

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA
Seção Cível de Direito Público

Processo: MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL n. 8003025-06.2019.8.05.0000

Órgão Julgador: Seção Cível de Direito Público

IMPETRANTE: CARLOS ROBERTO BOTELHO VASCONCELOS

Advogado (s): GUSTAVO RIBEIRO GOMES BRITO

IMPETRADO: GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA e outros

Advogado (s):

02

ACORDÃO

MANDADO DE SEGURANÇA. DELEGADO DE POLÍCIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. LEI ESTADUAL Nº 11.370/2009. LEI ESTADUAL Nº 6.677/1994. IRREGULARIDADES NO PROCESSO ADMINISTRATIVO NÃO COMPROVADAS. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO CONFIGURADO. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO PARA A DEFESA. PORTARIA INAUGURAL. ALTERAÇÃO DA CAPITULAÇÃO. POSSIBILIDADE. DECISÃO FUNDAMENTADA. PENALIZAÇÃO COERENTE COM OS POSTULADOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA O QUE, CONTUDO, É DEFESO NA VIA DO MANDADO DE SEGURANÇA. DESIGNAÇÃO E SUBSTITUIÇÃO DE MEMBROS DA COMISSÃO PROCESSANTE. POSSIBILIDADE. ALEGAÇÃO DE PRAZO DESARRAZOADO PARA A CONCLUSÃO DOS TRABALHOS. NÃO IMPLICA NULIDADE. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. NÃO OCORRÊNCIA. COMISSÃO QUE ATUOU NA CONDUÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO AGIU NOS LIMITES DE SUA COMPETÊNCIA. INCONFORMISMO COM O RESULTADO. SEGURANÇA DENEGADA.

I – Cuida-se de Mandado de segurança em que a controvérsia estabelecida cinge-se em torno da legalidade do ato de exclusão do Impetrante do cargo de Delegado de Polícia Civil, procedida pelo Excelentíssimo Governador do Estado da Bahia, após relatório apresentado pela Comissão Processante pugnando pela sua demissão, pela alegada prática das condutas previstas no

art. 90, incisos XXVIII, XLIX, L e LIII, c/c o art. 91, inciso III, art. 95, inciso IX, todos da Lei Estadual nº 11.370/2009, c/c art. 192, incisos I, IV e V, c/c art. 197, parágrafo único, da Lei nº 6.677/94.

II – Imperioso destacar que é firme o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a declaração de nulidades formais ocorridas durante o curso do processo administrativo, segundo o princípio da instrumentalidade das formas, depende da efetiva demonstração de prejuízo à parte

III – Da análise do PAD, verifica-se que a autoria e a materialidade estão devidamente comprovadas por vasta provas nos autos, provas estas produzidas ao crivo do acusado. Também não há dúvidas de que as condutas imputadas ao acusado ensejam a aplicação da pena de demissão, conforme expressa previsão em lei.

IV – Nessa mesma linha de raciocínio, aliás, deve-se rechaçar as alegações de existência de bis in idem, porquanto nada impede que um determinado fato, apto a imputar a pena de demissão, seja utilizado para capitular outros tipos de condutas ilícitas, ainda que menos graves.

V – O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento consolidado no sentido de que é prescindível que a portaria inaugural indique minuciosamente a capitulação e a descrição dos fatos. Afinal, a descrição é relevante apenas após a fase instrutória, tendo em vista que o acusado se defende dos fatos a si imputados e não da capitulação realizada pela autoridade administrativa.

VI – Diferentemente do que alega o Impetrante, a Corte Cidadã orienta no sentido de que sucessivas prorrogações dos trabalhos da Comissão Processante não possuem o condão, por si só, de gerar a nulidade do feito, salvo se a parte interessada demonstrar, cabalmente, o prejuízo potencialmente suportado.

VII – Analisando os fólios, não demonstrou a parte impetrante que os componentes da Comissão agiram com imparcialidade. Ademais, não se observa que a parte foi surpreendida por algum ato incompatível com os preceitos constitucionais atinentes ao devido processo legal.

VIII – Convém destacar, por oportuno, que o Superior Tribunal de Justiça encampa o entendimento de que não há que se cogitar o impedimento de necessária substituição dos membros da Comissão Processante, desde que os novos componentes atendam aos requisitos legais para o exercício daquela função, o que não contraria o os incisos XXXVII e LIII do art. 5º da Constituição Federal.

IX – A mera inversão da ordem de oitiva de testemunhas e interrogatório dos acusados, caso não seja comprovado o prejuízo, não é motivo para arguição de nulidade, conforme entendimento do STJ.

X – De tudo quanto foi exposto, constato que a Comissão que atuou na condução do processo administrativo agiu nos limites de sua competência, oportunizando o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa do acusado. E mais, as decisões proferidas foram devidamente fundamentadas, sendo as conclusões condizentes com as provas carreadas naqueles autos, destacando-se que o Impetrante não logrou êxito em demonstrar, ao menos através da via estreita do Mandado de Segurança, que suportou prejuízos durante qualquer ato do processo em decorrência das ilegalidades arguidas.

XI – Segurança denegada.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de n.

8003025-06.2019.8.05.0000, em que figuram como apelante CARLOS ROBERTO

BOTELHO VASCONCELOS e como apelada GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA e outros.

