



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.283 - DF (2009/0069195-4)

RELATOR : **MINISTRO JORGE MUSSI**
IMPETRANTE : ALICE PINHEIRO
ADVOGADO : MARCOS ROGÉRIO CIPRIANO E OUTRO(S)
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

EMENTA

SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. CONTROLE DE LEGALIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. POSSIBILIDADE DE EXAME PELO PODER JUDICIÁRIO. PROPORCIONALIDADE DA PENA APLICADA.

1. Os atos administrativos comportam controle jurisdicional amplo, em especial aquele que impõe sanção disciplinar a servidor público. Isso, porque o Judiciário, quando provocado, deve examinar a razoabilidade e a proporcionalidade do ato, em avaliação que observe os princípios da dignidade da pessoa humana, culpabilidade e proporcionalidade.

2. A pena de demissão mostra-se proporcional, pois foi apurado em regular processo disciplinar que a servidora deixou de observar os procedimentos administrativos previstos para a concessão de auxílio-maternidade. Com isso, foi responsável por 11 (onze) benefícios previdenciários indevidos, causando prejuízos à Administração.

3. Ordem denegada.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, denegar a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Votaram com o Relator os Srs. Ministros Og Fernandes, Adilson Vieira Macabu (Desembargador convocado do TJ/RJ), Gilson Dipp, Maria Thereza de Assis Moura e Napoleão Nunes Maia Filho.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Celso Limongi (Desembargador convocado do TJ/SP) e Haroldo Rodrigues (Desembargador convocado do TJ/CE).

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.

Brasília (DF), 23 de março de 2011. (Data do Julgamento).

MINISTRO JORGE MUSSI
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.283 - DF (2009/0069195-4)

IMPETRANTE : ALICE PINHEIRO
ADVOGADO : MARCOS ROGÉRIO CIPRIANO E OUTRO(S)
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI (Relator): Trata-se de mandado de segurança impetrado por Alice Pinheiro, por intermédio de seus advogados, contra ato do Ministro de Estado da Previdência Social consubstanciado na Portaria n. 366, de 12 de novembro de 2008, que determinou cassação da aposentadoria da servidora impetrante.

Nas razões da impetração, aponta-se ausência de lastro probatório mínimo a amparar a conclusão adotada no procedimento administrativo disciplinar, em franca ofensa aos princípios da presunção de inocência e da verdade material.

Segundo narra, após a Administração tomar conhecimento do registro de queixa na delegacia local, foi instaurado PAD com o fim de apurar a participação da servidora na concessão de auxílio maternidade a diversas mulheres que não faziam jus ao benefício.

Ao final, foi indicada como responsável pelos benefícios indevidos somente com fundamento em prova testemunhal confusa e realizada pelas envolvidas na irregularidade, sem se observar que os documentos relativos a esses processos não foram localizados, demonstrando a desorganização local.

Argumenta que, pelo princípio da presunção de inocência, não é possível concluir pela responsabilidade da impetrante, pois nenhuma das mulheres ouvidas a conhecem ou a apontaram como parte da fraude.

Em razão desses fatos, acredita-se que a Administração desrespeitou os princípios da oficialidade e verdade material, o que possibilita a cassação do ato impugnado.

Requer, ao final, o reestabelecimento de sua aposentadoria, em face do reconhecimento das nulidades apontadas no processo administrativo disciplinar.

Informações às fls. 92/183, em que o impetrado suscita preliminar de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

extinção do processo por inadequação da via eleita, pois não se permite em sede de mandado de segurança o reexame de provas produzidas em processo disciplinar, e, no mérito, defende a inexistência do direito líquido e certo defendido.

O Ministério Público Federal, no parecer às fls. 189/193, opinou pela denegação da ordem.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.283 - DF (2009/0069195-4)

VOTO

O SENHOR MINISTRO JORGE MUSSI (Relator): Trata-se de mandado de segurança impetrado contra a Portaria n. 366/2008, que aplicou a pena de cassação de aposentadoria a servidor público, por se valer do cargo para lograr proveito de outrem, em detrimento da dignidade da função pública, nos termos do art. 117, IX, da Lei n. 8.112/90.

De início, cumpre afastar a preliminar suscitada pelo impetrado de inadequação da via eleita. O Poder Judiciário pode examinar a questão que ora se apresenta, à luz do postulado constitucional da inafastabilidade do controle jurisdicional contido no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal. Esta Corte tem, assiduamente, examinado o processo administrativo a fim de garantir que a Administração exerça seu poder disciplinar dentro dos limites estabelecidos no art. 37 de nossa Carta Maior.

