

**MANDADO DE SEGURANÇA Nº 17.845 - DF (2011/0280943-3)**

**RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA**  
**IMPETRANTE : JOSÉ CARLOS ROQUETTE DA SILVA**  
**ADVOGADO : JOSÉ CARLOS GONÇALVES DE MOURA - RJ093358**  
**IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DO TRABALHO E EMPREGO**  
**INTERES. : UNIÃO**

**DECISÃO**

Trata-se de mandado de segurança, com pedido liminar, impetrado por **JOSÉ CARLOS ROQUETTE DA SILVA** contra ato praticado pelo Sr. Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, consubstanciado na Portaria n. 1.824, de 09.09.2011, que o demitiu do Cargo de Agente Administrativo do Quadro de Servidores da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado do Rio de Janeiro, com fundamento nos arts. 127, III, e 132, IV e XIII, da Lei n. 8.112/1990, conforme apurado no Processo Administrativo Disciplinar n. 46010.1538/2006-17.

Sustenta, em preliminar, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva da Administração, uma vez que sua demissão ocorreu quando ultrapassados mais de cinco anos da abertura do respectivo procedimento administrativo disciplinar.

Alega, ainda, em síntese, que o aludido procedimento disciplinar contém várias ilegalidades, consubstanciadas no cerceamento de defesa devido: (i) ao indeferimento de produção de provas, inclusive periciais, sem fundamentação; (ii) à negativa de vista dos autos fora da repartição por seu procurador; (iii) à alteração da verdade dos fatos relativos ao requerimento ou produção de provas; (iv) à realização de atos processuais sem a garantia da presença do advogado e inobservância do prazo mínimo para a intimação do acusado e de seu defensor e (v) à ausência de oportunização para manifestação a respeito das considerações da Corregedoria do MTE (Parecer CONJUR/MTE n. 431/2011 e Despacho CONJUR/MTE n. 834/2011).

Requer, assim, a concessão de liminar, *inaudita altera pars*, a fim de fazer cessar todos os efeitos da portaria de demissão e, no mérito, a confirmação da liminar para reconhecer a nulidade do ato impugnado.

Postergada a apreciação da liminar para depois da apresentação das

informações pela Autoridade Impetrada (fl. 95e), estas foram juntadas às fls. 102/155e.

Às fls. 457/463, a União requereu a rejeição do pedido liminar e, ao final, a denegação da ordem.

O Impetrante juntou petição ratificando os termos da petição inicial (fls. 468/474e).

A liminar foi indeferida pelo meu antecessor, Ministro Arnaldo Esteves Lima (fls. 475/477e).

Os autos foram encaminhados ao Ministério Público Federal em 24.02.2012 (fl. 482e), o qual ofertou parecer opinando pela denegação da segurança (fls. 484/487e).

**É o relatório. Decido.**

Nos termos do art. 105, I, *b*, da Constituição da República, compete ao Superior Tribunal de Justiça processar e julgar, originariamente, os mandados de segurança contra ato de Ministro de Estado, dos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica ou do próprio Tribunal.

De pronto, afasto a suscitada prescrição da pretensão punitiva.

Isso porque, consoante o enunciado da Súmula n. 635 desta Corte, “os prazos prescricionais previstos no art. 142 da Lei n. 8.112/1990 iniciam-se na data em que a autoridade competente para a abertura do procedimento administrativo toma conhecimento do fato, interrompem-se com o primeiro ato de instauração válido – sindicância de caráter punitivo ou processo disciplinar – e voltam a fluir por inteiro, após decorridos 140 dias desde a interrupção”.

*In casu*, extrai-se dos autos que, em 04.04.2006, o Sr. Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, autoridade competente para a instauração do processo disciplinar, tomou ciência dos fatos imputados ao Impetrante, mediante a denominada "Operação Paralelo 251", deflagrada pela Polícia Federal no âmbito da Delegacia Regional do Trabalho e Emprego no Estado do Rio de Janeiro e, em 05.04.2006, solicitou a intervenção da União nos autos do processo criminal (fls. 24/25e).