ACORDAM os magistrados integrantes da Seção Cível de Direito Público do Estado da Bahia, por unanimidade, em DENEGAR A SEGURANÇA, nos termos do voto do relator.

Salvador, 27 de abril de 2022

PAULO ALBERTO NUNES CHENAUD
Relator

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA
SEÇÃO CÍVEL DE DIREITO PÚBLICO

DECISÃO PROCLAMADA

Denegado Por Unanimidade
Salvador, 19 de Maio de 2022.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA
Seção Cível de Direito Público

Processo: MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL n. 8003025-06.2019.8.05.0000

Órgão Julgador: Seção Cível de Direito Público

IMPETRANTE: CARLOS ROBERTO BOTELHO VASCONCELOS

Advogado (s): GUSTAVO RIBEIRO GOMES BRITO

IMPETRADO: GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA e outros

Advogado (s): 02

RELATÓRIO

Trata-se de Mandado de Segurança impetrado por CARLOS ROBERTO BOTELHO VASCONCELOS, tombado sob nº 8003025-06.2019.8.05.0000, contra suposto ato ilegal imputado ao GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA, autoridade vinculada ao ESTADO DA BAHIA, consubstanciado em sua demissão do cargo de delegado de Polícia Civil.

Preliminarmente, o Impetrante apresentou postulação em juízo pleiteando seu processamento sob os benefícios da assistência judiciária gratuita, declarando para tanto, em sua peça petítória, não possuir condições de suportar os ônus relativos às despesas processuais.

Aduz o Impetrante que foi investigado através de Processo Administrativo disciplinar de n.º 0511110033707, para fins de apurar infrações administrativas a si imputadas, por ter supostamente exigido importância de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) para deixar de prender três pessoas que portavam espingardas em Cansanção/BA.

Aponta que o Processo Administrativo disciplinar, ao qual foi submetido, carece de vícios de legalidade. Nesse prisma, aponta que a Portaria Inaugural nº 585 não lhe oportunizou exercer plenamente o seu direito ao contraditório e a ampla defesa, “haja vista não ter abordado, de forma detalhada, todas as circunstâncias do fato, não informando, sequer, a data em que o fato imputado ao Acusado teria ocorrido”.

Salienta que a Comissão designada, em 01 de abril de 2013, após um ano de sua constituição, opinou pela elaboração de nova Portaria Inaugural, para retificar a data precisa dos fatos e suplementação dos dispositivos legais, em tese, violados pelos acusados, “mudando a expressão temporal ‘maio/2011’ para ‘17/08/2010’, com uma divergência de 09 (nove) meses na indicação da data do fato imputado ao Acusado”.

Realça que houve bis in idem, pois a Portaria n.º 585/2011 imputou diversas transgressões em face de prática de uma única conduta.

Assevera que inexiste justa causa apta a ensejar apuração do PAD, pois a “Portaria Inaugural não indica a data da ocorrência, a infração que teria sido praticada e não aponta com clareza quais seriam as supostas vítimas dos fatos”, de modo que inexistiu “durante todo o trâmite processual, lastro probatório mínimo e firme, indicativo da autoria e da materialidade da infração imputada ao Acusado”.

Aduz que o interrogatório dos acusados ocorreu antes da oitiva das testemunhas, “violando determinações legais, pois deveria ser o último ato da instrução probatória, infringindo, outrossim, os princípios

constitucionais do contraditório e a ampla defesa”.

Mostra que a própria PGE, através do Parecer NDAC-ISL-367-2015, apontou que houve dúvidas a serem esclarecidas pela Comissão, o que indica fragilidade do procedimento. E que, após a reinstalação da Comissão, que reinquiriu as testemunhas, não houve o consequente reinterrogatório dos acusados.

Esclarece que o Relatório final foi emitido por comissão que, em sua maioria, não participou da instrução, com membros não consignados na Portaria de designação, havendo membro indicado 05 (cinco) dias antes de ser emitido o Relatório, violando o princípio do juiz natural.

Sustenta que o PAD foi instaurado em 18 de outubro de 2011, com o relatório complementar emitido em 30 de julho de 2018, mais de três anos após a reconvocação da Comissão. Ademais, destaca que o ato de demissão ocorreu em 09 de janeiro de 2019, “ultrapassando, até mesmo, o prazo prescricional para aplicação da pena de demissão após a sua instauração, razão pela qual se configurou a prescrição intercorrente do procedimento, não reconhecida pela Comissão”.

Frisa que a Comissão demorou mais de três anos para cumprir as diligências determinadas na decisão que o reconvocou, do que se extrai que houve ilegalidades e nulidades no procedimento administrativo.

Invocou a teoria dos motivos determinantes para afirmar que “que restou configurada a total ausência de conteúdo probatório capaz de concluir pela aplicação da sanção máxima, como foi sugerido pela Comissão [...]”. Além de que “inexiste qualquer prova material que demonstre que o Impetrante tenha solicitado ou auferido qualquer valor, tampouco, R\$ 4.000,00 (quatro mil reais)”.

Afirma que tramita na Comarca de Monte Santo/BA a Ação Penal n.º 0000526-50.2011.8.05.0168, com a finalidade de apurar na esfera criminal os mesmos fatos averiguados no Processo Administrativo Disciplinar, sendo certo que se absolvido na esfera criminal por inexistência de fato ou negativa de autoria não haverá que se falar em infração penal.

