

**Tipo**

Acórdão

**Número**0022778-98.2007.4.01.3800  
00227789820074013800**Classe**

APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA (AMS)

**Relator(a)**

JUIZ FEDERAL LEÃO APARECIDO ALVES

**Origem**

TRF - PRIMEIRA REGIÃO

**Órgão julgador**

SEGUNDA TURMA

**Data**

20/11/2019

**Data da publicação**

03/02/2020

**Fonte da publicação**e-DJF1 03/02/2020 PAG  
e-DJF1 03/02/2020 PAG**Ementa**

APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO **ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR** (PAD). VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO E À AMPLA DEFESA. OCORRÊNCIA. RECURSO NÃO PROVIDO. 1. Apelação interposta pela Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP) da sentença pela qual o Juízo, no mandado de segurança impetrado por Ângela Cabral Flecha impugnando ato do Reitor da UFOP, concedeu a segurança: (i) "para reconhecer e declarar a nulidade das Portarias nºs 590 e 429 [...], do Reitor da [...] UFOP, e, em consequência, reconhecer e declarar a nulidade de todo o Processo **Administrativo Disciplinar** nº 6521/2005, que resultou na indevida demissão da impetrante"; (ii) para determinar "a reintegração da impetrante ao cargo de que foi demitida"; (iii) para ressaltar "que esta decisão não constitui óbice à promoção de novo procedimento, desde que sanados os vícios explicitados na fundamentação [do] decisum." 2. Apelante sustenta, em suma, que a impetrante "não esgotou a via administrativa antes de ingressar com a presente Ação em juízo"; que o Art. 7º, XI, do Estatuto da UFOP dispõe "que o Conselho Universitário é competente para analisar, em grau de recurso, as decisões do Reitor"; que o Art. 98, c, do Regimento Geral da UFOP dispõe que o prazo para o recurso é de 10 dias; que a ausência de recurso **administrativo** descaracteriza "a liquidez e certeza do **direito** pleiteado"; que não houve ofensa ao princípio da publicidade, porquanto a portaria de instauração do Processo **Administrativo Disciplinar** (PAD) foi publicada no "Boletim RH"; que o Art. 143, caput, da **Lei 8.112**, de 11 de dezembro de 1990 (**Lei 8.112**, Regime Jurídico Único [RJU]), determina que "[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"; que "não houve ofensa aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa"; que a impetrante prestou depoimento à comissão processante, "[s]olicitou e lhe foi fornecida cópia integral do respectivo Processo", "[f]oi notificada das acusações contra ela e apresentou sua defesa à Comissão"; que o alegado

