



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 19485 - DF (2012/0251315-7)

RELATORA : **MINISTRA ASSUSETTE MAGALHÃES**
AGRAVANTE : LINDOMAR VIEIRA COSTA
ADVOGADO : MAURO HENRIQUE FERREIRA GONCALVES SILVA E
OUTRO(S) - MA007930
AGRAVADO : UNIÃO
PROCURADOR : ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. FRAUDE NO REGISTRO DE PONTO. DEMISSÃO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO NO ILÍCITO. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DESPROPORCIONALIDADE NA IMPOSIÇÃO DA PENA DE DEMISSÃO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 650/STJ. ORDEM DENEGADA. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno ajuizado contra decisão que julgara Mandado de Segurança publicada na vigência do CPC/73.

II. Trata-se de Mandado de Segurança, com pedido de liminar, impetrado contra ato praticado pela Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, consistente na aplicação da pena de demissão, em virtude de processo administrativo disciplinar no qual se concluiu pela prática de fraude no Sistema Eletrônico de Controle de Acesso e Frequência - SECAF.

III. Na inicial, o impetrante juntou documentos que não são suficientes para demonstrar o alegado direito líquido e certo.

IV. Na forma da jurisprudência do STJ, "o Mandado de Segurança detém entre seus requisitos a demonstração inequívoca de direito líquido e certo pela parte impetrante, por meio da chamada prova pré-constituída, inexistindo espaço para dilação probatória na célere via do mandamus" (STJ, RMS 45.989/PB, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 06/04/2015). No mesmo sentido: AgInt no MS 20.315/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 11/06/2021; MS 21.298/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 03/10/2018; MS 19.000/DF, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 06/04/2021.

V. "A autoridade administrativa não dispõe de discricionariedade para aplicar ao servidor pena diversa de demissão quando caracterizadas as hipóteses previstas no art. 132 da Lei n. 8.112/1990" (Súmula 650/STJ). Na mesma direção: MS 26.557/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 30/5/2022; MS 22.289/DF, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, DJe 25/10/2018; AgInt no RMS n. 65.919/MA, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe de 6/10/2021.

VI. Ademais, depreende-se dos autos que, no Processo Administrativo Disciplinar 03621.000174/2011-14, a Comissão Processante apurou a ocorrência de 97 (noventa e sete) registros irregulares de frequência, não havendo que se falar, sequer por hipótese, em ausência de proporcionalidade ou razoabilidade no ato impugnado.

VII. Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 10/08/2022 a 16/08/2022, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região) votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Sérgio Kukina.

Brasília, 16 de agosto de 2022.

Ministra ASSUSETE MAGALHÃES
Relatora

AgRg no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 19.485 - DF (2012/0251315-7)

RELATÓRIO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Trata-se de Agravo Regimental interposto por LINDOMAR VIEIRA COSTA, contra decisão da lavra da Ministra DIVA MALERBI, Desembargadora convocada do TRF da 3ª Região, que denegou liminarmente o mandado de segurança, com fundamento no art. 212 do RISTJ c/c 6º, § 5º, da Lei 12.016/2009, com o seguinte teor:

"PROCESSUAL CIVIL - MANDADO DE SEGURANÇA - PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR - DEMISSÃO - ANÁLISE ACERCA DO CONTEÚDO PROBATÓRIO DOS FATOS APRECIADOS NO PAD - PROPORCIONALIDADE DA SANÇÃO - INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA - PRECEDENTES DA PRIMEIRA SEÇÃO.

Trata-se de mandado de segurança, com pedido liminar, impetrado por Lindomar Vieira Costa contra ato praticado pela Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, consubstanciado na aplicação da pena de demissão ao referido servidor resultante do processo administrativo disciplinar 03621.000174/2011-14, tendo em vista a comprovação de fraude no Sistema Eletrônico de Controle de Acesso e Frequência - SECAF.

