

**RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 48.536 - ES (2015/0141515-2)**

**RELATOR** : **MINISTRO OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO)**  
**RECORRENTE** : CARLOS ALBERTO CORCINO DE FREITAS  
**ADVOGADO** : FABRÍCIO DE OLIVEIRA CAMPOS  
**ADVOGADOS** : CONCEIÇÃO APARECIDA GIORI  
KATYUSSA MIRANDA DA SILVA SANTOS E OUTRO(S)  
**RECORRIDO** : ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
**PROCURADOR** : PATRICIA CRISTINE VIANA DAVID E OUTRO(S)

**EMENTA**

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. AFASTAMENTO DE NOTÁRIO DE SUAS FUNÇÕES. EXCESSO DE PRAZO DE CONCLUSÃO DO PROCEDIMENTO. LEI 8.935/94. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO. SEGURANÇA CONCEDIDA.

1. Por determinação do Corregedor-Geral da Justiça do Estado do Espírito Santo, e sem o desfecho do Processo Administrativo Disciplinar, encontra-se o impetrante afastado do exercício das suas funções (Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais e Tabelionato de Notas do Distrito Judiciário de Ibes, Vila Velha/ES) desde 10/07/2010, em evidente maltrato aos princípios da razoável duração do processo (arts. 5º, LXXVIII - CF), da eficiência e do impulso oficial (art. 2º, parágrafo único, XII, Lei 8.784/1999).

2. A suspensão preventiva do notário ou do oficial de registro, em razão de falta que possa configurar perda da delegação, não pode, sem ofensa à lei, ultrapassar o prazo de 120 (cento e vinte) dias (arts. 35, § 1º, e 36 – Lei 8.935, de 18/11/1994). Hipótese em que o afastamento já ultrapassa o prazo de 5 (cinco) anos.

3. “É dever da Administração Pública pautar seus atos dentro dos princípios constitucionais, notadamente pelo princípio da eficiência, que se concretiza também pelo cumprimento dos prazos legalmente determinados (REsp 687.947/MS, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, 2ª Turma DJ 21/08/2006).

4. “Não é lícito à Administração Pública prorrogar indefinidamente a duração de seus processos, pois é direito do administrado ter seus requerimentos apreciados em tempo razoável, ex vi dos arts. 5º, LXXIII, da Constituição Federal e 2º da Lei n. 9.784/99.” (MS 13.584/DF, Rel. Ministro JORGE MUSSI, 3ª Seção DJe 26/06/2009).

5. Recurso ordinário provido. Concessão da segurança. Retorno do impetrante às suas funções, sem prejuízo da conclusão do processo administrativo disciplinar.

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por

# Superior Tribunal de Justiça

unanimidade, dar provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina (Presidente) e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.

Dra. CONCEIÇÃO APARECIDA GIORI, pela parte RECORRENTE:  
CARLOS ALBERTO CORCINO DE FREITAS.

Brasília, 16 de fevereiro de 2016 (Data do Julgamento).

MINISTRO OLINDO MENEZES  
(DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO)  
Relator



**RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 48.536 - ES (2015/0141515-2)  
RELATÓRIO**

**Exmo. Sr. MINISTRO OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO) - Relator:** — Carlos Alberto Corcino de Freitas interpõe recurso ordinário contra acórdão do TJ/ES que se encontra assim ementado:

MANDADO DE SEGURANÇA - PREJUDICIAL DE MÉRITO - DECADÊNCIA - EXCESSO DE PRAZO.

1. Em se tratando de ato omissivo continuado, em que não há como computar o prazo, ante a inexistência de termo inicial, não há que se falar em decadência.
2. Os prazos processuais têm sido relativizados e interpretados com certa razoabilidade, devendo ser analisadas as peculiaridades do caso em concreto.
3. Prejudicial de mérito rejeitada e segurança denegada.

