



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 25237 - DF (2019/0164966-0)

RELATOR : MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
IMPETRANTE : ANTONIO SERGIO COSTA NEVES
ADVOGADO : MARCOS AURÉLIO RODRIGUES DOS SANTOS -
MT017066O
IMPETRADO : MINISTRO DO MEIO AMBIENTE
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. COMISSÃO PROCESSANTE. PRAZO. PRORROGAÇÕES. INTIMAÇÃO DO SERVIDOR APÓS APRESENTAÇÃO DO RELATÓRIO FINAL. DESNECESSIDADE. AUSÊNCIA DE VÍCIOS NO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. NULIDADE NÃO CONFIGURADA. PENALIDADE DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. ATO VINCULADO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 650 DO STJ. SEGURANÇA DENEGADA. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO.

1. Não se observa qualquer nulidade no processo administrativo disciplinar quanto ao seu desenvolvimento válido e regular, com a observância dos princípios do devido processo legal, contraditório e ampla defesa. No tocante às alegadas nulidades em decorrência da inércia da comissão processante, devido às sucessivas prorrogações, as quais não teriam observado a adequada contagem os prazos, pelo cerceamento de defesa em decurso do tempo e também porque somente teria tido acesso ao procedimento administrativo disciplinar quando da publicação de sua demissão, de falha no relatório final e de exiguidade do prazo para a autoridade julgadora realizar o julgamento diverso do parecer jurídico, não houve a demonstração real e clara do efetivo prejuízo da defesa, sem o qual não se reconhece a existência de nulidade. Precedentes do STJ.

2. Nos termos de entendimento desta Corte Superior, não há ofensa ao contraditório e à ampla defesa pela falta de intimação do servidor após a apresentação do relatório final, em razão da ausência de previsão legal.

3. A autoridade coatora afirmou não haver prova de que as autoridades competentes tomaram ciência dos fatos antes de 8/4/2013. Para concluir na direção defendida pelo Impetrante, no sentido de que houve a ciência dos fatos em 27/3/2007 e, portanto, estaria consumada a prescrição quando houve a instauração do processo disciplinar, em 14/11/2013, seria necessária a dilação probatória, o que não é cabível em mandado de segurança, via processual na qual se exige prova documental pré-constituída.

4. Se algumas das condutas pelas quais foi condenado o Impetrante foram tipificadas no art. 132 da Lei n. 8.112/1990, não era possível ao administrador aplicar reprimenda diversa da cassação da aposentadoria (ou demissão), pois se trata de ato administrativo vinculado, conforme orienta a

Súmula n. 650 do STJ. Assim, não prospera a alegação de desproporcionalidade na reprimenda.

5. Segurança denegada. Prejudicado o agravo interno interposto contra a decisão que indeferiu a liminar (Petição AgInt 00419038/2019). Sem condenação em honorários advocatícios, na forma do art. 25 da Lei n. 12.016/2009 e da Súmula n. 105 do STJ.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 04/09/2025 a 10/09/2025, por unanimidade, denegar a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves, Marco Aurélio Bellizze, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Regina Helena Costa.

Brasília, 15 de setembro de 2025.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 25237 - DF (2019/0164966-0)

RELATOR : MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
IMPETRANTE : ANTONIO SERGIO COSTA NEVES
ADVOGADO : MARCOS AURÉLIO RODRIGUES DOS SANTOS -
MT017066O
IMPETRADO : MINISTRO DO MEIO AMBIENTE
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. COMISSÃO PROCESSANTE. PRAZO. PRORROGAÇÕES. INTIMAÇÃO DO SERVIDOR APÓS APRESENTAÇÃO DO RELATÓRIO FINAL. DESNECESSIDADE. AUSÊNCIA DE VÍCIOS NO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. NULIDADE NÃO CONFIGURADA. PENALIDADE DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. ATO VINCULADO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 650 DO STJ. SEGURANÇA DENEGADA. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO.

1. Não se observa qualquer nulidade no processo administrativo disciplinar quanto ao seu desenvolvimento válido e regular, com a observância dos princípios do devido processo legal, contraditório e ampla defesa. No tocante às alegadas nulidades em decorrência da inércia da comissão processante, devido às sucessivas prorrogações, as quais não teriam observado a adequada contagem os prazos, pelo cerceamento de defesa em decurso do tempo e também porque somente teria tido acesso ao procedimento administrativo disciplinar quando da publicação de sua demissão, de falha no relatório final e de exiguidade do prazo para a autoridade julgadora realizar o julgamento diverso do parecer jurídico, não houve a demonstração real e clara do efetivo prejuízo da defesa, sem o qual não se reconhece a existência de nulidade. Precedentes do STJ.

2. Nos termos de entendimento desta Corte Superior, não há ofensa ao contraditório e à ampla defesa pela falta de intimação do servidor após a apresentação do relatório final, em razão da ausência de previsão legal.

3. A autoridade coatora afirmou não haver prova de que as autoridades competentes tomaram ciência dos fatos antes de 8/4/2013. Para concluir na direção defendida pelo Impetrante, no sentido de que houve a ciência dos fatos em 27/3/2007 e, portanto, estaria consumada a prescrição quando houve a instauração do processo disciplinar, em 14/11/2013, seria necessária a dilação probatória, o que não é cabível em mandado de segurança, via processual na qual se exige prova documental pré-constituída.