O impetrante sustenta, em síntese, a ilegalidade/invalidade do ato coator, consoante os seguintes argumentos:

- a) 'o referido PAD foi instaurado para 'apurar responsabilidades praticadas pelos servidores WALLACE MARCIANO DE OLIVEIRA COSTA, SIAPE Nº 1784958 (...) e LINDOMAR VIEIRA COSTA, SIAPE Nº 1784958 com base nas informações contidas no Memorando nº UE/MA/GAB/010 de 18 de abril de 2011 (...), segundo o qual haveria indícios de prática de fraude nos registros eletrônicos de frequência de entrada e saída dos referidos servidores, além de indícios de inassiduidade e impontualidade por parte dos mesmos' (...) (fl. 3, e-STJ);
- b) em todo o referido processo administrativo disciplinar não restou comprovada qualquer fraude no sistema de registro de frequência, muito menos a participação do impetrante na suposta fraude;
- c) a aplicação da pena de demissão não é razoável e proporcional à suposta irregularidade apontada.

Quanto ao *periculum in mora*, afirma que a manutenção da aplicação da pena de demissão causa graves prejuízos ao sustento familiar.

Ao final, formula os seguintes pedidos (fls. 18-19, e-STJ):

- II) Se digne o Eminentíssimo Ministro Relator, nos termos do art. 7º, inciso III, da Lei 12.016/2009, determinar, liminarmente, a imediata suspensão do ato de demissão (emitido através da Portaria m. °

323/2012 – em anexo - Arquivo 30, fl. 916), mantendo-se o Impetrante Wallace Marciano de Oliveira Castro, Siape nº 1784978, no exercício efetivo do cargo que ocupava, qual seja de Analista de Planejamento, Gestão e Infra-Estrutura, pertencente ao quadro de pessoal do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, bem como, realizando-se o pagamento da remuneração correspondente, até o julgamento final do presente mandamus.

(...)

III) Após o regular processamento do feito requer-se, ao final, a concessão da segurança pleiteada, no sentido de manter a liminar porventura concedida, cassando, definitivamente o Ato de Demissão (emitido através da Portaria m. ° 323/2012 – em anexo - Arquivo 30, fl. 916), mantendo-se o Impetrante Wallace Marciano de Oliveira Castro, Siape nº 1784978, no cargo que ocupava, qual seja de Analista de Planejamento, Gestão e Infra-Estrutura, pertencente ao quadro de pessoal do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

IV) Alternativamente, ainda que se reconheça ter restado provada a impontualidade do Impetrante, requer-se que a pena de Demissão seja desclassificada para Suspensão, por ser estar mais proporcional e adequada a irregularidade supostamente cometida, nos termos do que inclusive vem sendo aplicado a outros servidores do próprio IBGE.

É o relatório.

DECIDO.

Conforme se depreende das alegações constantes da petição inicial, bem assim do próprio pedido formulado pelo impetrante, busca-se discutir na presente impetração basicamente duas questões, quais sejam, (a) a ausência de comprovação, no âmbito do processo administrativo disciplinar, da participação do impetrante na suposta fraude ao sistema de registro de frequência, bem assim (b) a desproporcionalidade da aplicação da pena de demissão no caso concreto.

Ora, nesse contexto, é firme a jurisprudência do STJ no sentido de que 'a discussão sobre o alcance e a consistência das provas que serviram de base à conclusão adotada pela comissão processante revela-se inadequada à via estreita do mandado de segurança – que exige prova pré-constituída e inequívoca do direito líquido e certo invocado –, sendo certo, outrossim, que o controle jurisdicional dos processos administrativos restringe-se à regularidade do procedimento, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, sem análise do mérito administrativo' (MS 16.530/DF, Rel. Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJe de 30/06/2011). Nessa mesma linha de consideração, confirmam-se, entre outros, os seguintes precedentes:

AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO LIMINARMENTE. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. MÉRITO ADMINISTRATIVO. PROVA

PRÉ-CONSTITUÍDA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. PATOLOGIA DO SERVIDOR. FATOS CONTROVERSOS.

- No tocante aos processos disciplinares, o controle jurisdicional se restringe ao exame do efetivo respeito aos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, sendo vedado ao Poder Judiciário apreciar o mérito administrativo.

- As alegações apresentadas, envolvendo fatos contraditórios sobre a ausência de intenção de abandonar o serviço público demandam o exame, a produção e o confronto de provas, sobretudo periciais, indispensáveis à verificação da patologia do impetrante e das suas consequências, principalmente, em relação à frequência e à permanência no trabalho.