O objeto do mandado de segurança consiste no retorno (reintegração) do impetrante às suas funções notariais – Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais e Tabelionato de Notas do Distrito Judiciário de Ibes, Juízo de Vila Velha/ES - Cartório Leandro –, com a desconstituição da decisão do Corregedor-Geral da Justiça do Estado do Espírito Santo.

Sustenta o impetrante que o seu afastamento perdura por mais de cinco anos, desde 20 de julho de 2010, sem a conclusão do Processo Administrativo Disciplinar a que está submetido, configurando a medida uma violação ao princípio da inocência presumida, e, da mesma forma, a imposição de uma sanção administrativa antecipada, à míngua de decisão administrativa ou judicial sobre os fatos em apuração, não existindo, por outro lado, nenhuma situação de peculiaridade ou complexidade que justifique tamanho período de afastamento ou de conclusão do processo administrativo.

Destaca, outrossim, que a suspensão da sua atividade funcional pelo período de mais de cinco anos extrapolaria a pena máxima de suspensão prevista no art. 32, III, da Lei 8.935/1994, numa violação frontal ao princípio da proporcionalidade e da razoabilidade; e que não existe motivação para a manutenção do seu afastamento, tema que não teria sido enfrentado pela decisão recorrida.

O órgão do Ministério Público Federal nesta Instância, em parecer firmado pelo Subprocurador-Geral da República Wagner Natal Batista, opina pelo conhecimento e desprovimento do recurso.

É o relatório.

**RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 48.536 - ES (2015/0141515-2)  
VOTO**

**Exmo. Sr. MINISTRO OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO) - Relator:** — O voto condutor do acórdão recorrido assim fundamentou a sua compreensão sobre o caso, decidindo pela denegação da ordem:

(...) "Em relação ao alegado excesso de prazo, é cediço que os prazos processuais têm sido relativizados, devendo ser interpretados com certa razoabilidade, levando em consideração as peculiaridades do caso em concreto.

A autoridade coatora, informou que:

"(...) impetrante foi preso no dia 09/02/2010 por suspeita de emissão fraudulenta de certidões de nascimento e óbito, com intuito de lesar o Instituto Nacional do Seguro Nacional (INSS), o que culminou com a instauração de sindicância, com posterior instauração de processo administrativo disciplinar.

Salutar o registro de que, acerca dos mencionados fatos, o Tabelião Interventor do Cartório de Registro Civil de Pessoas Naturais e Tabelionato de Notas do Distrito do Ibes, Juízo de Vila Velha/ES - Cartório Leandro, designado por esta Corregedoria Geral da Justiça do Estado do Espírito Santo Sr. Altenir José da Silva, apresentou fundadas dúvidas sobre a legalidade de termos e assentos de nascimento tardios, cuja suscitação de dúvida foi tombada sob o nº 0098520-42.2010.8.08.0035 (035.10.098520-5), sendo, ao final, proferida sentença pelo MM. Juiz de Direito da Vara da Fazenda Pública Estadual e de Registros Públicos de Vila Velha/ES, Dr. Lyrio Regis de Souza Lyrio, julgando procedente o pedido inserto na petição inicial, com fundamento no art. 269, inc.I, do CPC, para acolher integralmente as razões de dúvida sustentadas na exordial, e, via de consequência, decretar a nulidade dos 298 (duzentos e noventa e oito) termos e assentos de nascimento tardios constantes dos autos.

Ainda sobre os mesmos fatos, o impetrante foi denunciado pelo Ministério Público Federal nos autos da ação penal tombada sob o nº 17.2010.4.02.5001 (número antigo: 2010.50.01.002184-0), sendo condenado, em primeiro grau, a 02 (dois) anos e 06 (seis) meses de reclusão pelo crime de quadrilha ou bando, bem como à perda do cargo público que ocupa, além da obrigação solidária de indenizar a União, na forma do art. 91, inc. I, do Código Penal, no valor mínimo de R\$ 283.000,00.

Desta forma, percebe-se que o processo administrativo em relação ao paciente, é complexo envolvendo grande conjunto probatório, nulidade de 298 (duzentos e noventa e oito) termos e assentos de nascimento tardios, devolução de duzentos e oitenta e três mil reais, o que acarreta uma maior delonga em sua tramitação.

