



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.621 - DF (2009/0177095-3)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
IMPETRANTE : ARNALDO LIONEL DE AZEVEDO
ADVOGADO : RODRIGO VEIGA DE OLIVEIRA E OUTRO(S)
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. POLICIAL FEDERAL. DEMISSÃO. INSERÇÃO DE DADOS FALSOS EM SISTEMA DE INFORMAÇÃO VISANDO RECEBER PAGAMENTO DE DIÁRIA SEM A CORRESPONDENTE ORDEM DE MISSÃO POLICIAL. ARTS. 116, II E 117, IX C/C OS INCISOS IV E XIII DO ART. 132, TODOS DA LEI 8.112/90. DEVOLUÇÃO DO NUMERÁRIO INDEVIDAMENTE RECEBIDO APÓS INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO POLICIAL. IRRELEVÂNCIA. PROCESSO DISCIPLINAR FORMAL E MATERIALMENTE REGULAR. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. ORDEM DENEGADA, EM CONFORMIDADE COM O PARECER MINISTERIAL.

1. Não há norma legislativa que imponha o processamento conjunto de todos os Servidores supostamente envolvidos na conduta ilícita; ademais, a não inclusão dos superiores hierárquicos do impetrante no rol de investigados foi devidamente fundamentada pela ausência de indícios a justificar a responsabilização dos mesmos pela liberação do acesso ao sistema.

2. A ação mandamental não se revela meio juridicamente adequado à reapreciação do material probatório colhido no decorrer do processo investigatório que, ponderados pela autoridade competente, substanciam o juízo censório proferido pela Administração Pública. Precedentes.

3. O ilícito administrativo de valer-se do cargo para obter para si vantagem pessoal em detrimento da dignidade da função pública, nos termos do art. 117, IX da Lei 8.112/90 é de natureza formal, de sorte que é desinfluyente, para sua configuração, que os valores tenham sido posteriormente restituídos aos cofres públicos após a indicição do impetrante; a norma penaliza o desvio de conduta do agente, o que independe dos resultados.

4. A Comissão Processante justificou com fundamentos concretos a sua decisão, rebatendo pontualmente todos os argumentos suscitados pela defesa e apontando elementos suficientes a formar sua convicção, não havendo que se falar em ausência de base empírica apta a respaldar o ato punitivo; eventuais erros na avaliação das provas produzidas no PAD somente poderão ser corrigidas em Ação Ordinária, dado o incabimento de dilação probatória na via mandamental.

5. Ordem denegada, em conformidade com o parecer ministerial.

ACÓRDÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 Jorge Mussi, Og Fernandes, Celso Limongi (Desembargador convocado do TJ/SP), Haroldo Rodrigues (Desembargador convocado do TJ/CE), Felix Fischer, Arnaldo Esteves Lima e Maria Thereza de Assis Moura.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.

Brasília/DF, 23 de junho de 2010 (Data do Julgamento).

NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
MINISTRO RELATOR



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.621 - DF (2009/0177095-3)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
IMPETRANTE : ARNALDO LIONEL DE AZEVEDO
ADVOGADO : RODRIGO VEIGA DE OLIVEIRA E OUTRO(S)
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA

RELATÓRIO

1. Cuida-se de Mandado de Segurança impetrado por ARNALDO LIONEL DE AZEVEDO em face de ato emanado do MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA, consubstanciada na Portaria 2.814, de 21 de agosto de 2009, que demitiu o impetrante do cargo de Policial Federal, por infringência aos arts. 116, II e 117, IX c/c os incisos IV e XIII do art. 132, todos da Lei 8.112/90.

2. Dessume-se dos autos que o Processo Administrativo foi instaurado a partir de conclusão de sindicância investigativa a respeito de irregularidade constante do pagamento de diária sem a correspondente Ordem de Missão Policial, e concluiu pela ocorrência do crime de inserção de dados falsos em sistemas de informações, com a responsabilidade funcional do impetrante por ter-se apropriado, em proveito próprio, de numerário do acervo do Departamento.

3. De acordo com as apurações, o impetrante valeu-se de viagem a serviço, no período de 15.03.2008 a 28.03.2008, com correspondente Ordem de Missão Administrativa, para emitir ordem bancária no valor de R\$ 1.430,00, sem a respectiva proposta de concessão de diárias, creditando os valores em sua conta-corrente.