4. Se algumas das condutas pelas quais foi condenado o Impetrante foram tipificadas no art. 132 da Lei n. 8.112/1990, não era possível ao administrador aplicar reprimenda diversa da cassação da aposentadoria (ou demissão), pois se trata de ato administrativo vinculado, conforme orienta a

Súmula n. 650 do STJ. Assim, não prospera a alegação de desproporcionalidade na reprimenda.

5. Segurança denegada. Prejudicado o agravo interno interposto contra a decisão que indeferiu a liminar (Petição AgInt 00419038/2019). Sem condenação em honorários advocatícios, na forma do art. 25 da Lei n. 12.016/2009 e da Súmula n. 105 do STJ.

RELATÓRIO

Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado por ANTONIO SÉRGIO COSTA NEVES contra suposto ato ilegal do MINISTRO DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE, consubstanciado na Portaria n. 247, de 26/03/2019 (publicada no DOU de 27/03/2019), que, após o Processo Administrativo Disciplinar 02001.005194/2013-88, aplicou ao impetrante a penalidade de cassação de aposentadoria, por desrespeito aos arts. 127, IV, e 132, IV, da Lei n. 8.112/1990, c/c o art. 11, I, da Lei n. 8.429/92, e art. 117, IX c/c XIII do art. 132, e art. 134, todos da Lei n. 8.112/1990.

Conforme relatado pela eminente Ministra Assusete Magalhães, na decisão que indeferiu a liminar, na petição inicial a parte impetrante trouxe as seguintes alegações (fls. 679-680):

Sustenta, na petição inicial: (1) inércia da comissão processante, eis que, "dentre essas inúmeras prorrogações e diante da tamanha desorganização da Comissão Processante, podemos observar um erro gritante de cálculo, no que diz respeito à contagem de prazo alegado como término para apuração e entrega do Relatório à autoridade instauradora, quando o Colegiado informa, erroneamente, que o referido prazo findaria no dia 25/07/2014. Porém, como bem comprova a documentação acostada aos autos do PAD, a contagem do prazo iniciou-se a partir do dia 16/05/2014 (data do Boletim de Serviço 05-B, que publicou a Portaria nº 609, prorrogando a Portaria nº 348, de 27/03/2014, esta publicada no Boletim de Serviço 03-C, de 28/03/2014), com prazo final no dia 17/07/2014, findando-se e ultrapassando-se, portanto, o prazo de 60 (sessenta dias)" (fl. 8e) e, "após a publicação da referida Portaria 609, no Boletim de Serviço 05-B, de 16 de maio de 2014, a Comissão Processante se desestruturou totalmente, perdendo a noção do lapso temporal" (fl. 9e); (2) cerceamento de defesa pelo decurso do tempo, pois, passados cinco anos da instauração do procedimento administrativo, "prestando o processo à aplicação de penalidades mais severas, indubitavelmente que a não conclusão do PAD no prazo devido gera a consequente arguição de nulidade do procedimento e insubsistência da penalidade aplicada" (fl. 13e); (3) cerceamento de defesa após a apresentação da defesa escrita, ao fundamento de que "o IBAMA /COGER, sendo a autoridade instauradora, deveria ter disponibilizado ao indiciado acesso aos autos do PAD, bem como a todos os documentos juntados, inclusive o Relatório Final, o que somente ocorreu no dia 27/03/2019, na mesma data em que ele recebeu a notícia de sua demissão, por meio da Portaria 247, publicada no Diário Oficial da União" (fl. 16e); (4) ocorrência de prescrição, "no que tange às supostas denúncias de irregularidades descritas nos itens 1.1 ao 4.3 do Termo de Indiciamento", porque "o prazo de prescrição começou a fluir a partir da data em

que o fato se tornou conhecido pela Administração essa Autarquia, ocorrido no dia 27.03.07, data em que a autoridade julgadora proferiu decisão nos autos Processo Administrativo INCRA nº 2013.002003/06-68, relativamente aos trabalhos apuratórios realizados em 2006 pelas Comissões de Sindicância e Correcional (...). No caso concreto essa Comissão de Processo Administrativo Disciplinar, ao realizar o indiciamento atribuiu ao acusado a conduta típica prevista no art. 116, inciso III, da citada Lei nº 8.112, de 1990, que tem como consequência jurídica a imposição da penalidade de advertência prevista nos mencionados artigos 127, inciso I, c/c o art. 129, da mencionada norma disciplinar de regência. Dessa forma, entre o dia 27.03.07 - data em que a autoridade administrativa competente teve conhecimento dos fatos imputados ao Impetrante - e o dia 13.11.2013, data em que foi instaurada a presente Comissão Processo Administrativo Disciplinar, por força da Portaria IBAMA nº 1.549, portanto, dia em que interrompeu a contagem do prazo prescricional, na forma do art. 142, § 3º, da Lei nº 8.112, de 1990, transcorreram-se 06 (seis) anos, 07(sete) meses e 17 (dezesete) dias, a evidenciar, peremptoriamente, a ocorrência da prescrição a pretensão punitiva da Administração, para impor ao indiciado, ora Impetrante, a penalidade disciplinar indicada para a conduta típica indicada por esse Colegiado Processante" (fls. 23/24e); (5) existência de falhas no Relatório Final da Comissão Processante, por induzir a erro a autoridade julgadora e em virtude de evidente contradição entre os fatos apontados como irregulares e o conteúdo da notificação prévia, tendo, ainda, ignorado as informações prestadas pelo impetrante no curso da fase instrutória; (6) exiguidade do prazo para a autoridade julgadora realizar julgamento diverso do Parecer Jurídico, fundamentado nas conclusões do Relatório da Comissão Processante; (7) desproporcionalidade da sanção imposta; (8) efetiva comprovação do prejuízo sofrido pelo impetrante, devida a inúmeras irregularidades, a levar a nulidade dos atos praticados no processo administrativo em epígrafe.

