



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 25.375 - DF (2019/0245876-3)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
IMPETRANTE : GLAUCIO ROMERO MACHADO
ADVOGADOS : MARY MÁRCIA GONÇALVES DA SILVA COSTA MARQUES
- MT006386
CRISTIANE APARECIDA DA SILVA - MT0064670
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA
PÚBLICA
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. DEMISSÃO. PAD INSTAURADO POR DENUNCIANTE IDENTIFICADO. RESPONSABILIDADE PESSOAL PELA INFRAÇÃO DISCIPLINAR. ATO DE IMPROBIDADE E CRIME CONTRA A ADMINISTRAÇÃO. ALTERAÇÃO DA CAPITULAÇÃO LEGAL. POSSIBILIDADE. ALEGAÇÃO DE SUSPEIÇÃO DE MEMBRO DA COMISSÃO PROCESSANTE. VÍCIO NÃO DEMONSTRADO. REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO. ORDEM DENEGADA.

1. Segundo a jurisprudência do STJ, mesmo a denúncia anônima autoriza a instauração, de ofício, de procedimento administrativo disciplinar para apurar a plausibilidade de seu conteúdo. Assim, com mais razão, deve a Administração levar a sério a queixa formulada por cidadão que se apresenta e se identifica à autoridade competente, relatando os fatos que presenciou e que, em tese, sugerem a prática de ilícito administrativo e crime, cometidos por agente público no exercício da função.

2. Ciente de irregularidade no serviço público, a instauração do procedimento apuratório não é faculdade, mas um dever imposto à Administração Pública, consoante prevê o art. 143 da Lei n. 8.112/1990. Precedentes.

3. A combinada exegese dos artigos 121 e 124 da Lei 8.112/1990, diploma que regula a relação da União com os seus servidores, autoriza a conclusão de que o servidor público responde administrativamente pelos seus próprios atos ilícitos, omissivos ou comissivos. Por outras palavras, assume o agente as consequências do que ilegalmente faz, ou do que, irregularmente, deixa de fazer no exercício da função. Daí porque, diante da notícia de falta disciplinar, cabe à Administração apurar a conduta objetiva do seu agente, sem



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

perquirir o ânimo do denunciante. Se a denúncia for infundada, há meios próprios para responsabilizar, inclusive criminalmente, quem deu causa ao apuratório.

4. Não se declara a nulidade do procedimento disciplinar sem a demonstração de efetivo prejuízo à defesa. Precedentes.

5. Em processo disciplinar, o servidor acusado se defende dos fatos, e não da capitulação legal. Assim, posterior modificação do enquadramento legal da conduta ilícita não afeta, só por isso, a validade do procedimento disciplinar.

6. Por força de expressa previsão em lei (art. 125 da Lei n. 8.112/1990), *"as sanções civis, penais e administrativas poderão cumular-se, sendo independentes entre si"*. Não há, assim, amparo legal para a tese de que a decisão administrativa deve aguardar o trânsito em julgado da decisão criminal acerca dos mesmos fatos.

7. Como ensinado pelo saudoso professor CELSO AGRÍCOLA BARBI, "o conceito de direito líquido e certo é tipicamente processual, pois atende ao modo de ser de um direito subjetivo no processo: a circunstância de um determinado direito subjetivo realmente existir não lhe dá a caracterização de liquidez e certeza; esta só lhe é atribuída se os fatos em que se fundar puderem ser provados de forma incontestável, certa, no processo. E isto normalmente só se dá quando a prova for documental, pois esta é adequada a uma demonstração imediata e segura dos fatos" (*Do mandado de segurança*. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 56-57). Logo, a simples alegação de suspeição de integrante da comissão disciplinar, se desacompanhada de prova documental robusta e convincente, não justifica a concessão da ordem.

8. Em suma, na espécie, não logrou o ex-policial rodoviário federal demonstrar a existência de direito líquido e certo violado por ato ilegal ou abusivo praticado pela Autoridade impetrada. De outra parte, a regularidade do procedimento administrativo disciplinar, nos aspectos em que questionados pelo Autor, recomenda a rejeição dos pleitos formulados na petição inicial.

