



emagis
cursos jurídicos

INFOEMAGIS EM PAUTA

66

Coordenadores

Gabriel Brum, juiz federal
Gérson Henrique, defensor público

Sumário

DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO PROCESSUAL CIVIL.....	3
STF, ADI's 5.492 e 5.737. Competência jurisdicional. Art. 46, § 5º, e 52, parágrafo único, do CPC. Auto-organização dos entes subnacionais. Interpretação conforme a Constituição.....	3
DIREITO ADMINISTRATIVO E DIREITO PROCESSUAL PENAL	4
STJ, processo em segredo de justiça. Improbidade administrativa. Inquérito civil público. Investigado. Prerrogativa de foro. Supervisão da investigação. Ausência de natureza criminal. Nulidade. Usurpação de competência do Tribunal de Justiça local. Não ocorrência.....	4
DIREITO ADMINISTRATIVO.....	6
STF, ADI 6.591. Processo Administrativo Disciplinar (PAD). Aposentadoria voluntária. Vedação. Prazo razoável. Interpretação conforme a Constituição.....	6
DIREITO PROCESSUAL PENAL.....	8
STJ, AgRg no AREsp 2.265.981. Intimação. Mudança de endereço não comunicada ao Juízo. Decretação da revelia. Nulidade. Não ocorrência. Vedação ao comportamento contraditório (<i>venire contra factum proprium</i>).....	8

DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO PROCESSUAL CIVIL

STF, ADI's 5.492 e 5.737. Competência jurisdicional. Art. 46, § 5º, e 52, parágrafo único, do CPC. Auto-organização dos entes subnacionais. Interpretação conforme a Constituição.



Situação Fática

Maria, residente e domiciliada em Porto Alegre/RS, ingressou, na capital gaúcha, com ação contra o Estado de São Paulo, o qual, em sua contestação, alegou a incompetência territorial do Juízo. Maria, em sua impugnação à peça contestatória, defendeu que o art. 52, parágrafo único, do CPC lhe autoriza a ingressar com ação contra Estado-membro no foro de seu domicílio.



Controvérsia

Pode a parte autora ingressar contra ação contra Estado-membro no foro de seu domicílio, mesmo que situado fora dos limites territoriais do ente público demandado?



Decisão

Para o STF, é inconstitucional a regra de competência que autoriza que entes subnacionais sejam demandados em qualquer comarca do País, pois a fixação do foro deve se restringir aos seus respectivos limites territoriais.



Fundamentos

Reza o art. 109, § 2º, da CF, in verbis:

“Art. 109. (...)

§ 2º. As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal.”

O parágrafo único do art. 51 do CPC, sem nenhuma novidade, houve por bem repetir essa regra:

“Art. 51. É competente o foro de domicílio do réu para as causas em que seja autora a União.

Parágrafo único. Se a União for a demandada, a ação poderá ser proposta no foro de domicílio do autor, no de ocorrência do ato ou fato que originou a demanda, no de situação da coisa ou no Distrito Federal.”



Fundamentos

Inovou, contudo, a nova Codificação Processual Civil ao **estender idêntico regramento aos Estados e ao Distrito Federal** em seu **art. 52, parágrafo único**:

“Art. 52. É competente o foro de domicílio do réu para as causas em que seja autor Estado ou o Distrito Federal.

Parágrafo único. Se Estado ou o Distrito Federal for o demandado, a ação poderá ser proposta no foro de domicílio do autor, no de ocorrência do ato ou fato que originou a demanda, no de situação da coisa ou na capital do respectivo ente federado.”

O problema é que **as procuradorias estaduais não têm representação e não se encontram aparelhadas para atuar em todas as comarcas brasileiras**. Em virtude disso se discutiu a constitucionalidade da inovação promovida pelo parágrafo único do art. 52 do CPC.

O STJ tinha precedentes em que aplicava a literalidade do controverso dispositivo legal. Nada obstante, **o Supremo Tribunal Federal, ao julgar as ADI's 5.492 e 5.737, compreendeu que não se compatibiliza com o Texto Constitucional a regra de competência que autoriza que entes subnacionais sejam demandados em qualquer comarca do País**.

Nesse diapasão, o Excelso Pretório sublinhou que **o alcance do art. 52, parágrafo único, do CPC deve ser limitado**, de modo que **a fixação do foro competente deve se restringir aos limites territoriais do Estado (ou Distrito Federal) demandado**. Lembrou-se que a possibilidade de litigar em face da União em qualquer parte do País (CF, art. 109, § 2º) justifica-se em razão da estruturação nacional da Advocacia Pública federal, que tem grande capilaridade no território brasileiro. Sem embargo, **estender essa previsão aos entes subnacionais arrosta a sua prerrogativa constitucional de auto-organização** (CF/1988, arts. 18, 25 e 125) e ignora a circunstância de que sua atuação se desenvolve dentro dos seus limites territoriais, pelo que haveria, no mais das vezes, considerável dificuldade em promover a defesa do ente federativo em comarcas de outros estados. Por isso, entendeu-se que **deve ser interpretado conforme a Constituição o art. 52, parágrafo único, do CPC**, a fim de que, **em se tratando de ação ajuizada contra algum Estado ou o Distrito Federal, a competência seja definida nos limites territoriais do respectivo ente federativo**.

