

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 22.567 - MT (2006/0185347-8)

RELATÓRIO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES: Trata-se de recurso ordinário em mandado de segurança interposto por ENIR JOSÉ BERTHOLDO DE SOUZA contra acórdão proferido pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, que denegou a segurança, nos termos do aresto assim ementado (fl. 227 e-STJ):

MANDADO DE SEGURANÇA - INVESTIGADOR DA POLÍCIA JUDICIÁRIA CIVIL EM ESTÁGIO PROBATÓRIO - EXONERAÇÃO - ATO MOTIVADO - CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA GARANTIDOS - LEGALIDADE - MÉRITO ADMINISTRATIVO - REEXAME PELO PODER JUDICIÁRIO - IMPOSSIBILIDADE - INDEPENDÊNCIA DAS ESFERAS CRIMINAL E ADMINISTRATIVA - SEGURANÇA DENEGADA.

Evidenciado que o procedimento administrativo que culminou na exoneração do servidor dos quadros da Polícia Judiciária Civil manteve estrito respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, não há que se falar em ato abusivo ou ilegal.

O controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário limita-se a análise da regularidade do procedimento e da legalidade do ato atacado, sendo-lhe vedada qualquer manifestação quanto ao mérito administrativo, que compreende tanto o grau de conveniência quanto a oportunidade do ato praticado.

As instâncias penal e administrativa são sabidamente independentes, permitindo à Administração a imposição de sanção disciplinar a servidor faltoso, mesmo que ainda não ultimado o seu julgamento na esfera penal.

Em suas razões, o recorrente sustenta, em síntese, violação dos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, uma vez que foi exonerado do cargo de Investigador de Polícia Judiciária Civil sem a instauração do processo administrativo disciplinar.

Aduz também que o ato impugnado ofende o princípio da presunção de inocência, "que assegura o direito do acusado somente ser considerado culpado após o trânsito em julgado da sentença penal condenatória, ou no caso de

Superior Tribunal de Justiça

servidor público, após decisão administrativa proferida em processo administrativo regularmente instaurado" (fl. 270 e-STJ).

Ao final, requer o provimento do presente recurso ordinário, a fim de que sejam cassados os atos impugnados, com declaração de nulidade, por falta de instauração do imprescindível processo administrativo disciplinar, com determinação de sua recondução e manutenção no referido cargo.

Contrarrazões às fls. 283/289 e-STJ.

O Ministério Público Federal, em parecer da lavra da Subprocuradora-Geral da República Delza Curvello Rocha, opinou pelo não provimento do recurso (fls. 307/308 e-STJ).

É o relatório.



RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 22.567 - MT (2006/0185347-8)

VOTO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES (Relator): Narram os autos que o o recorrente foi aprovado em concurso público e nomeado para o cargo de Investigador de Polícia Judiciária Civil, tendo sido exonerado, durante o período do estágio probatório, após parecer conclusivo da Comissão Permanente para Avaliação Final do Estágio Probatório da Polícia Judiciária Civil do Estado de Mato Grosso.

Eis a síntese da fundamentação da mencionada comissão (fls. 112/113 e-STJ):

Em conclusão e pelas razões acima delineadas, fica demonstrado que o servidor avaliado distancia ao quanto previsto no artigo 82, I, da lei 155, vale dizer, conduta ilibada na vida pública e privada, não atendendo dessa forma, as expectativas da Instituição policial.

A respeito do tema em debate, esta Corte Superior de Justiça firmou entendimento segundo o qual, para a exoneração de servidores concursados e nomeados para cargo efetivo, ainda que se encontrem em estágio probatório, devem ser assegurados o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório.

No mesmo diapasão é a orientação consagrada na Súmula nº 21 do Colendo Supremo Tribunal Federal, que assim dispõe:

Funcionário em estágio probatório não pode ser exonerado nem demitido sem inquérito ou sem as formalidades legais de apuração de sua capacidade.

Confiram-se os seguinte precedentes:

ADMINISTRATIVO. POLICIAL CIVIL DO ESTADO DE SÃO PAULO. ESTÁGIO PROBATÓRIO. NÃO APROVAÇÃO. EXONERAÇÃO. POSSIBILIDADE. OFENSA À AMPLA DEFESA

E AO CONTRADITÓRIO. INOCORRÊNCIA. ESTRITA OBSERVÂNCIA DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO LEGALMENTE PREVISTO. PROCESSO ADMINISTRATIVO COM TODAS AS FORMALIDADES. DESNECESSIDADE. ESTABILIDADE. CONDIÇÃO QUE NÃO AFASTA A SUBMISSÃO AO ESTÁGIO PROBATÓRIO DO NOVO CARGO.
(...)

