

Processo

MS 19995 / DF
MANDADO DE SEGURANÇA
2013/0089820-0

Relator(a)

Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO (1133)

Relator(a) p/ Acórdão

Ministra ASSUSETE MAGALHÃES (1151)

Órgão Julgador

S1 - PRIMEIRA SEÇÃO

Data do Julgamento

14/11/2018

Data da Publicação/Fonte

DJe 19/12/2018

Ementa

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. SUPERINTENDÊNCIA DO MINISTÉRIO DA FAZENDA NO ESTADO DA PARAÍBA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO DO CARGO DE TÉCNICO DE CONTABILIDADE. ART. 132, IV E XIII, C/C ART. 117, IX, DA LEI 8.112/90. RECEBIMENTO INDEVIDO DE DIÁRIAS DE VIAGENS A SERVIÇO. PRELIMINARES DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO AFASTADAS. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE NA APLICAÇÃO DA SANÇÃO ADMINISTRATIVA, EM FACE DO ALEGADO PEQUENO VALOR DO PREJUÍZO, DECORRENTE DA PERCEPÇÃO INDEVIDA DE DIÁRIAS DE VIAGENS. DEMISSÃO DECORRENTE DE VÁRIAS CONDUTAS PRATICADAS PELO IMPETRANTE, QUE LEVARAM À PERCEPÇÃO INDEVIDA DE DIÁRIAS DE VIAGENS. CONTROLE JURISDICIONAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. LIMITES. IMPOSSIBILIDADE DE REAPRECIAÇÃO DO MÉRITO ADMINISTRATIVO. INFRAÇÕES DISCIPLINARES DOLOSAS, PUNÍVEIS COM DEMISSÃO, PRATICADAS PELO IMPETRANTE, APURADAS EM PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. ATO ADMINISTRATIVO VINCULADO. TEMPO DE SERVIÇO DO IMPETRANTE, COMO SERVIDOR PÚBLICO, E BONS ANTECEDENTES FUNCIONAIS. INSUFICIÊNCIA PARA AMENIZAR A PENA DE DEMISSÃO, SE CONFIGURADAS INFRAÇÕES GRAVES. PRECEDENTES DA PRIMEIRA SEÇÃO, RELACIONADOS AO MESMO PAD. SEGURANÇA DENEGADA.

I. Trata-se de Mandado de Segurança, impetrado por Waldemir Manoel Alves, contra suposto ato ilegal do Ministro de Estado da Fazenda, consubstanciado na Portaria/MF 44, publicada no DOU de 22/02/2013, por meio da qual lhe aplicou a pena de demissão do cargo de Técnico em Contabilidade, pela prática de improbidade administrativa e por valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública, com fundamento no art.

132, IV e XIII, c/c o art. 117, IX, da Lei 8.112/90, fundamentando-se o writ na alegação de ofensa aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, em face do pequeno valor do prejuízo, decorrente da percepção indevida de diárias de viagens a serviço, e de seus quase trinta anos de serviço público e de seus bons antecedentes funcionais.

II. Na forma da jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça, em mandado de segurança "não cabe o exame da alegação de que o conjunto probatório seria insuficiente para o reconhecimento da infração disciplinar, vez que seu exame exige a revisão do conjunto fático-probatório apurado no PAD, com a incursão no mérito administrativo, questões estas estranhas ao cabimento do writ e à competência do Judiciário", porém, na via do mandamus "admite-se o exame da proporcionalidade e da razoabilidade da penalidade imposta ao servidor, porquanto se encontra relacionada com a própria legalidade do ato administrativo" (STJ, AgInt no MS 20.515/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 1º/08/2017). Preliminares de inadequação da via eleita e de impossibilidade jurídica do pedido afastadas.

III. Extraí-se dos autos que, diversamente do alegado na inicial deste mandamus, a pena de demissão não decorreu apenas da percepção indevida de diárias de viagem, mas de outras condutas praticadas pelo impetrante, que ofendem, inclusive, a moralidade administrativa, igualmente puníveis, configuradoras, ainda, de improbidade administrativa, tal como consta do parecer da PGFN, que foi adotado, pela autoridade impetrada, como fundamento para aplicar-lhe a pena de demissão.