Nesse contexto, instaurado o PAD n. 46010.1538/2006-17, em 02.05.2006, consoante a Portaria n. 28 (fl. 36e), portanto, antes do decurso do lapso de 5 (anos) anos, a teor do art. 142, I, da Lei n. 8.112/90, verifico não restar consumada a prescrição da

pretensão punitiva.

Importante lembrar, outrossim, que a chamada "prescrição intercorrente" flui durante o trâmite do processo, quando a Administração Pública deixa de dar um desfecho a ele dentro do prazo de que dispõe a autoridade competente para proferir a decisão final.

Destaco, a respeito, doutrina da lavra de Marçal Justen Filho:

*Uma figura anômala, mas que merece crescente atenção é a preclusão intercorrente (conhecida vulgarmente como "prescrição intercorrente"). Envolve as hipóteses de obrigatoriedade de exaurimento de um processo administrativo prévio.*

*Tal como exposto acima, nas hipóteses de obrigatoriedade de prévio processo administrativo, admite-se a decadência antes do seu início e depois de seu encerramento.*

*Tem-se defendido a aplicação do instituto da preclusão intercorrente quando a Administração Pública omitir as providências necessárias à conclusão do processo. Preconiza-se que a paralisação do processo administrativo ou a demora imutável à Administração Pública pode acarretar a perda do direito ou do poder cujo exercício depende da conclusão do referido processo.*

*Em síntese, a Administração Pública dispõe de certo prazo para instaurar o processo, sob pena de perda do direito ou poder no caso concreto. Se a Administração instaura o processo dentro do prazo, mas deixa de lhe dar seguimento, a situação deve merecer tratamento jurídico equivalente ao aplicável à ausência de instauração do processo. (Curso de Direito Administrativo, 12ª ed., São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 1263, destaque meu).*

Tendo sido o processo administrativo disciplinar em análise instaurado em 02.05.2006, por intermédio da Portaria n. 28 (fl. 250e), o curso da prescrição restou interrompido por 140 (cento e quarenta) dias, voltando a fluir pelo prazo de 5 (anos) anos a partir de 20.09.2006, consoante a exegese dos arts. 152 e 167 da lei n. 8.112/90. Em consequência, aplicada a penalidade de demissão em 09.09.2011, igualmente não restou consumada a prescrição intercorrente.

Nessa linha:

**PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. TÉCNICO DE ASSUNTOS EDUCACIONAIS DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. ARTS. 127, IV,**

**132, IV E 134, DA LEI 8.112/1990. USO DE DOCUMENTO FALSO. DIPLOMA DE GRADUAÇÃO EM PEDAGOGIA. CUMPRIMENTO IMEDIATO DA PENALIDADE IMPOSTA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. ALEGADA AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS. NÃO COMPROVAÇÃO DO PREJUÍZO. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DISCIPLINAR. INOCORRÊNCIA. SEGURANÇA DENEGADA.**

1. Pretende a impetrante, ex-Técnica de Assuntos Educacionais do Quadro de Pessoal do Ministério da Saúde, a concessão da segurança para anular a Portaria Ministerial que cassou sua aposentadoria, frente à ilegal interrupção do pagamento de seus proventos antes do trânsito em julgado da decisão administrativa, a ocorrência de violação dos princípios do contraditório e da ampla diante da ausência de documentos essenciais nos autos do PAD e a prescrição da pretensão punitiva disciplinar.

(...)

5. O termo inicial da prescrição da pretensão punitiva disciplinar estatal é a data do conhecimento do fato pela autoridade competente para instaurar o Processo Administrativo Disciplinar (art. 142, § 1º, da Lei 8.112/1990), a qual interrompe-se com a publicação do primeiro ato instauratório válido, seja a abertura de sindicância ou a instauração de processo disciplinar (art. 142, § 3º, da Lei 8.112/1990). Esta interrupção não é definitiva, visto que, após o prazo de 140 dias (prazo máximo para conclusão e julgamento do PAD a partir de sua instauração (art. 152 c/c art. 167)), o prazo prescricional recomeça a correr por inteiro (art. 142, § 4º, da Lei 8.112/1990).