3. A exoneração do servidor público aprovado em concurso público, que se encontra em estágio probatório, não prescinde da observância do procedimento administrativo específico legalmente previsto, sendo desnecessária a instauração de processo administrativo disciplinar, com todas suas formalidades, para a apuração de inaptidão ou insuficiência no exercício das funções, desde que tal exoneração se funde em motivos e fatos reais e sejam asseguradas as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório. Precedentes.

4. No caso dos autos, o procedimento administrativo para a não confirmação do Impetrante no cargo de Investigador de Polícia da Polícia Civil, em face da reprovação no estágio probatório – previsto no Decreto n.º 36.694/93, que regulamentou a Lei Complementar Paulista n.º 675/92 –, foi estritamente observado pelo Poder Público Estadual, ressaltando-se que o Impetrante foi pessoalmente notificado dos fatos a ele imputados, foi apresentada defesa escrita com a juntada de documentos, bem como houve julgamento pelo órgão competente, com a exposição dos motivos e fundamentos da decisão.

5. Recurso ordinário desprovido.

(RMS 20.934/SP, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 1/12/2009, DJe 1º/2/2010)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ART. 535 DO CPC. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS. EFEITO INFRINGENTE. EXCEPCIONALIDADE. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. CONCURSO PÚBLICO. EXONERAÇÃO. INOBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. ILEGALIDADE. PRECEDENTES DO STJ. EMBARGOS REJEITADOS.

(...)

III - Não é lícito ao ente público desconsiderar o ato de posse e o efetivo exercício das funções por parte dos impetrantes que, mesmo aprovados em concurso público promovido pela própria Administração Municipal, foram sumariamente exonerados sem que fosse a esses garantidos o contraditório e a ampla defesa através de procedimento administrativo válido.

IV - A Administração Pública tem o poder de anular seus próprios ato, de ofício, quando eivados de ilegalidade, conforme

Superior Tribunal de Justiça

entendimento consubstanciado no enunciado sumular nº 473 do Supremo Tribunal Federal. Todavia, a possibilidade de revisão de seus próprios atos quando viciados ou por conveniência e oportunidade não a autoriza a desconsiderar situações constituídas que repercutam no âmbito dos interesses individuais dos administrados sem a observância do devido processo legal.

V - Este Superior Tribunal de Justiça, ao apreciar casos análogos ao presente, consolidou entendimento no sentido de que a exoneração de servidores concursados e nomeados para cargo efetivo, ainda que em estágio probatório, deve ser efetuada com observância do devido processo legal e do princípio da ampla defesa. Precedentes.

VI - (...)

VII - Embargos de declaração rejeitados.

(EDcl no AgRg no RMS 21.078/AC, Rel. Min. GILSON DIPP, QUINTA TURMA, DJ 18/12/2006)

Não obstante tal entendimento, a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido da prescindibilidade da instauração de processo administrativo disciplinar para exoneração de servidor em estágio probatório, mostrando suficiente a abertura de sindicância, desde que assegurados os princípios da ampla defesa e do contraditório.

A propósito:

RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. EXONERAÇÃO. ESTÁGIO PROBATÓRIO. INSTAURAÇÃO DE SINDICÂNCIA. POSSIBILIDADE. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA OBSERVADOS. OFENSA AO PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. NÃO OCORRÊNCIA.

1. Firmou-se neste Superior Tribunal de Justiça a tese segundo a qual é desnecessária a instauração de processo administrativo disciplinar para exoneração de servidor em estágio probatório, sendo suficiente a abertura de sindicância em que observados o contraditório e a ampla defesa. Precedentes.

2. Afasta-se a alegação de cerceamento de defesa se assegurado, no processo administrativo que resultou na exoneração do servidor, o direito à ampla defesa e ao contraditório.

(...)