Ressalto, ainda, que pelas informações de fls. 428/430 foi determinada a remessa do processo administrativo para a Vara de Registros Públicos de Vila



# Superior Tribunal de Justiça

Velha, havendo grande número de despachos para finalizar o processo, estando este apenas, aguardando a nomeação de nova comissão processante.

Ademais a o Superior Tribunal de Justiça, vem entendendo pela extensão dos prazos do processo administrativo desde que não gere prejuízo ao investigado. (...)

(...) Logo, diante da interpretação conferida pelas mais altas Cortes de nosso país, percebe-se que o excesso de prazo não decorre de mera soma aritmética, sendo justificável pelas peculiaridades do caso concreto.

Ademais, observo que novas provas forma requeridas pelo paciente no processo administrativo, o que delonga maior lapso para sua conclusão, até mesmo para resguardar a ampla defesa e contraditório.

Em relação à ampla defesa José dos Santos Carvalho Filho explica com maestria que todos os meios de defesa que a parte entender necessários devem ser assegurados, o que por si só acarreta maior demora na tramitação.

Vejamos:

Não obstante, outros aspectos cabem na ampla defesa e também são inderrogáveis, como é o caso da produção de prova, do acompanhamento dos atos processuais, da vista do processo, da interposição de recursos e, afinal, de toda a intervenção que a parte entender necessária para provar suas alegações. Só é vedada aos interessados a utilização de meios procrastinatórios ou ilícitos que, pretextando buscar a verdade dos fatos, tenham por fim desviar o objetivo do processo. Nesse caso, não há uso, mas abuso de direito. Daí ser lícito ao órgão processante indeferir a oitiva de testemunhas apresentadas com o único objetivo de dilatar o andamento do feito.

É importante lembrar que o princípio da ampla defesa não deve ser interpretado restritivamente, quando se trata de processos com litígios e com acusados. Além do mais, deve considerar-se que a tutela jurídica do direito à defesa é dever do Estado, qualquer que seja, a função que esteja desempenhando. (José dos Santos Carvalho Filho, "in" Manual de Direito Administrativo, 24a edição, páginas 898/899).

Por fim, consta dos autos que o paciente recebe metade dos proventos, motivo pelo qual, não vislumbro qualquer prejuízo em seu afastamento.

Deste modo, em se tratando de complexo processo administrativo, em que se julga a suposta ocorrência de várias irregularidades em tabelionato de registro civil, envolvendo importância significativa, a demora na conclusão do processo administrativo disciplinar se mostra proporcional, até mesmo para que seja assegurada a ampla defesa e o devido processo legal. Por todo o exposto, conheço do writ, eis que presentes os requisitos legais, denego a segurança por não vislumbrar violação a direito líquido e certo do Impetrante.

A impetração argumenta a violação do direito líquido e certo do impetrante com base no dispõe o art. 36 da Lei 8.935/1994, segundo a qual *"quando, para a apuração de faltas imputadas a notários ou a oficiais de registro, for necessário o afastamento do titular do serviço, poderá ele ser suspenso, preventivamente, pelo prazo de noventa dias, prorrogável por mais trinta."*

O afastamento do impetrante tem espeque no § 1º do art. 35, da mesma lei

# Superior Tribunal de Justiça

(“Quando o caso configurar a perda da delegação, o juízo competente suspenderá o notário ou oficial de registro, até decisão final, e designará interventor, observando-se o disposto no art. 36.”), pelo que (aparentemente) não se observaria a pretensão ilegalidade.

É que na hipótese de procedimento administrativo disciplinar dirigido contra o oficial do cartório e cuja imputação, pela gravidade, tenha aptidão de ensejar a perda da delegação, a lei prevê que a suspensão perdure até a finalização do processo disciplinar.

Vistos os fatos sob o estrito ângulo legal, não haveria (em princípio) de se cogitar da quebra de legalidade. Mas o fato é que o exame mais aproximado da situação deixa à mostra a ilegalidade e, portanto, o maltrato ao direito líquido e certo ao tempo razoável do processo.