Dispõe que “o ato de demissão não possui correspondência fática, muito menos jurídica, estando dissociado dos motivos que lhe embasaram, na medida em que não restou comprovado que o Impetrante tenha auferido qualquer vantagem, seja pecuniária ou não, para deixar de prender as supostas vítimas [...]”.

Obtempera que é vítima de perseguição de autoridades hierarquicamente superiores, o que motivou a instauração do PAD em seu desfavor.

Acrescenta que agiu no estrito cumprimento do dever legal, o que desvela que não há qualquer ilicitude a lhe ser imputada, “visto que em ato de discricionariedade, dentro das competências da Autoridade Policial fez a devida análise acerca da gravidade do caso concreto, concluindo pela liberação formal dos conduzidos, após o registro da devida ocorrência, sem auferir qualquer vantagem para tal”.

Aponta que “durante a instrução não foram colhidos elementos suficientes para demonstrar a imputada prática das violações ao art. 90, incisos XLIX, LIII, c/c o art. 95, inciso IX, todos da Lei 11.370/2009, c/c o art. 176, inciso X, 192, incisos XII, c/c art. 197, parágrafo único, da Lei 6.677/94 ao Impetrante”.

Do exposto, requer a “concessão da tutela de evidência, anulando de imediato a sua demissão, determinando a sua reintegração ao quadro da polícia civil”. Ao fim, pugnou pela concessão definitiva da segurança.

Despacho de Id. 3081830, intimando a parte impetrante acerca de eventual litispendência deste Mandado de Segurança com aquele de nº 8000239-57.2017.8.05.0000. Em seguida, o Impetrante pugna pelo prosseguimento do feito (Id. 3323308).

Decisão de Id. 5222311, indeferindo a liminar vindicada.

Manifestação do Governador do Estado da Bahia apresentada ao Id. 5592618, na qual afirma que “não há qualquer ilegalidade no ato de aplicação da pena em questão, nenhum direito tem o impetrante que possa ser resguardado pela via mandamental, na qual se exige a existência de direito líquido e certo, inquestionável, demonstrado mediante prova pré-constituída”.

Em sua intervenção do feito (Id. 6012698), o Estado da Bahia afirma a possibilidade de intervenção no feito em qualquer fase do processo.

Aponta a legalidade do Processo Administrativo Disciplinar, sob o fundamento de que a demissão seguiu os parâmetros previstos em lei, em observância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, em que foi conferido à parte a oportunidade de defesa durante todo andamento do procedimento.

Destaca que “no ID nº 2820137 consta a portaria nº 585 que instaurou o PAD em desfavor do Impetrante narrando o fato imputado e os dispositivos supostamente infringidos”. E que “o Impetrante não demonstrou nenhum prejuízo à sua defesa quanto ao disposto na portaria instauradora do PAD”.

Realça que “inexistiu, pois, qualquer ofensa à ampla defesa e ao contraditório, pois não houve inserção de nenhum elemento, em qualquer das fases do procedimento de apuração dos fatos, que fosse desproporcional, desarrazoado ou inconstitucional”. E que não cabe ao Poder Judiciário intervir no mérito do ato que demitiu o Impetrante.

Assim, “requer o Estado da Bahia o acolhimento da preliminar indeferindo-se a inicial/ou denegando a segurança por ser o impetrante carente de ação, e, no mérito, seja julgado totalmente improcedente o mandado de segurança”.

Em parecer (Id. 7097870), a Douta Procuradoria de Justiça manifestou-se pela não intervenção no feito.

Instado a se manifestar, o Impetrante rechaçou as alegações do Estado da

Bahia e da autoridade coatora, pugnando, ao fim, pela concessão da segurança (Id. 14092160).

Assim, examinados os autos, lancei o presente relatório, encaminhando-os à Secretaria da Seção Cível de Direito Público, para oportuna inclusão em pauta de julgamento, nos termos dos artigos 931, caput, e 934, caput, ambos do CPC.

Salvador/BA, 27 de abril de 2022.

Paulo Alberto Nunes Chenaud
Relator

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA
Seção Cível de Direito Público

Processo: MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL n. 8003025-06.2019.8.05.0000

Órgão Julgador: Seção Cível de Direito Público

IMPETRANTE: CARLOS ROBERTO BOTELHO VASCONCELOS

Advogado (s): GUSTAVO RIBEIRO GOMES BRITO

IMPETRADO: GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA e outros

Advogado (s):

02

VOTO

Cuida-se de Mandado de segurança em que a controvérsia estabelecida cinge-se em torno da legalidade do ato de exclusão do Impetrante do cargo de Delegado de Polícia Civil, procedida pelo Excelentíssimo Governador do

Estado da Bahia, após relatório apresentado pela Comissão Processante pugnando pela sua demissão, pela suposta prática das condutas previstas no art. 90, incisos XXVIII, XLIX, L e LIII, c/c o art. 91, inciso III, art. 95, inciso IX, todos da Lei Estadual nº 11.370/2009, c/c art. 192, incisos I, IV e V, c/c art. 197, parágrafo único, da Lei nº 6.677/94.

Questão preliminar ao desate da matéria, por evidente prejudicial, refere-se a amplitude do controle judicial sobre os atos de lavra da administração pública no exercício de suas competências típicas, incluindo-se aí aqueles de cunho disciplinar oriundo de vínculo específico do servidor com a respectiva instituição.