excesso de prazo na instrução do PAD está devidamente justificado na existência de várias acusações e na circunstância de a UFOP haver recebido vasta documentação do Ministério Público Federal (MPF) e do requerimento dessa instituição requerendo "a apuração dos fatos irregulares competidos pela Impetrante"; que, em virtude das diversas diligências, com a oitiva de várias pessoas, o prazo de 140 dias foi extrapolado; que essa circunstância não causou nenhum prejuízo à defesa da impetrante; que, "[q]uanto ao mérito, a decisão proferida pelo Juízo merece reforma", porquanto "[a]s provas colhidas contra a Impetrante, no PAD, são irrefutáveis"; que a impetrante tomou posse na UFOP, em cargo de dedicação exclusiva, em 29/09/2003, com exercício em 03/11/2003; que a impetrante, "[n]o período de 01/08/2002 a 9/02/2004 esteve vinculada à Faculdade Estácio de Sá, em flagrante desrespeito ao art. 18 da **Lei** nº 5539/68"; que a impetrante captou recursos em nome da apelante, assinou contratos em nome da apelante, sem autorização para tanto, e não prestou contas dos recursos captados; que, dentre os documentos apresentados para comprovar as despesas realizadas na execução dos contratos, a impetrante juntou notas de abastecimento e de troca de óleo do veículo particular dela; que a impetrante se apropriou de equipamentos (computadores) de propriedade da apelante. Requer o provimento da apelação para denegar a segurança. Parecer da PRR1 pela reunião deste processo aos demais noticiados nos autos, e, pelo não provimento da apelação. 3. Reunião deste processo aos demais noticiados nos autos. Reunião prejudicada. (A) Hipótese em que os demais mandados de segurança, impugnando outros PADs instaurados contra a impetrante, no mesmo contexto fático, já foram julgados, em sentido favorável à impetrante, e os autos respectivos encontram-se arquivados. (B) Consequente aplicação à espécie o entendimento jurisprudencial consolidado no sentido de que "[a] conexão não determina a reunião dos processos, se um deles já foi julgado." (STJ, Súmula 235; TRF1, AC 0021075-72.1996.4.01.0000; STJ, EDcl nos EDcl no REsp 681.740/MG.) 4. Preliminar de ausência de **direito** líquido e certo. (A) Alegação da apelante de ausência de **direito** líquido e certo, sob o fundamento de que a impetrante não esgotou a via administrativa. Improcedência. (B) O Art. 7º, XI, do Estatuto da UFOP e o Art. 98, c, do Regimento Geral da UFOP não impõe o esgotamento da via administrativa para que o servidor possa ingressar em Juízo, mas, apenas, regula o cabimento e o prazo do recurso das decisões do reitor da UFOP para o Conselho Universitário respectivo. (C) Ademais, norma jurídica infralegal não pode obstar o acesso do cidadão ao Poder Judiciário. CR, Art. 5º, XXXV. "À vista do princípio da inafastabilidade da jurisdição" (TRF1, AC 0076415-30.1998.4.01.0000), que consubstancia o "princípio da proteção judicial efetiva (CF, art. 5º, XXXV)" (STF, HC 129170), "o interessado não está obrigado a aguardar o prévio exaurimento da via administrativa para ingressar em juízo." (TRF1, AC 0076415-30.1998.4.01.0000; STF, RE 94141.) (D) Além disso, "o **direito** líquido e certo, pressuposto constitucional de admissibilidade do mandado de segurança, é requisito de ordem processual - atinente à existência de prova inequívoca dos fatos em que se baseou a pretensão do impetrante e não à procedência desta, matéria de mérito. Precedente do STF (RE nº 117.936 [...])." (STF, RE 195186/RS.) 5. Processo **administrativo disciplinar** (PAD). Violação ao devido processo e à ampla defesa. Ocorrência. (A) Conclusão do Juízo no sentido de que houve ofensa ao devido processo legal em virtude da não observância do procedimento disciplinado no Art. 133 da **Lei 8.112**, porquanto a autoridade deixou de notificar previamente a impetrante quanto à suposta acumulação de um cargo público com emprego; que houve ofensa à ampla defesa, porque foi negado à impetrante o acesso aos autos do PAD durante a instrução respectiva; que "PONTES DE MIRANDA [...] asseverava que não há um conceito de defesa perfeitamente formado"; que "[h]á, porém, algo de mínimo, além do que não existe defesa"; que esse "mínimo não necessita de regulamentação legal resumindo-se na impossibilidade de processos secretos ou inquisitoriais"; que esse "mínimo já é garantido constitucionalmente, juntamente com os meios e recursos que visam a aplicar o **direito** à defesa." (B) Conclusão em consonância com as provas contidas nos autos, vistas de forma conjunta. (C) "Preceitua o inciso LV do artigo 5º da Constituição que 'aos litigantes, em processo judicial ou **administrativo**, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes'." (TRF1, AMS 0021078-61.1995.4.01.0000/DF.) Os princípios constitucionais relativos ao devido processo legal (CR, Art. 5º, inciso LIV) e ao contraditório e à ampla defesa (CR, Art. 5º, inciso LV) são exercidos e observados nos termos da **lei**. (STF, MS 23739/DF; MS 25483/DF.) (D) No tocante ao descumprimento da obrigação de dedicação exclusiva, o Juízo concluiu pela não observância do disposto no Art. 133, caput, da **Lei 8.112**, segundo o qual, "[d]etectada a qualquer tempo a acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas, a autoridade a que se refere o art. 143 notificará o servidor, por intermédio de sua chefia imediata,