Agravo regimental improvido (AgMS 15.603/DF, Rel. Min. Cesar Asfor Rocha, DJe 04.05.11);

MANDADO DE SEGURANÇA. REINTEGRAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEVIDO PROCESSO LEGAL ASSEGURADO. LIBERAÇÃO INDEVIDA DE CERTIDÃO NEGATIVA. PROPORCIONALIDADE DA PENA DE DEMISSÃO. ART. 132 DA LEI N. 8.112/90.

1. Não viola o princípio da proporcionalidade o ato disciplinar que, considerando a gravidade e repercussão do ilícito administrativo, impõe a penalidade de demissão prevista em lei.

2. O controle jurisdicional dos processos administrativos limita-se à observância do procedimento, à luz dos princípios do contraditório e da ampla defesa, sem exame do mérito do ato administrativo.

3. *In casu*, o impetrante, Técnico do Seguro Social, recebeu pena de demissão por ter a comissão processante reconhecida - após o devido processo legal administrativo - a prática de falta grave consistente na emissão de Certidões Positivas de Débito com Efeitos de Negativa, em desacordo com a legislação.

Segurança denegada (MS 15.175/DF, Rel. Min. Humberto Martins, DJe 16.09.10).

Ante o exposto, **denego liminarmente a segurança, por ser manifestamente incabível a pretensão mandamental, nos termos do artigo 212 do RISTJ combinado com o art. 6º, § 5º, da Lei 12.016/2009.**

Prejudicada a análise da liminar.

Sem condenação em honorários advocatícios (Súmula 105/STJ).

Publique-se. Intimem-se" (fls. 992/994e).

Sustenta o agravante que, ao contrário do que restou consignado na decisão agravada, o presente **writ** foi instruído com a prova pré-constituída do direito líquido e certo alegado na petição inicial. Isso porque:

"Restou comprovado através de prova pré-constituída e inequívoca a ausência de qualquer tipo de participação do Agravante na suposta fraude no sistema de ponto eletrônico que ocasionou a demissão objeto do Mandado de Segurança. Senão vejamos.

Em primeiro lugar nem mesmo a alegada fraude ensejadora do ato de demissão restou provada, conforme constou da conclusão do Relatório de 'Análise dos Microcomputadores Utilizados pelos Usuários Lindomar V Costa e Wallace M O Costa' (anexado no arquivo 24 às fls. 60 na petição inicial do Mandado de Segurança), produzido pelo Analista em Informática do IBGE. Oportunamente, transcreve-se abaixo a conclusão obtida pelo citado profissional da informática, após analisar os computadores do Impetrante e do outro servidor demitido pela mesma razão:

'Após análise dos arquivos existentes nos microcomputadores utilizados cotidianamente pelos usuários Lindomar V Costa 1 e Wallace Marciano O Costa, sob as identificações patrimoniais 00506417 e 00336827 respectivamente, nas atividades laborais em seus respectivos setores de trabalho, incluindo a recuperação, através de um serviço disponibilizado pelo sistema operacional Ubuntu, versão 8.1, da quase totalidade dos arquivos que foram deletados das supracitadas máquinas, a supervisão de Serviços de Informática – SSI – informa que nenhum arquivo ou registro de informações existentes no banco de dados do sistema operacional Windows Vista SP 2, instalado nos referidos equipamentos, refere-se ou indica a presença de instalação e/ou uso de ferramentas informatizadas de invasão, acesso indevido ou manipulação de sistemas on line' (grifo nosso)

Assim, além de a perícia não ter constatado nenhum indício de fraude no computador utilizado pelo Agravante, cumpre destacar que ele (Agravante) não possui conhecimento técnico suficiente de informática para 'invadir' e 'fraudar' o complexo sistema de ponto eletrônico do IBGE. Em verdade, os limitados conhecimentos de informática do Agravante são suficientes tão somente para o exercício de suas funções de servidor público, não possuindo conhecimento técnico algum para fraudar o sistema de ponto do IBGE, conforme lhe foi imputado.

Logo, é forçoso reconhecer que o Agravante foi demitido com base em meras suspeitas de participação em fraude ao Sistema Eletrônico de Controle de Acesso e Frequência – SECAF, vez que, em nenhum momento restou comprovada a participação do mesmo no ilícito supostamente ocorrido, conforme satisfatoriamente comprovado através do Relatório acima transcrito" (fls. 1.001/1.003e).