4. Recurso ordinário improvido.

(RMS 21.012/MT, Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS

MOURA, DJe 23/11/2009)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL. DECISÃO AGRAVADA MANTIDA POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. SERVIDOR PÚBLICO. APLICAÇÃO DA SÚMULA N.º 182 DO STJ. ESTÁGIO PROBATÓRIO. EXONERAÇÃO. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO REGULAR. AMPLA DEFESA OBSERVADA. MOTIVAÇÃO: NÃO-PREENCHIMENTO DO REQUISITO CONDUTA ILIBADA. PRETENSÃO DE REEXAME PELO JUDICIÁRIO. ANÁLISE SUBJETIVA. DESCABIMENTO. JUÍZO RESTRITO AOS ASPECTOS DA LEGALIDADE.

(...)

2. É pacífico o entendimento neste Tribunal de que é desnecessária a instauração de processo administrativo disciplinar, com todas suas formalidades, para a apuração de inaptidão ou insuficiência no exercício das funções para fins de exoneração em estágio probatório, bastando que sejam asseguradas as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório, mediante decisão fundamentada, tal como ocorrera na espécie.

(...)

4. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no RMS 13.984/SP, Rel. Min. LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 26/6/2007, DJ 6/8/2007, p. 536)

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. ESTÁGIO PROBATÓRIO. SINDICÂNCIA. EXONERAÇÃO. POSSIBILIDADE.

I- Em estágio probatório, o servidor poderá ser exonerado do cargo por infração funcional, desde que o fato motivador tenha sido apurado em sindicância, na qual lhe foi assegurada a ampla defesa.

II - Na espécie, restou configurado, no transcorrer da sindicância, que o servidor exerceu seu legítimo direito à ampla defesa, inclusive tendo sido representado por advogado.

III- Por demandar dilação probatória, a via do mandado de segurança é inviável para aferir se a conduta infracional, que motivou exoneração do servidor, foi dolosa ou não.

Recurso ordinário desprovido.

(RMS 21.000/MT, Rel. Min. FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, julgado em 24/4/2007, DJ 4/6/2007, p. 381)

Quanto à apontada ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa, melhor sorte não socorre ao recorrente.

Superior Tribunal de Justiça

Colhe-se, ainda, do acórdão combatido a seguinte fundamentação (fls. 321/232 e-STJ):

Constata-se dos documentos trazidos aos autos pelo próprio Impetrante, que a Comissão Permanente para Avaliação Final do Estágio Probatório da Polícia Judiciária Civil, designada pela Portaria n.º 0117/04/DGPJC/EXT e pela Portaria n.º 227/04/DGPJC/EXT, concedeu um prazo de 15 dias para que o Impetrante pudesse apresentar a sua defesa (fl. 88/89), tendo este ficado ciente desta decisão em 18.01.05.

Mister se faz ressaltar que o Impetrante efetivamente apresentou a sua defesa em 25.01.05, por meio de defensor legalmente constituído (f. 90/101), vindo, então, o pronunciamento da Comissão, recomendando a exoneração do Impetrante por não ter preenchido de forma satisfatória os requisitos exigidos durante o período de estágio probatório (f. 104/111).

Da decisão da Comissão Permanente de Avaliação, o Impetrante recorreu, em 21.03.05 (fl. 112/123), e o Impetrado, acatando as recomendações da Procuradoria-Geral do Estado, negou provimento ao recurso, mantendo a decisão que determinou a exoneração do Impetrante dos quadros da Polícia Judiciária Civil (fl. 45/46).

De fato, da leitura acurada dos autos, constata-se que, na sindicância que culminou com a exoneração do impetrante, foi-lhe assegurado o direito à ampla defesa e ao contraditório. É o que se depreende dos documentos acostados aos autos, a saber: determinação de notificação do servidor pela Comissão Permanente de Avaliação dos Policiais Cíveis para apresentar defesa, no prazo de quinze dias (fls. 91/92 e-STJ), e defesa escrita por advogado devidamente constituído (fls. 93/104 e-STJ).

Nesse contexto, não há de se falar em ofensa ao devido processo legal, uma vez que a Comissão Permanente para Avaliação Final de Estágio Probatório procedeu em estrita observância aos ditames da Lei Complementar Estadual nº 155/04, que dispõe sobre a Organização e o Estatuto da Polícia Judiciária Civil do Estado do Mato Grosso.