9. Ordem denegada.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, denegar a ordem, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Assusete Magalhães.
Assistiu a julgamento a Dra. EMANUELLE VAZ DE CARVALHO, pela parte
INTERES.: UNIÃO.

Brasília (DF), 14 de junho de 2023(Data do Julgamento)

MINISTRO SÉRGIO KUKINA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 25.375 - DF (2019/0245876-3)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
IMPETRANTE : GLAUCIO ROMERO MACHADO
ADVOGADOS : MARY MÁRCIA GONÇALVES DA SILVA COSTA MARQUES
- MT006386
CRISTIANE APARECIDA DA SILVA - MT0064670
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA
PÚBLICA
INTERES. : UNIÃO

RELATÓRIO

MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Cuida-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado por **Gláucio Romero Machado**, que aponta, como autoridade impetrada, o Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública e, como ato coator, a Portaria n. 451, de 20 de abril de 2019, publicada no DOU de 23 de abril de 2019, ato pelo qual se impôs ao impetrante a demissão do cargo de Agente de Polícia Rodoviária Federal, do quadro de pessoal efetivo daquela Corporação.

Segundo o Autor, o processo disciplinar que deu suporte ao ato impugnado padeceria de vícios que tornariam insustentável a demissão que lhe foi administrativamente imposta, isto porque instaurado sem justa causa, sem respeito aos princípios da ampla defesa e do contraditório, com alteração da tipificação legal da conduta, com penalidade administrativa aplicada antes do trânsito em julgado da ação penal, além de os trabalhos terem sido conduzidos por pessoa suspeita.

O pedido de liminar foi indeferido, pelos fundamentos da decisão de fls. 771/772.

Intimada, a União manifestou interesse no feito (fl. 776).

Nas informações que prestou, fls. 787/1.491, a Autoridade impetrada questiona, em preliminar, a adequação da via mandamental, por entender não demonstrados os vícios alegados na petição vestibular. No mérito, defende a regularidade e a licitude do procedimento disciplinar, bem como a ausência de violação a direito líquido e certo, rebatendo, ponto a ponto, as alegações autorais.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O Ministério Público Federal, em parecer da lavra do ilustre Subprocurador-Geral da República Wagner Natal Batista (fls. 1.493/1.512), opinou pela denegação da ordem, como se extrai da respectiva ementa, vazada nos seguintes moldes:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. ARTS. 117, IX, E 132, IV E XI, DA LEI Nº 8.112/90, C/C O ART. 9º, CAPUT, I, DA LEI Nº 8.429/1992. PENA DE DEMISSÃO APLICADA. ALEGADA NULIDADE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. JUSTA CAUSA. REPRESENTAÇÃO MEDIANTE COAÇÃO. JUNTADA DE NOTAS FISCAIS QUE NÃO COMPROVAM OS FATOS. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. SUSPEIÇÃO/IMPEDIMENTO DO PRESIDENTE DA COMISSÃO PROCESSANTE. ALEGAÇÕES NÃO COMPROVADAS. APELAÇÃO INTERPOSTA NO PROCESSO CRIMINAL RECEBIDA NO SEU DUPLO EFEITO. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS PENAL E ADMINISTRATIVA. ALTERAÇÃO DA CAPITULAÇÃO LEGAL DAS INFRAÇÕES ADMINISTRATIVAS. POSSIBILIDADE. PRETENSÃO DE QUE SEJA AFASTADA A APLICAÇÃO DA PRESCRIÇÃO PENAL (§ 2º DO ART. 142 DA LEI Nº 8.112/90). NÃO PROCEDÊNCIA. PARECER PELA DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. (fl. 1.493).

Benefício de gratuidade de justiça deferido pela Presidência (fl. 766).

Representação regular (fl. 32).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 25.375 - DF (2019/0245876-3)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
IMPETRANTE : GLAUCIO ROMERO MACHADO
ADVOGADOS : MARY MÁRCIA GONÇALVES DA SILVA COSTA MARQUES
- MT006386
CRISTIANE APARECIDA DA SILVA - MT0064670
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA
PÚBLICA
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. DEMISSÃO. PAD INSTAURADO POR DENUNCIANTE IDENTIFICADO. RESPONSABILIDADE PESSOAL PELA INFRAÇÃO DISCIPLINAR. ATO DE IMPROBIDADE E CRIME CONTRA A ADMINISTRAÇÃO. ALTERAÇÃO DA CAPITULAÇÃO LEGAL. POSSIBILIDADE. ALEGAÇÃO DE SUSPEIÇÃO DE MEMBRO DA COMISSÃO PROCESSANTE. VÍCIO NÃO DEMONSTRADO. REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO. ORDEM DENEGADA.