Pediu a concessão da segurança, deferindo-se os seguintes pedidos (fls. 46-47):

(f.1) reconhecer, em prejudicial, a prescrição da pretensão punitiva da Administração, exposto no Item "IV" subitem "1" do *mandamus*, para declarar a nulidade do ato demissório (Portaria nº 247/2019 do Ministério do Meio Ambiente) e determinar o restabelecimento do benefício de aposentadoria do Impetrante, com todos os direitos e efeitos patrimoniais, a teor do disposto no Artigo 28 da Lei Federal nº 8.112/90, contados a partir do ato impugnado;

(f.2) sucessivamente, reconhecer, ainda em prejudicial, a afronta ao devido processo legal para declarar a nulidade do ato demissório (Portaria nº 247/2019 do Ministério do Meio Ambiente), conforme exposto nos Item "IV" subitens "1 ao 8" e, porque, sendo este, ancorado em parecer do membro da CONJUR, proferido em menos de 24 horas, num Processo Administrativo Disciplinar contendo mais de 14 mil páginas e anexos e mídias, sendo que, o referido processo fora recebido pela Consultoria Jurídica no dia 13/03/2019 e já sendo exarado o PARECER n. 00093 /2019/CONJUR-MMA/CGU/AGU, no dia 14/03/2019, como consta na última folha do Parecer (doc. anexo), muito embora tenha sido assinado eletronicamente somente no dia 22/03/2019, no complexo Processo Administrativo Disciplinar, conforme citado em linhas pretéritas, restando-se evidente que não ocorreu apreciação detida, mormente por se tratar de pena disciplinar máxima, devendo-se determinar o

restabelecimento do benefício de aposentadoria ao Impetrante, com todos os direitos e efeitos patrimoniais, a teor do disposto no Artigo 28 da Lei Federal nº 8.112/90, contados a partir do ato impugnado;

(f.3) sucessivamente, declarar a nulidade do ato demissório (Portaria n.º 247 /2019 do Ministério do Meio Ambiente) porque ancorado em parecer exarado pela CONJUR cuja conclusão fugiu flagrantemente às provas colhidas nos autos do Processo Administrativo Disciplinar e determinar o restabelecimento do benefício de aposentadoria ao Impetrante, com todos os direitos e efeitos patrimoniais, a teor do disposto no Artigo 28 da Lei Federal nº 8.112/90, contados a partir do ato impugnado;

(f.4) sucessivamente, declarar a nulidade do ato demissório (Portaria n.º 247 /2019 do Ministério do Meio Ambiente) porquanto não houve o necessário temperamento da pena com a conduta do Impetrante, violando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade e determinar o restabelecimento do benefício de aposentadoria ao Impetrante, com todos os direitos e efeitos patrimoniais, a teor do disposto no Artigo 28 da Lei Federal nº 8.112/90, contados a partir do ato impugnado;

Indeferiu-se a liminar (fls. 679-684), sendo interposto agravo interno (Petição AgInt 419038/2019, fls. 691-697), o qual foi impugnado às fls. 743-745.

A autoridade coatora prestou informações (fls. 704-735).

O Ministério Público Federal emitiu parecer assim ementado (fl. 748):

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. AGRAVO INTERNO. IRRESIGNAÇÃO CONTRA O INDEFERIMENTO DO PEDIDO LIMINAR NO MANDADO DE SEGURANÇA. 1. Não comprovação do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*. Não demonstração das irregularidades invocadas. Processo Administrativo Disciplinar que obedeceu aos Princípios do Contraditório e da Ampla Defesa. Gravidade dos fatos apurados. Não violação dos Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade. 2. Inocorrência da Prescrição Punitiva. A administração Pública só teve ciência das irregularidades a partir dos trabalhos de correição no ano de 2013. 3. Ausência de impugnação aos fundamentos da decisão agravada. Súmula 182 do STJ. 4. Insurgência contra interpretação de lei em tese. Dispositivos da Lei 8.112/90 e 8.429/92. Incidência da Súmula 266 do STF. 5. Parecer do MPF pelo não conhecimento ou desprovimento do agravo interno.

É o relatório.

VOTO

Nos termos do art. 1º da Lei n. 12.016/2009, e em conformidade com o art. 5º, inciso LXIX, da Constituição Federal, "conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer

violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça".

Nesses termos, a impetração do *mandamus* deve-se apoiar em incontroverso direito líquido e certo, comprovado desde o momento da impetração.

Nesse caminhar, consoante jurisprudência desta Corte, "no âmbito do controle jurisdicional do processo administrativo disciplinar, cabe ao Poder Judiciário apreciar apenas a regularidade do procedimento, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal. [...] Considerando que a pena de demissão é uma das medidas cabíveis no caso em questão, não se pode, em princípio, em Mandado de Segurança, rever o acerto ou desacerto da decisão tomada em processo administrativo disciplinar que observou os princípios do contraditório e da ampla defesa" (MS 20.908/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe de 06/10/2017). Nesse mesmo sentido: MS 17.796/DF, Rel. p/ acórdão Ministra Assusete Magalhães, Primeira Seção, DJe de 19/11/2019.