6. No caso em análise, a infração disciplinar tornou-se conhecida pela Administração Pública em 2006, hipótese que em 08 de julho de 2008 foi instaurado Processo Administrativo Disciplinar a ensejar a interrupção da contagem do prazo prescricional, que se reiniciou após 140 dias, ou seja, em 25 de novembro de 2008, sendo que a demissão da impetrante poderia ter ocorrido até 25 de novembro de 2013. Assim não há como acolher a alegação da prescrição na medida em que a Portaria que cassou a aposentadoria da impetrante foi publicada em 26 de setembro de 2012, dentro do prazo legal.

7. Segurança denegada.

(MS 19.488/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 25/03/2015, DJe 31/03/2015, destaque meu).

Por fim, a jurisprudência desta Corte encampa orientação segundo a qual, em processo administrativo disciplinar, apenas se declara a nulidade de um ato processual

quando houver efetiva demonstração de prejuízo à defesa, sendo aplicável o princípio do *pas de nullité sans grief*, consoante precedentes assim ementados:

**MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PAD. FATO APURADO: VALER-SE DE CARGO PÚBLICO PARA LOGRAR PROVEITO PESSOAL OU DE OUTREM, EM DETRIMENTO DA DIGNIDADE DA FUNÇÃO PÚBLICA (ARTS. 116, II E III, 117, IX C/C ART. 132, IV DA LEI 8.112/1990), EM RAZÃO DE TER ADQUIRIDO, IRREGULARMENTE, ARMA QUE HAVIA SIDO ENTREGUE NA CAMPANHA DO DESARMAMENTO. 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. PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELA DENEGAÇÃO DA ORDEM. ORDEM DENEGADA.**

1. O impetrante pretende obter a anulação da Portaria que formalizou sua demissão do serviço público, sob acusação de ter adquirido irregularmente arma que seria entregue na Campanha do Desarmamento, tendo sido, ainda, acusado pelo vendedor de o ter enganado, pois o valor da indenização a ser paga pelo Poder Público era de R\$ 300,00, enquanto o Servidor teria informado que pagaria a indenização de R\$ 150,00, valor, segundo este, equivalente ao pago pela Campanha do Desarmamento.

2. Na impetração, suscita a ocorrência de cerceamento de defesa no Processo Administrativo Disciplinar que concluiu pela prática da infração, qual seja, ter adquirido irregularmente arma que havia sido entregue na Campanha do Desarmamento.

3. No caso, não foi demonstrado o cerceamento de defesa, pois a simples alegação de que a defesa não obteve vista dos autos após a conclusão do inquérito pela comissão processante não se confirma como violadora dos da cláusula do devido processo legal, na qual se inserem a ampla defesa e o contraditório. Assim, não consubstancia nulidade suscetível de comprometer a apuração de atos ilegais quando não demonstrado efetivo prejuízo à defesa do Servidor, aplicando-se à hipótese o princípio *pas de nullité sans grief*.

4. 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. A leitura da peça inaugural e dos documentos carreadas aos autos não foram suficientes para comprovar de plano as alegações de cerceamento de defesa e ausência de dolo na conduta do impetrante, neste contexto, alterar a conclusão da autoridade julgadora demandaria dilação probatória, insuscetível na via eleita.

6. Também não merece acolhimento a tese de falta de fundamentação para agravamento da pena sugerida pela comissão processante, uma vez que, conforme se extrai das informações prestadas pela autoridade coatora, a conduta do Agente de Vigilância foi devidamente enquadrado nas ilicitudes previstas nos arts. 116, II e III, 117, IX, e 132, IV da Lei 8.112/1990, sendo certo que o julgamento do feito é de responsabilidade da autoridade competente, que poderá discordar da conclusão da comissão quando esta contrariar as provas dos autos - como ocorreu no caso - conforme disposto no art. 168 da Lei 8.112/1990.