Não se pode considerar a letra da lei como o critério de centralidade jurídica exclusiva, sobretudo em matéria punitiva, sem esquecer que as leis são sempre opções de poder e precisam ser interpretadas em face da realidade e das tendências da jurisprudência.

Elas se expressam em determinados signos, tradutores da realidade do momento da sua elaboração, mas a realidade muda constantemente, o que leva o intérprete a novos desafios. Apesar de novos rótulos modernos, de princípios e regras, justiça é sempre aquilo que está num dos princípios de direito romano – dar a cada um o que é seu (*sum cuique tribuere*).

Nesse passo, não parece razoável que o investigado, afastado do seu cargo e recebendo cinquenta por cento da sua remuneração, vivencie um situação de eternização do seu processo administrativo, por mais complexo e atípico que ele possa se traduzir.

Urge compatibilizar os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa com os princípios também constitucionais da duração razoável do processo (arts. 5º, LXXVIII - CF) e da eficiência e do impulso oficial (art. 2º, parágrafo único, XII, Lei 8.784/1999), em se tratando de processo administrativo disciplinar.

Do mesmo modo que não se mostra aceitável que a administração resolva seus processos de forma instantânea, é também inaceitável que não apresente uma solução dentro de um prazo razoável, que, no caso, parece extrapolado, quando se fala em mais de mil e oitocentos dias de processamento (entre a sindicância e o PDA), considerando o prazo de 120 previsto no art. 152 da Lei 8.112/1991, que tem aplicação subsidiária ao caso.

Não fora isso, embora o art. 35 da Lei 8.935, de 18/11/1994, aparentemente dê guarida ao afastamento por tempo indeterminado, o fato é que manda observar o art. 36, que prevê o afastamento máximo de 120 dias.

Nesta linha de exigência à Administração, em respeito ao princípio da legalidade, quanto ao prazo de conclusão dos processos administrativos, citem-se os arestos abaixo, com negritos aditados:

**ADMINISTRATIVO – ANISTIA – PROCESSO ADMINISTRATIVO –  
DEMORA NA APRECIACÃO – OMISSÃO.**

1. É certo que não incumbe ao Judiciário adentrar no mérito administrativo substituindo o juízo de valor a ser proferido pela Administração Pública. Sem embargo, insere-se no âmbito do controle judicial a aferição da legalidade dos atos administrativos. Donde sobressai a necessidade de o Estado cumprir os prazos legais e regulamentares de tramitação e apreciação do processo administrativo, notadamente quando envolvem interesses de particular.

**2. No caso presente, o processo perdura há mais de quatro anos, tempo suficiente a ensejar um pronunciamento da Administração Pública. O acúmulo de serviço não representa uma justificativa plausível para morosidade estatal, pois o particular tem constitucionalmente assegurado o direito de receber uma resposta do Estado à sua pretensão. Precedente: MS 10792/DF; Rel. Min. Hamilton Carvalhido, DJ 21.8.2006.**

3. Ordem concedida, para determinar que a autoridade coatora aprecie o processo administrativo do impetrante em 60 dias. (MS 10.478/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 28/02/2007, DJ 12/03/2007, p. 185)

ADMINISTRATIVO. APOSENTADORIA. ATRASO NA CONCESSÃO. INDENIZAÇÃO. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. ART. 49 DA LEI Nº 9.784/99.

1. Ao processo administrativo devem ser aplicados os princípios constitucionais insculpidos no artigo 37 da Carta Magna.

**2. É dever da Administração Pública pautar seus atos dentro dos princípios constitucionais, notadamente pelo princípio da eficiência, que se concretiza também pelo cumprimento dos prazos legalmente determinados.**

3. Não demonstrado óbices que justifiquem a demora na concessão da aposentadoria requerida pela servidora, restam feridos os princípios constitucionais elencados no artigo 37 da Carta Magna.

