



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

Acórdão Nº 97.183
Secretaria Judiciária do Tribunal de Justiça do Estado do Pará
Mandado de Segurança Nº 2010.3.011816-6
Impetrante: Estela Maria Dos Santos Silva
Advogado: Mariza Alves de Aguiar Silva
Impetrado: Governadora do Estado do Pará
Litisconsorte: Estado do Pará
Procurador do Estado: Celso Pires Castelo Branco
Procurador de Justiça: Geraldo de Mendonça Rocha
Relatora: Desembargadora Gleide Pereira de Moura

Ementa: MANDADO DE SEGURANÇA. REINTEGRAÇÃO DE SERVIDORA DEMITIDA APÓS PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRELIMINARES DE IMPOSSIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA EM MANDADO DE SEGURANÇA E DECURSO DO PRAZO DECADENCIAL. REJEITADAS. MÉRITO. 1. ABSOLVIÇÃO DA IMPETRANTE NA ESFERA CRIMINAL, PELO MESMO ILÍCITO OBJETO DO PAD. INSUFICIÊNCIA DE PROVAS. AUSÊNCIA DE VINCULAÇÃO ENTRE AS ESFERAS ADMINISTRATIVA E JUDICIAL, MAS INEGÁVEL REPERCUSSÃO DE UMA ESFERA NA OUTRA, POR APURAREM O MESMO DELITO. PRECEDENTES DO STJ. 2. NULIDADE INSANÁVEL NA FORMAÇÃO DA COMISSÃO PROCESSANTE, PRESIDIDA POR SERVIDOR NÃO ESTÁVEL. IRREGULARIDADES INTRANSPONÍVEIS, QUE FEREM OS PRINCÍPIOS DE PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA E DEVIDO PROCESSO LÉGAL, A MERECER REPARO PELO JUDICIÁRIO. PRELIMINARES REJEITADAS E SEGURANÇA CONCEDIDA, NO SENTIDO DE REINTEGRAR A SERVIDORA AO CARGO ANTERIORMENTE OCUPADO, COM TODOS OS VENCIMENTOS E VANTAGENS A QUE FIZER JUS. DECISÃO UNÂNIME.

ACÓRDÃO

Acordam, os Excelentíssimos Desembargadores componentes do Órgão Pleno no Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em rejeitar as preliminares e, no mérito, conceder a segurança, nos termos do voto relator.

Sessão Ordinária do Órgão Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, realizada no dia 04 de maio de 2011. Sessão presidida pela Exma. Sra. Desa. Eliana Rita Daher Abufaiad.

Desembargadora Gleide Pereira de Moura
Relatora

RELATÓRIO

Cuida-se de Mandado de Segurança, com pedido de liminar, impetrado por ESTELA MARIA DOS SANTOS SILVA, contra ato atribuído à Exma. Sra. Governadora do Estado do Pará, Ana Júlia Carepa, referente a aplicação de pena de demissão à impetrante, após Processo Administrativo Disciplinar, do cargo de Agente Tributário, exercido perante a Secretaria de Estado da Fazenda desde 1990, em virtude de aprovação em concurso público.

Informa o impetrante na inicial: 1) que em 15.06.2004, o Secretário Executivo da Fazenda determinou a instauração de Processo Administrativo Disciplinar para apurar fatos ilícitos atribuídos à impetrante, constituindo Comissão para apurar tais fatos; 2) que a impetrante de imediato foi afastada de seu cargo, com substrato no art. 29 da Lei 5.810/94; 3) que a comissão processante iniciou e prosseguiu com falhas, com inúmeros pedidos de prorrogação de prazo e redesignação da comissão, situação que se manteve por mais de dois anos, o que pode ser atribuído às frustradas notificações não atendidas pela suposta vítima do processo, que se recusava a atender aos chamados da comissão; 4) que, inobstante o não comparecimento da pseudo-vítima, aliado à inconsistência das provas – no caso, um flagrante forjado de recebimento de propina -, e o posicionamento claramente tendencioso dos membros da comissão, esta concluiu pela aplicação da pena de demissão à impetrante, sendo encaminhado à Autoridade Coatora, que acolheu as conclusões do relatório, aplicando a pena de DEMISSÃO; 5) que dessa decisão foi interposto o competente Recurso Administrativo com efeito suspensivo, o qual foi indeferido pela impetrante, ficando a impetrante ciente dessa decisão em 15.03.2010 (fl. 493-v.).