Assim é que, a moderna técnica processual aliada ao entendimento doutrinário mais consentâneo com os paradigmas constitucionais em vigor, admitem a ampla intervenção do Judiciário quando devidamente provocado a se pronunciar sobre a legitimidade de procedimento administrativo disciplinar promovido em face de agente público, especialmente no que toca ao juízo de razoabilidade e proporcionalidade de eventual pena aplicada pela Administração, elementos próprios a aferição da legalidade cujo exame está franqueado ao crivo judicial.

Com efeito, o poder-dever do ente público investigar e, posteriormente, penalizar eventual conduta destoante do que se espera de um servidor estatal, não se reveste de discricionariedade, estando, longe, portanto, de se afigurar consectário da conveniência e oportunidade do administrador, para se convergir, de fato, em atuação vinculada e cujo controle não refoge à esfera da jurisdição.

Discorrendo sobre o tema, oportuno transcrever lição de Leonardo José Carneiro da Cunha:

[...] a atividade administrativa deverá ser guiada pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, haja vista serem inadmissíveis condutas bizarras, tomadas em desconsideração às circunstâncias factuais e às vicissitudes concretas que a hipótese encerra. [...]. Em suma, é manifesto e inegável que o controle judicial da atividade administrativa vem sendo ampliado, sem que implique invasão na discricionariedade administrativa ou usurpação dela pelos órgãos jurisdicionais. Ao se traçar os limites da atividade discricionária, distinguindo-a da mera atividade interpretativa, pretende-se evitar os abusos que a Administração Pública comete, corrigindo os atos que, conquanto revistam aparência de legalidade por praticados sob o pálio da discricção, traduzem verdadeiro arbítrio. (in A Fazenda Pública em 5.ª ed. rev. E ampl. e. atual. São Paulo: Dialética, 2007, pp. 483-484)

Imperioso destacar que é firme o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a declaração de nulidades formais ocorridas durante o curso do processo administrativo, segundo o princípio da instrumentalidade das formas, depende da efetiva demonstração de prejuízo à parte:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO DISCIPLINAR. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. APURAÇÃO DE INFRAÇÃO FUNCIONAL POR COMISSÃO PERMANENTE DE DISCIPLINA, NOS TERMOS DA LEI Nº 4.878/1965. INAPLICABILIDADE DESSA LEI

AOS POLICIAIS RODOVIÁRIOS, SUBMETIDOS QUE ESTÃO AO REGIME DISCIPLINAR DA LEI Nº 8.112/1990. SUBSTITUIÇÃO DOS MEMBROS DA COMISSÃO PROCESSANTE. POSSIBILIDADE, DESDE QUE OS NOVOS INTEGRANTES PREENCHAM OS REQUISITOS LEGAIS. DESIGNAÇÃO DE SERVIDORES LOTADOS EM UNIDADE DA FEDERAÇÃO DIVERSA DAQUELA EM QUE ATUAVA O SERVIDOR INVESTIGADO. MEDIDA QUE NÃO ENCONTRA VEDAÇÃO NA LEI Nº 8.112/1990. NULIDADE DO PROCESSO DISCIPLINAR. DECLARAÇÃO CONDICIONADA À DEMONSTRAÇÃO DE EFETIVO PREJUÍZO À DEFESA DO ACUSADO.

1. A Lei nº 4.878/1965, norma de natureza especial, que dispõe que as infrações funcionais serão apuradas por Comissão Permanente de Disciplina, tem destinatários específicos, entre os quais não estão incluídos os Policiais Rodoviários Federais, cujo regime disciplinar é o estabelecido pela Lei nº 8.112/1990.

2. Não há, no art. 149 da Lei nº 8.112/1990, nem em qualquer outro dispositivo dessa lei, vedação à substituição dos membros da comissão processante, providência que poderá ser levada a efeito desde que os novos integrantes preencham os requisitos legalmente estabelecidos.

3. Não contém a Lei nº 8.112/1990 proibição de que a comissão disciplinar seja composta por servidores lotados em unidade da federação diversa daquela em que atuava o servidor investigado.

4. A declaração da nulidade do processo disciplinar condiciona-se à demonstração de efetivo prejuízo à defesa do servidor, que, no caso, não ficou evidenciado.

5. Segurança denegada. (MS 14.827/DF, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 24/10/2012, DJe 09/11/2012).

Estando, pois, devidamente assentado que não está o órgão judicial alçado tão somente a promover exame quanto aos aspectos formais do procedimento administrativo disciplinar levado a efeito em desfavor do Impetrante, passa-se à apreciação da quaestio juris ora sob apreciação.

De fato, o Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado da Bahia, Lei nº 6.677/1994, aplicável à carreira do Impetrante, conforme constante no art. 101 da Lei Orgânica da Polícia Civil, prescreve que os agentes milicianos que se enquadrarem nas condutas descritas no art. 90 incisos XXVIII, XLIX, L e LIII estarão sujeitos à pena de demissão, in verbis:

Art. 95 – A demissão será aplicada nos seguintes casos:
[...]

IX – transgressão das faltas disciplinares previstas nos incisos XXXVIII a LVI do Artigo 90 desta Lei. Ver tópico (67 documentos)

Outrossim, nos termos do § único do art. 197 da Lei nº 6.677/94, aquele que infringir o art. 195, incisos I, IV e V, “Não poderá retornar ao serviço público estadual [...] hipóteses em que o ato de demissão conterà a nota ‘a bem do serviço público’”.

