



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 25.735 - DF (2020/0022774-6)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
IMPETRANTE : EDUARDO PIZZOLI
ADVOGADO : CID VIEIRA DE SOUZA FILHO - SP058271
ADVOGADOS : DANIELA SAYEG MARTINS CAVALCANTE - SP153816
CIBELE MIRIAM MALVONE - SP234610
RICARDO VIEIRA DE SOUZA - SP332815
IMPETRADO : MINISTRO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. SERVIDOR FEDERAL. POLICIAL FEDERAL. DEMISSÃO. SUFICIÊNCIA DO ACERVO PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE DE AFERIÇÃO PELO CONTROLE JUDICIAL. AMPLA DEFESA. CONTRADITÓRIO. ALTERAÇÃO DA CAPITULAÇÃO LEGAL. POSSIBILIDADE. PROPORCIONALIDADE DA SANÇÃO. SÚMULA 650/STJ. APLICAÇÃO. REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO. ORDEM DENEGADA.

1. Em sede de mandado de segurança, é vedado ao Poder Judiciário incursionar no mérito da decisão administrativa, em ordem a saber se o servidor acusado praticou, ou não, os ilícitos administrativos que lhe foram imputados ou aferir a suficiência do acervo probatório para mensurar a extensão da culpa do agente público administrativamente sancionado. Precedentes.

2. Ademais, a controvérsia estabelecida nestes autos entre as narrativas do ex-policial e da Administração, ambas parcialmente lastreadas no acervo de provas coligido ao feito, não se resolve sem meticulosa dilação probatória, providência incompatível com a exigência da comprovação, de plano, da liquidez e certeza quanto aos fatos narrados na inicial do *writ*.

3. A demissão, 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.

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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

5. 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.
Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Assusete Magalhães.

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

MINISTRO SÉRGIO KUKINA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 25.735 - DF (2020/0022774-6)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
IMPETRANTE : EDUARDO PIZZOLI
ADVOGADO : CID VIEIRA DE SOUZA FILHO - SP058271
ADVOGADOS : DANIELA SAYEG MARTINS CAVALCANTE - SP153816
CIBELE MIRIAM MALVONE - SP234610
RICARDO VIEIRA DE SOUZA - SP332815
IMPETRADO : MINISTRO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
INTERES. : UNIÃO

RELATÓRIO

MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Cuida-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado por **Eduardo Pizzoli**, que aponta, como autoridade impetrada, o Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública e, como ato coator, a Portaria n. 823, de 20 de novembro de 2019, ato pelo qual se impôs ao impetrante a demissão do cargo de Agente de Polícia 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 fundada em premissas equivocadas, sem respeito ao princípio da proporcionalidade, e também em virtude de a autoridade impetrada ter agravado a sanção proposta sem lastro no acervo probatório, bem como alterado a tipificação legal, sem prévia manifestação do servidor acusado, razões pelas quais requer a concessão da ordem para anular o ato sancionador ora impugnado.

O pedido de liminar foi indeferido, pelos fundamentos da decisão de fls. 980/981.

Intimada, a União manifestou interesse no feito (fl. 988).

Nas extensas informações que prestou, fls. 993/2.471, 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 razoabilidade e a proporcionalidade da sanção



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

expulsória, ante as robustas provas colhidas no processo administrativo, as quais autorizam, no seu sentir, a condenação do acusado.

O Ministério Público Federal, em parecer da lavra do Subprocurador-Geral da República Rogério de Paiva Navarro (fls. 2.473/2.482), opinou pela denegação da ordem, como se extrai da respectiva ementa, vazada nos seguintes moldes:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. AGENTE DE POLÍCIA FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. APLICAÇÃO DA PENALIDADE DE DEMISSÃO. LIMITES DA ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. AUSÊNCIA DE VINCULAÇÃO DA AUTORIDADE JULGADORA AO PARECER DA COMISSÃO DISCIPLINAR. LEGALIDADE. PRECEDENTES. PARECER PELA DENEGAÇÃO DA ORDEM. (fl. 2.473).

Custas recolhidas (fls. 965/966).