Repisa, outrossim, a tese segundo a qual, acaso mantida a premissa de veracidade dos fatos que lhe foram imputados, a penalidade de demissão seria excessiva, contrariando os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

À luz desses argumentos, requer:

Superior Tribunal de Justiça

"I) Data maxima venia que se digne, no uso de retratação característico de todos os agravos, RECONSIDERAR a decisão que denegou liminarmente a segurança e, conseqüentemente, que seja apreciada e concedida a liminar pretendida no Mandado de Segurança, dando-se, por conseguinte, regular processamento ao feito, para que seja concedida a segurança pleiteada, nos termos da inicial;

II) Se, assim não o entender Vossa Excelência, o que se admite, apenas e tão-somente, *ad argumentandum tantum*, que seja remetido o presente Agravo Regimental à apreciação do feito em mesa para que a Primeira Seção dessa Colenda Corte Superior de Justiça, sobre ela se pronuncie, nos moldes previstos no artigo 258 e seguintes do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça do Maranhão, a fim de que seja processado e julgado o presente recurso, esperando o seu deferimento no sentido de dar prosseguimento ao presente Mandado de Segurança (n. ° 19485); por entender o ser esse um ato de altaneira JUSTIÇA" (fl. 1.006e).

É o relatório.

AgRg no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 19.485 - DF (2012/0251315-7)

RELATORA : **MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**
AGRAVANTE : LINDOMAR VIEIRA COSTA
ADVOGADO : MAURO HENRIQUE FERREIRA GONCALVES SILVA E
OUTRO(S) - MA007930
AGRAVADO : UNIÃO
PROCURADOR : ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. FRAUDE NO REGISTRO DE PONTO. DEMISSÃO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO NO ILÍCITO. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DESPROPORCIONALIDADE NA IMPOSIÇÃO DA PENA DE DEMISSÃO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 650/STJ. ORDEM DENEGADA. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno ajuizado contra decisão que julgara Mandado de Segurança publicada na vigência do CPC/73.

II. Trata-se de Mandado de Segurança, com pedido de liminar, impetrado contra ato praticado pela Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, consistente na aplicação da pena de demissão, em virtude de processo administrativo disciplinar no qual se concluiu pela prática de fraude no Sistema Eletrônico de Controle de Acesso e Frequência - SECAF.

III. Na inicial, o impetrante juntou documentos que não são suficientes para demonstrar o alegado direito líquido e certo.

IV. Na forma da jurisprudência do STJ, "o Mandado de Segurança detém entre seus requisitos a demonstração inequívoca de direito líquido e certo pela parte impetrante, por meio da chamada prova pré-constituída, inexistindo espaço para dilação probatória na célere via do mandamus" (STJ, RMS 45.989/PB, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 06/04/2015). No mesmo sentido: AgInt no MS 20.315/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 11/06/2021; MS 21.298/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 03/10/2018; MS 19.000/DF, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 06/04/2021.

V. "A autoridade administrativa não dispõe de discricionariedade para aplicar ao servidor pena diversa de demissão quando caracterizadas as hipóteses previstas no art. 132 da Lei n. 8.112/1990" (Súmula 650/STJ). Na mesma direção: MS 26.557/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 30/5/2022; MS 22.289/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 25/10/2018; AgInt no RMS n. 65.919/MA, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 6/10/2021.

VI. Ademais, depreende-se dos autos que, no Processo Administrativo Disciplinar 03621.000174/2011-14, a Comissão Processante apurou a ocorrência de 97 (noventa e

Superior Tribunal de Justiça

sete) registros irregulares de frequência, não havendo que se falar, sequer por hipótese, em ausência de proporcionalidade ou razoabilidade no ato impugnado.

VII. Agravo interno improvido.

VOTO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES (Relatora): Trata-se de Mandado de Segurança, com pedido de liminar, impetrado contra ato praticado pela Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, consistente na aplicação da pena de demissão, em virtude de processo administrativo disciplinar no qual se concluiu pela prática de fraude no Sistema Eletrônico de Controle de Acesso e Frequência - SECAF.

Tal como se entendeu na decisão agravada, verifica-se, a partir da leitura do relatório final elaborado pela Comissão Processante, que a prática dos atos imputados ao ora agravante (fraude no registro de ponto), foi reconhecida a partir do cotejo de vários elementos probatórios, consoante se extrai do seguinte trecho:

"DEFESA: A Defesa, após diversas argumentações, conclui que, mesmo após o hercúleo esforço da Comissão processante, não restou demonstrada de forma cristalina a ocorrência do hipotético ilícito.