1. Segundo a jurisprudência do STJ, mesmo a denúncia anônima autoriza a instauração, de ofício, de procedimento administrativo disciplinar para apurar a plausibilidade de seu conteúdo. Assim, com mais razão, deve a Administração levar a sério a queixa formulada por cidadão que se apresenta e se identifica à autoridade competente, relatando os fatos que presenciou e que, em tese, sugerem a prática de ilícito administrativo e crime, cometidos por agente público no exercício da função.

2. Ciente de irregularidade no serviço público, a instauração do procedimento apuratório não é faculdade, mas um dever imposto à Administração Pública, consoante prevê o art. 143 da Lei n. 8.112/1990. Precedentes.

3. A combinada exegese dos artigos 121 e 124 da Lei 8.112/1990, diploma que regula a relação da União com os seus servidores, autoriza a conclusão de que o servidor público responde administrativamente pelos seus próprios atos ilícitos, omissivos ou comissivos. Por outras palavras, assume o agente as consequências do que ilegalmente faz, ou do que, irregularmente, deixa de fazer no exercício da função. Daí porque, diante da notícia de falta disciplinar, cabe à Administração apurar a conduta objetiva do seu agente, sem perquirir o ânimo do denunciante. Se a denúncia for infundada, há



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

meios próprios para responsabilizar, inclusive criminalmente, quem deu causa ao apuratório.

4. Não se declara a nulidade do procedimento disciplinar sem a demonstração de efetivo prejuízo à defesa. Precedentes.

5. Em processo disciplinar, o servidor acusado se defende dos fatos, e não da capitulação legal. Assim, posterior modificação do enquadramento legal da conduta ilícita não afeta, só por isso, a validade do procedimento disciplinar.

6. Por força de expressa previsão em lei (art. 125 da Lei n. 8.112/1990), *"as sanções civis, penais e administrativas poderão cumular-se, sendo independentes entre si"*. Não há, assim, amparo legal para a tese de que a decisão administrativa deve aguardar o trânsito em julgado da decisão criminal acerca dos mesmos fatos.

7. Como ensinado pelo saudoso professor CELSO AGRÍCOLA BARBI, "o conceito de direito líquido e certo é tipicamente processual, pois atende ao modo de ser de um direito subjetivo no processo: a circunstância de um determinado direito subjetivo realmente existir não lhe dá a caracterização de liquidez e certeza; esta só lhe é atribuída se os fatos em que se fundar puderem ser provados de forma incontestável, certa, no processo. E isto normalmente só se dá quando a prova for documental, pois esta é adequada a uma demonstração imediata e segura dos fatos" (*Do mandado de segurança*. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 56-57). Logo, a simples alegação de suspeição de integrante da comissão disciplinar, se desacompanhada de prova documental robusta e convincente, não justifica a concessão da ordem.

8. Em suma, na espécie, não logrou o ex-policial rodoviário federal demonstrar a existência de direito líquido e certo violado por ato ilegal ou abusivo praticado pela Autoridade impetrada. De outra parte, a regularidade do procedimento administrativo disciplinar, nos aspectos em que questionados pelo Autor, recomenda a rejeição dos pleitos formulados na petição inicial.

9. Ordem denegada.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

VOTO

MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Como relatado, cuida-se de mandado de segurança impetrado contra ato disciplinar (demissão) de servidor público federal, ocupante do cargo de Policial Rodoviário Federal.

Segundo se extrai do vasto acervo documental juntado aos autos por ambas as partes, pesou contra o ex-policial o fato, incontroverso, de receber o cheque apresentado por cópia às fls. 822. Quanto à razão pela qual o agente público o teria recebido, divergem as narrativas: "acordo particular entre o impetrante e o Sr. Genivaldo da Silva, caminhoneiro à época" (fl. 4), segundo o Autor; ou ato de improbidade administrativa, na visão da Autoridade impetrada.