No caso, não vislumbro, nos limites cognitivo do presente *mandamus*, comprovado direito líquido e certo, apto a ser exercido.

De início, no tocante às alegadas nulidades em decorrência da inércia da comissão processante, devido às sucessivas prorrogações, as quais não teriam observado a adequada contagem os prazos, pelo cerceamento de defesa em decurso do tempo e também porque somente teria tido acesso ao procedimento administrativo disciplinar quando da publicação de sua demissão, de falha no relatório final e de exiguidade do prazo para a autoridade julgadora realizar o julgamento diverso do parecer jurídico, colho das informações prestadas pela autoridade coatora as seguintes considerações (fls. 706-717):

III - DAS ALEGADAS IRREGULARIDADES DAS PORTARIAS

O impetrante alega, em síntese que: *"erro gritante de cálculo, no que diz respeito à contagem de prazo alegado como término para apuração e entrega do Relatório à autoridade instauradora, quando o Colegiado informa, erroneamente, que o referido prazo findaria no dia 25/07/2014. Porém, como bem comprova a documentação acostada aos autos do PAD, a contagem do prazo iniciou-se a partir do dia 16/05/2014 (data do Boletim de Serviço 05-B, que publicou a Portaria n.º 609, prorrogando a Portaria 348, de 27/03/2014, esta publicada no Boletim de Serviço 03-C, de 28/03/2014), com prazo final no dia 17/07/2014, findando-se e ultrapassando- se, portanto, o prazo de 60 (sessenta dias) (fis.8). Nesse diapasão, conclui-se que a Administração deveria ter encerrado o Processo Administrativo Disciplinar no prazo de 80 dias, ou seja, no dia 06 de agosto de 2014. Ora, não seria razoável permitir que a Administração revogasse, sucessivamente, as Portarias instauradoras de Comissões Investigativas deixando o seu servidor, investigado, à mercê da sua falta de organização (fl. 11).*

E continua: *Não obstante, a inércia da Comissão Processante na realização de seus trabalhos, está devidamente demonstrada na planilha citada acima, o que, consequentemente, ocasionou um prejuízo imensurável ao peticionante, uma vez*

que a demora em concluir o Processo Administrativo Disciplinar, levou a Comissão a atropelar e desrespeitar todos os direitos constitucionais (contraditório, ampla defesa, devido processo legal), findando-se na sua imatura decisão de cassação de aposentadoria. Portanto, também por estes motivos, a declaração de nulidade do Processo Disciplinar de n.º 02000.003786/2019-61 é medida que se impõe, devendo, por conseguinte, ser considerado nulo o ato de cassação de aposentadoria do Impetrante, expedido pelo Ministro do Meio Ambiente, ora Autoridade Coatora. (fl.12).

Ocorre que, em conformidade com tese já consolidada por este Egrégio Superior Tribunal de Justiça, *"a decretação de nulidade no processo administrativo depende da demonstração do efetivo prejuízo para as partes, à luz do princípio pas de nullité sans grief"*.

O impetrante, por diversas vezes, levanta a hipótese de ocorrência de prejuízo, sem nunca ter apontado especificamente qual. Não se desincumbiu, portanto, a parte ora requerente de evidenciar o referido prejuízo.

Há de ser comprovada a efetiva mácula à esfera jurídica de direitos. Outrossim, segundo reiterada jurisprudência do próprio Superior Tribunal de Justiça, necessário se faz que haja demonstração em concreto do prejuízo e não a mera alegação.

[...]

Ora, Excelência, os atos imputados ao impetrante são graves e foram amplamente demonstrados no bojo de todo o Processo Administrativo Disciplinar 02000.003786/2019-61.

A parte impetrante não demonstrou qual prejuízo sofreu com as alegadas prorrogações intempestivas das portarias. Reduz-se somente a afirmar, que: *"a inércia da Comissão Processante, na realização de seus trabalhos, está devidamente demonstrada na planilha já citada, o que, conseqüentemente, ocasionou um prejuízo imensurável ao peticionante, uma vez que a demora em concluir o Processo Administrativo Disciplinar levou a Comissão a atropelar e desrespeitar todos os direitos constitucionais (contraditório, ampla defesa, devido processo legal)"* (fl.12).

[...]

Ademais, segundo o próprio Manual de Processo Administrativo Disciplinar da Controladoria-Geral da União - CGU, documento utilizado por toda a Administração Pública Federal para embasar a sua atuação nos processos administrativos disciplinares, *"não é aconselhável haver lapso de tempo entre o término do prazo inicialmente estabelecido e a publicação do ato de prorrogação e muito menos deve a comissão realizar qualquer ato nesse eventual e inconveniente intervalo de dias,(...)"*. E continua *"(...) Para evitar problemas dessa natureza, é de boa praxe que a autoridade competente publique o ato de prorrogação no dia do término do prazo inicial"*.

Veja-se que ao utilizar termos como "não é aconselhável" ou "é de boa praxe", a CGU reforça o entendimento ora esposado. Trata-se, portanto, de recomendação, não de obrigatoriedade. Obviamente, deve a Comissão Processante envidar esforços para prorrogar seus trabalhos dentro do prazo inicialmente estabelecido. Todavia, se por um lapso esse prazo é extrapolado, não significa eivar de nulidade todo o trabalho até então realizado, podendo haver a prorrogação extemporânea, desde que ausente prejuízo para os indiciados.