7. O material probatório colhido no decorrer do Processo Administrativo Disciplinar autoriza - do ponto de vista estritamente formal - a aplicação da sanção, uma vez que decorreu de atividade administrativa disciplinar a qual aparenta regularidade procedimental, não se evidenciando desproporcional ou despida de razoabilidade a punição aplicada (demissão), sem embargo de sua ulterior avaliação em sede processual de largas possibilidades instrutórias. Ressalte-se, por oportuno, que a própria lei 8.112/1990 prevê a penalidade de demissão como reprimenda para a infração prevista no art. 117, IX da Lei 8.112/1990.

8. Ordem denegada, com ressalva das vias ordinárias.

(MS 22.299/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/08/2019, DJe 19/08/2019, destaque meu).

**PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. APLICAÇÃO DA PENA DE DEMISSÃO. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA. NÃO COMPROVAÇÃO DE PREJUÍZO. CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF. DILAÇÃO PROBATÓRIA VEDADA VIA MANDADO DE SEGURANÇA.**

*I - O presente feito decorre de mandado de segurança, com pedido de liminar, que objetiva a suspensão do ato administrativo que resultou na demissão do impetrante, bem como a sua reintegração, ainda que provisória, de seu cargo e respectivas funções públicas.*

*II - Ao compulsar os autos, verifica-se que o impetrante efetivamente se recusou a receber a citação para responder ao processo administrativo disciplinar em voga, tendo sido citado nos termos do que preconiza o art. 248, parágrafo 4º do CPC. Assim sendo, o impetrante não se pode alegar prejudicado pela falta de citação relativa ao procedimento administrativo disciplinar, uma vez que sua própria desídia resultou em*

*tal situação, arguida como suposto prejuízo.*

*III - Por outro lado, não prospera a alegação de prejuízo ao direito de defesa proveniente da impossibilidade de arrolamento de testemunhas, por não ter sido facultada a utilização e acesso aos sistemas internos do Ministério do Trabalho e Emprego. Não se verifica a efetiva demonstração de prejuízo à sua defesa, o que torna possível a aplicação do princípio do pas de nullité sans grief. Neste sentido: AgInt no AREsp n. 934.319/SP, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 16/11/2017, DJe 22/11/2017 e AgInt no AgInt no REsp n. 1.670.334/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 8/2/2018, DJe 21/2/2018.*

*IV - Ainda em relação ao argumento de violação ao direito de defesa do impetrante, verifica-se que este foi devidamente citado e chegou a apresentar, inclusive, defesa por meio escrito, conforme se verifica do seguinte trecho das informações prestadas pela Administração Pública (fl. 801): "O ora Impetrante foi citado e apresentou defesa escrita, na qual alegou, em síntese, cerceamento de defesa, questionou o indiciamento e apresentou vários requerimentos, que não foram acolhidos pelo Colegiado porque a destempo". Com efeito, além de necessitar da comprovação do efetivo prejuízo à sua defesa no bojo do processo administrativo disciplinar, deve ser igualmente comprovado em que circunstâncias teriam ocorrido, o que não ficou suficientemente demonstrado nos autos.*

*V - Dessa forma, o impetrante não logrou êxito em demonstrar como seu suposto direito líquido e certo foi ofendido, bem como não conseguiu comprovar a nulidade do PAD em questão, que não se encontra eivado de qualquer vício ou nulidade.*

*VI - Por outro lado, para que se adotasse inteligência diversa e tal verificação fosse conduzida, seria necessária dilação probatória, o que não se admite nesta via mandamental. Neste sentido: AgRg no RMS n. 35.906/MG, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 21/3/2017, DJe 30/3/2017.*