Diante de tais considerações, incontestes que as penas impostas ao Impetrante estão previstas em legislação estadual. A capitulação dos referidos comandos normativos à conduta do agente impetrante foi realizada pelas autoridades competentes responsáveis pela instrução do PAD, bem como por aquela responsável pela aplicação da pena, de modo que não se vislumbra qualquer mácula ilegal que possa demonstrar que houve violação aos direitos do Impetrante durante o decurso do procedimento

administrativo. Ademais, não se pode olvidar que, a despeito da inviabilidade de o Poder Judiciário adentrar-se em tal mérito, a eventual análise da proporcionalidade das penas aplicadas enseja a incursão das provas carreadas nos autos, demandando, assim, ampla dilação probatória, incompatível, portanto, com a via estreita do Mandado de Segurança.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. ART. 116, I, II, III e X, e ART. 117, X, XV, XVI e XVIII, DA LEI 8.112/1990. SEGURANÇA DENEGADA.

[...]

Quanto aos outros questionamentos formulados pela impetrante, relativos, em síntese, à proporcionalidade e à razoabilidade da sanção imposta, é de se reconhecer, inicialmente, que sua verificação prática dependeria do alargamento do escopo do mandado de segurança para permitir juízo sobre oportunidade e a conveniência da demissão ou, em outras palavras, sobre a possibilidade de se converter a pena imposta por outra de menor gravidade. Esse juízo dependeria, necessariamente, de renovação da atividade probatória já conduzida em sede administrativa, permitindo-se o conhecimento, pelo magistrado, de toda a matéria tratada no processo disciplinar, de forma a se chegar à conclusão diversa daquela a que chegou à autoridade administrativa. O mandado de segurança não serve a esse propósito, pois requer a comprovação de plano do direito alegado, conforme várias vezes reconhecido por este Supremo Tribunal Federal, inclusive no que diz respeito a tema relativo ao processo administrativo disciplinar, como no caso dos precedentes MS 22.827, rel. min. Marco Aurélio, Pleno, DJ 02.10.1998; e RMS 24.533, rel. min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, DJ 15.04.2005. (STF – MS: 25910 DF, Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 17/04/2012, Segunda Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-102 DIVULG 24-05-2012 PUBLIC 25-05-2012)

Da análise do PAD, verifica-se que a autoria e a materialidade estão devidamente comprovadas por vasta provas nos autos, provas estas produzidas ao crivo do acusado. Também não há dúvidas de que as condutas imputadas ao acusado ensejam a aplicação da pena de demissão, conforme expressa previsão em lei, conforme acima apontado.

Transcreve-se, a propósito, trecho do Relatório da Comissão Processante de fls. 568/572:

“Diante de todo o exposto, consoante as provas colacionadas aos autos, a Comissão entende que o acusado Carlos Roberto Botelho prevaleceu-se abusivamente do cargo que ocupa, valendo-se do cargo para lograr proveito de outrem e se incompatibilizou com a função policial, motivo pelo qual sugerimos a pena de demissão “a bem do serviço público”, conforme prescreve o artigo 91, II e 95, IX da lei 11370/2009, c/c art. 192, I, IV e V e art. 197, parágrafo único da Lei 6677/94. Quanto ao acusado Josivânio da Rocha Araújo, sugerimos a sua absolvição por insuficiência de provas”.

Nessa mesma linha de raciocínio, aliás, deve-se rechaçar as alegações de existência de bis in idem, porquanto nada impede que um determinado fato, apto a imputar pena de demissão, seja utilizado para capitular outros

tipos de condutas ilícitas, ainda que menos graves.

A propósito, o Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. ART. 116, I, II, III e X, e ART. 117, X, XV, XVI e XVIII, DA LEI 8.112/1990. SEGURANÇA DENEGADA.

[...] No que tange à suposta existência de bis in idem, decorrente da existência de referência, no ato coator, aos incisos do art.1166, creio que a alegação foi adequadamente respondida no parecer juntados aos autos. Nesse sentido, o acórdão proferido no MS 21.297, rel. min. Marco Aurélio, Pleno, DJ 28.02.1992, mencionado no parecer, esclarece que não existe vício decorrente da aplicação, a um mesmo fato capaz de levar à demissão, de dispositivos normativos que preveem sanções de outro tipo, ainda que menos graves. (STF – MS: 25910 DF, Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 17/04/2012, Segunda Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-102 DIVULG 24-05-2012 PUBLIC 25-05-2012)

Por outro lado, o Impetrante contesta a legalidade da Portaria Inaugural, que impulsiona o início do Procedimento Administrativo Disciplinar, afirmando que o seu direito ao contraditório e à ampla defesa restou violado, na medida em que a Portaria não precisou com detalhes os fatos e os fundamentos de direito que motivaram a instauração do PAD.

Sucede que, em primeiro lugar, conforme se verifica da fl. 276 do PAD, acostado à inicial, a Comissão apenas retificou alguns fatos, após a apresentação de documentos novos no decorrer do processo, decidindo que seria necessária a retificação da data do fato para maio de 2011, o que foi devidamente publicado no D.O.E (fls. 278). Vale dizer que não se extrai que a defesa do acusado suportou qualquer prejuízo em relação ao referido ato.