Representação regular (fl. 39).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 25.735 - DF (2020/0022774-6)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
IMPETRANTE : EDUARDO PIZZOLI
ADVOGADO : CID VIEIRA DE SOUZA FILHO - SP058271
ADVOGADOS : DANIELA SAYEG MARTINS CAVALCANTE - SP153816
CIBELE MIRIAM MALVONE - SP234610
RICARDO VIEIRA DE SOUZA - SP332815
IMPETRADO : MINISTRO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. SERVIDOR FEDERAL. POLICIAL FEDERAL. DEMISSÃO. SUFICIÊNCIA DO ACERVO PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE DE AFERIÇÃO PELO CONTROLE JUDICIAL. AMPLA DEFESA. CONTRADITÓRIO. ALTERAÇÃO DA CAPITULAÇÃO LEGAL. POSSIBILIDADE. PROPORCIONALIDADE DA SANÇÃO. SÚMULA 650/STJ. APLICAÇÃO. REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO. ORDEM DENEGADA.

1. Em sede de mandado de segurança, é vedado ao Poder Judiciário incursionar no mérito da decisão administrativa, em ordem a saber se o servidor acusado praticou, ou não, os ilícitos administrativos que lhe foram imputados ou aferir a suficiência do acervo probatório para mensurar a extensão da culpa do agente público administrativamente sancionado. Precedentes.

2. Ademais, a controvérsia estabelecida nestes autos entre as narrativas do ex-policial e da Administração, ambas parcialmente lastreadas no acervo de provas coligido ao feito, não se resolve sem meticulosa dilação probatória, providência incompatível com a exigência da comprovação, de plano, da liquidez e certeza quanto aos fatos narrados na inicial do *writ*.

3. A demissão, 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.

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

5. 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 Federal.

Na petição vestibular, requer o Autor a anulação da sanção capital, alegando, para esse fim, três 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.

Da narrativa que o Autor faz dos fatos, a Autoridade impetrada teria aplicado a sanção com base em premissas equivocadas.

Nessa linha explica que foi demitido por, alegadamente, exercer função de segurança pessoal privada de empresária e, prevalecendo-se da sua condição de policial federal, oferecer tratamento diferenciado a familiares da sua afirmada empregadora nos embarques e desembarques no aeroporto internacional de São Paulo. Segundo relata, mantém com dita família de empresários apenas vínculos de longa amizade, anteriores ao seu próprio ingresso nos quadros da PF, e todo o tratamento dispensado a estas pessoas no aeroporto seguia o "procedimento legal e obrigatório" (fl. 10) e asseve que, "demais disso – manifestamente contrária à prova dos autos – a 'análise' dos áudios mencionados no Relatório de Evento nº 01/2016, não pode servir como meio de prova legal para justificar a responsabilização do Impetrante, vez que baseada em meras conjecturas e interpretação, decorrente de caráter subjetivo do interprete ou analista" (fl. 16).

Consoante entendimento jurisprudencial já cristalizado nesta Corte Superior, é vedado ao Poder Judiciário, em sede de mandado de segurança, incursionar no mérito da decisão administrativa, em ordem a saber se o servidor acusado praticou, ou não, os ilícitos administrativos que lhe foram imputados ou, ainda, aferir a suficiência do acervo probatório para mensurar a extensão da culpa do agente público administrativamente sancionado, questionando a conclusão da autoridade administrativa julgadora.

A propósito, eis alguns julgados com dita orientação:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. AUDITOR FISCAL. RECEITA FEDERAL. DEMISSÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. AFERIÇÃO DA CONDUTA DO AGENTE E



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AUDITAGEM DA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA NA ESTREITA VIA MANDAMENTAL. IMPOSSIBILIDADE. ATUAÇÃO JUDICIAL LIMITADA AO ASPECTO PROCESSUAL DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. REGULARIDADE. IMPRECISÃO QUANTO AOS FATOS ALEGADOS. PROVA EMPRESTADA DE AÇÃO PENAL. POSSIBILIDADE. ORDEM DENEGADA.

[...]

