



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 30.590 - RS (2009/0190372-2)

RELATOR : MINISTRO FELIX FISCHER
RECORRENTE : CARLOS AUGUSTO LÖHDER
ADVOGADO : TOMÁS AQUINO RIBEIRO SERPA E OUTRO(S)
RECORRIDO : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADOR : LUCIANE PANSERA E OUTRO(S)

EMENTA

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. POLICIAL CIVIL. PAD. DEMISSÃO. LEI Nº 7.366/80 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, ART. 81, INCISOS XXXVIII E XL. PECULATO. ABSOLVIÇÃO PENAL. INSUFICIÊNCIA DE PROVAS. INCOMUNICABILIDADE ENTRE INSTÂNCIAS. AUTORIDADE PROCESSANTE. ACERVO FÁTICO. VALORAÇÃO. ESFERA ADMINISTRATIVA. CONDENAÇÃO. POSSIBILIDADE. AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO. OBSERVÂNCIA. PENALIDADE. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. APLICAÇÃO. VALIDADE.

I - A doutrina e jurisprudência pátrias são unânimes em reconhecer o princípio da incomunicabilidade entre as instâncias administrativa e penal, ressalvadas as hipóteses em que, nessa última, reste caracterizada a inexistência do fato ou a negativa de autoria - situação, porém, não vislumbrada na espécie.

II - **In casu**, a aplicação da penalidade de demissão do recorrente teve por base a valoração das provas produzidas no âmbito do processo administrativo disciplinar, que, observando os princípios da ampla defesa e do contraditório, não apresenta mácula capaz de levá-lo à nulidade.

III – Hipótese em que a cominação da pena pautou-se em critérios de razoabilidade e proporcionalidade, lastreados na gravidade dos atos praticados pelo recorrente, devidamente contemplados na motivação exarada pela autoridade administrativa.

Recurso ordinário desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da QUINTA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso. Os Srs. Ministros Laurita Vaz, Amaldo Esteves Lima, Napoleão Nunes Maia Filho e Jorge Mussi votaram com o Sr. Ministro Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Brasília (DF), 20 de maio de 2010 (Data do Julgamento).

MINISTRO FELIX FISCHER
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 30.590 - RS (2009/0190372-2)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO FELIX FISCHER: Trata-se de recurso ordinário em mandado de segurança interposto por CARLOS AUGUSTO LOHDER, com fulcro no art. 105, inciso II, alínea "b", da Constituição Federal, contra v. acórdão do e. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, cuja ementa restou assim definida:

"MANDADO DE SEGURANÇA. INSPETOR DE POLICIA. DEMISSÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR DE ACORDO COM O DEVIDO PROCESSO LEGAL. MÉRITO ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE ANÁLISE JUDICIAL.

A Administração Pública não está subordinada à decisão judicial que absolve o réu por insuficiência de provas.

Apurada transgressão disciplinar em Processo Administrativo, que observou o devido processo legal, não há óbice à conclusão da demissão do servidor, porquanto se trata de prerrogativa da Administração que, em sua discricionariedade, observou os critérios de conveniência, oportunidade e justiça.

Não violado direito líquido e certo do impetrante, é de ser denegada a ordem.

SEGURANÇA DENEGADA. UNÂNIME" (fl. 288).

O recorrente impetrou mandado de segurança na origem contra ato da Governadora do Estado do Rio Grande do Sul que o demitira do cargo de Inspetor da Polícia Civil.

Conforme alegava naquela ocasião, muito embora tivesse sido denunciado e condenado em primeira instância pela prática do crime de peculato, veio a ser absolvido pelo e. Tribunal de Justiça Gaúcho, em face da insuficiência de provas da conduta contra ele imputada.

Assevera, nesses termos, que a despeito de dita absolvição, sofrera, ainda assim, a pena de demissão na seara administrativa, mesmo não tendo o processo disciplinar também reunido, por seu turno, as provas suficientes para a configuração da conduta de cuja prática ele havia sido acusado.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

No entender do ex-servidor, portanto, o conteúdo do ato de demissão derivaria de um motivo (prática de infração penal) que não teria sido provado nos autos do PAD, situação que ofenderia o direito fundamental ao devido processo legal, previsto no art. 5º, inciso LV, da Constituição da República.