Vale ressaltar que, ocorrido suposto prejuízo em razão da realização de determinado ato pela comissão durante o período de dias antes da publicação de

portaria de prorrogação, é ônus do impetrante, em sede de Mandado de Segurança, trazer prova pré-constituída, o que não ocorreu no presente caso.

Nesse sentido, considerando que o impetrante não demonstrou qualquer prejuízo advindo das supostas prorrogações extemporâneas, não há que se falar em nulidade do processo, devendo ser rechaçados os argumentos do item IV.1 da exordial.

IV - DO ALEGADO CERCEAMENTO DE DEFESA PELO DECURSO DO TEMPO

O impetrante afirma que: *"A conclusão do processo legalmente exigido constitui direito subjetivo do investigado, evitando-se pressões psicológicas e ameaças veladas, deletérias ao desempenho da função pública, e ainda que seja possível buscar a verdade real, pelas provas constituídas"* (fl.13).

E continua: *"Por meio da Portaria 1.549, assinada pelo Presidente do IBAMA em 13/11/2013 e publicada no Boletim de Serviço 11- B, de 14/11/2013, instaurou-se o Processo Administrativo Disciplinar 02001.005194/2013-88, facultando aos investigados a apresentação de defesa e postulação de provas. No dia 01 de março de 2019, quando ultrapassados mais de 05 (cinco) anos da instauração do presente PAD, o procedimento foi concluído, com fundamento exclusivo em provas documentais em processos de mais de 15 (quinze) anos"* (fl.13).

Prossegue afirmando que: *"Esse modo de proceder importou fazer tábula rasa aos incisos LIV e LXXVIII do artigo 5º da Carta Magna, que coloca como direito individual subjetivo a garantia ao devido processo legal, bem como assegura a sua conclusão em prazo razoável"* (fl.13).

Conforme mencionado acima, já é consolidada a tese de que: *"o excesso de prazo para conclusão do processo administrativo disciplinar não conduz à sua nulidade automática, devendo, para tanto, ser demonstrado o prejuízo para a defesa"*.

[...]

Em nenhum momento o autor logra demonstrar qualquer prejuízo. Ademais, é de conhecimento a carência de pessoal e recursos para a apuração de processos administrativos disciplinares. Semelhante ao que ocorre com as complexas ações levadas ao Poder Judiciário, como é notório, as apurações devem tramitar seguindo rígidos parâmetros legais, fato que requer tempo.

O Processo Administrativo ora em questão (Processo Administrativo Disciplinar 02001.005194/2013-88) visou apurar uma miríade de fatos, com uma grande complexidade instrutória, de sorte que o tempo de tramitação do feito foi o necessário para a devida e esmerada averiguação.

Portanto, não procede a argumentação deque: *"A tese esposada, não há dúvida, resulta de uma avaliação literal das disposições legais contidas na Lei 8112 /90, já que em tais dispositivos se fixa, de modo taxativo, o prazo de conclusão dos trabalhos processantes, neles não se vendo quaisquer ressalvas alusivas à possibilidade de dilação de tal prazo por período superior ao previsto"* (fls.13/14).

[...]

V - DO ALEGADO CERCEAMENTO DE DEFESA APÓS A APRESENTAÇÃO DA DEFESA ESCRITA

O Processo Administrativo Disciplinar é regido pela Lei 8112/90. Neste Diploma Legal não há previsão para a apresentação, pela defesa, de alegações finais após o relatório final da Comissão Processante. O regramento normativo determina

apenas que, quando a Comissão concluir os seus trabalhos, deverá encaminhar o respectivo relatório à autoridade que julgará o servidor, consoante consta dos artigos 166 e 167 do Estatuto dos Servidores Públicos Federais:

[...]

A defesa escrita é apresentada antes da elaboração do relatório final. E, em caso de inconformismo com a decisão, o interessado poderá se manifestar por meio do pedido de reconsideração ou revisão, meios adequados para provocar o reexame da decisão inicialmente adotada.

Assim, em conformidade com reiterado entendimento do Superior Tribunal de Justiça não há respaldo legal para a pretensão de intimação acerca do relatório final da comissão.

[...]

VII - DAS ALEGADAS FALHAS NO RELATÓRIO FINAL

Alega o impetrante a presença de falhas no Relatório final da CPAD que, em seu entender, fulminam de nulidade todo o processo administrativo disciplinar. Da leitura dos seus argumentos é possível identificar a alegação das seguintes irregularidades: ausência de norma descumprida pelo ex-servidor; contradição entre os fatos apontados como irregulares por essa Comissão de Processo Administrativo Disciplinar e o conteúdo da Notificação Prévia.

Quanto à primeira suposta irregularidade, restou fartamente demonstrado, com base em provas documentais e testemunhais, seja pela Comissão processante em seu relatório final, seja pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Meio Ambiente no Parecer n.º 93/2019, ou na presente informação, as diversas infrações cometidas pelo ex-servidor, devidamente especificadas na tabela constante do item IX desta peça informativa.

No que tange à suposta contradição entre os fatos apontados como irregulares por essa Comissão de Processo Administrativo Disciplinar e o conteúdo da Notificação Prévia, é pacífico o entendimento segundo o qual é prescindível a indicação exata, na notificação prévia, dos fatos que serão apurados no processo, conforme resta claro do Manual de PAD da Controladoria-Geral da União (fls. 116 /117)

[...]