Como fundamento de seu pedido, alega a impetrante: 1) Que a comissão processante foi integrada por servidor não estável do quadro funcional da Secretaria Executiva da fazenda, em frontal desrespeito ao art. 205 da Lei 5.810/94; 2) Que as provas que instruíram o Processo Administrativo foram obtidas por meios ilícitos, tirando-lhes o substrato de legalidade, e dando ensejo à nulidade absoluta do ato; 3) Que a sanção aplicada foi marcada pela inobservância de formalidade essencial e afronta ao Devido Processo Legal, considerando a falta de elementos indiciários para instrumentalizar a Demissão; 4) Desproporcionalidade entre a suposta falta e a penalidade aplicada; 5) Absolvição da impetrante na esfera criminal, considerando o reconhecimento das provas obtidas por meios ilícitos, devendo a absolvição refletir na esfera administrativa.

Com esses argumentos, requer, inicialmente, a concessão de medida liminar, no sentido de que seja suspenso e tornado sem efeito o Decreto de Demissão da impetrante, para que a mesma volte, de imediato, a exercer suas funções no cargo de Agente Tributário da SEFA. No mérito, requer a confirmação da liminar, com a declaração de nulidade absoluta do ato administrativo atacado.

Analisando o pedido liminar, decidi indeferi-lo, por vedação legal.

Em informações, a impetrada, preliminarmente, alega impossibilidade de Dilação Probatória em Mandado de Segurança. No mérito, aduz, em sede de prejudicial, o escoamento do prazo decadencial, impondo a extinção do feito com resolução de mérito. Sustenta, finalmente, a inexistência de ilegalidade ou abusividade no ato de demissão da impetrante, perfeito e legal, posto que precedido do competente processo administrativo disciplinar, com amplo direito de defesa, de conformidade com os ditames da Lei nº 5.810/94. Requer, assim, a total denegação da segurança.

À fl. 393, o litisconsorte Estado do Pará adere expressamente às informações prestadas pela autoridade reputada coatora.

Manifestação do Ministério Público às fls. 404/410, onde se manifesta, inicialmente, pelo acolhimento da prejudicial de decadência e rejeição da preliminar de ausência de prova



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

pré-constituída. No mérito, opina pela concessão da segurança, por entender que o Processo Administrativo Disciplinar está eivado de vícios e nulidades, por inobservância do devido processo legal, bem como por afronta ao princípio da verdade material, regedor do Processo Administrativo.

É o relatório.

VOTO:

1. PRELIMINAR: IMPOSSIBILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA EM MANDADO DE SEGURANÇA.

Aduz o impetrado que os requerentes deixaram de fazer prova incontestável da violação de direito seu, e que, sendo inviável a produção de provas em sede mandamental, impõe-se a extinção do feito sem resolução de mérito.

Muito embora partindo-se da premissa de que a Lei nº 12.016, de 7-8-2009 diz que o Mandado de segurança deve ser instruído com todas as peças capazes de demonstrar a alegada violação de direito líquido e certo do impetrante, o descumprimento ao regramento legal não nos parece ser a situação dos presentes autos. A alegação de nulidade no Processo Administrativo Disciplinar, objeto do presente *mandamus*, veio acompanhada de cópia completa do procedimento e demais anexos, de modo que a documentação acostada é suficiente para a análise meritória do pedido.

Assim, REJEITO A PRELIMINAR.

2. PREJUDICIAL DE MÉRITO: DECURSO DO PRAZO DECADENCIAL.

Alega a autoridade impetrada que deve o feito ser extinto com Resolução de Mérito, considerando o decurso do prazo decadencial, uma vez que o ato administrativo atacado, no caso o Decreto Governamental nº 31.353, foi publicado no DOE de 05/02/2009, e a Ação Mandamental foi proposta somente em 12/07/2010, ultrapassando em muito o prazo de 120 (cento e vinte) dias, previsto na Lei 12.016/2009. Vejamos:

É fato que entre a publicação do Decreto que concretizou a demissão de impetrante, objeto do presente *mandamus*, e a propositura da ação, decorreu lapso temporal em muito superior ao prazo decadencial de 120 (cento e vinte) dias, o que, em tese, aniquilaria seu pedido com resolução de mérito, em face da decadência. No entanto, dessa decisão foi interposto Recurso Administrativo com Efeito Suspensivo, cuja decisão só teve ciência a impetrante no dia 15.03.2010, e, sendo a impetração datada de 12.04.2010, encontra-se dentro do prazo previsto na lei que regula a matéria.

Posto isto, rejeito a prejudicial de mérito.

3. MÉRITO:

Cuida-se de Ação Mandamental onde requer a impetrante a Reintegração ao Serviço Público, do qual foi demitida “a bem do serviço público”, com base em Processo Administrativo Disciplinar, que, segundo aduz, está eivado de vícios e nulidades que comprometem o devido processo legal, bem como afronta o princípio da Verdade Material, regedor do Processo Administrativo.