4. Na exordial, o impetrante alega que a falsa inserção de dados se deu em virtude de erro operacional, porquanto estava utilizando o sistema, cujo acesso não lhe cabia, com o objetivo de aprimorar seus conhecimentos a fim de se colocar à disposição para trabalhos envolvendo o programa em questão, de sorte que a simples introdução dos referidos dados não é capaz de adjetivar a atitude do Servidor como improbidade administrativa, por ausente o requisito normativo do tipo, em especial a intenção de lesar o erário (dolo específico).

5. Sustenta que o Processo Administrativo se deu de forma



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

inquisitiva, impondo-se a condenação prévia, antes mesmo do exercício da ampla defesa, haja vista que os seus superiores hierárquicos, responsáveis pela liberação do sistema, não foram incluídos nem na investigação preliminar, sendo ouvidos apenas na qualidade de testemunhas.

6. Afirma que a conduta do impetrante jamais se enquadraria como deslealdade à instituição ou valer-se do cargo para proveito próprio, e, muito menos, ato de improbidade administrativa caracterizada pelo enriquecimento indevido em razão do cargo, pois o valor indevidamente recebido foi restituído. Por fim, aduz que a pena de demissão, além de ilegal, é irrazoável e desproporcional, tendo em vista que a simples instauração de processo, ou no máximo, uma advertência ou suspensão seria adequada como medida disciplinar, mormente por inexistir dano ao patrimônio público.

7. Requer, ao final, a declaração de nulidade da Portaria 2.814/2009, da lavra do Ministro de Estado da Justiça, com a consequente reintegração do impetrante no cargo.

8. O pedido liminar foi indeferido em decisão de fls. 569/571.

9. Devidamente notificada, a autoridade apontada como coatora prestou as informações de estilo às fls. 581/626, esclarecendo que a conduta infracional do impetrante foi corroborada por prova inequívoca e que a penalidade foi pautada em Processo Administrativo Disciplinar que observou os todos os princípios administrativos aplicáveis a espécie.

10. O douto MPF, em parecer subscrito pelo ilustre Subprocurador-Geral da República GERALDO BRINDEIRO, manifestou-se pela denegação da segurança.

11. É, em suma, o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 14.621 - DF (2009/0177095-3)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
IMPETRANTE : ARNALDO LIONEL DE AZEVEDO
ADVOGADO : RODRIGO VEIGA DE OLIVEIRA E OUTRO(S)
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA

VOTO

MANDADO DE SEGURANÇA. POLICIAL FEDERAL. DEMISSÃO. INSERÇÃO DE DADOS FALSOS EM SISTEMA DE INFORMAÇÃO VISANDO RECEBER PAGAMENTO DE DIÁRIA SEM A CORRESPONDENTE ORDEM DE MISSÃO POLICIAL. ARTS. 116, II E 117, IX C/C OS INCISOS IV E XIII DO ART. 132, TODOS DA LEI 8.112/90. DEVOLUÇÃO DO NUMERÁRIO INDEVIDAMENTE RECEBIDO APÓS INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO POLICIAL. IRRELEVÂNCIA. PROCESSO DISCIPLINAR FORMAL E MATERIALMENTE REGULAR. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. ORDEM DENEGADA, EM CONFORMIDADE COM O PARECER MINISTERIAL.

1. *Não há norma legislativa que imponha o processamento conjunto de todos os Servidores supostamente envolvidos na conduta ilícita; ademais, a não inclusão dos superiores hierárquicos do impetrante no rol de investigados foi devidamente fundamentada pela ausência de indícios a justificar a responsabilização dos mesmos pela liberação do acesso ao sistema.*

2. *A ação mandamental não se revela meio juridicamente adequado à reapreciação do material probatório colhido no decorrer do processo investigatório que, ponderados pela autoridade competente, substanciam o juízo censório proferido pela Administração Pública. Precedentes.*

3. *O ilícito administrativo de valer-se do cargo para obter para si vantagem pessoal em detrimento da dignidade da função pública, nos termos do art. 117, IX da Lei 8.112/90 é de natureza formal, de sorte que é desinfluyente, para sua configuração, que os valores tenham sido posteriormente restituídos aos cofres públicos após a indicição do impetrante; a norma penaliza o desvio de conduta do agente, o que independe dos resultados.*

4. *A Comissão Processante justificou com fundamentos*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

concretos a sua decisão, rebatendo pontualmente todos os argumentos suscitados pela defesa e apontando elementos suficientes a formar sua convicção, não havendo que se falar em ausência de base empírica apta a respaldar o ato punitivo; eventuais erros na avaliação das provas produzidas no PAD somente poderão ser corrigidas em Ação Ordinária, dado o incabimento de dilação probatória na via mandamental.