*VII - Agravo interno improvido.*

*(AgInt no MS 23.969/DF, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/11/2018, DJe 04/12/2018, destaque meu).*

Compulsando os autos, não observo, na espécie, comprovação, pelo Impetrante, de prejuízos por ele suportados em sua defesa, limitando-se a juntar aos autos cópias de ofício do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego para o Ministro de Estado da Advocacia-Geral da União (fls. 24/25e), da portaria de instauração do PAD (fls. 35/36e), do despacho CONJUR/MTE (fls. 37e); do termo de inquirição (fls. 38/39e), do termo de

indiciação (fls. 42/86e) e da publicação da portaria demissional (fl. 87e).

Nesse contexto, concluir em sentido diverso, demandaria dilação probatória, o que não é possível em sede de mandado de segurança, no qual se exige prova documental pré-constituída.

Destaco, por oportuno, lição de Hely Lopes Meirelles:

*"Direito líquido e certo é o que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercitado no momento da impetração. Por outras palavras, o direito invocado, para ser amparável por mandado de segurança, há de vir expresso em norma legal e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação ao impetrante: se sua existência for duvidosa; se sua extensão ainda não estiver delimitada; se seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à segurança, embora possa ser defendido por outros meios judiciais.*

*Quando a lei alude a direito líquido e certo, está exigindo que esse direito se apresente com todos os requisitos para seu reconhecimento e exercício no momento da impetração. Em última análise, direito líquido e certo é direito comprovado de plano. Se depender de comprovação posterior, não é líquido nem certo, para fins de segurança ".*

*(Mandado de Segurança, 28ª ed., São Paulo, Malheiros Editores, 2005, pp. 36/37).*

Na mesma linha, é entendimento desta Corte, traduzido nos julgados assim ementados:

**PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO RECEBIDO COMO AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. SUSPENSÃO DO PAGAMENTO DOS SERVIÇOS PRESTADOS. NÃO COMPROVAÇÃO DA EXISTÊNCIA DO ATO COATOR. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. JUNTADA POSTERIOR DE DOCUMENTOS. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.**

*1. Direito líquido e certo é aquele que se apresenta manifesto de plano na sua existência, ostentando, desde o momento da impetração, todos os requisitos para o seu reconhecimento e exercício, já que o Mandado de Segurança não comporta dilação probatória. Trata-se, na verdade, de uma condição processual do remédio de rito sumaríssimo que, quando ausente, impede o conhecimento ou admissibilidade do mandamus.*

*2. Dessa forma, mostra-se defeso na via especial da ação mandamental*



*a juntada posterior de documentos suficientes a comprovar o invocado direito líquido e certo.*

3. *Agravo Regimental desprovido.*

(RCDESP no MS 17.832/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 29/02/2012, DJe 08/03/2012).

***EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. ALTERAÇÃO DA CLASSIFICAÇÃO. JUNTADA DE DOCUMENTO EM SEDE RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE.***

1. *A jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de que, em se tratando de mandado de segurança, a prova do direito líquido e certo deve ser manifesta, pré-constituída, apta, assim, a favorecer, de pronto, o exame da pretensão deduzida em juízo, sendo totalmente descabida a juntada de documentos suficientes a comprovar o invocado direito líquido e certo somente em sede recursal.*

(...)

4. *Embargos de declaração rejeitados.*

(EDcl no RMS 37.882/AC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/04/2013, DJe 09/04/2013).

Desse modo, ausente direito líquido e certo à anulação do processo administrativo disciplinar e, por conseguinte, à reintegração ao serviço público.

Posto isso, denego a segurança. Sem condenação em honorários advocatícios de sucumbência, nos termos do art. 25 da Lei n. 12.030/09 e a teor do enunciado da Súmula n. 105 desta Corte.

Após as providências legais, arquivem-se os autos.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 25 de novembro de 2019.

MINISTRA REGINA HELENA COSTA

Relatora