IV. A Primeira Seção do STJ tem entendido que "o controle jurisdicional do PAD restringe-se ao exame da regularidade do procedimento e a legalidade do ato, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, sendo-lhe defesa qualquer incursão no mérito administrativo, a impedir a análise e valoração das provas constantes no processo disciplinar" (STJ, MS 15.828/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 12/04/2016). No mesmo sentido: STJ, MS 22.828/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 21/09/2017; MS 20.908/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 06/10/2017.

V. No caso, a Portaria demissória embasou-se em condutas infracionais disciplinares dolosas, praticadas pelo impetrante, apuradas em processo administrativo disciplinar, as quais se subsumem aos ditames da Lei 8.112/90, sendo puníveis com demissão. Com efeito, foi o impetrante incurso nas infrações previstas no art. 117, IX, da Lei 8.112/90 (valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública) e no art. 132, IV, da referida Lei (improbidade administrativa), para as quais o art. 132 do mesmo diploma legal prevê apenas a pena de demissão (art. 132, XIII, da Lei 8.112/90).

VI. A jurisprudência desta Corte também tem-se orientado no sentido de afastar a eventual ofensa ao princípio da proporcionalidade, quando a pena de demissão do serviço público for a única punição

prevista em lei pela prática das infrações disciplinares praticadas pelo servidor (STJ, MS 15.832/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 01/08/2012; MS 17.868/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 23/03/2017; MS 20.052/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 10/10/2016).

VII. Demonstrada a prática de infração aos arts. 117, IX, e 132, IV e XIII, da Lei 8.112/90, o ato de demissão é vinculado. Nesse sentido: "A Administração Pública, quando se depara com situações em que a conduta do investigado se amolda nas hipóteses de demissão ou cassação de aposentadoria, não dispõe de discricionariedade para aplicar pena menos gravosa por tratar-se de ato vinculado. Nesse sentido, confira-se: [...] o administrador não tem qualquer margem de discricionariedade na aplicação da pena, tratando-se de ato plenamente vinculado. Configurada a infração do art. 117, XI, da Lei 8.112/90, deverá ser aplicada a pena de demissão, nos termos do art.132, XIII, da Lei 8.112/90, sob pena de responsabilização criminal e administrativa do superior hierárquico desidioso (MS 15.437/DF, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 26/11/2010)" (STJ, MS 15.517/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 18/02/2011).

VIII. Ademais, "o fato de os servidores terem prestado anos de serviços ao ente público, e de terem bons antecedentes funcionais, não é suficiente para amenizar a pena a eles impostas se praticadas, como no caso, infrações graves a que a lei, expressamente, prevê a aplicação de demissão" (STJ, MS 12.176/DF, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, TERCEIRA SEÇÃO, DJe de 08/11/2010). Em igual sentido: STJ, MS 8.526/DF, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, TERCEIRA SEÇÃO, DJU de 02/02/2004.

IX. Outros precedentes da Primeira Seção do STJ apreciaram, nas mais diversas oportunidades, outros mandados de segurança, relacionados ao mesmo PAD 10168.000551/2011-85 (MS 19.990/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 02/04/2014; MS 19.992/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 19/03/2014; MS 19.991/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 23/04/2014; MS 19.993/DF, Rel. Ministra MARGA TESSLER (Desembargadora Federal convocada do TRF/4ª Região), PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 17/03/2015; AgInt no MS 19.977/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 18/12/2017; AgInt no MS 19.996/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 1º/08/2017).

No caso ora em julgamento, a Comissão Processante, no âmbito do PAD, recomendou a pena de demissão ao ora impetrante, trazendo a devida motivação, a qual foi ratificada, pelo parecer da Consultoria Jurídica, e adotada pela autoridade ora impetrada, como fundamento, ao aplicar a sanção, ora impugnada.

X. Segurança denegada.

Acórdão

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, prosseguindo no julgamento, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por maioria, vencido o Sr. Ministro Relator, denegar a segurança, nos termos do voto da

Sra. Ministra Assusete Magalhães, que lavrará o acórdão.

Votaram com a Sra. Ministra Assusete Magalhães os Srs. Ministros Benedito Gonçalves (voto-vista), Sérgio Kukina e Regina Helena Costa.

Não participaram do julgamento os Srs. Ministros Og Fernandes, Gurgel de Faria, Francisco Falcão e Herman Benjamin.