4. Legítimo o pagamento de indenização, em razão da injustificada demora na concessão da aposentadoria.

5. Recurso especial provido. (REsp 687.947/MS, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/08/2006, DJ 21/08/2006, p. 242)

MANDADO DE SEGURANÇA. ANISTIA. INTERPOSIÇÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO. DEMORA NA RESPOSTA. PRAZO RAZOÁVEL PARA APRECIÇÃO. INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA E DA GARANTIA À DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO. OMISSÃO CONFIGURADA. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO ART. 49 DA LEI N. 9.784/99.

1. Concedida a anistia política, encontra-se pendente de solução, por mais de quatro anos, recurso administrativo que busca a indenização com proventos de Capitão-de-mar-e Guerra.

2. Em que pesem o grande número de pedidos feitos ao Ministro da Justiça e o fato dos membros da Comissão de Anistia, seu órgão de assessoramento, atuarem pro bono, aqueles que se consideram atingidos no período de 18 de setembro de 1946 a 5 de outubro de 1988, por motivação exclusivamente

# Superior Tribunal de Justiça

política, não podem ficar aguardando, indefinidamente, a apreciação do seu pedido, sem expectativa de solução em prazo razoável.

**3. Não é lícito à Administração Pública prorrogar indefinidamente a duração de seus processos, pois é direito do administrado ter seus requerimentos apreciados em tempo razoável, ex vi dos arts. 5º, LXXIII, da Constituição Federal e 2º da Lei n. 9.784/99.**

4. O prazo a ser fixado para o julgamento do pedido de anistia pela autoridade coatora, na linha da orientação firmada por esta Terceira Seção, deve ser de 30 (trinta) dias, prorrogáveis por igual período, desde que expressamente motivado, conforme estabelecido no art. 49 da Lei 9.784/99, dispositivo aqui aplicado de forma subsidiária.

5. Segurança concedida. (MS 13.584/DF, Rel. Ministro JORGE MUSSI, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 13/05/2009, DJe 26/06/2009)

Consigne-se, por fim, que, vistos os fundamentos da decisão que decretou o afastamento, e das duas subsequentes que o prorrogaram, não há menção, objetiva e circunstanciada, a nenhuma situação atípica que justifique o atraso na conclusão do procedimento, senão o só fundamento do § 1º do art. 35 da Lei 8.935/1994, a todos os títulos insuficiente, considerando o absurdo excesso de prazo.

Nesse contexto, dou provimento ao recurso ordinário, para conceder a segurança, autorizando o retorno do impetrante ao exercício do seu cargo, devendo os depósitos da renda líquida da serventia, de que trata o § 2º do art. 36 da Lei 8.935/1994, se acaso realizados, ficar retidos, até a conclusão do procedimento administrativo, restabelecido o seu pagamento integral, a partir do retorno ao exercício da delegação.

Custas de reembolso pelo Estado do Espírito Santo. Honorários incabíveis, nos termos das Súmulas 105 desta Corte e 512 do STF.

É o voto.



**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2015/0141515-2      **PROCESSO ELETRÔNICO**      **RMS 48.536 / ES**

Números Origem: 00256558720148080000 100140039999 100140039999201500333573

PAUTA: 16/02/2016

JULGADO: 16/02/2016

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO)**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ BONIFÁCIO BORGES DE ANDRADA**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : CARLOS ALBERTO CORCINO DE FREITAS

ADVOGADO : FABRÍCIO DE OLIVEIRA CAMPOS

ADVOGADOS : CONCEIÇÃO APARECIDA GIORI

KATYUSSA MIRANDA DA SILVA SANTOS E OUTRO(S)

RECORRIDO : ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PROCURADOR : PATRÍCIA CRISTINE VIANA DAVID E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos Administrativos

**SUSTENTAÇÃO ORAL**

Dra. **CONCEIÇÃO APARECIDA GIORI**, pela parte RECORRENTE: CARLOS ALBERTO CORCINO DE FREITAS.

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso ordinário em mandado de segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina (Presidente) e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.