



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 16.530 - DF (2011/0078434-4)

RELATOR : **MINISTRO CASTRO MEIRA**
IMPETRANTE : **ELOÍNA CAETANO MORAES KARAJÁ**
ADVOGADO : **ULISSES BORGES DE RESENDE**
IMPETRADO : **MINISTRO DE ESTADO DA SAÚDE**
INTERES. : **UNIÃO**

EMENTA

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL DA FUNASA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. INSTAURAÇÃO. POSTERIOR REDISTRIBUIÇÃO AOS QUADROS DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. COMPETÊNCIA DISCIPLINAR. ALTERAÇÃO. DESCABIMENTO. MÉRITO ADMINISTRATIVO. CONTROLE JUDICIAL. IMPOSSIBILIDADE.

1. Servidora pública federal impetra mandado de segurança preventivo com o escopo de obstar ato do Sr. Ministro de Estado da Saúde consistente no eventual acolhimento do relatório da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar-PAD, a qual sugeriu a aplicação da pena de demissão à autora em virtude de desrespeito aos arts. 116 e 117, da Lei nº 8.112/90.

2. Todas as malversações imputadas à servidora pública tiveram lugar enquanto desempenhava suas atividades no âmbito da FUNASA, na função de chefe da Casa de Saúde Indígena de Tocantins/TO. Desse modo, a Administração Pública agiu em conformidade com o ordenamento jurídico ao instaurar sindicância e, posteriormente, PAD para apurar as irregularidades em questão.

3. A redistribuição de ofício da impetrante do Quadro de Pessoal Permanente da FUNASA para o Ministério da Saúde durante o trâmite do PAD não representa circunstância capaz de modificar a competência na esfera administrativa para a investigação das condutas supostamente incompatíveis com o cargo, quanto menos invalidar os atos praticados após a transferência da servidora pública da fundação para o Ministério.

4. Ocorrendo a transgressão, fixa-se imediatamente a competência da autoridade responsável pela apuração dos ilícitos, independentemente de eventuais modificações de lotação dentro da estrutura da Administração Pública.

5. Ademais, é justamente o órgão ou entidade pública ao qual o servidor público encontra-se vinculado no momento da infração que possui o mais imediato interesse na averiguação dessas condutas reprováveis, sem contar a segurança transmitida a todos os envolvidos, decorrente do estabelecimento de pronto da competência disciplinar que perdurará até o resultado final e, não menos importante, a maior facilidade para a colheita de provas e outros elementos pertinentes aos fatos.

6. A discussão sobre o alcance e a consistência das provas que serviram de base à conclusão adotada pela comissão processante revela-se inadequada à via estreita do mandado de segurança – que exige prova pré-constituída e inequívoca do direito líquido e certo invocado –, sendo certo, outrossim, que o controle jurisdicional dos processos administrativos restringe-se à regularidade do procedimento, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, sem análise do mérito administrativo.

7. Segurança denegada. Agravo regimental prejudicado.

ACÓRDÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, denegar a segurança ficando prejudicado o agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Arnaldo Esteves Lima, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves e Cesar Asfor Rocha votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Teori Albino Zavascki. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Humberto Martins. Sustentou, oralmente, o Dr. Ulisses Borges De Resende, pela impetrante.

Brasília, 22 de junho de 2011(data do julgamento).

Ministro Castro Meira
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 16.530 - DF (2011/0078434-4)

RELATOR : **MINISTRO CASTRO MEIRA**
IMPETRANTE : **ELOÍNA CAETANO MORAES KARAJÁ**
ADVOGADO : **ULISSES BORGES DE RESENDE**
IMPETRADO : **MINISTRO DE ESTADO DA SAÚDE**
INTERES. : **UNIÃO**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator): Cuida-se de mandado de segurança preventivo, com pedido liminar, impetrado por ELOÍNA CAETANO MORAES KARAJÁ com o escopo de obstar ato do Sr. Ministro de Estado da Saúde consistente no eventual acolhimento do relatório da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar-PAD, a qual sugeriu a aplicação da pena de sua demissão por desrespeito ao disposto nos arts. 116 e 117, da Lei nº 8.112/90.