2. No âmbito de segurança impetrada contra sanção administrativa disciplinar, não cabe ao Poder Judiciário sindicar o âmago dos desvios funcionais imputados ao servidor punido, ou auditar as rotinas da administração, imiscuindo-se, indevidamente, no mérito da atividade administrativa material. A atuação judicial, em casos assim, é limitada à verificação da legalidade e da regularidade do procedimento administrativo disciplinar, mediante o exame da aderência dos atos administrativos processuais ao ordenamento de regência, no âmbito do qual se inscreve o acoimado ato coator. Essa é a razão pela qual esta Corte reiteradamente afirma a inadequação da via mandamental para rediscutir a suficiência do acervo probatório colhido no curso do processo disciplinar, em ordem a aferir se o impetrante praticou, ou não, as condutas ilícitas que lhe são irrogadas. Precedentes.

[...]

6. Ordem denegada, ressalvado ao impetrante o uso das vias ordinárias.

(MS n. 22.082/DF, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Seção, DJe de 30/5/2022.)

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.

[...]

4. A consolidada jurisprudência do STJ tem por inadequada a eleição da via mandamental para se rediscutir a suficiência do acervo probatório colhido no curso do processo disciplinar, em ordem a aferir se o impetrante praticou ou não as condutas ilícitas que lhe são imputadas. Precedentes.

[...]

7. Ordem denegada.

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

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. AUSÊNCIA DE NULIDADE PROCESSUAL. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.

[...]

CONTROLE JURISDICIONAL DA ATIVIDADE DISCIPLINAR DA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

8. A aplicação de penalidades administrativas pelos órgãos disciplinares do Poder Executivo em relação aos seus servidores por infrações funcionais cometidas durante o exercício de suas funções consiste em exercício regular do poder disciplinar conferido pela legislação. Somente está autorizado o STJ a rever o ato administrativo que aplicou a penalidade nos casos em que se constatou descumprimento de questões formais do processo administrativo e quando presente patente ilegalidade, se o procedimento instaurado não tiver observado, por exemplo, os direitos e as garantias individuais constitucionais, como o contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal (incisos LIV e LV do art. 5º da CF/1988), além dos procedimentos estabelecidos na lei de regência (Lei 8.112/1990).

9. Ou seja, conforme precedentes do STJ, o controle jurisdicional dos atos administrativos disciplinares "limita-se ao campo da regularidade do procedimento, bem como à legalidade do ato, não sendo possível nenhuma incursão no mérito administrativo a fim de aferir o grau de conveniência e oportunidade, de modo que se mostra inviável a análise das provas constantes no processo disciplinar a fim de adotar conclusão diversa daquela à qual chegou a autoridade administrativa competente" (MS 22.828/DF, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, DJe 21/9/2017). Nesse sentido: RMS 33.678/DF, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 9/10/2015; MS 18.229/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 19/12/2016.

[...]

CONCLUSÃO

43. Segurança denegada.

(MS n. 19.560/DF, relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe de 1º/7/2019.)

Ademais, na contramão das alegações do ex-policial, a Autoridade impetrada, nas informações que prestou, fls. 1005, defendeu a aplicação da sanção condenatória, justificando-a pelas seguintes razões, *in verbis*:

Ocorre que a Portaria Ministerial que demitiu o Sr. Eduardo Pizzoli foi expedida em consonância com o PARECER n.00939/2019/CONJUR-MJSP/CGU/AGU, no qual esta Consultoria Jurídica explicitou o que segue:

"40. Dessa forma e diante de tudo o que já fora até aqui exposto, entendemos que restaram devidamente comprovadas a autoria e a materialidade para enquadrar o indiciado EDUARDO PIZZOLI nas transgressões disciplinares previstas no art. 43, incisos XLVIII (prevalecer-se, abusivamente, da condição de funcionário policial) e LIII (exercer, a qualquer título, atividade pública ou privada, profissional ou liberal, estranha à de seu cargo), da Lei nº 4.878/65, conforme sugerido pela autoridade instauradora e pela Corregedoria-Geral da PF.

41. Além de tais transgressões, não há dúvidas de que, ao praticar as condutas acima descritas, o indiciado deixou de observar os seus deveres funcionais de honestidade de e lealdade, violando



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

flagrantemente princípios basilares da administração pública, em especial o da moralidade administrativa, em grau de lesividade compatível com a prática de ato de improbidade administrativa, na forma do art. 11 da Lei nº 8.429/1992, sendo devido o seu enquadramento também no art. 132, inciso IV (improbidade administrativa), da Lei nº 8.112/90.