5. Ordem denegada, em conformidade com o parecer ministerial.

1. Segundo notícia a inicial, o Processo Administrativo em questão teve início a partir das conclusões de sindicância instaurada para apurar suposta irregularidade no pagamento de diárias ao impetrante sem correspondente Ordem de Missão Policial, em face da inserção de dados falsos no sistema de informações. Os fatos configurariam, em tese, as transgressão disciplinar prevista no art. 116, II da Lei 8.112/90 (dever de lealdade à instituição), bem como improbidade administrativa conceituada no art. 9o., XII da Lei 8.429/92 (usar, em proveito próprio, valores integrantes do acervo patrimonial da instituição), puníveis nos termos do art. 129 (advertência) e 132, IV (demissão) da Lei 8.112/90, respectivamente.

2. O impetrante alega que teria havido violação ao art. 143 da Lei 8.112/90, uma vez que o PAD foi direcionado unicamente contra o mesmo, quando deveria ter sido incluído seus superiores hierárquicos no pólo passivo, verdadeiros responsáveis pela liberação do acesso ao sistema.

3. Com efeito, o dispositivo tido como violado impõe que a *autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa*. Não há, portanto, qualquer imposição a que todos os Servidores envolvidos na conduta sejam processados conjuntamente, no mesmo Processo Administrativo.

4. Ademais, a não inclusão dos superiores hierárquicos do impetrante no rol de investigados foi devidamente fundamentada pela ausência de indícios a justificar a responsabilização dos mesmos pela liberação do acesso ao



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sistema. Vale destacar, no ponto, trecho do Parecer CAD/CJ 116/2009/HCS:

24. Ademais, conforme documento acostado à fl. 20 dos autos, que se refere ao cadastro para acesso aos Sistemas, o AADM Arnaldo de fato foi autorizado a ter acesso ao Sistema SIAFI, ocorre que observando o referido documento é fácil constatar que o acesso a "Senha-Rede", "SIASG" e "INCLUSÃO", estão preenchidos, em seus respectivos campos, eletronicamente, sendo que o mesmo não pode ser observado no preenchimento do campo "SIAFI" e "Reativação", pois de acordo com os esclarecimentos prestados pelos responsáveis pelas assinaturas do documento e pela simples observação da Ficha de Acesso, o preenchimento de acesso ao Sistema "SIAFI" e a "Reativação" foram preenchidos à caneta provavelmente quando já se encontrava com as assinaturas necessárias (fls. 589).

5. Por sua vez, dentro do contexto probatório questionado pelo impetrante, foi sustentada a nulidade de sua demissão, em face ausência do elemento subjetivo do dolo, uma vez que a inserção de dados falsos se deu em virtude de erro. Afirma que estava utilizando o sistema, cujo acesso não lhe cabia, apenas para fins de treinamento, já que pretendia estar preparado para trabalhar com o programa, o que evidenciaria a ausência de má-fé em sua conduta; até porque era evidente que, se assim procedesse, seria descoberto e punido pelo ato.

6. Antes de mais nada, é de se ter claro que a ação mandamental não se revela meio juridicamente adequado à *reapreciação* do material probatório colhido no decorrer do processo investigatório que, ponderados pela autoridade competente, substanciam o juízo censório proferido pela Administração Pública. Essa é a diretriz jurisprudencial desta Corte:

DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. TÉCNICO DA RECEITA FEDERAL. DEMISSÃO. DILAÇÃO PROBATÓRIA. NÃO-CABIMENTO. PORTARIA INAUGURAL. DESCRIÇÃO MINUCIOSA DOS FATOS. DESNECESSIDADE. SEGURANÇA DENEGADA. AGRAVO REGIMENTAL PREJUDICADO.