Em suma, almeja seja declarada a nulidade do PAD na medida em que *"a ora impetrante é titular do direito líquido e certo de ser processada apenas pela autoridade disciplinar competente do MINISTÉRIO DA SAÚDE, porque, por meio da Portaria nº 3.594, de 18 de novembro de 2010, foi ela transposta, mediante redistribuição, dos quadros da FUNASA, onde vinha sofrendo Processo Administrativo Disciplinar, para o Ministério da Saúde"* (e-STJ fl. 21).

Nesse contexto, defende que seria patente a invalidade dos atos promovidos no PAD instaurado junto à FUNASA após sua redistribuição aos quadros do Ministério da Saúde, o qual passou a ter exclusiva competência administrativo-disciplinar para processar e punir a ora impetrante.

Aduz, sob outro ângulo, que o PAD estaria viciado na medida em que a comissão processante teria ignorado o robusto acervo fático-probatório que demonstraria a não-ocorrência de transgressão disciplinar, o que inclusive faria surgir o direito à renovação da oitiva das testemunhas supostamente ouvidas em ambiental destituído de imparcialidade.

Por conseguinte, requer *"seja anulado o Processo Administrativo Disciplinar nº 25100.034.195/2010-74 FUNASA, instaurado por meio da Portaria nº 159, de 28 de setembro de 2010 - CORREGEDORIA DA FUNASA, a partir do primeiro ato processual subsequente à data de 19 de novembro de 2010, data em que se deu a publicação da Portaria nº 3.594, de 18 de novembro de 2010/MINISTÉRIO DA SAÚDE, por meio da qual foi ela transporta, mediante redistribuição do quadro de servidores públicos permanentes da FUNASA (onde vinha sofrendo o referido Processo Administrativo Disciplinar) para o quadro de pessoal permanente do Ministério da Saúde"* (e-STJ fl. 27).

Indeferida a liminar (e-STJ fls. 236-237), determinei a notificação da autoridade impetrada, a qual ofereceu informações pugnando pela denegação do writ em razão de:

- a) inadequação da via eleita diante da impossibilidade de revisão das provas colhidas no PAD no âmbito do mandado de segurança, máxime diante do indispensável respeito ao mérito administrativo, não sendo admissível que o Poder Judiciário substitua a Administração Pública;



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

b) ausência do direito líquido e certo vindicado, porquanto "*a redistribuição a que alega a impetrante não é impedimento para a manutenção do vínculo estatutário, nem tampouco tem o condão de deslocar a competência da autoridade jurisdicionante da unidade de lotação do infrator à época do cometimento das supostas irregularidades*" (e-STJ fl. 283).

Em parecer firmado pelo Subprocurador-Geral da República Dr. Aurélio Virgílio Veiga Rios, o Ministério Público Federal opina pela denegação da segurança (e-STJ fls. 292-297).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 16.530 - DF (2011/0078434-4)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL DA FUNASA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. INSTAURAÇÃO. POSTERIOR REDISTRIBUIÇÃO AOS QUADROS DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. COMPETÊNCIA DISCIPLINAR. ALTERAÇÃO. DESCABIMENTO. MÉRITO ADMINISTRATIVO. CONTROLE JUDICIAL. IMPOSSIBILIDADE.

1. Servidora pública federal impetra mandado de segurança preventivo com o escopo de obstar ato do Sr. Ministro de Estado da Saúde consistente no eventual acolhimento do relatório da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar-PAD, a qual sugeriu a aplicação da pena de demissão à autora em virtude de desrespeito aos arts. 116 e 117, da Lei nº 8.112/90.