Para a parte, outrossim, o ato atacado seria nulo por ter deixado de "*aplicar os critérios objetivos para a dosimetria das penas em policiais civis, previstos no art. 84 da Lei 7.366/80*" (fl. 07, e-STJ). Destarte, estando embasado exclusivamente em critério subjetivo dos julgadores, o ato demissório constituiria, em última análise, flagrante ofensa ao princípio da legalidade.

Na instância de origem, o c. Tribunal **a quo** denegou a ordem, reconhecendo, de um lado, a independência entre as esferas administrativa e penal. Mais ainda, para a c. Corte primeva, o processo administrativo disciplinar instaurado contra o impetrante teria transcorrido em perfeita conformidade com o princípio do devido processo legal.

É contra os termos do referido **decisum**, em relação aos quais não se conforma o ex-policial civil, que se interpõe o presente recurso ordinário, no qual vêm reiterados os apontamentos declinados na inicial do **writ**.

As contrarrazões foram juntadas às fls. 325/334, e-STJ.

O d. Representante do Ministério Público Federal, no parecer de fls. 347/359 do processo eletrônico, opina pelo provimento do recurso.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 30.590 - RS (2009/0190372-2)

EMENTA

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. POLICIAL CIVIL. PAD. DEMISSÃO. LEI Nº 7.366/80 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, ART. 81, INCISOS XXXVIII E XL. PECULATO. ABSOLVIÇÃO PENAL. INSUFICIÊNCIA DE PROVAS. INCOMUNICABILIDADE ENTRE INSTÂNCIAS. AUTORIDADE PROCESSANTE. ACERVO FÁTICO. VALORAÇÃO. ESFERA ADMINISTRATIVA. CONDENAÇÃO. POSSIBILIDADE. AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO. OBSERVÂNCIA. PENALIDADE. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. APLICAÇÃO. VALIDADE.

I - A doutrina e jurisprudência pátrias são unânimes em reconhecer o princípio da incomunicabilidade entre as instâncias administrativa e penal, ressalvadas as hipóteses em que, nessa última, reste caracterizada a inexistência do fato ou a negativa de autoria - situação, porém, não vislumbrada na espécie.

II - **In casu**, a aplicação da penalidade de demissão do recorrente teve por base a valoração das provas produzidas no âmbito do processo administrativo disciplinar, que, observando os princípios da ampla defesa e do contraditório, não apresenta mácula capaz de levá-lo à nulidade.

III – Hipótese em que a cominação da pena pautou-se em critérios de razoabilidade e proporcionalidade, lastreados na gravidade dos atos praticados pelo recorrente, devidamente contemplados na motivação exarada pela autoridade administrativa.

Recurso ordinário desprovido.

VOTO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O EXMO. SR. MINISTRO FELIX FISCHER: Os presentes autos narram que contra o recorrente haviam sido instaurados processos de natureza administrativa e criminal. No primeiro, a autoridade competente concluiu pela cominação da pena de demissão ao indiciado, haja vista a configuração de infração funcional prevista na Lei Estadual nº 7.366/80. No segundo processo, por outro lado, embora condenado em primeira instância, logrou a parte a absolvição penal, ante a constatação, pela maioria dos julgadores, da insuficiência de provas do cometimento do delito a ele imputado.

Na espécie, o recorrente, no exercício das atribuições de Inspetor da Polícia Civil - cargo que ocupava nos Quadros da Administração Pública do Estado do Rio grande do Sul -, admite ter se utilizado, **indevidamente e sem o necessário consentimento**, da senha de colega de trabalho, para praticar atos relacionados ao licenciamento e registro de veículos, alheios à sua competência funcional.

Com efeito, por além do fato de não mais deter acesso ao sistema que se destinava à prática desses procedimentos, e por além do fato de realizar, com dita medida, **o registro irregular de quase cem veículos**, o ex-policial deixava de recolher, ao erário, os valores correspondentes às taxas que lhes eram diretamente pagas pelos usuários dos serviços que oferecia.

Nesses termos, tendo ocorrido sua absolvição no âmbito do processo penal ante a não confirmação, nesta seara, da prática de eventual peculato, o recorrente sustenta, no presente recurso ordinário, que teria sido indevidamente demitido do Serviço Público estadual, haja vista a flagrante incoerência entre as provas produzidas no respectivo processo administrativo e o motivo utilizado pela autoridade dita coatora para a imposição do ato demissório. De outro lado, também não teria havido, na visão do recorrente, a adoção de critérios objetivos, expressamente previstos na legislação, para fins da cominação da pena máxima funcional.