para apresentar opção no prazo improrrogável de dez dias, contados da data da ciência e, na hipótese de omissão, adotará procedimento sumário para a sua apuração e regularização imediata". "O artigo 133, caput, da **Lei nº 8.112**, de 11 de dezembro de 1990, com a redação da **Lei nº 9.527**, de 10 de dezembro de 1997, ao estabelecer o procedimento a ser adotado em sendo constatada a acumulação indevida de cargos, prescreve que o servidor deverá ser notificado para apresentar opção no prazo improrrogável de dez dias e, diante sua omissão, a adoção de procedimento sumário para a sua apuração e regularização." (TRF4, AC 2000.72.00.003481-8.) (E) "Nos termos da jurisprudência do STF 'O reconhecimento da ilegalidade da cumulação de vantagens não determina, automaticamente, a restituição ao erário dos valores recebidos, salvo se comprovada a má-fé do servidor.' (MS 26085 [...]). [...] Conforme o artigo 133 da **Lei 8.112**, fica afastada a má-fé do servidor quando notificado do acúmulo ilegal de cargos, apresentar opção no prazo improrrogável de 10 dias." (TRF1, AC 0018703-72.2009.4.01.3500.) "[O] artigo 133, §5º da **Lei 8.112** de 1990 preceitua que a opção pelo servidor de somente um cargo até o último dia de prazo para defesa configurará sua boa-fé, hipótese em que se converterá automaticamente em pedido de exoneração do outro cargo." (TRF2, APELREEX 0041270-15.2012.4.02.5101.) (F) Hipótese em que a autoridade deixou de observar o procedimento disciplinado no Art. 133 da **Lei 8.112**, em ofensa ao devido processo legal, porquanto a impetrante não foi notificada para se manifestar sobre a suposta indevida acumulação no prazo de 10 dias. (G) Além disso, as circunstâncias peculiares da presente causa corroboram a conclusão do Juízo. A suposta cumulação indevida de um cargo de professor, com dedicação exclusiva, na UFOP, e de um emprego em instituição de ensino privada, perdurou no período de 03/11/2003 a 09/02/2004 (com dois meses de férias escolares: dezembro e janeiro). A demora no desligamento da impetrante da instituição privada não decorreu de conduta imputável direta e imediatamente à impetrante, mas, sim, à própria instituição particular, que se recusou a rescindir o contrato de trabalho no fim do semestre letivo. (H) Por outro lado, a Comissão Processante negou à impetrante, no curso do processo, cópia do PAD. Segundo a Comissão, "o sigilo e o acesso restrito aos autos do processo **administrativo disciplinar** durante a instrução são permitidos por **Lei** visando, sobretudo, que não haja prejuízos as investigações." (I) Nos termos da **Lei 8.112**, a Comissão deve assegurar ao servidor "vista do processo na repartição". **Lei 8.112**, Art. 113, Art. 133, § 2º, Art. 161, § 1º. Consequente ofensa à ampla defesa. (J) Sentença confirmada. 6. Apelação e remessa oficial, tida por interposta, não providas.

## Decisão

---

A Turma, à unanimidade, negou provimento à apelação e à remessa oficial, tida por interposta.

## Texto

---

APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR (PAD). VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO E À AMPLA DEFESA. OCORRÊNCIA. RECURSO NÃO PROVIDO. 1. Apelação interposta pela Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP) da sentença pela qual o Juízo, no mandado de segurança impetrado por Ângela Cabral Flecha impugnando ato do Reitor da UFOP, concedeu a segurança: (i) "para reconhecer e declarar a nulidade das Portarias nºs 590 e 429 [...], do Reitor da [...] UFOP, e, em consequência, reconhecer e declarar a nulidade de todo o Processo Administrativo Disciplinar nº 6521/2005, que resultou na indevida demissão da impetrante"; (ii) para determinar "a reintegração da impetrante ao cargo de que foi demitida"; (iii) para ressaltar "que esta decisão não constitui óbice à promoção de novo procedimento, desde que sanados os vícios explicitados na fundamentação [do] decism." 2. Apelante sustenta, em suma, que a impetrante "não esgotou a via administrativa antes de ingressar com a presente Ação em juízo"; que o Art. 7º, XI, do Estatuto da UFOP dispõe "que o Conselho Universitário é competente para analisar, em grau de recurso, as decisões do Reitor"; que o Art. 98, c, do Regimento Geral da UFOP dispõe que o prazo para o recurso é de 10 dias; que a ausência de recurso administrativo descaracteriza "a liquidez e certeza do direito pleiteado"; que não houve ofensa ao princípio da publicidade, porquanto a portaria de instauração do Processo Administrativo Disciplinar (PAD) foi publicada no "Boletim RH"; que o Art. 143, caput, da Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Lei 8.112, Regime Jurídico Único [RJU]), determina que "[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"; que "não houve ofensa aos princípios constitucionais do contraditório