2. Todas as malversações imputadas à servidora pública tiveram lugar enquanto desempenhava suas atividades no âmbito da FUNASA, na função de chefe da Casa de Saúde Indígena de Tocantins/TO. Desse modo, a Administração Pública agiu em conformidade com o ordenamento jurídico ao instaurar sindicância e, posteriormente, PAD para apurar as irregularidades em questão.

3. A redistribuição de ofício da impetrante do Quadro de Pessoal Permanente da FUNASA para o Ministério da Saúde durante o trâmite do PAD não representa circunstância capaz de modificar a competência na esfera administrativa para a investigação das condutas supostamente incompatíveis com o cargo, quanto menos invalidar os atos praticados após a transferência da servidora pública da fundação para o Ministério.

4. Ocorrendo a transgressão, fixa-se imediatamente a competência da autoridade responsável pela apuração dos ilícitos, independentemente de eventuais modificações de lotação dentro da estrutura da Administração Pública.

5. Ademais, é justamente o órgão ou entidade pública ao qual o servidor público encontra-se vinculado no momento da infração que possui o mais imediato interesse na averiguação dessas condutas reprováveis, sem contar a segurança transmitida a todos os envolvidos, decorrente do estabelecimento de pronto da competência disciplinar que perdurará até o resultado final e, não menos importante, a maior facilidade para a colheita de provas e outros elementos pertinentes aos fatos.

6. A discussão sobre o alcance e a consistência das provas que serviram de base à conclusão adotada pela comissão processante revela-se inadequada à via estreita do mandado de segurança – que exige prova pré-constituída e inequívoca do direito líquido e certo invocado –, sendo certo, outrossim, que o controle jurisdicional dos processos administrativos restringe-se à regularidade do procedimento, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, sem análise do mérito administrativo.

7. Segurança denegada. Agravo regimental prejudicado.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator): Como estampado no relatório, a ora impetrante almeja seja declarada a nulidade do PAD na medida em que "*a ora*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

impetrante é titular do direito líquido e certo de ser processada apenas pela autoridade disciplinar competente do MINISTÉRIO DA SAÚDE, porque, por meio da Portaria nº 3.594, de 18 de novembro de 2010, foi ela transposta, mediante redistribuição, dos quadros da FUNASA, onde vinha sofrendo Processo Administrativo Disciplinar, para o Ministério da Saúde" (e-STJ fl. 21).

Nesse contexto, defende que seria patente a invalidade dos atos promovidos no PAD instaurado junto à FUNASA após sua redistribuição aos quadros do Ministério da Saúde, o qual passou a ter exclusiva competência administrativo-disciplinar para processar e punir a ora impetrante.

Compulsando os autos, extraio, em ordem cronológica, alguns dados importantes ao desfecho da controvérsia:

a) em 21.11.08, foi designada Comissão de Processo de Sindicância Administrativa-CPSA pelo Coordenador Regional da FUNASA do Estado do Tocantins, para apurar supostas irregularidades noticiadas em denúncias formuladas em desfavor da ora impetrante;

b) em relatório datado de 21.01.09, a CPSA recomendou a instauração imediata de Processo Administrativo Disciplinar em razão dos indícios de graves irregularidades atribuídas à servidora pública em questão;

c) em momento seguinte, formou-se a comissão processante do Processo Administrativo Disciplinar-PAD por força de portaria publicada em 11.10.10, a qual se dirigia a investigar se a ora impetrante teria (i) tratado, reiteradamente, com desrespeito outros colegas de trabalho, (ii) utilizado veículo da fundação pública para finalidades particulares, (iii) utilizado recursos de convênio público para aquisição de bens para uso pessoal e (iv) deixado em seu endereço residencial caixas de medicamentos que deveria transportar até seu destino;

d) mediante a Portaria nº 3.594, de 18.11.10, a ora impetrante foi redistribuída de ofício do Quadro de Pessoal Permanente da FUNASA para o Ministério da Saúde (e-STJ fl. 89);

e) ao final das atividades, foi elaborado relatório final em 25.02.11, por meio do qual se sugeriu a demissão da ora impetrante por frontal inobservância a deveres impostos pela Lei nº 8.112/90, a saber, *"ser leal às instituições a que servir"*, *"observar as normas legais e regulamentares"* e *"tratar com urbanidade as pessoas"* – art. 116, II, III e XI –, além, principalmente, do desrespeito à proibição de *"valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública"* (art. 117, IX).