Na petição vestibular, requer o Autor a anulação da sanção capital, alegando, para esse fim, variadas ordens de nulidades no procedimento disciplinar, o qual deu origem e suporte ao ato agora apontado como coator. Por isso, passo ao exame individualizado de cada uma destas alegações, na sequência em que apresentadas na peça inaugural.

1. Da anunciada falta de justa causa para a demissão.

Do relato que o Autor faz dos fatos, o processo administrativo foi instaurado com base em denúncia formulada por um motorista de caminhão, emissor do cheque. Alega o Impetrante que tal denúncia seria nula, "uma vez que a intenção de vontade aqui ficou evidentemente maculada com a prática da coação, onde o superior hierárquico (patrão), condicionou que a permanência do denunciante no emprego estaria sujeita ao oferecimento da representação em apreço, fato este comprovado de forma clarividente nos autos, motivo pelo qual o processo deve ser anulado por ausência de justa causa, situação esta menosprezada pela Comissão processante" (fl. 6).

O argumento, no meu sentir, não merece prosperar.

Em primeiro lugar, considero que, consoante iterativa jurisprudência desta Corte Superior, na seara do processo administrativo disciplinar, nem mesmo o anonimato da denúncia tem força suficiente para, só por isso, eivá-la de mácula. Nesse sentido, ilustrativamente:

*PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE
SEGURANÇA INDIVIDUAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL.
AGENTE DE PORTARIA DO QUADRO DE PESSOAL DO MINISTÉRIO*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. ART. 132, VI, DA LEI 8.112/1990 C/C ART. 9º, VII E 11, CAPUT, DA LEI 8.429/1992. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VARIAÇÃO PATRIMONIAL A DESCOBERTO. DENÚNCIA ANÔNIMA. INOCORRÊNCIA. IDENTIFICAÇÃO DO SUBSCRITOR. POSSIBILIDADE DE DENÚNCIA ANÔNIMA DAR ENSEJO A INSTAURAÇÃO DE INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR. INTELIGÊNCIA DO ART. 143 DA LEI 8.112/1990. PRECEDENTES. ALEGADA AUSÊNCIA DE CONJUNTO PROBATÓRIO SUFICIENTE AO RECONHECIMENTO DA VARIAÇÃO A DESCOBERTO E DA COMPROVADA LICITUDE DOS RECURSOS. AUSÊNCIA DE PROVAS PRÉ-CONSTITUÍDAS. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. PRECEDENTES. COMPETÊNCIA DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO PARA INSTAURAR SINDICÂNCIA PATRIMONIAL A FIM DE APURAR VARIAÇÃO PATRIMONIAL A DESCOBERTO DE SERVIDORES PÚBLICOS. DECRETO 5.483/2005. PENA DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. CONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES DO STF E DO STJ. AFRONTA AO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO DO TEOR DO RELATÓRIO FINAL DO PAD. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. PRECEDENTES. SEGURANÇA DENEGADA.

[...]

3. O STJ vem decidindo que não há nulidade na instauração de Processo Administrativo Disciplinar instaurado após a realização de investigação preliminar para averiguar o conteúdo de denúncia anônima, na medida em que, na forma do art. 143 da Lei 8.112/1990, a autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, como ocorreu o presente casu. Precedente: MS 18.664/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção do STJ, julgado em 23/04/2014, DJe 30/04/2014.

[...]

11. Segurança denegada, ressalvada a via ordinária para o exame da alegada inexistência de variação patrimonial a descoberto.

(MS n. 21.084/DF, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe de 1/12/2016.)

Ora, se até mesmo a denúncia anônima autoriza a instauração, de ofício, de procedimento administrativo disciplinar para apurar a plausibilidade de seu conteúdo, com mais razão deve a Administração levar a sério a queixa formulada por cidadão que se apresenta e se identifica à autoridade competente, relatando os fatos que presenciou e que, em tese, sugerem a prática de ilícito administrativo e crime, cometidos por agente público no exercício da função.