DIREITO ADMINISTRATIVO E DIREITO PROCESSUAL PENAL

STJ, processo em segredo de justiça. Improbidade administrativa. Inquérito civil público. Investigado. Prerrogativa de foro. Supervisão da investigação. Ausência de natureza criminal. Nulidade. Usurpação de competência do Tribunal de Justiça local. Não ocorrência.



Situação Fática

O **Ministério Público** instaurou Procedimento Apuratório para averiguar irregularidades configuradoras de **improbidade administrativa**, o qual foi convertido em **inquérito civil público** por conta do fim do prazo. A **denúncia criminal** teve como base cópia desse inquérito civil público.



Controvérsia

Viola o **juiz natural** e é causa de usurpação da **competência do Tribunal de Justiça** local na supervisão das investigações o fato de a **denúncia que culminou em condenação** ser oferecida **sem prévia instauração de inquérito policial** ou de procedimento investigatório criminal, mas sim com base em **cópia de inquérito civil público**?



Decisão

Não há usurpação de competência do Tribunal de Justiça local quanto à supervisão de investigação contra detentor de prerrogativa de foro no âmbito de inquéritos civis e ações de improbidade administrativa.



Fundamentos

A controvérsia consiste em definir se houve **usurpação de competência do Tribunal de Justiça** local ao **não determinar a instauração de inquérito policial** (ou procedimento de investigação criminal) em investigação para apurar suposto **ato de improbidade administrativa** praticado por **prefeito** - detentor de prerrogativa de foro.

No caso, o representante ministerial instaurou Procedimento Preparatório para apurar irregularidades configuradoras de **improbidade administrativa**. Expirado o prazo de vigência do referido procedimento, este foi convertido em **Inquérito Civil Público**.

No entanto, o acusado reafirma que a **denúncia** que culminou em sua condenação pela prática do delito previsto no art. 89 da Lei n. 8.666/1993 foi **oferecida sem prévia instauração de inquérito policial** (IP) ou de procedimento investigatório criminal (PIC), tendo sido instruída com a cópia do referido **Inquérito Civil Público**, em uma **manobra processual para se usurpar a competência do Tribunal de Justiça local na supervisão das investigações**, em violação ao **princípio do juiz natural**.

De fato, a inicial acusatória, que deu origem à Ação Penal, não foi precedida de prévia instauração de IP ou de PIC. Apoiou-se em elementos extraídos no Inquérito Civil Público.

Em que pese as razões do acusado, é **plenamente legítimo** "o oferecimento de denúncia com escólio em inquérito civil público" (APn 527/MT, relatora Ministra Eliana Calmon, Corte Especial, julgado em 6/3/2013, DJe de 17/4/2013), não sendo o inquérito policial ou o procedimento investigativo criminal pressuposto necessário à propositura da ação penal.



Fundamentos

Portanto, **embora o investigado exercesse cargo com foro privilegiado, não havia nenhum ato de investigação criminal** iniciado na origem, mas apenas o **inquérito de natureza civil**. Não havendo que se falar, até aquele momento, em usurpação da competência do Tribunal de Justiça local quanto à **supervisão da investigação**, uma vez que *"não existe foro privilegiado por prerrogativa de função para o processamento e julgamento da ação civil pública de improbidade administrativa"* (AgRg na AIA 32/AM, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, Corte Especial, DJe 13/5/2016).

DIREITO ADMINISTRATIVO

STF, ADI 6.591. Processo Administrativo Disciplinar (PAD). Aposentadoria voluntária. Vedação. Prazo razoável. Interpretação conforme a Constituição.



Situação Fática

João, **servidor público**, recebe abono de permanência em serviço há 8 (oito) anos. Ficou surpreso quando, certo dia, soube da edição de **Portaria de abertura de processo administrativo disciplinar** com vistas à apuração de determinada conduta supostamente desidiosa de sua parte, no exercício de suas funções. Desgostoso com a situação e desestimulado em prosseguir com suas atividades funcionais, **João pretende formalizar requerimento de concessão de aposentadoria voluntária**.



Controvérsia

O servidor que **responde a processo administrativo disciplinar** pode obter **aposentadoria voluntária**?



Decisão

Para o STF, **é constitucional norma legal que impede a exoneração a pedido e a aposentadoria voluntária de servidor que responde a processo administrativo disciplinar (PAD). Contudo, é possível conceder a aposentadoria ao investigado quando a conclusão do PAD não observar prazo razoável.**

Dispõe o **art. 172 da Lei 8.112/90**, *in verbis*:

“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.

Parágrafo único. Ocorrida a exoneração de que trata o parágrafo único, inciso I do art. 34, o ato será convertido em demissão, se for o caso.”

Embora se trate de regra haurida do Estatuto dos **servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais**, a jurisprudência do STJ tem aplicado essa previsão legal, **subsidiariamente**, aos **processos administrativos disciplinares em âmbito local** (estadual/municipal), quando não houver norma específica sobre o ponto nas respectivas legislações (v.g., AgInt no AgInt no RMS n. 61.130).