Retrata a impetrante, inicialmente, que a Comissão Processante demonstrou equívocos, baseando o seu Despacho de Instrução e Indiciação em provas ilícitas, originárias de um flagrante preparado, havendo inversão dos sujeitos da relação processual, destacando



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

que a suposta “vítima” nunca compareceu para prestar depoimento e confirmar as acusações, mesmo após inúmeras tentativas de notificá-la com essa finalidade.

No caso dos autos, a situação que concluiu com a demissão da servidora iniciou-se com uma situação de flagrante, segundo o qual a impetrante teria recebido valores em troca de parecer favorável em processo que tramitava perante a Secretaria da Fazenda. Houve a prisão da impetrante, afastamento obrigatório com redução de vencimentos, instauração do Processo Administrativo Disciplinar para apurar a responsabilidade administrativa da servidora, e oferecimento de denúncia pelo Ministério Público Estadual, para apurar a responsabilidade criminal. Administrativamente, a Comissão Processante concluiu pela aplicação da pena de Demissão à servidora, o que se materializou através de Decreto da Governadora datado de 03.02.2009. Criminalmente, foi a servidora ABSOLVIDA, considerando a existência de dúvidas acerca da autoria e culpabilidade. Vejamos:

É sabido que “O Poder Público não foi concebido para aniquilar pessoas. Ao contrário, é justamente nele que todo cidadão deposita seus anseios de ter uma vida mais digna e harmonizada, com a diminuição das desigualdades e com a proteção do Estado”¹

Na situação que ora se analisa, e conforme bem esclarecido no parecer ministerial, conclui-se que, em verdade, a autoridade coatora incorreu em grave equívoco quando acatou o Despacho de Instrução e Indiciação, pertinente ao caso que envolveu a impetrante, haja vista que, no decorrer do Procedimento Administrativo Disciplinar, ficou patente que houve a inversão dos sujeitos da relação processual, uma vez que a suposta vítima nunca compareceu em nenhuma das fases do procedimento, para prestar depoimento e confirmar o alegado, omitindo elementos fundamentais para o deslinde da questão, deixando uma nuvem de dúvidas e incertezas sobre as circunstâncias em que teria realmente ocorrido o flagrante onde foi autuada a servidora.

Sobre o ônus da prova no Processo Administrativo Disciplinar, é claro o magistério de Mauro Roberto Gomes de Matos²:

“O Princípio da presunção de inocência foi um dos atributos construídos pela Revolução francesa, através do qual não se admitia mais que se presumisse a culpa do acusado. Presta-se esse princípio como um limite à acusação penal ou administrativa, que deve ser provada através de elementos sérios de convicção pelo Órgão Público, não competindo ao acusado demonstrar sua inocência. Cabe à Administração Pública comprovar, através de prova inequívoca, a responsabilidade do servidor investigado, pois a mera suspeita não dá azo à inversão do ônus da prova.

No processo administrativo disciplinar incide o mesmo princípio, que possui uma presunção *juris tantum*, podendo ser elidida ou afastada mediante ‘a existência de um mínimo necessário de provas produzidas por meio de um devido processo legal e com a garantia da ampla defesa.’

Não se julga mais administrativamente pelo fator político, onde a vontade da Administração Pública era a prevalente, no sentido de a qualquer preço condenar-se o servidor público, independentemente da verdade real constante no processo ou seja, a materialidade e a autoria inferidas de um conjunto probatório constante do referido processo serem contrárias ao entendimento do Poder Público.(...) Deverá o acusador provar que o servidor público praticou uma infração disciplinar, pois é vedada a condenação sem existirem as necessárias provas diretas para tal e que justifiquem o apenamento do acusado.”

Na situação ora em análise, destaca-se a deficiência da prova testemunhal produzida no Processo Administrativo, onde a vítima nunca compareceu e as demais

¹ GOMES DE MATTOS, Mauro Roberto. *Tratado de Direito Administrativo Disciplinar*. Rio de Janeiro: Forense. 2ª Edição. 2010. p. 201

² Op.cit. p.206/207



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

testemunhas nada presenciaram. Tais fatores com acerto conduziram o entendimento do Juízo Criminal ao absolver a impetrante por insuficiência de provas.

