



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000291400

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1010887-40.2024.8.26.0566, da Comarca de São Carlos, em que é apelante MARCIO ADIANO MASSARIA, é apelado ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 10ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ (Presidente) E ANTONIO CARLOS VILLEN.

São Paulo, 26 de março de 2025.

PAULO GALIZIA

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº 22943

10ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

COMARCA: SÃO CARLOS - VARA DA FAZENDA PÚBLICA

APELAÇÃO Nº 1010887-40.2024.8.26.0566

APELANTE: MARCIO ADIANO MASSARIA

APELADO: ESTADO DE SÃO PAULO

JUÍZA: GABRIELA MULLER CARIOBA ATTANASIO

DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO.
ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO.
IMPROCEDÊNCIA.

I. Caso em Exame 1. Ação anulatória de ato administrativo com pedido de tutela de urgência. O autor foi acusado de contravenção penal e submetido a Processo Administrativo Disciplinar (PAD), resultando em sua demissão a bem do serviço público. Alega que a extinção da punibilidade na esfera penal não foi considerada pela Administração, que prosseguiu com o PAD, e que houve prescrição da pretensão punitiva. Recurso de apelação interposto após sentença de improcedência.

II. Questão em Discussão 2. A questão em discussão consiste em: (i) a independência entre as esferas penal e administrativa; (ii) a alegação de prescrição intercorrente no PAD.

III. Razões de Decidir 3. As esferas penal e administrativa são independentes, permitindo punição administrativa mesmo após extinção de punibilidade penal, salvo inexistência do fato ou negativa de autoria. 4. A prescrição intercorrente não se aplica, pois o PAD foi instaurado dentro do prazo legal e não houve paralisação injustificada.

IV. Dispositivo e Tese 5. Recurso desprovido. Tese de julgamento: 1. Independência das esferas penal e administrativa. 2. Inexistência de prescrição intercorrente no PAD.

Legislação Citada:

Código Penal, art. 334-A, §1º, I; Decreto-lei nº 399/1968, art. 3º; Lei nº 10.261/68, arts. 187, 241, XIII e XIV; Lei Complementar nº 942/03; Lei Complementar nº 207/79, art. 44; Lei Complementar nº 959/2004.

Jurisprudência Citada:

STJ, AgRg no REsp nº 1.072.214/RS, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, j. 18/2/2019.

TJSP, Apelação Cível 1046323-81.2023.8.26.0053, Rel. Eduardo Gouvêa, j. 01/04/2024.

TJSP, Apelação Cível 1014169-35.2023.8.26.0562, Rel. Djalma Lofrano Filho, j. 19/12/2023.

Cuida-se de ação de anulação de ato administrativo c/c pedido de tutela de urgência ajuizada por Marcio Adriano Massaria em face do Estado de São Paulo, na qual alegou, em apertada síntese, que, em 11/11/2015 foi surpreendido pela polícia rodoviária e conduzido à delegacia polícia sob acusação de praticar contravenção penal, tipificado pelo artigo 334-A, §1º, I, do Código Penal c/c art. 3º do Decreto-lei nº 399/1968. Contou que foi instaurado Processo Administrativo Disciplinar visando apurar suposta violação de deveres funcionais previstos no Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo. Explicou que, na esfera penal, foi processado criminalmente sob a acusação de contrabando ou descaminho, contudo foi declarada a extinção da punibilidade em razão da prescrição da pretensão punitiva estatal. Disse que o PAD instaurado resultou em sua demissão a bem do serviço público.

O pedido liminar foi indeferido a fls. 283.

Sobreveio sentença a fls. 294, que julgou improcedentes os pedidos.

Inconformado, Marcio Adriano Massaria interpôs recurso de apelação (fls. 307). Alega, em síntese, que a Administração Pública desconsiderou a extinção de sua punibilidade na esfera penal e prosseguiu com o PAD, aplicando sanção gravíssima, em manifesta violação aos princípios da segurança jurídica, razoabilidade e proporcionalidade. Sustenta que ocorreu a prescrição intercorrente, uma vez que o PAD perdurou por 8 anos e 4 meses. Requer o provimento do recurso.

Contrarrazões a fls. 322.

Recurso tempestivo e sem preparo em razão da concessão de gratuidade ao apelante (fls. 285).

Não há oposição ao julgamento virtual.

É O RELATÓRIO.

Consta dos autos que, na data de 17/04/19, foi instaurado em face do apelante, o processo administrativo disciplinar nº 563/2019, conforme a portaria de fls. 97, por suposta violação ao disposto no art. 334-A, §1º, I, do Código Penal c.c. art. 3º do Decreto Lei nº 399/68, art. 288 do Código Penal e arts. 187 c.c 241, XIII e XIV, da Lei nº 10.261/68, alterada pela Lei Complementar nº 942/03 c.c art. 44 da Lei Complementar nº 207/79 c.c art. 3º da Lei Complementar nº 959/2004 (autos

GDOC-1000726-146473/2016).

Na esfera penal, foi ajuizada a Ação Penal nº 0003105-71.2015.403.6003 para apurar os mesmos fatos, contudo, o juízo reconheceu a extinção da punibilidade do autor (fls. 245). Na esfera administrativa, foi aplicada a pena de demissão a bem do serviço público (fls. 279).