Em recente julgado, o STF examinou a **constitucionalidade** de lei estadual baiana que repete o teor desse art. 172 da Lei 8.112/90. E, nesse passo, reputou **constitucional** norma - federal, estadual, distrital ou municipal, tanto faz - que **impede a exoneração a pedido e a aposentadoria voluntária de servidor que responde a processo administrativo disciplinar** (PAD), devendo, contudo, ser **interpretada conforme a Constituição para autorizar seja concedida a aposentadoria ao investigado quando a conclusão do PAD não observar prazo razoável**. Para isso, é necessário verificar, à luz do caso concreto, o **real motivo da demora**: se decorre do abuso do direito de defesa, da complexidade do caso ou da necessidade de produção de provas, por exemplo, é possível manter a aplicação do precitado art. 172, já que haverá razoabilidade na duração do PAD.

É oportuno observar que o STJ já vinha fazendo essa ressalva à aplicação do art. 172 da Lei 8.112/90, como se nota da tese n. 40 da Edição n. 154 do Jurisprudência em Teses: **“Em caso de inobservância de prazo razoável para a conclusão de processo administrativo disciplinar, não há falar em ilegalidade na concessão de aposentadoria ao servidor investigado.”**

Também é pertinente recordar que, de acordo com o entendimento pacífico dos Tribunais Superiores, é de **140 dias o prazo para a conclusão do PAD** (Súm. 635 do STJ), pela conjugação dos arts. 152 e 167 da Lei 8.112/90. Nesse sentido, entendemos que esse prazo pode ser utilizado como **parâmetro** para fins de permitir, eventualmente, a jubilação do servidor acusado no PAD que teve o seu prazo excedido; lembramos, todavia, que o STF expressamente ponderou que **a análise deve ser feita casuisticamente**, porquanto a delonga pode ter sido fruto do exercício abusivo do direito de defesa, da necessidade de produção de (muitas) provas ou mesmo da complexidade do caso.

De resto, ainda que haja julgados limitando a aplicação do art. 172 da Lei 8.112/90 àqueles casos em que o direito à aposentadoria voluntária somente surgiu após a instauração do PAD, reputamos de todo inapropriada essa restrição: primeiro, porque, na prática, acaba por esvaziar a regra (são muito mais frequentes os casos em que o servidor já tem direito à aposentadoria; poucos são os casos em que o direito somente surge exatamente durante o trâmite do PAD); segundo, porque o STF não fez qualquer restrição nesse sentido.



Fundamentos

DIREITO PROCESSUAL PENAL

STJ, AgRg no AREsp 2.265.981. Intimação. Mudança de endereço não comunicada ao Juízo. Decretação da revelia. Nulidade. Não ocorrência. Vedação ao comportamento contraditório (*venire contra factum proprium*).



Situação Fática

Em **processo criminal**, o **acusado mudou de endereço sem comunicar ao juízo**. Por essa razão, **não foi encontrado** para o fim de **intimação** da audiência de instrução e julgamento, motivo pelo qual o juiz decretou a sua **revelia**.



Controvérsia

No caso de o **réu mudar de endereço sem comunicar ao juízo**, haverá **nulidade** decorrente da **decretação de revelia** sob o argumento de que o juízo **não esgotou todos os meios disponíveis** para encontrar o réu?



Decisão

Não é aceitável que o acusado, após a mudança de endereço sem informar ao Juízo, venha a arguir a nulidade da revelia, porquanto a vedação ao comportamento contraditório (*venire contra factum proprium*) aplica-se a todos os sujeitos processuais.



Fundamentos

O cerne da controvérsia consiste em definir se há **nulidade** decorrente da **decretação de revelia** sob o argumento de que o juízo **não esgotou todos os meios disponíveis** para encontrar o réu.

O Tribunal de Justiça concluiu pela ausência de nulidade, uma vez que o acusado não foi localizado porque **mudou de endereço sem comunicar ao Juízo** a sua mudança. Consta que foi devidamente citado para responder ao processo, e no tocante à sua intimação para comparecer à audiência de instrução, na oportunidade em que foi realizada a diligência, **não foi encontrado no endereço informado no processo**, razão pela qual foi decretada sua revelia.



Fundamentos

Desse modo, o réu **tinha conhecimento da ação penal**, mas **mudou de residência sem declinar seu novo endereço**, fato que ensejou a **decretação da revelia**, de forma que é incabível a pretensão de atribuir a responsabilidade pelo seu paradeiro ao Poder Judiciário.

A regra que veda o **comportamento contraditório** (*venire contra factum proprio*) aplica-se a **todos os sujeitos processuais**. Não é aceitável, portanto, que, após o desinteresse em acompanhar o processo, com a mudança de endereço sem informar o endereço ao Juízo, venha o acusado agora arguir a nulidade da revelia.

Frise-se que, a teor do **art. 565 do Código de Processo Penal**, nenhuma das partes poderá arguir nulidade a que haja dado causa, ou para que tenha concorrido.