À evidência, o Superior Tribunal de Justiça possui entendimento consolidado no sentido e que é prescindível que a portaria inaugural indique minuciosamente a capitulação e a descrição dos fatos. Afinal, a descrição é relevante apenas após a fase instrutória, tendo em vista que o acusado se defende dos fatos a si imputados e não da capitulação realizada pela autoridade administrativa.

A propósito:

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. IRREGULARIDADES NO PROCESSO ADMINISTRATIVO NÃO COMPROVADAS. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO CONFIGURADO. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO PARA A DEFESA. PORTARIA INAUGURAL. ALTERAÇÃO DA CAPITULAÇÃO. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO EM NÃO REALIZAÇÃO DA OITIVA DE TESTEMUNHA DA ACUSAÇÃO. INEXISTÊNCIA. PROVAS SUFICIENTES. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO COMPROVADO.

1. Segundo a jurisprudência consolidada desta Corte Superior de Justiça, é desnecessário constar da portaria inaugural a capitulação ou a descrição minuciosa dos fatos a serem apurados pela Comissão Processante. A descrição mencionada se faz necessária quando do indiciamento do servidor, após a fase instrutória, uma vez que o acusado se defende dos fatos que lhe são imputados e não da capitulação realizada pela Administração.

2. A comissão processante pode indeferir motivadamente o pedido de produção de prova do Indiciado, quando o conjunto probatório se mostrar suficiente para a comprovação dos fatos, sem que isso implique cerceamento de defesa capaz de inquinar o processo administrativo disciplinar de nulidade. O que se diga então quando a produção da prova foi requerida pela própria Comissão Processante, que a considerou dispensável diante daquelas já existentes nos autos.

3. Ainda que se entendesse pela ausência de motivação da não realização da oitiva das testemunhas arroladas pela acusação, inexistente cerceamento de defesa, diante do conjunto probatório ter-se mostrado suficiente para a comprovação dos fatos apurados, consubstanciado nas informações enviadas pela Câmara dos Deputados de que o servidor nunca tomou posse naquele órgão, bem como no laudo pericial que atesta a falsificação dos boletins de frequência pelo servidor. Assim, não houve qualquer prejuízo para defesa do Impetrante, que, aliás, sequer em passante foi objeto da presente impetração. 4. Ordem denegada. (STJ – MS: 10047 DF 2004/0149212-4, Relator: Ministra LAURITA VAZ, Data de Julgamento: 14/12/2009, S3 – TERCEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 01/02/2010)

"MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. DEMISSÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. NULIDADES AFASTADAS. SEGURANÇA DENEGADA. 1. A Portaria inaugural de processo administrativo disciplinar está dispensada de trazer em seu bojo uma descrição minuciosa dos fatos a serem apurados pela Comissão Processante, bem como a capitulação das possíveis infrações cometidas, sendo essa descrição necessária apenas quando do indiciamento do servidor, após a fase instrutória. [...]

6. Segurança denegada." (MS 8.401/DF, 3.ª Seção, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, DJe de 07/05/2009.)

Logo, evidente que a edição de nova portaria em nada prejudicou o acusado, pelo que não merece guarida o pleito do Impetrante de que seja reconhecida a nulidade do procedimento administrativo em face de nova Portaria que apenas retificou singela questão fática.

Outrossim, diferentemente do que alega o Impetrante, a Corte Cidadã orienta no sentido de que sucessivas prorrogações dos trabalhos da Comissão Processante não possuem o condão, por si só, de gerar a nulidade do feito, salvo se a parte interessada demonstrar, cabalmente, o prejuízo potencialmente suportado, senão vejamos:

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR DO INSS. PAD. CONCESSÃO IRREGULAR DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS (ART. 117, IX DA LEI 8.112/1990). PENA APLICADA: DEMISSÃO. DECISÃO FUNDAMENTADA. PENALIZAÇÃO COERENTE COM OS POSTULADOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA O QUE, CONTUDO, É DEFESO NA VIA DO MANDADO DE SEGURANÇA. NULIDADE DA PORTARIA INAUGURAL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO MINUCIOSA DOS FATOS INVESTIGADOS E CAPITULAÇÃO. POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO DOS MEMBROS DA COMISSÃO PROCESSANTE. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELA DENEGAÇÃO DA ORDEM. ORDEM DENEGADA.

1. O indiciado se defende dos fatos que lhe são imputados e não de sua classificação legal, de sorte que a posterior alteração da capitulação legal da conduta, não tem o condão de inquinar de nulidade o Processo

Administrativo Disciplinar; a descrição dos fatos ocorridos, desde que feita de modo a viabilizar a defesa do acusado, afasta a alegação de ofensa ao princípio da ampla defesa.

2. O art. 55 da Lei 4.878/1965 autoriza a prorrogação dos mandatos da comissão processante, razão pela qual esta Corte fixou a orientação de que a dilação do prazo para conclusão dos trabalhos pela Comissão Processante não consubstancia nulidade suscetível de comprometer a apuração de atos ilegais quando não demonstrado efetivo prejuízo à defesa do servidor.

Aplicação do princípio pas de nullité sans grief.

