RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 57.862 - PR (2018/0149863-7)

RECORRENTE : ANTONIO CARLOS LOVATO
ADVOGADO : VINICIUS GABALDI LOVATO - PR065802
RECORRIDO : ESTADO DO PARANÁ
PROCURADOR : DULCE ESTHER KAIRALLA E OUTRO(S) - PR022601

DECISÃO

Trata-se de recurso ordinário em mandado de segurança interposto por Antonio Carlos Lovato, com fundamento no art. 105, II, *b*, da Constituição Federal.

Na origem, o mandado de segurança impetrado em face de ato supostamente ilegal praticado pela Secretária de Estado da Administração e da Previdência do Estado do Paraná, consiste na suspensão de ato que suspendeu o trâmite administrativo dos pedidos de aposentadoria dos Auditores Fiscais do Estado do Paraná que respondiam a Processo Administrativo Disciplinar até que estes fossem concluídos.

Deu-se a causa o valor de R$ 1.000,00 (mil reais) em abril de 2016.

Sustenta não existir previsão legal que autorize a suspensão dos pedidos de aposentadoria previsto na legislação do Estado do Paraná quando em curso Processo Administrativo Disciplinar, não podendo o artigo 172 da Lei n. 8.112/90 ser aplicado por analogia no caso em tela, para autorizar tal suspensão. Sustenta ainda que a Lei Complementar 131/2010, que dispõe sobre a carreira dos Auditores Fiscais do Estado do Paraná, foi aprovada posterior à Lei n. 8.112/90, e nela não há dispositivo semelhante ao artigo 172.

Denegada a ordem, interpôs o presente recurso ordinário contra o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, assim ementado (fls. 156-157):

> 1) DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SUSPENSÃO DE APOSENTADORIA DETERMINADA PELA SECRETÁRIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO E DA PREVIDÊNCIA. RESOLUÇÃO Nº 03890/15. MANDADO DE SEGURANÇA. LEGITIMIDADE PASSIVA DE QUEM PRATICOU O ATO. INCLUSÃO DA PARANAPREVIDÊNCIA NA CONDIÇÃO DE INTERESSADA. NÃO CABIMENTO.
>
> a) O ato impugnado foi praticado e subscrito pela Secretária de Estado da Administração e da Previdência – SEAP (Resolução nº 03890/2015-SEAP), e, assim, não há falar-se em ilegitimidade passiva da referida

Edição nº 2883 - Brasília, Disponibilização: Quinta-feira, 02 de Abril de 2020 Publicação: Sexta-feira, 03 de Abril de 2020
Código de Controle do Documento: B563A708-6229-4046-8C5B-2CE85B3DE7FD

Secretária, visto que o ato tido como ilegal e abusivo foi de sua lavra.

b) É bem de ver que nos termos do parágrafo 3º do artigo 6º da Lei nº 12.016/2009, Autoridade Coatora é aquela que tenha praticado o ato impugnado ou da qual emane a ordem para a sua prática.

c) Por outro lado, discute-se no presente *writ* tão somente o ato que suspendeu o pedido de aposentadoria do Impetrante, que está respondendo a Processo Administrativo Disciplinar, até que o mesmo seja concluído, não existindo, qualquer discussão a respeito dos requisitos para a concessão ou não da aposentadoria, e assim, não tem cabimento o pedido de incluir a Paranaprevidência na condição de interessada.

2) DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SUSPENSÃO DO PROCESSO DE APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA DE AUDITOR FISCAL INVESTIGADO NA "OPERAÇÃO PUBLICANO". MEDIDA ASSECURATÓRIA E DEVIDAMENTE MOTIVADA.

a) No caso, o ato atacado - Resolução nº 03890/2015- SEAP –, oriundo da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência, deu cumprimento à Recomendação nº 09/2015, do Ministério Público, suspendendo, dentre outros atos, os pedidos de concessão de aposentadoria dos Auditores Fiscais que respondam a Processos Administrativos Disciplinares, em decorrência das ilegalidades e abusividades apuradas na "Operação Publicano".