Em segundo lugar, em hipóteses como a que se apresenta, diante da ciência de irregularidade no serviço público, a instauração do procedimento apuratório não é faculdade, mas um **dever** imposto à Administração Pública, consoante validamente se pode



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

extrair do comando contido no art. 143 da Lei n. 8.112/1990. Confira-se:

*Art. 143. A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público **é obrigada** a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa. (destaquei).*

Esta razão, só por si, tem suficiente força para afastar a nulidade apontada pelo Autor. A Autoridade administrativa, diante do relato de falta grave, fez o que dela se poderia legitimamente esperar, instaurando o devido procedimento apuratório. Não há, nisso, ilegalidade ou desvio de poder.

Em terceiro lugar, a combinada exegese dos artigos **121** e **124** da **Lei 8.112/1990**, diploma que regula a relação da União com os seus servidores, autoriza a conclusão de que o servidor público responde administrativamente pelos seus **próprios** atos ilícitos, omissivos ou comissivos. Por outras palavras, assume o agente as consequências do que ilegalmente faz, ou do que, irregularmente, deixa de fazer no exercício da função. Daí porque, diante da notícia de falta disciplinar, cabe à Administração apurar a **conduta objetiva do seu agente**, sem perquirir o ânimo do denunciante. Se a denúncia for infundada, há meios próprios para responsabilizar, inclusive criminalmente, quem deu causa ao incidente.

Confiram-se, a propósito, os aludidos dispositivos legais, como redigidos pelo legislador:

Art. 121. O servidor responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições.

Art. 124. A responsabilidade civil-administrativa resulta de ato omissivo ou comissivo praticado no desempenho do cargo ou função.

Eis porque, nesta quadra, não vejo razão juridicamente relevante para a concessão da segurança.

2. Do apontado cerceamento de defesa.

Segundo o Impetrante, "no decorrer da instrução processual do PAD houve a juntada, clandestina, de documentos sem correlação com os fatos, quais sejam: notas fiscais n. 27826 (fl 80), n. 27825 (fl 81) e n. 27827 (fl. 82)", os quais, "jamais poderiam ser confirmadas como documentos supostamente apresentados pelo motorista denunciante no momento da abordagem" (fl.7) e, por isso, "a defesa do impetrante, em reiteradas oportunidades refutou a forma como surgiram os documentos acostados às fls. 80/82 dos autos do PAD (Notas Fiscais) requerendo, inclusive, especificações acerca dos mesmos,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

entretanto, a Comissão Julgadora indeferiu os pedidos da defesa, sob o pretexto de que tais documentos não teriam influência direta ou reflexa no fato principal" (fl. 8). Nisto estaria, aos olhos do Autor, o cerceamento à sua defesa.

Tenho, porém, que também esta alegação não merece acolhimento.

Ora, é o próprio impetrante quem afirma, na inicial, tratar-se de "documentos sem correlação com os fatos" (fl. 7) e, nisso, assiste-lhe razão: contra ele pesou o fato de ter recebido determinado valor em cheque de um determinado caminhoneiro, posteriormente descontado, para deixar de autuá-lo por excesso de peso da carga transportada. Se havia, ou não, excesso de carga (tese que a defesa intentou explorar), a alegada infração do motorista é desinfluyente para elidir o ilícito administrativo imputado ao agente público. Portanto, à luz do disposto no art. 156, § 1º, da Lei 8.112/1990, "*O presidente da comissão poderá denegar pedidos considerados impertinentes, meramente protelatórios, ou de nenhum interesse para o esclarecimento dos fatos*". Logo, não há, nessa anunciada recusa, ilegalidade ou abuso de poder a justificar a concessão da ordem.

Ademais, consoante remansosa jurisprudência desta Corte Superior, não se declara a nulidade do procedimento disciplinar sem efetiva demonstração de prejuízo à defesa. Confira-se:

SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DECLARATÓRIOS NO MANDADO DE SEGURANÇA. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. JULGAMENTO MONOCRÁTICO. JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE DESTA CORTE. POSSIBILIDADE. FRAGILIDADE DO ACERVO PROBATÓRIO QUE CONDUZIU À CONDENAÇÃO DISCIPLINAR DO IMPETRANTE. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. INFRAÇÃO FUNCIONAL CAPITULADA COMO CRIME. INCIDÊNCIA DOS PRAZOS PRESCRICIONAIS DO ART. 109 DO CÓDIGO PENAL. PENALIDADE DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. CONSTITUCIONALIDADE. INTIMAÇÃO DO SERVIDOR APÓS APRESENTAÇÃO DO RELATÓRIO FINAL. DESNECESSIDADE. RECONHECIMENTO DE NULIDADE NO PAD. COMPROVAÇÃO DE EFETIVO PREJUÍZO NÃO VERIFICADA. PREVISÃO DE SANÇÃO ESPECÍFICA. DISCRICIONARIEDADE NA APLICAÇÃO DA PENALIDADE. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 650/STJ. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CPC/2015. DESCABIMENTO.