VIII- DA ALEGADA EXIGUIDADE DE PRAZO PARA JULGAMENTO

O autor deste mandado de segurança afirma que: *"No final do PARECER n.º 00093/2019/CONJUR-MMA/CGU/AGU consta como data de conclusão do documento, na última página, 14/03/2019, menos de 24 horas depois de recebido, muito embora tenha sido assinado eletronicamente no SEI no dia 22/03/2019, no complexo processo administrativo disciplinar com milhares de páginas, restando evidente que não ocorreu apreciação detida, mormente por se tratar de pena disciplinar máxima e o que se esperava de uma autoridade superior"*

E continua: *"Sendo assim, diante do exíguo prazo para apreciação e confecção de Parecer, não restam dúvidas que se confunde o acusador com o aplicador da pena, pois é impossível no exíguo prazo de 24 horas se analisar um processo desse jaez, mesmo que fosse uma semana". E conclui: "Indubitavelmente, diante da situação acima evidenciada, há a necessidade de se reconhecer a suscitada nulidade do Processo Administrativo Disciplinar n.º 02000.003786/2019-61, como um todo (...)" (fl. 37).*

O próprio impetrante reconhece que não houve uma apreciação em 24 horas. Ocorre que o sistema utilizado para tramitação de processos no âmbito da

Advocacia Geral da União - sistema SAPIENS, quando da elaboração da peça, no caso o parecer, já data o documento automaticamente, no dia da criação da minuta. A data de finalização, portanto, é a que consta da assinatura digital.

Ora, conforme reiterado entendimento desta Corte, "não se acolhe nulidade em processo administrativo disciplinar sem a clara demonstração de real e efetivo prejuízo à defesa, , cuja demonstração não ocorreu no caso concreto. Precedentes: MS 19.000/DF, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Seção, DJe 6/4/2021; MS 26.838/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 13/4/2021.

Outrossim, nos termos de entendimento desta Corte Superior, não há ofensa ao contraditório e à ampla defesa pela falta de intimação do servidor após a apresentação do relatório final, em razão da ausência de previsão legal.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. RAZÕES QUE NÃO IMPUGNAM, ESPECIFICAMENTE, OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO RECORRIDA. SÚMULA 182/STJ E ART. 1.021, § 1º, DO CPC/2015. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. DEVIDO PROCESSO LEGAL. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. NÃO OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO QUANTO AO INÍCIO DA INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR. FASE INQUISITIVA. PROVA DE VÁRIAS TENTATIVAS DE LOCALIZAR O ACUSADO. AUSÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE DE INTIMAÇÃO DO RELATÓRIO FINAL DA COMISSÃO PROCESSANTE OU DO PARECER DA AGU. PRECEDENTES. RECURSO NÃO PROVIDO.

[...]

7. Dessa forma, reafirme-se que não procedem as alegações formuladas na petição inicial, no sentido de "descumprimento do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório", visto que foi garantido ao impetrante o pleno exercício de seus direitos constitucionais ao contraditório, à ampla defesa e ao devido processo legal, além de ter-lhe sido oportunizado o livre acesso à Comissão e aos autos, não se vislumbrando qualquer vício capaz de gerar nulidade.

8. Acerca da alegação de ausência de intimação da aprovação dos relatórios finais, exarados pela Comissão de Processo Administrativo Disciplinar - CPAD e pela Advocacia-Geral da União - AGU, da decisão do Ministro da Justiça e da Segurança Pública que acatou as referidas opiniões, tal como destacado inclusive pelo parecer do Ministério Público Federal, não há falar em ofensa aos princípios da ampla defesa e do contraditório pela ausência de manifestação do impetrante após a apresentação de sua defesa escrita, uma vez que, logo após a defesa do servidor, posterior à instrução, cabe à Comissão Processante a elaboração do seu relatório final, que será remetido para julgamento.

9. Consoante jurisprudência desta Corte, "ante a ausência de previsão legal, a falta de intimação do servidor público, após a apresentação do relatório final pela comissão processante, em processo administrativo disciplinar, não configura ofensa às garantias do contraditório e da ampla defesa" (MS 21.898/DF, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Seção, DJe de 01/06/2018).

10. Agravo interno não provido. (AgInt no MS n. 28.121/DF, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado em 29/3/2022, DJe de 31/3/2022.)

Em relação à alegada consumação da prescrição antes da instauração do processo disciplinar, a autoridade coatora prestou as seguintes informações (fls. 711-714):

VI - DA ALEGADA PRESCRIÇÃO

Defende o impetrante, em síntese, a "declaração da prescrição e consequente anulação da portaria n.º 247, com base nos art. 142, 152 e 167 da Lei 8.112/90, no que tange às supostas denúncias de irregularidades descritas nos itens 1.1 ao 4.3 do Termo de Indiciamento, em razão de a autoridade competente ter tomado conhecimento dos fatos, quando da lavratura das Notificações e do Auto de Infração de origem e nas datas de autuação dos respectivos Processos Administrativos, e de não ter havido a conclusão do respectivo processo disciplinar, dentro do prazo legal previsto, cuja Comissão de Processo Administrativo Disciplinar foi instaurada em 13/11/2013, tendo o julgamento do Relatório Final ocorrido em 25/03/2019 (assinado no dia 26/03/2019), transcorrido nada mais, nada menos, do que 5 anos, 3 meses e 13 dias" (fl. 23).