b) A Recomendação Administrativa nº 009/2015, do Ministério Público relaciona inúmeros motivos e fundamentos para que fossem adotadas as medidas aconselhadas, principalmente, mas não só, a aplicação analógica/subsidiária do artigo 172 Lei Federal nº 8.112/1990, quando não existir previsão específica no diploma normativo que disciplina o regime jurídico de servidores públicos, e, o fato de que diversos Auditores Fiscais passaram a pedir suas aposentadorias com o intuito de evitar decisão administrativa ou judicial, que determine a perda de suas funções públicas.

c) Importante consignar que o ato de suspensão do pedido de aposentadoria de Auditor Fiscal que está sendo investigado na "Operação Publicano", não se trata de sanção administrativa, mas, tão somente de medida cautelar administrativa que visa assegurar o cumprimento de eventual decisão administrativa ou judicial.

d) Por outro lado, vê-se que a Lei Complementar nº 131/2010, que disciplina a carreira de Auditor Fiscal estabelece em seu artigo 160, que a eles são aplicáveis, subsidiariamente, as disposições gerais referentes aos servidores civis do Estado, e, por sua vez, a Lei nº 6.174/1970, estabelece que "Artigo 329. O funcionário só poderá ser exonerado a pedido após a conclusão do processo administrativo a que responder, do qual não resultar pena de demissão".

e) Assim, é possível concluir que há permissivo legal para suspender o trâmite do processo de aposentadoria do Impetrante, até a sua conclusão, visto que se o servidor só pode ser exonerado após o término do processo administrativo, quem dirá, quando se tratar de pedido de aposentadoria voluntária para evitar a decisão administrativa ou judicial, que determine a perda de suas funções públicas.

f) Não fosse isso, porque a suspensão do processo de aposentadoria trata-se de medida assecuratória, não há óbice na aplicação analógica do contido na Lei Federal nº 8.112/1990, que dispõe "Art. 172. O servidor que responder a processo disciplinar só poderá ser exonerado a pedido, ou aposentado voluntariamente, após a conclusão do processo e o cumprimento da penalidade, acaso aplicada".

Edição nº 2883 - Brasília, Disponibilização: Quinta-feira, 02 de Abril de 2020 Publicação: Sexta-feira, 03 de Abril de 2020
Código de Controle do Documento: B563A708-6229-4046-8C5B-2CE85B3DE7FD

3) SEGURANÇA DENEGADA.

O recorrente reafirma as razões aduzidas na exordial, pugnando, ao final, pela reforma do acórdão recorrido, para determinar o prosseguimento do trâmite administrativo de seu pedido de aposentadoria voluntária.

Apresentadas contrarrazões pela manutenção do acórdão recorrido (fls. 459-470).

O Ministério Público opina pelo não provimento do recurso ordinário, conforme se infere da leitura do parecer assim ementado (fls. 495-504):

> ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. Mandado de Segurança. Servidor Público Estadual. Auditor Fiscal. PAD instaurado para analisar participação do servidor em esquema criminoso. Pedido de aposentadoria voluntária. Suspensão. Resolução 3890/2015-SEAP em cumprimento a Recomendação Administrativa do MP Estadual. Aplicação por analogia do art. 172 da Lei nº 8.112/1990. Pleito pela decretação da nulidade da Resolução SEAP 3890/2015 e determinação da continuidade da análise do pedido de aposentadoria integral por tempo de contribuição do servidor. Segurança denegada. Correta aplicação do direito. Alegada impossibilidade de aplicação, por analogia, das disposições contidas no art. 172 da Lei nº 8.112/1990, uma vez inexistente tal previsão na LC 131/2010. Improcedência. O STJ tem a orientação pacificada no sentido de que é possível aplicar, de forma analógica, a Lei Federal nº 8.112/90 em face da falta de regulamentação específica sobre determinada questão na legislação própria do ente federativo. Alegada ausência de motivação/fundamentação do ato administrativo afastada. Alegada afronta aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Improcedência. Em caso de não observância de prazo razoável para a conclusão do processo administrativo disciplinar, não há qualquer ilegalidade na concessão do pedido de aposentadoria voluntária do servidor. Jurisprudência do STJ. Ausência de direito líquido e certo. Recurso ordinário que não deve ser provido.