1. O mandado de segurança não constitui o meio processual adequado para provar um fato. Exige prova pré-constituída como condição essencial à verificação do direito líquido e certo, de modo que a dilação probatória mostra-se incompatível com a natureza dessa ação



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

constitucional.

2. Hipótese em que não há como apreciar, à míngua de prova pré-constituída nesse sentido, o argumento, que se contrapõe ao que remanesceu assentado nos autos do processo administrativo disciplinar, de que as mercadorias irregularmente internadas, fato que conduziu à sanção disciplinar, não eram de sua propriedade, mas de terceira pessoa.

3. O Superior Tribunal de Justiça firmou compreensão segundo a qual não se exige a descrição minuciosa dos fatos na portaria de instauração do processo disciplinar. Tal exigência tem momento oportuno, qual seja, por ocasião do indiciamento do servidor.

4. Nada foi decidido pela autoridade impetrada quanto a eventual pedido de incidente de sanidade mental e de aposentadoria, em razão de excesso de prazo de licença para tratamento de saúde. Referidos argumentos mostram-se estranhos ao objeto da lide, relacionado à aplicação da pena de demissão por improbidade administrativa.

5. Contrastando as alegações do impetrante com as afirmações da comissão processante, concluir a respeito do seu estado de saúde também exige dilação probatória, o que não é cabível na presente via processual.

6. O Supremo Tribunal Federal, já decidiu que "a circunstância de encontrar-se o impetrante no gozo de licença para tratamento de saúde e em vias de aposentar-se por invalidez não constituía óbice à demissão" (MS 22.656/SC, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno).

7. Segurança denegada. Agravo regimental prejudicado (MS 13.094/DF, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, DJU 14.11.2008).

7. Sendo assim, também aqui falece razão ao impetrante, eis que, como cediço, a sanção punitiva em causa decorreu de atividade administrativa do Poder Público, que respeitou, com estrita fidelidade, as prescrições relativas à exigência de regularidade formal do procedimento disciplinar e à observância de todos os postulados constitucionais aplicáveis a espécie.

8. Dest'arte, a pretendida análise da insuficiência do conjunto probatório, especialmente quando apoiada em fatos que reclamam comprovação documental inequívoca, refoge aos estreitos limites da ação mandamental, uma vez que



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

seu iter procedimental não comporta a perquirição da veracidade dos elementos de convicção subjacentes à decisão punitiva exarada pela autoridade competente.

9. Ao contrário do afirmado pelo impetrante, a Comissão Processante justificou com fundamentos concretos a sua decisão, rebatendo pontualmente todos os argumentos suscitados pela defesa e apontando elementos suficientes a formar sua convicção, não havendo que se falar em ausência de base empírica apta a respaldar o ato punitivo. Neste ponto, vale transcrever trecho elucidativo do Relatório Final apresentado pela Comissão Processante:

Os argumentos expostos pela defesa estão em dissonância com os depoimentos de todas as testemunhas ouvidas, inclusive o que foi dito pelo próprio indiciado, no seu interrogatório fls. 138 e segs. O Memorando 410/08 encaminhado através do Diretor da DLOG/INC/DPF ao Corregedor Geral (fls. 10), no qual solicita providências para apuração dos pagamentos de diárias indevidas, apontando condutas atribuídas ao servidor, ora indiciado, dentre elas o pagamento realizado de forma inadequada e por ser servidor desautorizado, o qual operou o Sistema não compatível com sua atual atribuição/lotação, não lhe sendo permitido adentrar no SIAFI, já que não executava nenhuma tarefa naquele Sistema, por se encontrar lotado na Divisão de Material. E mesmo que estivesse autorizado a entrar no Sistema, ainda assim, seria uma temeridade. Uma vez não estando apto para operar o sistema SIAFI, qual é considerado um dos mais delicados, visto que tal Sistema opera com valores, quais se forem pagos de forma incorreta, são passíveis de serem contestado em auditoria por parte da CGU - Controladoria Geral da União, TCU - Tribunal de Contas da União, o que poderia redundar em processos pela AGU - Advocacia Geral da União, para buscar reparação dos prejuízos conferidos ao Erário. Tais consequências são factíveis em situações de até mesmo, não se configurando a má-fé do Servidor, mesmo este tendo agido por simples negligência, imperícia ou imprudência, sofrerá a responsabilização pelo ato cometido tido como irregular, ilegal ou até criminoso, independente da responsabilização na esfera penal.