O tema foi devidamente abordado no PARECER n. 00093/2019/CONJUR-MMA/CGU/AGU, já citado pelo impetrante, no qual assim concluiu:

[...]

(-) 4. Ocorre que, o processo em questão teve sua abertura, conforme consta do relatório final (documento/SEI 0383401 do Processo 02000.003786/2019-61), na data de 13/11/2013, com a edição da Portaria 1549 da Presidência do Ibama, publicada na data de 14/11/2013 (Boletim de Serviço 11-b). (Vide Portaria/IBAMA/PRESI n.º 1549, de 13 de novembro de 2013. fi 05, volume I, deste processo).

[...]

Desse modo, com a publicação da Portaria/IBAMA/PRESI n.º 1549, de 13 de novembro de 2013, houve a interrupção do prazo prescricional e a respectiva suspensão por 140 dias.

Assim, considerando o prazo prescricional de 05 anos, bem como a suspensão de 140 dias quando da abertura do processo, o prazo prescricional punitivo terá seu termo final em 03/04/2019. (A análise do termo inicial será feita oportunamente, quando da verificação das preliminares apresenta pela(s) defesa(s)).

[...]

Vale destacar que a matéria foi objeto da alegação de defesa e devidamente rebatida pela Comissão processante quando do relatório final (fl. 160 da exordial), senão vejamos:

(...) No item 84 do Termo de Interrogatório de Luciano de Paula Silva (SEI 3235159), o indiciado afirmou que "a Correição de 2005 focou seus trabalhos na DITEC e SULAM, sendo esses os setores para os quais foi solicitado levantamento após os trabalhos da Correição", verbatim, portanto, os documentos e processos constantes

na Divisão de Controle e Fiscalização (Dicof), objeto do presente PAD, não fizeram parte dos trabalhos daquela equipe de Correição, ou seja, a Administração não tomara conhecimento destes fatos naquele período.

Assim, são improcedentes as preliminares de prescrição argumentada pela defesa diante dos fatos apurados no presente processo disciplinar, o qual demonstra que a Administração Pública teve efetivamente ciência das irregularidades imputadas aos indiciados somente a partir dos trabalhos de correição realizados em 2013 na Gerência Executiva em Barra do Garças, ano no qual certificou-se ainda do tratamento irregular dado aos termos de fiscalização identificados em 2011 pela servidora Rizza Oliveira Rocha e acostado em relatório.

Irregularidades reiteradamente praticadas pelos indiciados permaneceram ocultas à Administração Pública, sob jugo das chefias inescrupulosas e omissas indiciadas neste PAD. (...)

Trata-se de matéria de caráter objetivo, somente podendo ser contraditada por provas que demonstrem o contrário.

No caso dos autos, o impetrante, em redação confusa, tenta argumentar que o prazo prescricional teria começado a fluir a partir da data em que o fato se tornou conhecido pela Administração dessa Autarquia, supostamente ocorrido no dia 27.03.07, data em que a autoridade julgadora proferiu decisão nos autos Processo Administrativo INCRA nº 2013.002003/06-68, relativamente aos trabalhos apuratórios realizados em 2006 pelas Comissões de Sindicância e Correicional.

Todavia, em nenhum momento comprova o conhecimento dos fatos pela autoridade competente em data anterior à auditoria instaurada pela Portaria nº 403, de 08 de abril de 2013 (vide folha 04 do processo 02001.000778/2013-67).

A autoridade coatora afirmou não haver prova de que as autoridades competentes tomaram ciência dos fatos antes de 8/4/2013. Para concluir na direção defendida pelo Impetrante, no sentido de que houve a ciência dos fatos em 27/3/2007 e, portanto, estaria consumada a prescrição quando houve a instauração do processo disciplinar, em 14/11/2013, seria necessária a dilação probatória, o que não é cabível em mandado de segurança, via processual na qual se exige prova documental pré-constituída.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PAD. DEMISSÃO DE SERVIDOR PÚBLICO. AUSÊNCIA DE SINDICÂNCIA PRÉVIA. ALEGAÇÃO GENÉRICA. IRREGULARIDADE NÃO COMPROVADA. DENÚNCIA APÓCRIFA. ADMISSÃO. AUDITORIA INTERNA. INCOMPETÊNCIA NÃO VERIFICADA. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. AUSÊNCIA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. PRINCÍPIO DE PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF. RECUSA NA OITIVA DE TESTEMUNHAS. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. PRESCRIÇÃO. ATO INFRACIONAL TIPIFICADO COMO CRIME. APLICAÇÃO DO ART. 109 DO CP. ORDEM DENEGADA.

[...]

6. O mandado de segurança pressupõe a existência de prova pré-constituída do direito ou violação ao direito alegado pela parte impetrante. No caso,

tratando-se de argumentos fáticos que foram refutados pela autoridade coatora, evidenciado está que a apuração do suposto cerceamento de defesa demandaria dilação probatória, o que é inviável em mandado de segurança, mormente porque não há nos autos prova pré-constituída da suposta recusa em ouvir as testemunhas, mas, ao contrário, há transcrição de mensagens de whatsapp em sentido contrário, o que afasta de vez a tese autoral.

[...]

8. Segurança denegada.

(MS n. 29.134/DF, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Seção, julgado em 28/8/2024, DJe de 2/9/2024.)

Por derradeiro, se algumas das condutas pelas quais foi condenado o Impetrante foram tipificadas no art. 132 da Lei n. 8.112/1990, não era possível ao administrador aplicar reprimenda diversa da cassação da aposentadoria (ou demissão), pois se trata de ato administrativo vinculado, conforme orienta a Súmula n. 650 do STJ. Assim, não prospera a alegação de desproporcionalidade na reprimenda.