É o relatório. Decido.

Inicialmente é necessário consignar que o presente recurso atrai a incidência do Enunciado Administrativo nº 3/STJ: "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC".

As disposições da Lei 8.112/1990 são aplicáveis no âmbito os Estados nas hipóteses em que existam lacunas nas leis locais que regem os servidores públicos e não haja incompatibilidade entre as normas.

Edição nº 2883 - Brasília, Disponibilização: Quinta-feira, 02 de Abril de 2020 Publicação: Sexta-feira, 03 de Abril de 2020
Código de Controle do Documento: B563A708-6229-4046-8C5B-2CE85B3DE7FD

A propósito:

> PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO N. 3/STJ. AGRAVO INTERNO. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. IRREGULARIDADES NO PROCESSAMENTO. NÃO DEMONSTRAÇÃO. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. CONDUTA ILEGAL PASSÍVEL DE DEMISSÃO. NATUREZA VINCULADA DA IMPOSIÇÃO DA SANÇÃO. PRECEDENTE. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.
>
> (…)
>
> 3. As disposições editadas pela União na Lei nº 8.112/1990 aplicam-se quando há lacunas na lei local, desde que haja compatibilidade entre elas sobre a questão. Precedentes.
>
> (…)
>
> (AgInt no RMS 54.617/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 12/03/2018)

Dessa forma, a lacuna na Lei Complementar Estadual 131/2010 do Estado do Paraná acerca da possibilidade de suspender o processo de aposentadoria enquanto tramita o processo administrativo disciplinar deve ser suprida com a aplicação subsidiária da Lei 8.112/1990.

Trata-se de legítima integração da legislação estadual por meio da aplicação subsidiária da norma federal, consoante pacífica jurisprudência.

No tocante ao alegado excesso de prazo para concluir o processo disciplinar. Tem-se que se trata de processo administrativo disciplinar altamente complexo, decorrente da conhecida Operação Publicano, que deflagrou um dos maiores esquemas de corrupção no âmbito das auditorias fiscais das Fazendas Estaduais, o que, ao menos em tese, justifica o prazo necessário para a sua conclusão, ainda que pareça ultrapassar o prazo legal.

É que, não raro, os próprios acusados buscam protelar o processo administrativo, com infindáveis manobras e requerimentos com vistas a impedir o regular processamento do PAD.

Daí que é de se presumir que a complexidade dos autos disciplinares e as múltiplas petições, recursos, requerimentos, testemunhas, e todas as providências que a a vivência do foro permite concluir ocorram no âmbito de processos de tal natureza complexa, não autorizam a conclusão de que o alegado excesso de prazo tenha decorrido de culpa da Administração, o que afasta o direito líquido e certo da alegação.

Ademais, não há nos autos elementos suficientes para se concluir fosse a demora injustificada, e eventual demonstração neste sentido necessariamente demandaria dilação probatória, o que é vedado nos estreitos limites do mandado de segurança.

Edição nº 2883 - Brasília, Disponibilização: Quinta-feira, 02 de Abril de 2020 Publicação: Sexta-feira, 03 de Abril de 2020
Código de Controle do Documento: B563A708-6229-4046-8C5B-2CE85B3DE7FD

Outrossim, não se vislumbra qualquer prejuízo para a Administração na suspensão dos processos de aposentadoria voluntária, já que os recorrentes estão afastados de suas funções.

Ante o exposto, com fulcro no art. 34, XVIII, *b*, do RISTJ, nego provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 1º de abril de 2020.

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
Relator

Edição nº 2883 - Brasília, Disponibilização: Quinta-feira, 02 de Abril de 2020 Publicação: Sexta-feira, 03 de Abril de 2020
Código de Controle do Documento: B563A708-6229-4046-8C5B-2CE85B3DE7FD