Apreciando os aguerridos apontamentos suscitados pelo ex-policial, entendo, de início, que a absolvição por ele obtida na esfera penal não teria, por si só, o condão de lhe afastar a responsabilidade administrativa, haja vista tratar-se, para todos os efeitos, de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

absolvição decorrente da constatação de insuficiência de provas da prática do delito. Nesse caso, chamo a atenção para o fato de ambas as instâncias – penal e administrativa – serem independentes entre si, consoante o já consagrado entendimento da doutrina e jurisprudência pátrias. Destaco, com essa linha de raciocínio, os seguintes julgados deste e. STJ:

"MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. NEGLIGÊNCIA NA GUARDA DE PRESOS. PENALIDADE DE DEMISSÃO. SUSPEIÇÃO. NULIDADES. INOCORRÊNCIA.

(...)

4 Não há nulidade se o servidor, previamente citado, pôde apresentar defesa escrita e exercer o contraditório.

5. O apelo por produção de novas provas é incompatível com a natureza do mandado de segurança, cujo exame se atém, exclusivamente, às provas desde logo trazidas aos autos.

6. A simples alegação de que as provas do processo disciplinar são inocentadoras exprime, tão-somente, opinião própria. Ao Judiciário não é dado adentrar no mérito da decisão administrativa, restringindo-se o controle dos atos administrativos ao plano da legalidade do procedimento que levou à imposição da sanção disciplinar.

7. O artigo 126 da Lei n.º 8.112/1990 só afasta a responsabilidade administrativa nos casos de absolvição criminal que negue a existência do fato ou a sua autoria. Nas demais hipóteses, há de prevalecer a independência das instâncias, como preconiza o artigo 125 do mesmo diploma.

8. Segurança denegada." (MS 8.091/DF, 3ª Seção, Rel. Min. Paulo Gallotti, DJe de 01/02/2010, grifei).

"AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ESFERA PENAL. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE. PRESCRIÇÃO. ESFERA ADMINISTRATIVA. IRRELEVÂNCIA NA HIPÓTESE. PRINCÍPIO DA INCOMUNICABILIDADE DAS INSTÂNCIAS. APLICAÇÃO.

1. Em regra, vigora entre as instâncias administrativa e penal o princípio da incomunicabilidade, ressalvadas as hipóteses de reconhecimento, na esfera criminal, da inexistência do fato ou da negativa de autoria. Precedentes desta Corte.

2. No presente caso, foi declarada a extinção da punibilidade, no Juízo criminal, pelo reconhecimento da prescrição em abstrato da pretensão punitiva, nos termos dos arts. 109, inciso V, c/c 301, do Código Penal.

3. A prescrição, porém, não se verifica no âmbito



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

disciplinar, visto que entre a data da publicação da portaria de instauração do PAD (26/3/1998) e a do decreto demissório (20/1/1999), não decorreu prazo suficiente para tanto.

4. *Agravo regimental improvido.*” (AgRg no REsp 923.763/RJ, 5ª Turma, Rel. Min. **Jorge Mussi**, DJe de 22/04/2008, grifei).

Não bastasse isso, vejo que os fatos narrados nos presentes autos dão conta da prática de **irregularidades realmente graves** cometidas pelo ora recorrente, que na seara administrativa **confessou** a utilização indevida da senha do colega e a realização de transações não autorizadas no sistema informatizado de eventos de trânsito. Em especial no que tange às **taxas** correspondentes às transações realizadas, também **confirmou** o ex-policial que **não repassava, ao erário, os valores que recebia dos terceiros beneficiários**.

Sobre esse último ponto, a propósito, o recorrente justificou não ter procedido à transferência do numerário por ele recolhido, à época, para o Tesouro, por não ter consciência de que seria *"irregular o fato de receber os valores das taxas e pagar depois"* (fl. 96, e-STJ). Conforme narra, portanto, ele teria tido o cuidado de guardar, durante todo o tempo, ditos valores em um certo envelope, que se extraviara em algum outro momento.