[...]

VIII - A jurisprudência desta Corte encampa orientação segundo a qual, em processo administrativo disciplinar, apenas se declara a nulidade de um ato processual quando houver efetiva demonstração de prejuízo à defesa, por força da aplicação do princípio pas de nullité sans grief, o que não ocorreu na espécie.

[...]



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

XII - Agravo Interno improvido.

(AgInt nos EDcl no MS n. 25.242/DF, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Seção, DJe de 27/10/2022.)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR FEDERAL. ARTÍFICE DE MECÂNICA. DPF/MJ. DEMISSÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. INOCORRÊNCIA. FALTA DISCIPLINAR GRAVE. ART. 132 DA LEI N. 8.112/1990. IMPOSSIBILIDADE DE SANÇÃO DIVERSA DA DEMISSÃO. SÚMULA 650/STJ. AGRAVAMENTO DA SANÇÃO PROPOSTA PELA COMISSÃO PROCESSANTE MEDIANTE ADEQUADA MOTIVAÇÃO DA AUTORIDADE JULGADORA. POSSIBILIDADE. ART. 168 DA LEI N. 8.112/1990. ORDEM DENEGADA.

[...]

3. Não se declara a nulidade do procedimento disciplinar sem a demonstração de efetivo prejuízo à defesa. Precedentes.

[...]

7. Ordem denegada.

(MS n. 21.220/DF, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Seção, DJe de 1/4/2022.)

Afasto, por estas razões, a alegação de cerceamento de defesa.

3. Da tipificação do ilícito administrativo.

Pelo que se extrai dos autos, a falta disciplinar imputada ao Impetrante foi inicialmente tratada como crime contra a Administração, porém, em etapa posterior, já na fase de julgamento, entendeu a Autoridade julgadora que os fatos caracterizaram, também, ato de improbidade, pelo que incluiu, na tipificação da conduta, o art. 132, IV, da Lei n. 8.112/1990. Daí o inconformismo do Autor com essa alteração, assim expresso na inicial:

De acordo com os atos processuais que nortearam o Processo Administrativo Disciplinar, a defesa do impetrante foi pautada exclusivamente na imputação da prática de crimes contra a administração pública, sendo, portanto, descabida a modificação dos fundamentos para improbidade administrativa, pois, friso, a administração não fiscalizou o acusado, tampouco, oportunizou ampla defesa e contraditório com base nesta tipificação e, como se não bastasse, reabriu o PAD para, somente agora, oficiar os órgão competentes para tal (Ministério Público Federal, Receita Federal e Tribunal de Contas da União), fato este que merece ser rechaçado" (fl. 13).

Vez mais, porém, não se justifica a irresignação.

Como se sabe, em sede de processo disciplinar, o servidor acusado se defende dos fatos, e não da capitulação legal. Desse modo, posterior modificação do enquadramento



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

legal da conduta ilícita não afeta, só por isso, a validade do procedimento disciplinar. Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL. INEXISTÊNCIA. DECISÃO MOTIVADA. AUSÊNCIA DE SUSPEIÇÃO. ALTERAÇÃO DA CAPITULAÇÃO LEGAL DA CONDUTA. INEXISTÊNCIA DE NULIDADE. ACUSADO QUE SE DEFENDE DE FATOS. PRECEDENTES. AUMENTO PATRIMONIAL INCOMPATÍVEL COM A RENDA. LICITUDE NÃO DEMONSTRADA. ÔNUS DA PROVA QUE CABE AO ACUSADO. PRECEDENTES. DESNECESSIDADE DE PRÉVIO PROCESSO JUDICIAL PARA APLICAR A PENA DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA EM PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRECEDENTES. ORDEM DENEGADA. HISTÓRICO DA DEMANDA

[...]