[...]

43. Também concordamos com o entendimento da Corregedoria-Geral da PF de que o indiciado foi devidamente indiciado pelos fatos descritos no item precedente e exerceu plenamente o seu direito de defesa, não havendo óbice à alteração, pela autoridade julgadora, do enquadramento proposto pela Comissão.

II.6. Da Penalidade

44. Assim, considerando a natureza e a gravidade das infrações cometidas, os danos causados para o serviço público, as circunstâncias agravantes e atenuantes, bem como os antecedentes funcionais de fl. 140, a penalidade a ser aplicada ao indiciado EDUARDO PIZZOLI pelas condutas praticadas é a de DEMISSÃO, por força do art.48, II, da Lei nº 4.878/65."

Ora, a controvérsia assim estabelecida entre as narrativas do implicado e da Administração, ambas parcialmente lastreadas no acervo probatório coligido aos autos, não se resolve sem meticulosa dilação probatória, providência incompatível com a exigência da comprovação, de plano, da liquidez e certeza quanto aos fatos narrados na inicial do writ. Noutras palavras, o que se está a afirmar é que, à luz das provas apresentadas por ambas as partes, tem-se, na hipótese mais favorável ao Autor, persistir dúvida razoável quanto ao ilícito exercício de atividades paralelas de segurança privada e possível favorecimento a terceiros, cujo esclarecimento demandaria vedada produção probatória complementar, pelo que também se realça, nesse contexto, a inadequação da via eleita.

Nesse sentido, eis alguns acórdãos deste STJ:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO DISCIPLINAR. AUDITORA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. ATRIBUIÇÃO DE IRREGULARIDADES NA EMISSÃO DE CND'S PARA A REGULARIZAÇÃO DE OBRAS DE CONSTRUÇÃO CIVIL. SERVIDORA FEDERAL POR ISSO DEMITIDA. EXCESSO DE PRAZO NA CONCLUSÃO DO PAD. NULIDADE NÃO CONFIGURADA. ALEGAÇÃO DE VÍCIOS NO PROCEDIMENTO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. FALTA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. DENEGAÇÃO DA ORDEM.

[...]

4. A alegada dissonância entre as provas produzidas e as conclusões da comissão processante não restou cabalmente demonstrada pela autora. Com efeito, se a documentação trazida deixa razoável dúvida acerca da veracidade do quanto relatado na exordial, tal controvérsia não poderá ser



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sanada senão mediante dilação probatória, sabidamente incompatível com a estreita via mandamental.

[...]

6. Assentado o cometimento de infração punível exclusivamente com a demissão, não cabe ao órgão censor aplicar sanção diversa ao servidor, dado que o comando do art. 132 da Lei n. 8.112/1990 se apresenta como norma vinculante para a autoridade administrativa julgadora. Como já decidido em hipótese análoga, "Acerca da proporcionalidade e razoabilidade na aplicação da pena de demissão, é firme o entendimento desta Corte Superior de Justiça de que, caracterizada conduta para a qual a lei estabelece, peremptoriamente, a aplicação de determinada penalidade, não há para o administrador discricionariedade a autorizar a aplicação de pena diversa" (MS 14.667/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, TERCEIRA SEÇÃO, DJe 17/12/2014); ainda no STJ e no mesmo sentido, MS 16.105/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, Primeira Seção, DJe 02/02/2017; já no STF, RMS 33.911/DF, Rel.^a Ministra CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, DJe 20/06/2016.

7. Ademais disso, na compreensão do STF, o mandado de segurança, por não admitir dilação probatória, não é meio processual adequado para discutir a razoabilidade ou a proporcionalidade de sanção administrativa aplicada a servidores públicos. Precedentes: MS 33.740 AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, DJe 08/02/2017; MS 33.081-DF, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, DJe 01/03/2016.