Pois bem.

Primeiramente, deve-se destacar que cabe ao Poder Judiciário tão somente o exame da legalidade, da proporcionalidade e da razoabilidade dos atos administrativos, sem adentrar em seu mérito, em respeito à separação dos Poderes.

No mais, é cediço que as esferas civil, penal e administrativa são autônomas e visam a tutelar bens ou valores jurídicos distintos, a justificar que subsista punição em determinada seara mesmo que o réu seja absolvido noutra, além de ser desnecessário se aguardar o término de processo criminal para se decidir o administrativo.

A esse respeito, já decidiu o Egrégio Superior Tribunal de Justiça que *"As esferas criminal e administrativa são independentes, estando a Administração vinculada apenas à decisão do Juízo criminal que negar a existência ou a autoria do crime"* (AgRg no REsp nº 1.072.214/RS, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, julgado em 18/2/2019).

No mesmo sentido, elucidativo o seguinte precedente da Corte Superior:

“(...) consoante firme jurisprudência desta Corte, as instâncias penal, civil e administrativa são independentes e autônomas, razão pela qual o reconhecimento de transgressão disciplinar e a aplicação da punição respectiva não dependem do julgamento no âmbito criminal, nem obriga a Administração a aguardar o desfecho dos demais processos (...).

(...) a jurisprudência da Suprema Corte é pacífica no sentido da independência entre as instâncias cível, penal e administrativa, não havendo que se falar em violação dos princípios da presunção de inocência e do devido processo

legal pela aplicação de sanção administrativa por descumprimento de dever funcional fixada em processo disciplinar legitimamente instaurado antes de finalizado o processo cível ou penal em que apurados os mesmos fatos (...).

(...) a absolvição na ação penal, por falta de provas ou ausência de dolo, não exclui a culpa administrativa e civil do servidor público, que pode, assim, ser punido administrativamente e responsabilizado civilmente (...)” (MS 21.586/DF, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 22/5/2019).

Como se vê, o Superior Tribunal de Justiça tem proclamado que a sentença criminal apenas repercute na esfera administrativa se negar a existência do fato ou a própria autoria do delito - o que, na hipótese em exame, não ocorreu.

Quando, pois, a absolvição na seara criminal se dá por outros motivos – como aqui sucede –, prevalece a independência entre as instâncias administrativa e penal. Isso porque, por certo, os elementos levados aos processos penal e administrativo não são necessariamente coincidentes, seja porque a maior exigência da prova criminal, em relação à administrativa (em que sabidamente o descumprimento das funções é suficiente para a procedência da representação), não raro produz decisões distintas.

Igualmente, a r. sentença atacada:

“Não obstante tenha o processo criminal sido extinto, em outubro de 2022 (fls. 244), pelo reconhecimento da prescrição (fls. 245), tal fato não tem influência na esfera administrativa, pois não foi afastada a ocorrência do crime.

Com efeito, a comunicabilidade entre a esfera cível ou administrativa e a decisão do Juízo criminal ocorre, exclusivamente, em duas hipóteses, quais sejam: (i)

inexistência do fato ou (ii) negativa de autoria, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal:”

Nesse sentido:

APELAÇÃO CÍVEL – Servidor público estadual – Investigador de polícia civil - Demissão a bem do serviço público – Ação em que visa a nulidade do ato administrativo com a reintegração ao serviço público, o restabelecimento dos vencimentos e das vantagens do cargo pelo período em que esteve afastado - Sentença de improcedência – Independência entre as instâncias penal e administrativa – **A sentença penal absolutória apenas repercute na esfera administrativa quando baseada na inexistência material do fato ou na negativa de autoria, o que não é o caso dos autos em que houve arquivamento do inquérito policial, sem prejuízo de novas diligências, na forma do art. 18 do CPP** – Caso em que ao servidor foi imputada a infração descrita no art. 74, II e 75, inciso VI da LCE 207/1979 - Sanção proporcional à conduta praticada – Ademais, não cabe ao Judiciário analisar o mérito do ato administrativo quando o processo administrativo que gerou a demissão do servidor público tenha assegurado a ampla defesa e o contraditório – Sentença mantida – Recurso desprovido. (TJSP; Apelação Cível 1046323-81.2023.8.26.0053; Relator (a): Eduardo Gouvêa; Órgão Julgador: 7ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 3ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 01/04/2024; Data de Registro: 01/04/2024)

APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO MILITAR. DEMISSÃO A BEM DO SERVIÇO PÚBLICO. ANULAÇÃO. PRESCRIÇÃO. OCORRÊNCIA. Pretensão à

anulação de ato administrativo consistente na demissão do autor a bem do serviço público, por reprovação no estágio probatório, nos termos do §4º do artigo 6º da Lei Complementar Estadual nº 959/2004. Instauração de processo administrativo por violação aos artigos 241, III, XIII e XIV, 243, XI e art. 256, inciso II, todos da Lei nº 10.261/68, c.c. os artigos 288, "caput", 317, "caput" e § 10 e art. 319-A, todos do Código Penal. Extinção do processo, com resolução de mérito, nos termos do art. 487, II, do CPC, em virtude do reconhecimento de prescrição. Manutenção. Inaplicabilidade da teoria da ação civil "ex delicto" (art. 200 do CC) ao caso em exame, porque as infrações imputadas ao autor no processo administrativo se diferenciam, em parte, dos fatos apurados na esfera penal. **Ademais, a absolvição na esfera penal, com base no art. 386, VII, do CPP, não gera efeitos no processo administrativo. Independência entre as instâncias penal e administrativa.** Termo inicial para a contagem do prazo prescricional que não consiste no trânsito em julgado da sentença criminal, mas sim a data do ato de demissão ora impugnado, o qual foi publicado no Diário Oficial de 30.11.2011, sendo serôdio o ajuizamento da demanda aos 29.5.2023. Sentença de improcedência mantida. Majoração da verba honorária, nos termos do disposto no art. 85, § 11, do CPC/15, ressalvada a gratuidade judiciária. Recurso não provido. (TJSP; Apelação Cível 1014169-35.2023.8.26.0562; Relator (a): Djalma Lofrano Filho; Órgão Julgador: 13ª Câmara de Direito Público; Foro de Santos - 3ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 19/12/2023; Data de Registro: 19/12/2023)

No mais, a alegação de prescrição intercorrente também não merecer prosperar. O Estatuto dos Funcionários Públicos Civis (Lei nº 10.261/68)

prevê que a pretensão punitiva da falta sujeita à pena de demissão a bem do serviço público prescreve em 5 anos, contados a partir da data do cometimento da falta:

Artigo 261 - Extingue-se a punibilidade pela prescrição:

(...) II - da falta sujeita à pena de demissão, de demissão a bem do serviço público e de cassação da aposentadoria ou disponibilidade, em 5 (cinco) anos;

(...) § 1º - A prescrição começa a correr:

1 - do dia em que a falta for cometida;

(...) § 2º - Interrompem a prescrição a portaria que instaura sindicância e a que instaura processo administrativo.

No caso dos autos, o autor cometeu falta funcional sujeita à pena de demissão a bem do serviço público em 11/11/2015 e teve contra si instaurado processo administrativo em 17/04/19, quando se operou a interrupção da prescrição. A pena de demissão a bem do serviço público foi aplicada em 10/04/24 (fls. 281), de modo que não transcorrido o lapso temporal de 5 anos. Como bem destacado na r. sentença (fls. 298):

“Colhe-se dos autos que o autor foi submetido a procedimento administrativo disciplinar, instaurado por Portaria de 17/04/2019 (fls. 96/97), em razão da falta funcional cometida em 11/11/2015, sujeito à pena de demissão a bem do serviço público, prevista nos artigos 256, inciso II e 257, inciso II, 251, I a IV, da Lei nº 10.261/68.

Sobreveio a decisão administrativa, em 10/04/2024, que lhe aplicou a pena de demissão (fls. 279).

Na forma do artigo 261, § 1º, I, da Lei nº 10.261/68, o prazo prescricional teve início na data da falta funcional (11/11/2015), tendo sido interrompido, em 17/04/2019, pela Portaria que instaurou o processo administrativo em questão.

Significa dizer que o prazo prescricional fluído até referida

data deve ser juridicamente desprezado, iniciando-se, a partir daquele momento, a contagem de um novo prazo.

Desse modo, tendo em vista que a decisão final do processo disciplinar foi prolatada em 10/04/2024, não houve o transcurso do prazo prescricional de cinco anos. Também não há que se cogitar de prescrição intercorrente, porquanto o processo administrativo não ficou paralisado pelo prazo de cinco anos.

Consigne-se, ainda, que, de acordo com o entendimento jurisprudencial, o reconhecimento da prescrição intercorrente somente se daria na hipótese de demora injustificada na conclusão do processo administrativo pela Administração, o que não se vislumbra no caso em questão, observando-se todo o trâmite do processo disciplinar trazido às 24/282”.

Ressalto, por fim, que, apesar da alegação do autor de que o PAD teria sido instaurado em 17/02/2016, os documentos acostados aos autos demonstram que nessa data houve apenas despacho do Secretário de Estado da Secretaria da Administração Penitenciária determinado a instauração de processo administrativo disciplinar. Apenas com a edição da portaria nº 563/2019, em 17/04/19, que houve a instauração do PAD pela autoridade competente (fls. 96).

Diante do exposto, a r. sentença deve ser integralmente confirmada por seus próprios fundamentos.

Por fim, para facultar eventual acesso às vias especial e extraordinária, considera-se prequestionada toda a matéria, pois *“para que se tenha por configurado o pressuposto do prequestionamento, é bastante que o tribunal de origem haja debatido e decidido a questão federal controvertida, não se exigindo expressa menção ao dispositivo legal pretensamente violado no especial”* (RSTJ 157/31, 148/247, RT 659/192, entre dezenas de outras).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Em conclusão, pelo meu voto, **NEGO PROVIMENTO** ao
recurso.

PAULO GALIZIA
RELATOR