3. Em face dos princípios da proporcionalidade, dignidade da pessoa humana e culpabilidade, aplicáveis ao regime jurídico disciplinar, não há juízo de discricionariedade no ato administrativo que impõe sanção disciplinar a Servidor Público, razão pela qual o controle jurisdicional é amplo, de modo a conferir garantia aos servidores públicos contra eventual excesso administrativo, não se limitando, portanto, somente aos aspectos formais do procedimento sancionatório.

4. Entretanto, em virtude do seu perfil de remédio constitucional de eficácia prontíssima contra ilegalidades e abusos, o Mandado de Segurança não comporta instrução ou dilação probatória, por isso a demonstração objetiva e segura do ato vulnerador ou ameaçador de direito subjetivo há de vir prévia e documentalmente apensada ao pedido inicial, sem o que a postulação não poderá ser atendida na via expressa do writ of mandamus.

5. In casu, a leitura da peça inaugural e dos documentos carreadas aos autos não foram suficientes para comprovar de plano as alegações de irregularidades no PAD, neste contexto, da análise dos documentos acostados aos autos, pode-se verificar que o impetrante efetivamente exerceu seu direito de defesa, apresentando documentos, defesa escrita e prestando declarações.

6. O material probatório colhido no decorrer do Processo Administrativo Disciplinar autoriza – do ponto de vista estritamente formal – a aplicação da sanção de demissão, uma vez que decorreu de atividade administrativa disciplinar a qual aparenta regularidade procedimental, não se evidenciando desproporcional ou despida de razoabilidade a punição aplicada, sem embargo de sua ulterior avaliação em sede processual de largas possibilidades instrutórias.

7. Ordem denegada, com ressalva das vias ordinárias. (MS 22.200/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 28/08/2019, DJe 06/09/2019).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. AUTORIDADE INSTAURADORA.

COMPETÊNCIA. LEI DISTRITAL 837/1994. ANÁLISE DE LEI LOCAL.

IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280/STF, POR ANALOGIA. EXCESSO DE PRAZO PARA A CONCLUSÃO. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. NÃO OCORRÊNCIA.

APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DO PAS DE NULITÉ SANS GRIEF. REVISÃO DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE NÃO RECONHECIDA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REVISÃO DE ENTENDIMENTO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7 DO STJ.

1. Cuida-se, na origem, de ação ajuizada por José Pereira de Sousa Sobrinho contra o Distrito Federal, buscando a anulação de Procedimento Administrativo Disciplinar que lhe aplicou a penalidade de demissão, com a sua consequente reintegração aos quadros da Polícia Civil do Distrito Federal.

2. Em relação à alegada incompetência da autoridade que instaurou o PAD, o

Tribunal de origem consignou: "é legal a delegação da competência ao Secretário de segurança Pública ao Diretor-Geral da Polícia Civil do Distrito Federal para instauração do Processo Administrativo Disciplinar e nomeação da comissão disciplinar, na forma do art. 1º, inc. II, da Lei Distrital nº 837/1994, conforme bem entendeu o ilustre Juiz sentenciante" (fls. 946-947, e-STJ). Neste ponto, a Corte local dirimiu a controvérsia com base na interpretação de lei local, o que atrai, por analogia, o óbice previsto na Súmula 280/STF: "Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário."

3. É pacificado no âmbito do STJ que o excesso de prazo para a conclusão do Processo Administrativo Disciplinar não gera, por si só, a nulidade do feito, desde que não haja prejuízo ao acusado, em observância ao princípio do *pas de nulté sans grief*.

4. Ademais, a instância de origem decidiu a questão com fundamento no suporte fático-probatório dos autos, cujo reexame é inviável no Superior Tribunal de Justiça, ante o óbice da Súmula 7/STJ: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja Recurso Especial."

5. No que diz respeito à razoabilidade e à proporcionalidade da pena aplicada, o juízo a quo entendeu estar amplamente demonstrada a ocorrência de conduta ilícita apta à aplicação da pena. Para analisar se houve violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, seria necessário reexaminar as provas presentes no Processo Administrativo para aferir a gravidade das condutas, a culpabilidade do agente e a consequente razoabilidade da aplicação da pena. Incide, no caso, a Súmula 7/STJ.

6. Recurso Especial não provido. (REsp 1762489/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/10/2018, DJe 16/11/2018)

Nessa mesma trilha, não merece acolhimento a alegação de prescrição intercorrente, uma vez que, conforme bem esclarecido no Relatório Complementar de fls. 828/832, o prazo prescricional é de 16 (dezesseis) anos, conforme a pena imputada ao acusado, nos termos do que dispõe o art. 109, incisos I a VI do Código Penal.

Seguindo sua narrativa, o Impetrante alega que a Comissão designada para conduzir o PAD não participou do procedimento instrutório, além de que houve a substituição de membros de sua composição, o que viola o princípio do juiz natural.

Analisando os fólios, não demonstrou a parte impetrante que os componentes da Comissão agiram com imparcialidade. Ademais, não se observa que a parte foi surpreendida por algum ato incompatível com os preceitos constitucionais atinentes ao devido processo legal.