COMISSÃO: Bem diferente do manifestado pela Defesa, o entendimento da Comissão é de que houve sim a constatação da fraude denunciada, como bem ficou demonstrado nas transmissões agrupadas realizadas nos dias 28/11/2010, 06/12/2010, 18/12/2010, 31/12/2010, 12/01/2011, 24/01/2011, 28/01/2011, 03/02/2011, 14/02/2011 e 28/02/2011, todas bem detalhadas na instrução probatória.

Nos autos, constata-se que a fraude no registro de ponto ficou configurada através da manipulação de registros de sistema informatizado. A Sra. Josetânia Lopes Farias Amaral, em seu depoimento, asseveou que, após constatar a ausência de registros de ponto dos indiciados Sr. Lindomar Vieira Costa e Sr. Wallace marciano de Oliveira Costa nos dias 01, 03, 04, 07, 08, 09, 10 e 11 de fevereiro de 2011, verificou a desconformidade com os registros de ponto dos demais servidores lotados na Supervisão de Recursos Humanos e Supervisão de Recursos Materiais. Após o questionamento da Sra. Supervisora de Recursos Humanos ao indiciado Sr. Wallace Marciano de Oliveira Costa, a inserção dos dados faltantes foi comunicada pelo próprio indiciado. Ressaltamos que os registros de ponto do indiciado Sr. Lindomar Vieira Costa, também foram regularizados, sem que houvesse, por parte dela, qualquer tipo de comunicação com o mesmo. De acordo com o já exposto nos termos de indicição, às fls. 662 e 684, o teor da denúncia apresentada no Relatório de fls. 4-5 restou suficientemente comprovado no apuratório.

Art. 18. Qualquer acerto, inclusão ou exclusão de registro, inclusive de movimentos considerados inconsistentes, somente poderão ser feitos pelos lançadores autorizados em cada unidade, desde que realizado até o mês seguinte ao de sua ocorrência. (OS CRH - 01/2008).

(...)

DEFESA: A Defesa entende e afirma ser falaciosa a fraude no registro de ponto por parte dos indiciados.

COMISSÃO: Como bem demonstrado no item anterior, esta afirmação está descartada, uma vez que restou comprovado nos autos a constatação dos fatos.

(...)

DEFESA: Apesar de a Defesa entender que não se aplicam ao caso em tela, trouxe ao seu relatório excertos da doutrina e do Supremo Tribunal Federal, onde se manifestam teorias e matérias sobre a ilicitude do áudio nos autos.

COMISSÃO: A Comissão entende a originalidade das informações prestadas, mas não irá discutir sobre doutrina, jurisprudência e julgados, uma vez que o Trabalho da Comissão se resume a apurar responsabilidades possivelmente praticadas pelos servidores Sr. Wallace Marciano de Oliveira Costa, SIAPE 1784978, e Sr. Lindomar Vieira Costa, SIAPE 1784958, em razão da existência de fortes indícios de prática de fraude nos registros eletrônicos de frequência de entrada e saída; e também, indícios da prática de inassiduidade e impontualidade por parte dos servidores anteriormente nominados" (fls. 939/942e).

E ainda:

"7. CONCLUSÃO

Após a instrução probatória realizada com atenção ao devido processo legal, à ampla defesa e ao contraditório, tendo-se apreciado, uma a uma, todas as teses apresentadas pela Defesa, a presente Comissão conclui que as provas substanciais dos autos tiveram o condão de afirmar a convicção preliminarmente expressa no termo de indicição, além de restar comprovado, no mundo dos fatos, a inassiduidade habitual no momento em que a eliminação das presenças indevidas do sistema SECAF deixar em aberto as frequências nas datas dos registros agrupados.

Considerando o lapso temporal transcorrido entre a data de registro de ponto destes indiciados e a efetiva transmissão dos dados através de 10 (dez) transmissões agrupadas, totalizando 177 (cento e setenta e sete) registros inseridos de forma irregular no sistema SECAF, sem que os mesmos tivessem adotado qualquer providência no sentido de sanar as inconsistências, junto ao setor competente, torna-se forçoso não reconhecer a má-fé dos mesmos. Esses lançamentos, inclusive, manipulando o sistema de forma dolosa, eximiram os indiciados se terem descontos efetuados em seus proventos mensais.