DA AUSÊNCIA DE NULIDADE DA ALTERAÇÃO DA CAPITULAÇÃO LEGAL DA CONDUTA DA ACUSADA E DO ÔNUS DA PROVA DE QUE O AUMENTO PATRIMONIAL NÃO DECORREU DE ORIGEM ILÍCITA

17. O STJ entende que o indiciado se defende dos fatos que lhe são imputados, e não de sua classificação legal, de sorte que a posterior alteração da capitulação jurídica da conduta, como ocorreu no caso dos autos, não tem o condão de inquinar de nulidade o Processo Administrativo Disciplinar. A propósito: **AgInt no MS n. 23.865/RJ**, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Seção, DJe de 21/2/2022 e **MS 17.151/DF**, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Seção, DJe 11.3.2019.

[...]

CONCLUSÃO

21. Ordem denegada.

(**MS n. 28.214/DF**, relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe de 30/6/2022.)

Eis porque não merece, no meu sentir, prosperar o argumento autoral de nulidade do procedimento disciplinar, por conta de alteração da capitulação legal dos ilícitos apurados.

4. Da vinculação do PAD ao futuro resultado da ação penal.

Em duas passagens da exordial, sugere o Autor que a decisão administrativa deveria aguardar o trânsito em julgado da ação penal decorrente dos mesmos fatos. Afirma não ser "justo e razoável que a administração exonere sumariamente o servidor antes do trânsito em julgado da ação penal" (fl. 12), bem assim que "necessário se faz aguardar o trânsito em julgado da decisão judicial, sendo que o recurso de apelação interposto pelo impetrante teve efeitos suspensivos, justamente para evitar danos irreparáveis" (fl. 15).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Também quanto a isso não lhe assiste razão.

Por força de expressa previsão em lei (art. 125 da Lei n. 8.112/1990), "as sanções civis, penais e administrativas poderão cumular-se, sendo independentes entre si". Não há, portanto, amparo legal para a tese de que a decisão administrativa deve aguardar o trânsito em julgado da decisão judicial. A propósito:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. COMISSÃO PROCESSANTE. LEI N 4.878/65. INAPLICABILIDADE. FUNÇÕES DA COMISSÃO. JULGAMENTO POR AUTORIDADE DIFERENTE. SUSPENSÃO DO PAD DURANTE PRAZO DE TRÂMITE DO PROCESSO PENAL. DESCABIMENTO. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. DEPOIMENTO PESSOAL. AUSÊNCIA. CULPA EXCLUSIVA DO SERVIDOR. PROSSEGUIMENTO DO PAD. LEGALIDADE. RELATÓRIO FINAL. INTIMAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. PROVAS. NULIDADE. INEXISTÊNCIA. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE DA PENALIDADE. DESCABIMENTO. ATO VINCULADO.

[...]

3. É pacífico na doutrina e na jurisprudência que as esferas administrativa e penal são independentes, sendo descabida a suspensão do processo administrativo durante o prazo de trâmite do processo penal.

[...]

Segurança denegada.

(MS n. 18.090/DF, relator Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, DJe de 21/5/2013.)

5. Da prescrição da pretensão punitiva.

Requer o Autor o reconhecimento da prescrição quinquenal, partindo da premissas de que "o processo administrativo se arrasta há quase um década", além de se tratar "de delito não apurado no âmbito criminal" (fl. 17).

Todavia, as mencionadas premissas são equivocadas. Com efeito, o processo disciplinar já foi encerrado e a sanção aplicada é agora apontada como ato coator. Ademais, é o próprio Impetrante quem anuncia a existência de ação penal instaurada pelos mesmos fatos. Logo, descabe invocar a prescrição quinquenal prevista no art. 142, I, da Lei n. 8.112/1990, visto que a moldura fática atrai a incidência, à espécie, do disposto no art. 142, § 2º, do referido diploma legal, *in verbis*:

Art. 142. A ação disciplinar prescreverá:

[..]

§ 2º Os prazos de prescrição previstos na lei penal aplicam-se às infrações disciplinares capituladas também como crime.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Daí que não merece prosperar também esse tópico da pleito exordial.