Informações Complementares à Ementa

(VOTO VENCIDO) (MIN. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO)

"[...] este Superior Tribunal de Justiça firmou a orientação de ser cabível a impetração de Mandado de Segurança contra ato administrativo que impôs sanção disciplinar de demissão ao Servidor, sendo certo que comportam controle jurisdicional amplo, conferindo garantia a todos os Servidores contra eventual arbítrio, não se limitando, portanto, somente aos aspectos legais e formais, como algumas correntes doutrinárias ainda defendem.

Nesses casos, deve o Poder Judiciário examinar a razoabilidade e a proporcionalidade do ato, bem como a observância dos princípios da dignidade da pessoa humana, culpabilidade e da individualização da sanção; por força destes princípios, aplicáveis ao regime jurídico disciplinar, não há juízo de discricionariedade no ato administrativo que impõe sanção a Servidor Público em razão de infração disciplinar".

"Malgrado deva-se reconhecer que as condutas descritas merecem reprimendas, pois ferem princípios da Administração Pública, comprometendo a prestação do serviço público e a imagem das instituições públicas perante a sociedade, verifica-se, todavia, serem insuficientes para ensejar a pena de demissão, sob pena de ofensa aos princípios desproporcionalidade e da razoabilidade.

Daí por que se entender pela inadequação da penalidade aplicada, além do que, não há, em seus antecedentes funcionais, qualquer registro de penalidades".

"[...] é firme o posicionamento desta Corte de que, embora as sanções administrativas disciplinares aplicáveis ao Servidor Público sejam legalmente fixadas em razão da própria infração - e não entre um mínimo e máximo de pena, como ocorre na seara criminal -, não está a Administração isenta da demonstração da proporcionalidade da medida (adequação entre a infração e a sanção), uma vez que deverá observar os parâmetros do art. 128 da Lei 8.112/90 (natureza e gravidade da infração, danos dela decorrentes e suportados pelo Serviço Público, circunstâncias agravantes e atenuantes e ainda os antecedentes funcionais)".

Referência Legislativa

LEG:FED LEI:008429 ANO:1992

***** LIA-92 LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
ART:00009 ART:00011

LEG:FED LEI:008112 ANO:1990

***** RJU-90 REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS DA
UNIÃO
ART:00117 INC:00009 ART:00128 ART:00132 INC:00004
INC:00013

Jurisprudência Citada

(PROCESSUAL CIVIL - MANDADO DE SEGURANÇA - PROCESSO ADMINISTRATIVO
DISCIPLINAR - EXAME DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE DAS
SANÇÕES APLICADAS)

STJ - AgInt no MS 20515-DF

(PROCESSUAL CIVIL - MANDADO DE SEGURANÇA - CONTROLE JURISDICIONAL - VEDAÇÃO DE INCURSÃO NO MÉRITO ADMINISTRATIVO)

STJ - MS 15828-DF, MS 22828-DF, MS 20908-DF

(PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - APLICAÇÃO DA PENA DE DEMISSÃO - ÚNICA SANÇÃO PREVISTA EM LEI PARA AS INFRAÇÕES PRATICADAS - OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE NÃO CONFIGURADA)

STJ - MS 15832-DF, MS 17868-DF,
MS 20052-DF, MS 19990-DF

(PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - APLICAÇÃO DA PENA DE DEMISSÃO - ÚNICA SANÇÃO PREVISTA EM LEI PARA AS INFRAÇÕES PRATICADAS - ATO VINCULADO)

STJ - MS 15437-DF, MS 20428-DF, MS 15517-DF

(PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - APLICAÇÃO DA PENA DE DEMISSÃO - TEMPO DE SERVIÇO E BONS ANTECEDENTES DO SERVIDOR - IRRELEVÂNCIA)

STJ - MS 12176-DF, MS 8526-DF

(VOTO VENCIDO - MANDADO DE SEGURANÇA - PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - APLICAÇÃO DE PENALIDADES - CONTROLE JURISDICIONAL AMPLO)

STJ - MS 14504-DF, MS 13520-DF

(VOTO VENCIDO - PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - APLICAÇÃO DA PENA DE DEMISSÃO - OBSERVÂNCIA DOS PARÂMETROS DO ARTIGO 128 DA LEI 8.112/1990)

STJ - AgRg no RMS 33754-AM, RMS 35299-PE,
RMS 36347-ES, RMS 17735-MT