Nesse contexto, penso que não assiste razão à impetrante.

Como se vê, todas as malversações imputadas à servidora pública tiveram lugar enquanto desempenhava suas atividades no âmbito da FUNASA, na função de chefe da Casa de Saúde Indígena de Tocantins/TO. Desse modo, a Administração Pública agiu em plena conformidade com o ordenamento jurídico ao instaurar sindicância e posteriormente PAD para apurar as irregularidades em questão.

A redistribuição de ofício da impetrante do Quadro de Pessoal Permanente da FUNASA para o Ministério da Saúde durante o trâmite do PAD não constitui circunstância capaz de modificar a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

competência na esfera administrativa para a investigação das condutas supostamente incompatíveis com o cargo, quanto menos invalidar os atos praticados após a transferência da servidora pública da fundação para o Ministério.

Com efeito, importa aqui a situação do servidor público à época das faltas.

Por conseguinte, a redistribuição não tem o condão de deslocar a competência disciplinar anteriormente firmada, a qual se estabelece justamente com base no critério temporal, isto é, ocorrendo a transgressão, fixa-se imediatamente a competência da autoridade responsável pela apuração dos ilícitos, independentemente de eventuais modificações de lotação dentro da estrutura da Administração Pública.

Ora, a promoção da sindicância e do PAD cabe ao órgão ou entidade pública ao qual o servidor público encontra-se vinculado no momento da infração, posicionamento reforçado pela constatação de que é justamente esse ente que possui o mais imediato e próximo dos interesses na averiguação dessas condutas reprováveis, sem contar a segurança transmitida a todos os envolvidos decorrente do estabelecimento de pronto da competência disciplinar que perdurará até o resultado final e, não menos importante, a maior facilidade para a colheita de provas e outros elementos pertinentes aos fatos.

Sobre a matéria, José Armando da Costa ensina que *"se a falta somente veio chegar ao conhecimento do chefe quando o indigitado faltoso já havia sido removido para outro órgão regional, o processo, nesse caso, deverá ser aberto pela autoridade sob cujo comando tenha ocorrido a falta, ainda que não mais esteja subordinado a esta o servidor removido"* (**Teoria e Prática do Processo Administrativo Disciplinar**. Brasília: Brasília Jurídica, 4ª ed., 2002, p. 227-228).

Ora, se a autoridade sob cujo comando deu-se a infração é competente para promover o PAD, ainda que a notícia da falta tenha chegado a seu conhecimento somente após a remoção do servidor, o que se dirá na hipótese em que a transferência foi consumada muito tempo depois da instauração do procedimento tendente a apurar essa irregularidade?

A resposta, certamente, é pela manutenção da competência originariamente fixada.

Não é outra a lição de Palhares Moreira Reis:

Quando a falta somente chegar ao conhecimento do dirigente, depois de ter o servidor acusado sido removido para outro órgão, a atribuição se mantém na autoridade sob cuja competência ocorreu a irregularidade, mesmo que o servidor a ela não mais esteja subordinado, em razão do lugar do cometimento da irregularidade arguida (**Processo Disciplinar**. Brasília: Consulex, 2ª ed., 1999, p. 62).