O art. 80 do referido Estatuto, ao regulamentar o procedimento aplicável à apuração dos requisitos legais exigíveis do servidor em estágio

probatório, disciplina que:

Art. 80. O Diretor-Geral de Polícia Judiciária Civil instituirá comissão permanente composta de três Delegados de Polícia, preferencialmente tendo como Presidente Delegado de classe "Especial", cuja comissão contará com assessoramento direto do Coordenador de Gestão de Pessoas, para, durante todo o período do estágio probatório, analisar os requisitos de idoneidade moral, aptidão, disciplina, assiduidade e dedicação ao serviço e avaliação especial de desempenho para aquisição da estabilidade.

I - na apuração dos quesitos e avaliação especial de desempenho, a Comissão tomará como base a ficha de ponto, as anotações na folha de serviço, investigações regulares sobre a conduta e o desempenho, bem como procederá à juntada de cópias dos trabalhos do policial civil, em procedimento administrativo autuado individualmente.

II - deverá ser observado criteriosamente o previsto nos incisos I a VIII do art. 82 desta lei complementar;

III - até o trigésimo dia antes de encerrar o prazo do estágio probatório, deverá a comissão emitir parecer conclusivo e fundamentado, sobre a permanência ou exoneração do policial civil.

§ 1º Se a comissão opinar pela exoneração, deverá basear-se em motivos e fatos reais, expressos em relatório circunstanciado, devendo o policial civil ser devidamente notificado, observado o princípio do contraditório e da ampla defesa, para que no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias contados da sua ciência apresente defesa expressa, pessoalmente ou por intermédio de procurador habilitado.

§ 2º Esgotado o prazo da defesa e produzidas as provas requeridas, a comissão decidirá, mediante voto e pela maioria simples de seus membros, sobre a conveniência ou não da permanência do policial civil no serviço público.

Desse modo, torna-se imperioso o afastamento da alegada contrariedade ao devido processo legal.

No tocante à indigitada ofensa ao princípio da presunção de inocência, ante a ausência de sentença penal condenatória transitada em julgado, ainda sem razão o recorrente.

Inicialmente, deve ser ressaltado que "(...) o ato de exoneração não tem caráter punitivo, mas se baseia no interesse da Administração na dispensa do

servidor que, durante o estágio probatório, não realiza um bom desempenho do cargo" (RMS 13.810/RN).

Confira-se:

RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. REPROVAÇÃO EM ESTÁGIO PROBATÓRIO. EXONERAÇÃO. LEGALIDADE. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA NÃO VIOLADOS.

NÃO-OCORRÊNCIA DE BIS IN IDEM. REEXAME DO MÉRITO ADMINISTRATIVO PELO JUDICIÁRIO. NÃO-CABIMENTO.

(...)

*3. O ato de exoneração, ao contrário da suspensão, não tem caráter punitivo, mas se baseia no interesse da Administração na dispensa do servidor que não preenche os requisitos legais para um bom desempenho do cargo. Não-ocorrência de **bis in idem**.*

(...)

5. Recurso ordinário improvido.

(RMS 13.810/RN, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 29/4/2008, DJe 26/5/2008)

Depois, a respeito da matéria, o Tribunal de origem assim se manifestou (fl. 234 e-STJ):

*(...) alega o Impetrante não ser culpado da imputação criminal que lhe fazem, por entender serem inconclusivas as provas periciais que instruem o processo-crime a que responde pelo crime de tortura. Assim, sustenta a tese de que não poderia ter sido sumariamente exonerado em razão do princípio do **in dubio pro reo**.*

Dada independência das esferas criminal e administrativa, entendo que também neste ponto não tem razão o Impetrante, uma vez que o ato que o exonerou teve como principal motivação a inadequação de sua conduta aos requisitos do art. 82, inciso I, da Lei Complementar n.º 155/2004 e não a instauração de um processo penal.

Por oportuno, transcreve-se o teor do art. 82 da referida LC nº 155/04, que dispõe sobre o Estatuto da Polícia Judiciária Civil do Estado do Mato Grosso:

Superior Tribunal de Justiça

Art. 82. O policial civil será submetido a curso de especialização, se Delegado de Polícia e, para as demais carreiras, a cursos de educação profissional com carga horária mínima de 360 (trezentos e sessenta) horas-aula, sendo verificado o preenchimento dos seguintes requisitos:

I - conduta ilibada, na vida pública e privada;

II - aptidão;

III - disciplina;

IV - assiduidade;

V - dedicação ao serviço;

VI - eficiência;

VII - responsabilidade;

VIII - obtenção de média mínima nas matérias ministradas pela Academia de Polícia Judiciária Civil, conforme dispuser o seu regimento interno, com no mínimo 80% (oitenta por cento) de frequência às aulas.