Convém destacar, por oportuno, que o Superior Tribunal de Justiça encampa o entendimento de que não há que se cogitar o impedimento de necessária substituição dos membros da Comissão Processante, desde que os novos componentes atendam aos requisitos legais para o exercício daquela função, o que não contraria o os incisos XXXVII e LIII do art. 5º da Constituição Federal:

ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. POLICIAL FEDERAL. REGISTRO DE NOTA DE CULPA NOS ASSENTAMENTOS FUNCIONAIS. DESIGNAÇÃO E SUBSTITUIÇÃO DE MEMBROS DA COMISSÃO PROCESSANTE. COMPETÊNCIA DO SUPERINTENDENTE REGIONAL DE POLÍCIA FEDERAL. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS

FORMAIS. SEGURANÇA DENEGADA.

1. É competente o Superintendente Regional de Polícia Federal para designar os membros de comissão permanente de disciplina, bem como para determinar a abertura de procedimento administrativo disciplinar no âmbito da respectiva Superintendência.
2. "Não há nenhum impedimento de que os membros da comissão processante sejam eventualmente substituídos, contanto que os requisitos legais para o exercício dessa função sejam preenchidos pelos novos membros" (MS 16.165/DF, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/6/2012, DJe 22/6/2012).
3. Impropriedade da alegada desproporcionalidade da pena de demissão. Penalidade sequer aplicada por não mais pertencer o impetrante aos quadros do serviço público, em razão de condenação anterior em outro processo administrativo disciplinar.
4. Autoria e materialidade da conduta comprovadas por vasta prova. Inexistência de dúvidas quanto ao grau de reprovabilidade e à perfeita subsunção dos fatos às normas proibitivas (art. 43, VIII e XLVIII, da Lei n.º 4.878/65).
5. "Não ocorre cerceamento de defesa o indeferimento devidamente motivado de produção de prova testemunhal e de formulação de perguntas consideradas protelatórias, impertinentes ou de nenhum interesse para o esclarecimento dos fatos. Aplicação do disposto no § 1º do art. 156 da Lei 8.112/90" (MS 12.821/DF, Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 9/2/2011, DJe de 17/2/2011).
6. Segurança denegada. (STJ – MS: 15344 DF 2010/0097921–0, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 26/06/2013, S1 – PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 02/08/2013)

Em relação a inversão dos atos interrogatórios, a Lei nº 6.677/94 não prevê uma ordem específica para tanto, consoante dispõe o seu art. 222, para o qual “a comissão promoverá o interrogatório do acusado, a tomada de depoimentos, acareações e a produção de outras provas, inclusive a pericial, se necessária”. De todo modo, a parte também não demonstrou o prejuízo que suportou em razão de tal fato.

A propósito, a mera inversão da ordem de oitiva de testemunhas e interrogatório dos acusados, caso não seja comprovado o prejuízo, não é motivo para arguição de nulidade, conforme entendimento do STJ, in verbis:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DEMISSÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. IRREGULARIDADES. INEXISTÊNCIA. ORDEM DENEGADA.

- Na moldura legal do processo administrativo disciplinar não se exige que da portaria de instauração conste exposição minuciosa dos fatos imputados ao servidor, providência essa que é imperativa na fase de indiciamento, na forma prevista no art. 161, da Lei nº 8.112/90, e em consonância com o princípio constitucional da ampla defesa.
- Tendo os impetrantes participado de toda a fase instrutória do processo e inclusive apresentado defesa escrita após o indiciamento, não há que se alegar cerceamento de defesa.
- A inversão da ordem de oitiva de testemunha e interrogatório dos acusados não é motivo para nulidade, se não for comprovado que tal fato implicara em prejuízo dos últimos.
- Segurança denegada (STJ – Nº 8.409 – DF (2002/0061836–4) /DF Rel. Min. Vicente Leal. 26 de fevereiro de 2003)

Cabe ainda advertir que a alegação do Impetrante de que a demissão teria sido motivada por perseguição promovida por autoridades hierarquicamente superiores, deve ser minimamente comprovada, o que exigiria, ao menos, oitiva de testemunhas e da análise de outras provas que não podem ser extraídas destes autos. Veja-se, sob esse ângulo específico, a ementa do MS 22.151, rel. min. Ellen Gracie, Pleno, DJ 20.04.2006 – STJ.

De tudo quanto foi exposto, constato que a Comissão que atuou na condução do processo administrativo agiu nos limites de sua competência, oportunizando o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa do acusado. E mais, as decisões proferidas foram devidamente fundamentadas, sendo as conclusões condizentes com as provas carreadas naqueles autos, destacando-se que o Impetrante não logrou êxito em demonstrar, ao menos através da via estreita do Mandado de Segurança, que suportou prejuízos durante qualquer ato do processo em decorrência das ilegalidades arguidas.

Ademais, não se pode olvidar que eventuais pedidos de esclarecimentos da Procuradoria Geral do Estado, a reinstalação da Comissão para ratificar informações, a extensão de prazos para finalizar os trabalhos, a despeito de obstarem o andamento de determinada etapa do PAD, não implicam sua fragilidade, mas sim que o rito se seguiu de maneira cautelosa com o fim de obter a melhor solução para o feito, notadamente ao interesse público.

E como se sabe, não se declara a nulidade de PAD se dele não resulta flagrante prejuízo para a parte acusada, sendo aplicável, à espécie, o princípio *pas de nullité sans grief* (a nulidade só será declarada se for demonstrado o prejuízo).

Ante o exposto, voto no sentido de DENEGAR A SEGURANÇA vindicada.

Salvador/BA, 27 de abril de 2022.

Paulo Alberto Nunes Chenaud
Relator