Ante os argumentos expostos pela defesa, bem como os depoimentos das testemunhas e tudo o mais que consta nos autos, esta Comissão resolve não acolher as ponderações expostas na defesa formulada pelo indiciado, e responsabilizar pela emissão a si próprio das Ordens Bancárias 902452 (cujo valor foi alcançado por LIONEL), e a de 902619, qual não foi creditado em razão de contra ordem dirigida, em



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

tempo hábil, pela COAD/DLOG/DPF, ao Posto de Atendimento do Banco do Brasil no Edifício Sede/DPF, além da obtenção da senha para operar o SIAFI de forma irregular, qual possibilitou a geração das Ordens Bancárias, culminando no crédito de R\$ 1.430,00 na conta do indiciado, operação que alegou como equivocada, o que se esperaria no mínimo, como atitude do faltoso a de dar o devido conhecimento a sua chefia, o que poderia evitar que o valor fosse depositado em sua conta, evitando gerar prejuízo ao Erário (fls. 243/244).

10. Tem-se, pois, que a penalidade foi imposta a partir de elementos convincentes da postura censurável do impetrante em relação às suas responsabilidades funcionais, aferidos em procedimento realizado em harmonia com os princípios embasadores da atividade sancionadora da Administração, sobremaneira o da proporcionalidade e razoabilidade, vez que a conduta apurada é gravíssima e as provas lograram demonstrar a má-fé do Servidor ao inserir dados falsos em sistema de acesso restrito.

11. A ausência de qualquer vício que pudesse infirmar a regularidade formal e material do Procedimento Administrativo Disciplinar em causa, além de enfatizada pela autoridade impetrada, foi também ressaltada pelo Ministério Público Federal, para quem *a cópia do processo administrativo trazida aos autos, somente corrobora o acerto no ato da autoridade impetrada. Para verificar a pretendida inexistência de dolo, seria necessário realizar dilação probatória incompatível com o mandado de segurança. É assente o posicionamento deste Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a ausência de prova pré-constituída impede a concessão da segurança* (fls. 631).

12. Por fim, é de se ter claro que o ilícito administrativo de valer-se do cargo para obter para si vantagem pessoal em detrimento da dignidade da função pública, nos termos do art. 117, IX da Lei 8.112/90 é de natureza formal, de sorte que é desinfluyente, para sua configuração, que os valores tenham sido posteriormente restituídos aos cofres públicos; a norma penaliza o desvio de conduta do agente que, à toda evidência, independe dos resultados. A devolução da quantia recebida indevidamente pode até servir como atenuação da sanção a ser aplicada, mas não desenquadra a conduta da infração administrativa.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

13. Irrelevante, portanto, a argumentação de que a conduta não gerou nenhum prejuízo ao erário, nem proveito ao impetrante, sobretudo quando se verifica que a devolução do numerário indevidamente recebido somente ocorreu após a indicição do impetrante em inquérito policial.

14. Em face dos fundamentos expostos, voto pela denegação da ordem, com ressalva das vias ordinárias.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO TERCEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2009/0177095-3 PROCESSO ELETRÔNICO MS 14.621 / DF

Número Origem: 232008

PAUTA: 23/06/2010

JULGADO: 23/06/2010

Relator

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

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra LAURITA VAZ

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. JULIETA E. FAJARDO C. DE ALBUQUERQUE

Secretária

Bela. VANILDE S. M. TRIGO DE LOUREIRO

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : ARNALDO LIONEL DE AZEVEDO
ADVOGADO : RODRIGO VEIGA DE OLIVEIRA E OUTRO(S)
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA

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

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 Jorge Mussi, Og Fernandes, Celso Limongi (Desembargador convocado do TJ/SP), Haroldo Rodrigues (Desembargador convocado do TJ/CE), Felix Fischer, Arnaldo Esteves Lima e Maria Thereza de Assis Moura.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.

Brasília, 23 de junho de 2010

VANILDE S. M. TRIGO DE LOUREIRO
Secretária