§ 1º A apuração da conduta de que trata o inciso I abrangerá também o tempo anterior à nomeação.

§ 2º O atendimento aos requisitos aludidos nos incisos II a VII será apurado mensalmente por meio de relatório fundamentado das atividades do estagiário, de acordo com formulário próprio, sendo facultado ao servidor o acompanhamento de suas avaliações mensais na Coordenadoria de Gestão de Pessoas.

§ 3º Será exonerado por Ato Governamental o policial civil em estágio probatório:

I - que não concluir com aproveitamento o curso de formação técnico profissional;

II - que não preencher os requisitos estabelecidos para o estágio probatório. - grifos acrescidos -

Ademais, a jurisprudência desta Corte Superior de Justiça é assente no sentido de que o controle jurisdicional dos processos administrativos restringe-se à regularidade do procedimento, à luz dos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, sem exame do mérito do ato administrativo.

Veja-se a iterativa jurisprudência:

MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CERCEAMENTO DE DEFESA E INOBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. OCORRÊNCIA. INQUÉRITO ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE CONTRADITÓRIO.

Superior Tribunal de Justiça

1. No que diz respeito ao controle jurisdicional do processo administrativo disciplinar, a jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que compete ao Poder Judiciário apreciar a regularidade do procedimento, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, sem, contudo, adentrar no mérito administrativo.

(...)

(MS 6.861/DF, Rel. Min. HAMILTON CARVALHIDO, DJ 4/2/2002)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL. DECISÃO AGRAVADA MANTIDA POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. SERVIDOR PÚBLICO. APLICAÇÃO DA SÚMULA N.º 182 DO STJ. ESTÁGIO PROBATÓRIO. EXONERAÇÃO. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO REGULAR. AMPLA DEFESA OBSERVADA. MOTIVAÇÃO: NÃO-PREENCHIMENTO DO REQUISITO CONDUTA ILIBADA. PRETENSÃO DE REEXAME PELO JUDICIÁRIO. ANÁLISE SUBJETIVA. DESCABIMENTO. JUÍZO RESTRITO AOS ASPECTOS DA LEGALIDADE.

(...)

3. O controle do ato administrativo a cargo do Poder Judiciário dá-se, apenas, quanto aos aspectos da legalidade. Aferir se a prática do crime de porte ilegal de arma mostra-se ou não suficiente para macular a conduta do servidor, por exigir juízo de valor, não pode ser levado a efeito pelo Judiciário, sem que isso implique ofensa ao Princípio da Separação dos Poderes, daí porque não se vislumbra negativa de prestação jurisdicional.

4. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no RMS 13.984/SP, Rel. Min. LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 26/6/2007, DJ 6/8/2007, p. 536)

ADMINISTRATIVO - RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA - AGENTE VISTOR DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO - PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - DEVIDO PROCESSO LEGAL, CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA OBSERVADOS - PENA DE DEMISSÃO - VALIDADE - AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO À REINTEGRAÇÃO.

1 - É válido o Procedimento Administrativo ensejador da demissão do recorrente, à época, Agente Vistor do Município de São Paulo. Isto porque, não restou demonstrado nos autos qualquer afronta aos Princípios do Devido Processo Legal, Contraditório e Ampla Defesa.

Na via processual constitucional do mandado de segurança, a liquidez e a certeza do direito devem vir demonstradas initio litis, não comportando dilação probatória, possível somente na via

Superior Tribunal de Justiça

ordinária.

Ausência de liquidez e certeza a amparar a pretensão.

2 - Conforme entendimento desta Corte, o controle jurisdicional dos Processos Administrativos restringe-se à regularidade do procedimento, à luz dos Princípios do Devido Processo Legal, do Contraditório e da Ampla Defesa, sem examinar o mérito do ato administrativo (cf. MS nºs 6.861/DF, 6.911/DF, 7.074/DF, entre outros).

3 - Recurso conhecido, porém, desprovido.

(RMS 15.331/SP, Rel. Min. JORGE SCARTEZZINI, DJ 19/12/2003)

Assim, pelo que se tem nos autos, não se afigura demonstrada ofensa a direito líquido e certo do recorrente, razão pela qual deve ser mantida a decisão que denegou a segurança.

Ante todo o exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso ordinário.

É como voto.