O seguinte precedente demonstra com clareza tal entendimento:

MANDADO DE SEGURANÇA. ANALISTA TRIBUTÁRIO DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. OPERAÇÃO PLATA DA POLÍCIA FEDERAL. LIBERAÇÃO DE VEÍCULO COM MERCADORIA IRREGULAR. FACILITAÇÃO DE CONTRABANDO OU DESCAMINHO. MEMBROS DA COMISSÃO PROCESSANTE REGULARMENTE DESIGNADOS. AUSÊNCIA DE SUSPEIÇÃO. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE CONVERSÃO DO FEITO EM DILIGÊNCIA DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DE PROVA EMPRESTADA. DEGRAVAÇÃO DE INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA LEGALMENTE COLHIDA EM INSTRUÇÃO CRIMINAL. OBSERVÂNCIA CRITERIOSA DO RITO PROCEDIMENTAL PREVISTO NAS LEIS 8.112/90 E 9.784/99. SEGURANÇA DENEGADA.

1. *Em face dos princípios da proporcionalidade, dignidade da pessoa humana e culpabilidade, aplicáveis ao regime jurídico disciplinar, não há juízo de discricionariedade no ato administrativo que impõe sanção disciplinar a Servidor Público, razão pela qual o controle jurisdicional é amplo, de modo a conferir garantia aos servidores públicos contra eventual excesso administrativo, não se limitando, portanto, somente aos aspectos formais do procedimento sancionatório. Precedentes.*
(...)

8. *Segurança denegada, em conformidade com o parecer ministerial (MS 13.986/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 09/12/2009, DJe 12/02/2010).

Com relação à questão de fundo, depreende-se que a impetrante foi apenada pela infração administrativa capitulada no art. 117, IX, da Lei n. 8.112/90, por ter atuado irregularmente, em diversos processos de benefício previdenciário, habilitando e concedendo salário-maternidade sem que as respectivas seguradas satisfizessem às exigências normativas necessárias para tanto, visando o recebimento de vantagem ilícita.

Segundo o que se defende na impetração, não houve demonstração da conduta irregular praticada pela servidora.

Dos depoimentos prestados à autoridade administrativa, observa-se que todas as beneficiárias confirmaram que não compareceram ao INSS para formular o pedido de recebimento de salário-maternidade. As principais envolvidas afirmaram ter conhecimento de que a impetrante participava da fraude, bem como parte do benefício lhe seria repassado.

Veja-se o depoimento de Sandra Maria dos Santos:

QUE recebeu auxílio maternidade de todos os três filhos, porém nunca foi até uma agência do INSS; QUE recebeu o auxílio através de sua amiga Jôse, que conhecia uma funcionária daquele órgão;

(...)

Informou QUE das três vezes que recebeu o dinheiro deu R\$ 500,00/ por cada benefício para Jôse, ficando com o restante. A declarante informou que a Jôse cobrava essa quantia de R\$ 500,00 porque a mesma (Jôse) dizia que tinha que dar a parte da pessoa que ajeitava/aprovava os papéis. Informou QUE em um desses pagamentos verificou que a Jôse saiu do banco e entrou no INSS, mas a mesma disse QUE não conseguiu saber quem era a pessoa que a Jôse dividia o dinheiro, só soube do nome porque antes ela havia comentado que era uma tal de Alice, e disse QUE a Jôse não deixava ela ir ao INSS, pedia QUE ela não a acompanhasse, pois a servidora teria dito que não era pra "trazer as mães" (fl. 102).

No depoimento de Jôse Jesus Silva verifica-se novamente a menção ao nome da ora impetrante:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Que nunca retirou nenhum outro benefício do INSS, mas a Sandra, sua amiga, tem o contato de uma mulher chamada ALICE, funcionária do INSS, como pessoa que faz os trambiques do auxílio natalidade; (...) QUE deveria receber R\$ 1.109,00 (hum mil, cento e nove reais) e que seriam repartidos da seguinte maneira: R\$ 500,00 (quinhentos reais) para a declarante, e R\$ 600,00 (seiscentos reais) para Alice e Sandra, que ainda dariam uma parte da grana para a pessoa que emprestou o cadastro do INCRA para a Alice (fl. 109).

Como bem ressaltou o relatório final, a prova testemunhal demonstra que a impetrante participou diretamente da fraude. Além disso, foi responsável pela concessão indevida de benefícios, sem que as seguradas satisfizessem às exigências normativas necessárias, inclusive faltando procuração regularmente constituída ao intermediador.

Anote-se elucidativo trecho deste relatório:

Assim sendo, restou cabalmente caracterizada a intencionalidade da servidora envolvida na concessão indevida dos benefícios previdenciários ora em apuração, visando o auferimento de valores monetários em razão da conduta ilícita.