6. Da suspeição do Presidente da Comissão Disciplinar.

Como derradeira afirmação de nulidade, questiona o Impetrante a isenção do Presidente do colegiado disciplinar, alegando que, por ser proprietário de caminhão, não poderia atuar no processo disciplinar, pois "diuturnamente lida com pessoas do ramo do transporte" e, "à época dos fatos, era corregedor no Estado de Rondônia, coincidentemente o mesmo Estado sede da empresa Vanzin e residência/domicílio do denunciante, o que faz crer o seu interesse direto ou indireto na matéria" (fl. 20).

Essa questão, a meu juízo, é trazida em sede imprópria.

A liquidez e a certeza do direito postulado na senda mandamental exsurgem, sobretudo, como elementos de conotação processual, vinculados ao convencimento racional quanto à ocorrência dos fatos alegados, o que resulta do exame da prova documental pré-constituída, como bem assinalado pelo saudoso professor CELSO AGRÍCOLA BARBI:

Como se vê, o conceito de direito líquido e certo é tipicamente processual, pois atende ao modo de ser de um direito subjetivo no processo: a circunstância de um determinado direito subjetivo realmente existir não lhe dá a caracterização de liquidez e certeza; esta só lhe é atribuída se os fatos em que se fundar puderem ser provados de forma incontestável, certa, no processo. E isto normalmente só se dá quando a prova for documental, pois esta é adequada a uma demonstração imediata e segura dos fatos. (BARBI, Celso Agrícola. *Do mandado de segurança*. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 56-57, destaquei).

Logo, ainda que o impetrante afirme ser titular de uma posição jurídica violada por autoridade pública, a opção pela via corretiva mandamental somente se mostrará procedimentalmente adequada se os fatos capazes de alicerçar tal direito puderem ser comprovados de plano e de forma incontestável, mediante a apresentação de prova documental trazida já com a petição inicial.

No caso, o Autor tem por eivada de parcialidade a conduta de membro do trio processante por, alegadamente, ser proprietário de veículo de transporte de carga e residir na mesma capital em que sediada a transportadora envolvida na denúncia.

Ora, presente esse contexto, avulta a inadequação da via eleita. Ainda que, em tese, possa ter existido a insinuada suspeição, carecem os autos de prova documental robusta e suficiente para afastar a presunção de legitimidade que marca os atos administrativos.

Por outras palavras, a mera afirmação de suspeição de integrante da comissão disciplinar, se desacompanhada de prova convincente, não dá ensejo à concessão da ordem.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

7. Conclusão.

Em suma, na espécie, não logrou o ex-policial demonstrar a existência de direito líquido e certo violado por ato ilegal ou abusivo praticado pela Autoridade impetrada. De outra parte, a verificada regularidade do procedimento administrativo disciplinar, nos aspectos em que aqui questionados pelo Autor, recomenda a rejeição dos pedidos formulados na petição vestibular.

ANTE O EXPOSTO, em harmonia com o parecer ministerial e com fundamento no art. 1º, *caput*, da Lei n. 12.016/2009, encaminho meu voto no sentido da **denegação da ordem**.

Custas pelo Impetrante, cujo recolhimento se dispensa, em razão do benefício de gratuidade de justiça deferido pela Presidência (fl. 766).

Sem condenação em honorários, em conformidade com o disposto no art. 25 da Lei n. 12.016/2009 e na Súmula 105 do STJ.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2019/0245876-3

PROCESSO ELETRÔNICO

MS 25.375 / DF

EM MESA

JULGADO: 14/06/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : GLAUCIO ROMERO MACHADO
ADVOGADOS : MARY MÁRCIA GONÇALVES DA SILVA COSTA MARQUES - MT006386
CRISTIANE APARECIDA DA SILVA - MT0064670
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
INTERES. : UNIÃO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor Público Civil - Regime Estatutário - Reintegração ou Readmissão

SUSTENTAÇÃO ORAL

Assistiu a julgamento a Dra. EMANUELLE VAZ DE CARVALHO, pela parte INTERES.: UNIÃO.

CERTIDÃO

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

A Primeira Seção, por unanimidade, denegou a ordem, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Assusete Magalhães.