e da ampla defesa"; que a impetrante prestou depoimento à comissão processante, "[s]olicitou e lhe foi fornecida cópia integral do respectivo Processo", "[f]oi notificada das acusações contra ela e apresentou sua defesa à Comissão"; que o alegado excesso de prazo na instrução do PAD está devidamente justificado na existência de várias acusações e na circunstância de a UFOP haver recebido vasta documentação do Ministério Público Federal (MPF) e do requerimento dessa instituição requerendo "a apuração dos fatos irregulares competidos pela Impetrante"; que, em virtude das diversas diligências, com a oitiva de várias pessoas, o prazo de 140 dias foi extrapolado; que essa circunstância não causou nenhum prejuízo à defesa da impetrante; que, "[q]uanto ao mérito, a decisão proferida pelo Juízo merece reforma", porquanto "[a]s provas colhidas contra a Impetrante, no PAD, são irrefutáveis"; que a impetrante tomou posse na UFOP, em cargo de dedicação exclusiva, em 29/09/2003, com exercício em 03/11/2003; que a impetrante, "[n]o período de 01/08/2002 a 9/02/2004 esteve vinculada à Faculdade Estácio de Sá, em flagrante desrespeito ao art. 18 da Lei nº 5539/68"; que a impetrante captou recursos em nome da apelante, assinou contratos em nome da apelante, sem autorização para tanto, e não prestou contas dos recursos captados; que, dentre os documentos apresentados para comprovar as despesas realizadas na execução dos contratos, a impetrante juntou notas de abastecimento e de troca de óleo do veículo particular dela; que a impetrante se apropriou de equipamentos (computadores) de propriedade da apelante. Requer o provimento da apelação para denegar a segurança. Parecer da PRR1 pela reunião deste processo aos demais noticiados nos autos, e, pelo não provimento da apelação. 3. Reunião deste processo aos demais noticiados nos autos. Reunião prejudicada. (A) Hipótese em que os demais mandados de segurança, impugnando outros PADs instaurados contra a impetrante, no mesmo contexto fático, já foram julgados, em sentido favorável à impetrante, e os autos respectivos encontram-se arquivados. (B) Consequente aplicação à espécie o entendimento jurisprudencial consolidado no sentido de que "[a] conexão não determina a reunião dos processos, se um deles já foi julgado." (STJ, Súmula 235; TRF1, AC 0021075-72.1996.4.01.0000; STJ, EDcl nos EDcl no REsp 681.740/MG.) 4. Preliminar de ausência de direito líquido e certo. (A) Alegação da apelante de ausência de direito líquido e certo, sob o fundamento de que a impetrante não esgotou a via administrativa. Improcedência. (B) O Art. 7º, XI, do Estatuto da UFOP e o Art. 98, c, do Regimento Geral da UFOP não impõe o esgotamento da via administrativa para que o servidor possa ingressar em Juízo, mas, apenas, regula o cabimento e o prazo do recurso das decisões do reitor da UFOP para o Conselho Universitário respectivo. (C) Ademais, norma jurídica infralegal não pode obstar o acesso do cidadão ao Poder Judiciário. CR, Art. 5º, XXXV. "À vista do princípio da inafastabilidade da jurisdição" (TRF1, AC 0076415-30.1998.4.01.0000), que consubstancia o "princípio da proteção judicial efetiva (CF, art. 5º, XXXV)" (STF, HC 129170), "o interessado não está obrigado a aguardar o prévio exaurimento da via administrativa para ingressar em juízo." (TRF1, AC 0076415-30.1998.4.01.0000; STF, RE 94141.) (D) Além disso, "o direito líquido e certo, pressuposto constitucional de admissibilidade do mandado de segurança, é requisito de ordem processual - atinente à existência de prova inequívoca dos fatos em que se baseou a pretensão do impetrante e não à procedência desta, matéria de mérito. Precedente do STF (RE nº 117.936 [...])." (STF, RE 195186/RS.) 5. Processo administrativo disciplinar (PAD). Violação ao devido processo e à ampla defesa. Ocorrência. (A) Conclusão do Juízo no sentido de que houve ofensa ao devido processo legal em virtude da não observância do procedimento disciplinado no Art. 133 da Lei 8.112, porquanto a autoridade deixou de notificar previamente a impetrante quanto à suposta acumulação de um cargo público com emprego; que houve ofensa à ampla defesa, porque foi negado à impetrante o acesso aos autos do PAD durante a instrução respectiva; que "PONTES DE MIRANDA [...] asseverava que não há um conceito de defesa perfeitamente formado"; que "[h]á, porém, algo de mínimo, além do que não existe defesa"; que esse "mínimo não necessita de regulamentação legal resumindo-se na impossibilidade de processos secretos ou inquisitoriais"; que esse "mínimo já é garantido constitucionalmente, juntamente com os meios e recursos que visam a aplicar o direito à defesa." (B) Conclusão em consonância com as provas contidas nos autos, vistas de forma conjunta. (C) "Preceitua o inciso LV do artigo 5º da Constituição que 'aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes'." (TRF1, AMS 0021078-61.1995.4.01.0000/DF.) Os princípios constitucionais relativos ao devido processo legal (CR, Art. 5º, inciso LIV) e ao contraditório e à ampla defesa (CR, Art. 5º, inciso LV) são exercidos e observados nos termos da lei. (STF, MS 23739/DF; MS 25483/DF.) (D) No tocante ao descumprimento da obrigação de dedicação exclusiva, o Juízo concluiu pela não