Por fim, insta assinalar que a discussão sobre o alcance e a consistência das provas e elementos que serviram de base à conclusão adotada pela comissão processante revela-se inadequada à via estreita do mandado de segurança – que exige prova pré-constituída e inequívoca do direito líquido e certo invocado –, sendo certo, outrossim, que o controle jurisdicional dos processos administrativos restringe-se à regularidade do procedimento, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, sem análise do mérito administrativo.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

A propósito:

AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO LIMINARMENTE. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. MÉRITO ADMINISTRATIVO. PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. PATOLOGIA DO SERVIDOR. FATOS CONTROVERSOS.

- No tocante aos processos disciplinares, o controle jurisdicional se restringe ao exame do efetivo respeito aos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, sendo vedado ao Poder Judiciário apreciar o mérito administrativo.

- As alegações apresentadas, envolvendo fatos contraditórios sobre a ausência de intenção de abandonar o serviço público demandam o exame, a produção e o confronto de provas, sobretudo periciais, indispensáveis à verificação da patologia do impetrante e das suas consequências, principalmente, em relação à frequência e à permanência no trabalho.

Agravo regimental improvido (AgMS 15.603/DF, Rel. Min. Cesar Asfor Rocha, DJe 04.05.11);

MANDADO DE SEGURANÇA. REINTEGRAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEVIDO PROCESSO LEGAL ASSEGURADO. LIBERAÇÃO INDEVIDA DE CERTIDÃO NEGATIVA. PROPORCIONALIDADE DA PENA DE DEMISSÃO. ART. 132 DA LEI N. 8.112/90.

1. Não viola o princípio da proporcionalidade o ato disciplinar que, considerando a gravidade e repercussão do ilícito administrativo, impõe a penalidade de demissão prevista em lei.

2. O controle jurisdicional dos processos administrativos limita-se à observância do procedimento, à luz dos princípios do contraditório e da ampla defesa, sem exame do mérito do ato administrativo.

3. In casu, o impetrante, Técnico do Seguro Social, recebeu pena de demissão por ter a comissão processante reconhecida - após o devido processo legal administrativo - a prática de falta grave consistente na emissão de Certidões Positivas de Débito com Efeitos de Negativa, em desacordo com a legislação.

Segurança denegada (MS 15.175/DF, Rel. Min. Humberto Martins, DJe 16.09.10).

Reporto-me, por fim, ao bem lançado parecer do Ministério Público Federal, assim resumido em sua ementa:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. REDISTRIBUIÇÃO. COMPETÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. I. Observa-se que a redistribuição da impetrante para o quadro de pessoal do Ministério da Saúde, ocorrida por força da Portaria nº 3.594/2010, por si só, não transmuda a competência da autoridade responsável pela unidade de lotação do infrator à época do cometimento das supostas irregularidades e nem enseja a nulidade do PAD instaurado no local onde ocorreram estes fatos. II. O mandado de segurança não é a via adequada para se promover nova análise de conjunto probatório de processo administrativo disciplinar. Precedentes do STJ. III. Parecer pelo indeferimento do writ (e-STJ fl. 292).

Ante o exposto, **denego a segurança**, ficando prejudicado o agravo regimental interposto



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

contra o *decisum* que indeferiu o pedido liminar.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2011/0078434-4 PROCESSO ELETRÔNICO MS 16.530 / DF

Número Origem: 25167003658200867

PAUTA: 22/06/2011

JULGADO: 22/06/2011

Relator

Exmo. Sr. Ministro **CASTRO MEIRA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **MOACIR GUIMARÃES MORAES FILHO**

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : ELOÍNA CAETANO MORAES KARAJÁ

ADVOGADO : ULISSES BORGES DE RESENDE

IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA SAÚDE

INTERES. : UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor Público Civil - Processo Administrativo Disciplinar ou Sindicância

SUSTENTAÇÃO ORAL

Sustentou, oralmente, o Dr. ULISSES BORGES DE RESENDE, pela impetrante.

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, restando prejudicado o agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Arnaldo Esteves Lima, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves e Cesar Asfor Rocha votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Teori Albino Zavascki.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Humberto Martins.