É mister salientar o fato ocorrido no dia 14/02/2011, e que evidenciamos a atualização dos registros de ponto (inserção de 25 registros irregulares, sendo 14 do Servidor Sr. Wallace Marciano de Oliveira Costa e 11 do Servidor Sr. Lindomar Vieira Costa) posteriores à comunicação verbal da

supervisora de Recursos Humanos, Sra. Josetânia Lopes Farias Amaral.

A falta de imediatidade nas marcações feitas no momento da entrada ou saída dos servidores pode ser comprovada pela sequência dos horários registrados dos indiciados nas transmissões agrupadas. Dessa forma, entende-se como não fidedignos essa bilateralidade na produção dos registros diários de entrada e saída, uma vez que somente são válidos os registros realizados nos computadores de mão PDA existentes nas Unidades e transmitidos regularmente.

Assim, conforme exigem os §§ 1º e 2º do art. 165 da Lei nº 8.112/90, concluímos que:

7.1. LINDOMAR VEIRA COSTA

O servidor Sr. Lindomar Vieira Costa, matrícula 1784958, lotado na Supervisão de Recursos Materiais da Unidade Estadual do IBGE no Maranhão, pelos fatos acima narrados, incorreu nas infrações de valer-se do cargo para lograr proveito pessoal, em detrimento da dignidade da função pública e de forma intencional, consciente, dolosa, privilegiar o interesse particular e se utilizar das prerrogativas de seu cargo ou até mesmo de sua condição de servidor em benefício próprio, enquadrado no art. 117, inciso IX, c/c inciso IV do artigo 132, da Lei nº 8.112/90.

Além do descumprimento do inciso IX do artigo 117, da Lei nº 8.112/90, é imputada a prática de infração prevista no inciso IV do art. 132: a improbidade administrativa, para a qual cabe a pena de demissão. Improbidade por ter, com o seu silêncio, sido conivente o outro indiciado na prática de atos irregulares.

(...)

Percebe-se que para a existência de infração é imprescindível o dolo, a intenção, a vontade consciente de, com a omissão, violar normas legais e, em virtude disso, lograr benefício próprio.

No caso em tela, quando o servidor, dolosamente, descumpriu a norma com o objetivo de obter vantagem para si ou para outrem, não se pode agregar o enquadramento de violação dos deveres de 'obsevar normas legais ou regulamentares', mas sim o enquadramento que proíbe o servidor 'valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem', que tutela o uso do cargo apenas para interesse público. A fraude restou comprovada com os 80 (oitenta) registros irregulares, englobando 44 (quarenta e quatro) dias, realizados através de 9 (nove) transmissões agrupadas, cujos registros estavam ordenados de forma cronológica e sequencial para ambos os indiciados, ou seja, sempre seguidos. Pese-se também o fato de, nos dias 14/01/2011, 26/01/2011, 27/01/2011, apesar de no sistema SECAF haver o lançamento do evento código 03-113 (licença para tratamento de saúde), há nos autos relatório contendo registros agrupados com entradas e saídas do Servidor.

Outrossim, mister salientar que tal irregularidade não possui caráter meramente formal, como à primeira vista, possa parecer, haja vista que a sistemática adotada para registrar os horários de entrada e saída dos

servidores do IBGE no Sistema Eletrônico de Controle de Acesso e de Freqüencai - SECAF foi implantado visando fornecer elementos para a administração de recursos humanos, especialmente no que diz respeito à elaboração da folha de pagamento" (fls. 942/944e).

Nos termos do art. 1º da Lei 12.016/2009 – e em conformidade com o art. 5º, LXIX, da Constituição Federal –, a impetração de mandado de segurança deve-se apoiar em incontroverso direito líquido e certo, comprovado documentalmente, desde o momento da impetração.

No ponto, confira-se o tratamento dado ao tema pelo saudoso Ministro ADHEMAR FERREIRA MACIEL: "A essência do processo do mandado de segurança está em ser ele um 'processo de documentos' (**Urkundenprozess**), exigindo prova pré-constituída (direito líquido e certo). Quem não prova de modo insofismável com documentos o que deduz na inicial não tem a condição especial da ação de mandado de segurança. Logo, o julgador não tem como chegar ao mérito do pedido e deve extinguir o processo por carência da ação" (STJ, RMS 4.258/GO, SEXTA TURMA, DJU de 19/12/94).