observância do disposto no Art. 133, caput, da Lei 8.112, segundo o qual, "[d]etectada a qualquer tempo a acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas, a autoridade a que se refere o art. 143 notificará o servidor, por intermédio de sua chefia imediata, para apresentar opção no prazo improrrogável de dez dias, contados da data da ciência e, na hipótese de omissão, adotará procedimento sumário para a sua apuração e regularização imediata". "O artigo 133, caput, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, com a redação da Lei nº 9.527, de 10 de dezembro de 1997, ao estabelecer o procedimento a ser adotado em sendo constatada a acumulação indevida de cargos, prescreve que o servidor deverá ser notificado para apresentar opção no prazo improrrogável de dez dias e, diante sua omissão, a adoção de procedimento sumário para a sua apuração e regularização." (TRF4, AC 2000.72.00.003481-8.) (E) "Nos termos da jurisprudência do STF 'O reconhecimento da ilegalidade da cumulação de vantagens não determina, automaticamente, a restituição ao erário dos valores recebidos, salvo se comprovada a má-fé do servidor.' (MS 26085 [...]). [...] Conforme o artigo 133 da Lei 8.112, fica afastada a má-fé do servidor quando notificado do acúmulo ilegal de cargos, apresentar opção no prazo improrrogável de 10 dias." (TRF1, AC 0018703-72.2009.4.01.3500.) "[O] artigo 133, §5º da Lei 8.112 de 1990 preceitua que a opção pelo servidor de somente um cargo até o último dia de prazo para defesa configurará sua boa-fé, hipótese em que se converterá automaticamente em pedido de exoneração do outro cargo." (TRF2, APELREEX 0041270-15.2012.4.02.5101.) (F) Hipótese em que a autoridade deixou de observar o procedimento disciplinado no Art. 133 da Lei 8.112, em ofensa ao devido processo legal, porquanto a impetrante não foi notificada para se manifestar sobre a suposta indevida acumulação no prazo de 10 dias. (G) Além disso, as circunstâncias peculiares da presente causa corroboram a conclusão do Juízo. A suposta cumulação indevida de um cargo de professor, com dedicação exclusiva, na UFOP, e de um emprego em instituição de ensino privada, perdurou no período de 03/11/2003 a 09/02/2004 (com dois meses de férias escolares: dezembro e janeiro). A demora no desligamento da impetrante da instituição privada não decorreu de conduta imputável direta e imediatamente à impetrante, mas, sim, à própria instituição particular, que se recusou a rescindir o contrato de trabalho no fim do semestre letivo. (H) Por outro lado, a Comissão Processante negou à impetrante, no curso do processo, cópia do PAD. Segundo a Comissão, "o sigilo e o acesso restrito aos autos do processo administrativo disciplinar durante a instrução são permitidos por Lei visando, sobretudo, que não haja prejuízos as investigações." (I) Nos termos da Lei 8.112, a Comissão deve assegurar ao servidor "vista do processo na repartição". Lei 8.112, Art. 113, Art. 133, § 2º, Art. 161, § 1º. Consequente ofensa à ampla defesa. (J) Sentença confirmada. 6. Apelação e remessa oficial, tida por interposta, não providas.

## **Inteiro teor**

---

[Acesse aqui](#)