8. Ordem denegada.

(MS n. 17.868/DF, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Seção, DJe de 23/3/2017)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE SEGURANÇA. INTEGRAÇÃO AO QUADRO DE PESSOAL DA ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO. LEI Nº 10.480/2002. INSUFICIÊNCIA DA PROVA DOCUMENTAL PRECONSTITUÍDA. INCERTEZA QUANTO AO DIREITO VINDICADO. IMPOSSIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. DENEGAÇÃO DA ORDEM POR DECISÃO MONOCRÁTICA. POSSIBILIDADE REGIMENTAL.

[...]

3. A opção pela via do mandado de segurança oferece aos impetrantes o bônus da maior celeridade processual, da prioridade na tramitação em relação às ações ordinárias e o foro constitucionalmente privilegiado para apreciar originariamente ação ou omissão atribuída a Ministro de Estado. Todavia, essa opção cobra o preço da prévia, cabal e incontestável demonstração dos fatos alegados, mediante prova documental idônea, a ser apresentada desde logo com a inicial, evidenciando a liquidez e certeza do direito afirmado. Assim, se a documentação trazida deixa razoável dúvida acerca da veracidade do quanto relatado na exordial, no caso, o efetivo exercício na AGU no dia 3 de julho de 2002, data de publicação da Lei 10.480/2002, tal controvérsia não poderá ser sanada senão mediante dilação probatória, sabidamente incompatível com a estreita via mandamental.

4. A apreciação do mandado de segurança deve levar em conta as singularidades do caso concreto, pelo que a aparente similaridade de situações fáticas não impõe, só por si, a concessão da ordem, porquanto



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

não se dispensa o exame, caso a caso, da suficiência das provas apresentadas junto a cada petição inicial.

5. Agravo Regimental a que se nega provimento, para manter a denegação da segurança.

(AgRg no MS n. 19.025/DF, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Seção, DJe de 21/9/2016.)

Essa apontada inadequação da via, por sua vez, faculta ao Impetrante, querendo, socorrer-se do que lhe permite o art. 19 da Lei do Mandado de Segurança (Lei n. 12.016/2009) para discutir, mediante ação própria, ajuizada em foro competente, o direito de que se diz detentor.

2. Da apontada desproporcionalidade da sanção.

Como segunda alegação de nulidade, afirma o Autor: "Pela simples leitura dos pareceres elaborados no âmbito do PAD, e por consequência a Portaria Ministerial, verifica-se que não foi observado o disposto nos artigos 45 da Lei 4878/65 e 128 da Lei 8112/90" (fl. 23), dispositivos que, segundo o impetrante, "garantem a aplicação dos princípios constitucionalmente consagrados da proporcionalidade e razoabilidade, em processos administrativos disciplinares, como meio de se evitar abusos da Administração Pública nos atos supostamente discricionários" (fl. 24).

Tenho, porém, que esse argumento vai na contramão da jurisprudência.

A demissão, 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), não cabe ao gestor público aplicar reprimenda diversa, nem mesmo em reverência ao princípio da proporcionalidade.

A esse respeito, vejam-se, dentre outros, os seguintes acórdãos:

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.

[...]

5. Tipificada a conduta do ex-agente em hipótese prevista no art. 132 do Regime Jurídico dos Servidores da União, como foi o caso, lícito não se fazia à Autoridade Administrativa, mesmo a pretexto de valorar a proporcionalidade, aplicar penalidade diversa daquela cominada em lei.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Incidência da Súmula 650/STJ.

[...]

7. *Ordem denegada.*

(MS 21.220/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 1º/4/2022.)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. INASSIDUIDADE HABITUAL. PENA DE DEMISSÃO. NULIDADES NÃO CONSTATADAS. SUBSUNÇÃO DOS FATOS APURADOS AO TIPO LEGAL. ATO VINCULADO. SEGURANÇA DENEGADA. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO.

[...]

6. Cabe destacar que, não obstante os procedimentos administrativos estarem sujeitos a controle judicial amplo quanto à legalidade, uma vez verificado que a conduta praticada pelo servidor se enquadra em hipótese legal de demissão (art. 132 da Lei 8.112/1990), a imposição dessa sanção é ato vinculado, não podendo o administrador ou o Poder Judiciário deixar de aplicá-la ou fazer incidir sanção mais branda amparando-se em juízos de proporcionalidade e de razoabilidade. Na mesma linha: AgInt no RMS 54.617/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 12.3.2018; AgInt nos EDcl no RMS 50.926/BA, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 27/11/2017; MS 21.197/RJ, Rel. Min. Assusete Magalhães, Primeira Seção, DJe 10.2.2016; EDcl no REsp 1.283.877/PR, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 8.9.2014; MS 18.504/DF, Rel. Min. Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 2.4.2014.