De fato, tomando por base o que resta explicitado nos autos deste recurso ordinário, tenho em verdade que, por mais que procure abrigo na absolvição penal de que fora beneficiário, existem, **in casu**, elementos que à saciedade corroboram a conclusão obtida pela autoridade processante na instância administrativa - no sentido de que o ex-servidor teria incorrido nas infrações previstas nos incisos XXXVIII e LX da Lei Estadual nº 7.366/80 ("Estatuto dos Servidores da Polícia Civil do Rio Grande do Sul"). Dispõem os mencionados dispositivos, **verbis**:

"Art. 81 - Constituem transgressões disciplinares:

(...)

XXXVIII - praticar ato definido como infração penal que, por sua natureza e configuração, o incompatibilize para o exercício da função policial;

(...)

XL - receber, exigir ou solicitar propinas, ou auferir vantagens e proveitos pessoais de qualquer espécie e sob qualquer pretexto, em razão da função ou cargo;" (grifei).

Ora, ainda que se reputasse afastada a hipótese do inciso XXXVIII do artigo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

destacado - ante a descaracterização da conduta típica pelo juízo criminal -, percebe-se que não restariam obstáculos para que subsistisse, mesmo nesse contexto, **a fundamentação lastreada no inciso XL do comando legal.**

Uma dada configuração, ao meu ver, resultaria da ampla valoração de provas empreendida pela autoridade processante, a qual, diga-se de passagem, não se mostra desarrazoada em face do acervo documental trazido nos autos ora em exame. Com efeito, consoante assinalou o recorrido, no Relatório de fls. 148/154 do processo eletrônico:

"Os autos de verificação dão conta de irregularidades cometidas pelo acusado, atos que por si só constituem condutas ofensivas à ordem penal e administrativa.

O acusado alegou que teria recolhido as taxas estaduais, colocando-as em um envelope, não o localizando por ocasião de mudanças ocorridas no setor onde trabalhava. Diante desse fato resolveu providenciar o recolhimento de tais taxas. Essa alegação torna-se insubsistente, pois a conduta já estava eivada de vício no recebimento de qualquer valor diretamente de quem quer que fosse. Muito menos com a afirmação de ajudar amigos ou ser diligente para a comunidade.

Houve constatação do recolhimento a posterior das taxas estaduais, comprovando que a descobertas das irregularidades acabou por provocar a atitude do servidor de recolher imediatamente tais valores. Tal comportamento não o exime de responsabilidade por aquela ação. Assim como é inadmissível a alegação de um servidor público que não sabia que era irregular receber os valores das taxas diretamente.

A prova testemunhal, em especial as pessoas que trabalhavam como despachantes de trânsito, afirmam que entregavam os valores correspondentes as taxas diretamente ao policial Carlos Augusto Löhder, pois ele ficaria encarregado do recolhimento junto ao banco. Ora, quer dizer que o policial fazia o serviço de banco para os despachantes? Ou seja, ele servia de despachante para os despachantes, tudo pela amizade e em prol da comunidade?" (fls. 152/153, grifei).

Em outra oportunidade, consignou ainda a autoridade competente:

"Foi apurado também, através do auto de verificação constante do processo às folhas 332, que em noventa e oito prontuários de veículos o recolhimento das taxas estaduais não ocorreram por ocasião dos eventos e sim em datas posteriores, mais precisamente nos dias 19-02-2001, 02-04-2001 e 03-04-2001. Neste particular há nos autos indicativo de que tal medida foi adotada pelo servidor acusado, quando da descoberta das irregularidades" (fl. 150, e-STJ, grifei).

E, mais adiante:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*"CONSIDERANDO que, da mesma forma, em sede administrativa, pela suficiente instrução presidida pela digna Autoridade Processante designada, **restou comprovado que houve infração a preceitos administrativos, em razão da transgressão aos incisos XXXVIII e XL do art. 81 da Lei nº 7.366/80;***

(...)

DELIBEROU O PLENÁRIO:

1. À unanimidade, pelo reconhecimento da culpabilidade do Inspetor de Polícia CARLOS AUGUSTO LÖHDER, por infração aos incisos XXXVIII e XL do art. 81 da Lei nº 7.366/80, uma vez que, aproveitando-se do exercício da função pública, se apropriou, indevidamente, de dinheiro que serviria para pagamento de taxas estaduais;" (fl. 238, e-STJ).