É inegável, dada a autonomia das instâncias respectivas, que a decisão criminal não interfere na decisão administrativa, mas se há de convir que não há como negar a repercussão de uma esfera na outra, conforme já manifestado em entendimento do STJ no RMS 24.837-MG, julgado em 08/08/2010, bem como pela doutrina pátria, segundo a qual *“Inexistindo prova suficiente para a condenação criminal, sendo de consequência o denunciado absolvido, observando-se que no processo criminal o rigor jurídico é extremamente elevado, inclusive mais do que o existente em uma Comissão Disciplinar e tratando-se do mesmo ilícito objeto de investigação, em tese, praticado pelo servidor público, resulta como lógico e óbvio que a prova deve ser insuficiente também na esfera disciplinar, para fins de condenação e consequente imposição de sanção administrativa disciplinar.”*³

Em outro aspecto, informa a impetrante nulidade na formação da Comissão Processante, destacando que o Processo Administrativo Disciplinar foi presidido por servidor não estável, o que demonstra por completo o abuso de poder da administração pública, ferindo gravemente o Princípio da Legalidade e condenando, injustamente, a impetrante à pena máxima de Demissão.

Dispõe o art. 205 da Lei 5.810/94, que rege a matéria:

“Art. 205. O processo disciplinar será conduzido por comissão composta de 3 (três) servidores estáveis, designados pela autoridade competente, que indicará, dentre eles, o seu presidente.”

Da documentação acostada aos autos, extrai-se a Portaria nº 0239, de 08 de setembro de 2004, onde consta a formação da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar, composta pelos servidores PAULO JORGE DE CAMPOS RIBEIRO, que a presidiu, NELSON CALANDRINI DE AZEVEDO CARVALHO e HILDA GOMES DE SOUZA MEIRA.

Fichas funcionais dos membros da comissão, juntadas aos autos, informam, entretanto, que o Presidente da Comissão, Paulo Jorge de Campos Ribeiro, ingressou no serviço público em 01/05/86, como “Serviços Prestados”. Refere, também, que através do Decreto Governamental nº 4770/87, houve transformação do cargo ocupado pelo mesmo em Cargo Efetivo. No entanto, seu vínculo com a Administração continuou sendo precário, posto que existem apenas duas formas de estabilidade no Serviço Público: **a primeira**, através do ingresso por concurso público, e decorrido o período do estágio probatório; **a segunda**, preenchidos os requisitos do art. 19 do ADCT. No caso dos autos, não se enquadrando o servidor em nenhuma das duas situações, permanece com o vínculo descrito na certidão à fl. 416 dos autos : PERMANENTE ESTATUTÁRIO – NÃO ESTÁVEL.

Sobre a presença de servidores não estáveis como membros de Comissão de Processo Administrativo Disciplinar, reza a doutrina:

*“Na hipótese de processo administrativo disciplinar, a Comissão de Inquérito deve ser composta de 3 (três) servidores estáveis, sendo vedada tal designação a servidor interino ou provisório. Já o presidente deve ter no mínimo, o mesmo nível hierárquico do servidor acusado, sob pena de se violar o princípio da hierarquia administrativa.”*⁴

No mesmo caminho segue a jurisprudência do Colendo STJ:

³ GOMES DE MATTOS, Mauro Roberto. *Tratado de Direito Administrativo Disciplinar*. Rio de Janeiro: Forense. 2ª Edição. 2010. p. 351

⁴ GOMES DE MATTOS, Mauro Roberto. *Tratado de Direito Administrativo Disciplinar*. Rio de Janeiro: Forense. 2ª Edição. 2010



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

“ AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. COMISSÃO PERMANENTE DE INQUÉRITO ADMINISTRATIVO. COMISSÃO PERMANENTE DE INQUÉRITO PRESIDIDA POR SERVIDOR NÃO ESTÁVEL. NULIDADE.

1. O Estatuto dos Servidores Públicos do Estado da Paraíba faz exigência legal a condição de estável dos membros das Comissões Permanentes de Inquérito, impondo-se afirmar, em conseqüência, de tanto, a nulidade do processo administrativo disciplinar que não tenha observado a norma em referência.

2. Agravo regimental improvido.”

(STJ. AgRg no RMS 8959/PB. Rel. Min. Hamilton Carvalhido. DJ de 06.03.2006).

Diante de tais fundamentos, e por conter o Processo Administrativo Disciplinar que culminou com a Demissão da impetrante, nulidades intransponíveis, que ferem os Princípios da Presunção de Inocência e do Devido Processo Legal, ou caminho não há, salvo reconhecer tais irregularidades, para, rejeitando as preliminares apontadas, e, no mérito, acompanhando o parecer do Órgão Ministerial, **CONCEDER A SEGURANÇA ALMEJADA, NO SENTIDO DE REINTEGRAR A SERVIDORA IMPETRANTE AO CARGO ANTERIORMENTE OCUPADO, COM TODOS OS VENCIMENTOS EBENEFÍCIOS A QUE FIZER JUS.**

É como voto.

Belém, 04 de maio de 2011.

Desembargadora Gleide Pereira de Moura
Relatora