084
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL
INTERES. : UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

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."

Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.