7. *Mandado de Segurança denegado.*

8. *Agravo Interno prejudicado.*

(MS 26.941/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 17/12/2021.)

Realçando essa compreensão, a Primeira Seção do STJ editou a Súmula 650, segundo a qual "A autoridade administrativa não dispõe de discricionariedade para aplicar ao servidor pena diversa de demissão quando caracterizadas as hipóteses previstas no art. 132 da Lei n. 8.112/1990".

Eis porque não merece guarida essa alegação de nulidade.

3. Da possibilidade de agravamento da sanção administrativa, em desacordo com o acervo probatório constante dos autos.

Segundo o Autor, mesmo que a Autoridade impetrada tenha considerado o parecer da AGU como razões de decidir e, com base nele, exacerbado a penalidade imposta, "todos os documentos apresentados pelo Impetrante [...] comprovam a forte relação de amizade com a família Siaulys, bem como o depoimento de todas as testemunhas ouvidas pela Comissão Disciplinar, em que, de forma uníssona, negam suposto vínculo empregatício do Impetrante com os membros da família Siaulys" (fl. 31) e, por isso, faltaria ao ato "motivação



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

suficiente, por parte da autoridade julgadora, [para] refutar a conclusão adotada no relatório elaborado pela Comissão Disciplinar" (fl. 30).

Todavia, como já apontado no tópico 1, supracitado, a via mandamental, porque avessa à dilação probatória, não se mostra adequada para sindicatar, neste caso, a conduta do servidor acusado, em ordem a saber se praticou, ou não, o ilícito administrativo de que é acusado ou, ainda, a natureza do vínculo (se de amizade ou de trabalho) mantido entre o ex-policial e a família de empresários. Para esse propósito, como anteriormente registrado, poderá o interessado lançar mão da faculdade prevista no art. 19 da Lei do Mandado de Segurança.

4. Da alteração da tipificação legal.

Como última razão para requerer a ordem, afirma o Autor:

Como se não bastasse a contrariedade imotivada do ato coator e do Parecer da AGU face o relatório da Comissão Disciplinar, verifica-se, também, que a pena foi agravada e extrapolou os limites da tipificação do indiciamento, tendo o parecer decidido para além da acusação inicial, tipificando a conduta do Impetrante como improbidade administrativa (artigo 132, IV da Lei 8112/90), o que fortalece ainda mais a alegação no sentido de total ilegalidade e arbitrariedade do ato administrativo. (fls. 30/31).

A irresignação, quanto a isso, não merece prosperar. Como se sabe, em sede de processo disciplinar, o servidor acusado se defende dos fatos, não da capitulação legal. Assim, posterior modificação do enquadramento 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*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 inquirir 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.)

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

4. Conclusão.

Em resumo, na hipótese destes autos, não logrou o ex-servidor demonstrar a existência de direito líquido e certo, violado por ato ilegal ou abusivo, praticado pela Autoridade impetrada, pelo que se impõe a **denegação da ordem**, quer pela inadequação da via eleita, consoante as razões declinadas nos tópicos 1 e 3, quer pela licitude do procedimento administrativo pelos prismas em que examinado nos tópicos remanescentes.

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 já recolhidas pelo Impetrante (fls. 965/966).

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: 2020/0022774-6

PROCESSO ELETRÔNICO

MS 25.735 / DF

Números Origem: 08704009132201657 8232019 8704009132201657

EM MESA

JULGADO: 14/06/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETTE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : EDUARDO PIZZOLI
ADVOGADO : CID VIEIRA DE SOUZA FILHO - SP058271
ADVOGADOS : DANIELA SAYEG MARTINS CAVALCANTE - SP153816
CIBELE MIRIAM MALVONE - SP234610
RICARDO VIEIRA DE SOUZA - SP332815
IMPETRADO : MINISTRO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
INTERES. : UNIÃO

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

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.