A esse respeito:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. INTIMAÇÃO DO SERVIDOR APÓS APRESENTAÇÃO DO RELATÓRIO FINAL. DESNECESSIDADE. AUSÊNCIA DE VÍCIOS NO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. NULIDADE NÃO CONFIGURADA. PRECEDENTES DESTA CORTE E DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PENALIDADE DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. ATO VINCULADO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 650 DO STJ. SENTENÇA ABSOLUTÓRIA EXARADA NA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS JUDICIAL E ADMINISTRATIVA. COMPROVAÇÃO DO DOLO. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. Trata-se de mandado de segurança com pedido de liminar, impetrado por Francisco Nilo Carvalho Filho contra ato do Ministro de Estado da Economia, que lhe aplicou a penalidade de cassação de aposentadoria, com base no que ficou apurado no Processo Administrativo Disciplinar n. 10166.730057/2015-92 (Processo SEI n. 14044.000038/2020-32).

2. Alega a parte impetrante, ora agravante, em síntese, que, embora não haja previsão expressa na Lei n. 8.112/1990 sobre a possibilidade de o processado manifestar-se após o relatório final da comissão disciplinar, na situação dos autos, em que houve o agravamento da tipificação da conduta e da sugestão de penalidade, deve ser declarado nulo o procedimento administrativo disciplinar, por inobservância às garantias constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

3. Como cediço, a autoridade competente para aplicar a penalidade administrativa vincula-se aos fatos apurados no processo administrativo disciplinar e não à capitulação legal proposta pela comissão processante ou aos pareceres ofertados pelos agentes auxiliares. Com efeito, o processado defende-se dos fatos

que lhe são imputados, podendo a autoridade administrativa adotar capitulação legal diversa da que lhe deu a comissão disciplinar, sem que implique cerceamento de defesa.

4. No caso em exame, não se observa qualquer nulidade no processo administrativo disciplinar quanto ao seu desenvolvimento válido e regular, com a observância dos princípios do devido processo legal, contraditório e ampla defesa. Esta Corte Superior de Justiça possui entendimento consolidado no sentido de que a não intimação do processado para manifestar-se após o relatório da comissão processante não constitui nulidade.

5. **"A demissão [assim como a cassação de aposentadoria], como reiteradamente vem afirmando este STJ, é ato vinculado, por isso que, se enquadrada a conduta do servidor dentre aquelas a que a lei comina a penalidade de demissão (art. 132 da Lei n. 8.112/1990), como ocorreu no caso, não cabe ao gestor público aplicar reprimenda diversa, nem mesmo em reverência ao princípio da proporcionalidade. Precedentes. Incidência da Súmula 650/STJ" (MS n. 25.735/DF, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Seção, julgado em 14/6/2023, DJe de 19/6/2023; sem grifos no original).**

6. Conforme jurisprudência consolidada nesta Corte, "a absolvição na esfera criminal por falta de provas, bem como em ação de improbidade, não repercute na esfera administrativa" (AgInt no REsp n. 2.013.864/AL, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 30/10/2023, DJe de 3/11/2023).

7. Na hipótese em exame, não prospera a alegação de que a sentença absolutória exarada na ação de improbidade administrativa importaria no acolhimento da pretensão autoral, com a sua absolvição no bojo da persecução disciplinar, visto que o Juízo cível, em nenhum momento, reconheceu, expressamente, a negativa do fato ou de sua autoria, mas tão somente julgou improcedente o pedido, ao fundamento de que, "em face da nova lei 14.230/2021, os atos de improbidade nos quais foi identificada pela parte autora na petição inicial, foram revogados [...]".

8. A análise da irresignação acerca da necessidade de comprovação do dolo genérico para configuração de ato de improbidade exigiria a dilação probatória, o que é incabível na via escolhida, ficando ressalvada, contudo, a adoção das vias ordinárias para tal fim.

9. Agravo interno não provido.

(AgInt nos EDcl no MS n. 27.282/DF, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Primeira Seção, julgado em 1/10/2024, DJe de 4/10/2024; sem grifos no original.)

Ante o exposto, DENEGO a segurança, ficando PREJUDICADO o agravo interno interposto contra a decisão que indeferiu a liminar (Petição AgInt 00419038/2019, fls. 691-697).

Sem condenação em honorários advocatícios, na forma do art. 25 da Lei n. 12.016/2009 e da Súmula n. 105 do STJ.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

MS 25.237 / DF

PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2019/0164966-0

Número de Origem:

02000003786201961 114322019 2000003786201961

Sessão Virtual de 04/09/2025 a 10/09/2025

Relator

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Secretário

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : ANTONIO SERGIO COSTA NEVES

ADVOGADO : MARCOS AURÉLIO RODRIGUES DOS SANTOS - MT0170660

IMPETRADO : MINISTRO DO MEIO AMBIENTE

INTERES. : UNIÃO

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO
- SERVIDOR PÚBLICO CIVIL - PROCESSO ADMINISTRATIVO
DISCIPLINAR OU SINDICÂNCIA

TERMO

A PRIMEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 04/09/2025 a 10/09/2025, por unanimidade, decidiu denegar a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves, Marco Aurélio Bellizze, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Regina Helena Costa.

Brasília, 10 de setembro de 2025