Não obstante as declarações incontestes das seguradas ouvidas no decorrer da instrução probatória, vale observar que nenhuma delas compareceu ao INSS para o requerimento do benefício previdenciário almejado e que nenhum dos processos concessórios ora em apuração foram localizados no arquivo da Agência, o que sugere a possibilidade de ter ocorrido a concessão apenas virtual dos referidos benefícios previdenciários (fls. 177/178).

Após o exame detido dos documentos que instruem o *mandamus*, é possível afirmar que a prova pré-constituída trazida pela impetrante não foi capaz de desconstituir as conclusões do processo administrativo. A servidora faltou com seus deveres funcionais, porquanto concedeu dolosamente auxílio-maternidade a seguradas que não possuíam o tempo de serviço rural, em franco desrespeito às exigências normativas impostas pela Administração.

A sanção de demissão se mostra proporcional às faltas atribuídas à impetrante. Apesar do suposto proveito pessoal na concessão dos benefícios ter sido demonstrado somente por prova testemunhal, ficou claro por meio de provas



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

documentais que a servidora deixou de observar as regras previstas pela Administração, causando prejuízo financeiro para os cofres do INSS.

Dessa forma, a imposição de sanção a servidor público requer, para sua devida dosimetria, um juízo de proporcionalidade da pena, considerando-se, para tanto, a culpabilidade, o dano causado e os antecedentes.

A partir de tais referenciais, ficou devidamente demonstrado no PAD o dolo específico, necessário para configuração do ilícito administrativo. A prova produzida é suficiente para demonstrar que a servidora participou na concessão indevida de 11 (onze) auxílios-maternidade.

Ante o exposto, denega-se a ordem.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.283 - DF (2009/0069195-4)

RELATOR : MINISTRO JORGE MUSSI
IMPETRANTE : ALICE PINHEIRO
ADVOGADO : MARCOS ROGÉRIO CIPRIANO E OUTRO(S)
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

VOTO

(MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO)

1. Senhora Ministra Presidente, acompanho o voto do eminente Senhor Ministro Relator, com essas observações que fiz. Penso que o ilícito ocorreu antes ou fora da concessão do benefício previdenciário. A minha observação é só essa, pois se as pessoas tivessem recebido indevidamente o benefício também teriam cometido o ilícito. A minha preocupação é deixar as parturientes fora do alcance da sanção, porque se alguém que não teve filho recebe o auxílio-maternidade, incide no ilícito; quem o pagou e também quem recebeu. É evidente que sim.

2. Então, a minha observação, Senhora Ministra, objetiva, exclusivamente, deixar as trabalhadoras rurais, que receberam o auxílio, fora de eventual sanção, porque não houve ilicitude ao se conceder o benefício. Houve corrupção do servidor, mas a trabalhadora que recebeu teve, realmente, a criança. Ela foi vítima de uma extorsão, de uma corrupção, de algo reprovável por parte do servidor; ela é vítima; ela, propriamente, não é agente de crime nenhum, como seria se tivesse recebido o benefício sem ter tido a criança, por exemplo.

3. Foi só por isso a minha observação, para deixar as parturientes fora de uma eventual sanção do INSS, como, seguramente, pode parecer, assim, em face de se dizer que os benefícios previdenciários foram concedidos indevidamente. Os benefícios eram devidos; o *modus operandi* da concessão é que é corrupto, mas não o benefício.

4. Acompanho o voto do Senhor Ministro Relator.

5. Denego a ordem em mandado de segurança.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.283 - DF (2009/0069195-4)

ESCLARECIMENTO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES: Então, está caracterizado o crime: vantagem indevida.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO TERCEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2009/0069195-4 PROCESSO ELETRÔNICO MS 14.283 / DF

Números Origem: 27922 28161 35013001508200745

PAUTA: 23/03/2011

JULGADO: 23/03/2011

Relator

Exmo. Sr. Ministro **JORGE MUSSI**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra LAURITA VAZ

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS

Secretária

Bela. VANILDE S. M. TRIGO DE LOUREIRO

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : ALICE PINHEIRO
ADVOGADO : MARCOS ROGÉRIO CIPRIANO E OUTRO(S)
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor Público Civil - Processo Administrativo Disciplinar ou Sindicância

CERTIDÃO

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

A Seção, por unanimidade, denegou a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Votaram com o Relator os Srs. Ministros Og Fernandes, Adilson Vieira Macabu (Desembargador convocado do TJ/RJ), Gilson Dipp, Maria Thereza de Assis Moura e Napoleão Nunes Maia Filho.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Celso Limongi (Desembargador convocado do TJ/SP) e Haroldo Rodrigues (Desembargador convocado do TJ/CE).

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.