Pois sim: ao que se depreende da fundamentação declinada no âmbito da decisão administrativa, muito além da suposta prática do crime de peculato e falsidade ideológica (fato que se subsumiria ao disposto no inciso XXXVIII retro mencionado), a demissão do ora recorrente também veio embasada no entendimento de que ele teria auferido vantagens ou proveitos pessoais (fato que, por sua vez, subsume-se à hipótese do inciso XL do art. 81).

Reitere-se, em face dessa constatação, que não influi na conclusão final a que chegara a autoridade administrativa, a absolvição do recorrente obtida na esfera penal.

Na realidade, verificando-se a observância, no PAD, dos princípios da ampla defesa e do contraditório, e não logrando o ex-policial trazer, no **mandamus**, prova inequívoca da insubsistência da valoração de provas empreendida pela autoridade processante, para fins da caracterização da infração disciplinar, **em todas as dimensões capituladas**, não descortino qualquer vício que se impusesse sobre a sanção contra ele aplicada.

Friso, em acréscimo a essas considerações, que também não se confirma, na espécie, a suposta ausência de critérios objetivos em relação à cominação da pena disciplinar, conforme o sugere o ex-servidor no recurso aviado.

Pelo contrário, o Relatório Final de fls. 227/239, utilizado como subsídio para o ato ora impugnado, revela claramente que as peculiaridades do caso, notadamente a sua já sublinhada gravidade, foram objeto de ponderação pela autoridade administrativa



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

correspondente, consoante aponto nos trechos a seguir:

"CONSIDERANDO que a defesa do acusado sustentou a ausência de prejuízos ao Erário, uma vez que houve ressarcimento do valor das taxas, e ausência de má-fé por parte do servidor que agiu única e exclusivamente em benefício da comunidade de Montenegro;

CONSIDERANDO que os fatos, entretanto, demonstram que, de novembro de 1992 a 12 de fevereiro de 2001, CARLOS AUGUSTO LÖHDER, no exercício do cargo de Inspetor de Polícia, se aproveitando da qualidade de servidor público, apropriou-se, reiteradamente, de dinheiro para pagamento de taxas estaduais, concernentes a noventa e oito registros de veículos, perfazendo o montante de R\$ 9.652,94 (nove mil, seiscentos e cinquenta e dois reais e noventa e quatro centavos);

CONSIDERANDO que o Servidor Público, lotado na Delegacia de Polícia de Montenegro, mesmo após determinação administrativa que desautorizou o Núcleo de Processamento de Dados (NPD) da Delegacia de Montenegro a realizar os serviços de trânsito dos municípios de Pareci Novo, Brochier, Maratá e Harmonia, continuou prestando tal serviço, fazendo uso indevido da senha do colega Marçal, sem seu conhecimento ou consentimento, a qual foi conseguida por ele de forma sub-reptícia;

CONSIDERANDO que o acusado, de posse da senha e do RG de Marçal, que foram memorizados, procedeu a diversas irregularidades no Sistema VIN/PC, tais como transferências de veículos, alteração de motor, vistorias, mudanças de placas etc., apropriando-se dos valores das taxas que serviriam de pagamento pela prestação dos serviços;" (fl. 327, e-STJ).

Em face dessas ponderações, **nego provimento** ao recurso ordinário.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO QUINTA TURMA

Número Registro: 2009/0190372-2

RMS 30590 / RS
MATÉRIA CRIMINAL

Número Origem: 70027375534

PAUTA: 20/05/2010

JULGADO: 20/05/2010

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FELIX FISCHER**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLÉÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **FRANCISCO XAVIER PINHEIRO FILHO**

Secretário

Bel. **LAURO ROCHA REIS**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : CARLOS AUGUSTO LÖHDER
ADVOGADO : TOMÁS AQUINO RIBEIRO SERPA E OUTRO(S)
RECORRIDO : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADOR : LUCIANE PANSERA E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO PENAL - Crimes contra a Fé Pública - Falsidade ideológica

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso."

Os Srs. Ministros Laurita Vaz, Arnaldo Esteves Lima, Napoleão Nunes Maia Filho e Jorge Mussi votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 20 de maio de 2010

LAURO ROCHA REIS
Secretário