No caso, além de não demonstrar a existência de direito líquido e certo, a análise das genéricas alegações da parte agravante demandariam dilação probatória, procedimento incompatível com a via estrita do **writ**.

Consoante assinalado, o STJ tem reiteradamente asseverado que "o Mandado de Segurança detém entre seus requisitos a demonstração inequívoca de direito líquido e certo pela parte impetrante, por meio da chamada prova pré-constituída, inexistindo espaço para dilação probatória na célere via do *mandamus*" (STJ, RMS 45.989/PB, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 06/04/2015).

No mesmo sentido:

"ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. AUSÊNCIA. SERVIDOR PÚBLICO. DEVIDO PROCESSO LEGAL. VIOLAÇÃO. INEXISTÊNCIA. INASSIDUIDADE HABITUAL. ELEMENTO SUBJETIVO. DISPENSA.

1. O Mandado de Segurança visa resguardar direito líquido e certo de lesão ou ameaça de lesão, assim considerado o que pode ser demonstrado de plano, por meio de prova pré-constituída, inexistindo espaço para dilação probatória (STJ, RMS 61.744/RO, rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/05/2020).

2. No caso, o demandante foi demitido por inassiduidade habitual, limitando-se, todavia, a acostar como prova contrária documentos que demonstram cursos que realizou ao longo da sua carreira de policial, atestados médicos isolados e anteriores ao período levado em conta pela Administração no processo administrativo disciplinar, fragmentos do PAD e cópia de precedentes judiciais que seriam supostamente favoráveis à tese advogada na inicial.

3. Colhe-se dos elementos constantes nos autos que o ora agravante, em 3 (três) períodos consecutivos, entre 2008 e 2010, faltou sem justificativa a 88 (oitenta e oito), 221 (duzentos e vinte e um) e 204 (duzentos e quatro) dias úteis respectivamente, não tendo apresentado nenhum atestado médico ou documento comprobatório de tratamento de saúde no período supracitado, nem comparecido às perícias agendadas para que se pudesse aquilatar seu estado de saúde, havendo, ainda, notícias de que cursou faculdade no Rio de Janeiro, bem como participou de curso de formação profissional na ANP no mesmo período em que ausente de suas funções.

(...)

6. Prescindível perquirir sobre a presença de elemento subjetivo na conduta do autor, já que o *animus abandonandi* somente é aplicável ao abandono de cargo, pois o dispositivo legal que prevê a inassiduidade habitual - art. 139 da Lei n. 8.112/1990 - não faz referência à intencionalidade. Precedentes.

7. Agravo interno não provido" (STJ, AgInt no MS 20.315/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 11/06/2021).

"MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PAD. FATO APURADO: CONCESSÃO IRREGULAR DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS (VALER-SE DE CARGO PÚBLICO PARA LOGRAR PROVEITO PESSOAL OU DE OUTREM, EM DETRIMENTO DA DIGNIDADE DA FUNÇÃO PÚBLICA - ART. 117, IX C/C ART. 132, XIII DA LEI 8.112/1990). PENA APLICADA: DEMISSÃO. DECISÃO FUNDAMENTADA. PENALIZAÇÃO COERENTE COM OS POSTULADOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA O QUE, CONTUDO, É DEFESO NA VIA DO MANDADO DE SEGURANÇA. ORDEM DENEGADA, EM CONSONÂNCIA COM O PARECER DO MPF.

1. O impetrante pretende obter a anulação da Portaria que formalizou sua demissão do Serviço Público, suscitando, para tanto, ocorrência de cerceamento de defesa no Processo Administrativo Disciplinar que concluiu pela prática da infração.

(...)

3. No que diz respeito à alegada nulidade decorrente do indeferimento da juntada de documentos apresentados pelo impetrante, cabe esclarecer, que é lícito ao Presidente da Comissão Processante denegar a realização de provas de cunho nitidamente protelatório (art. 156, § 1o. da Lei 8.112/1990). Assim, não consubstancia nulidade suscetível de comprometer a apuração de atos ilegais quando não demonstrado efetivo prejuízo à defesa do Servidor, aplicando-se à hipótese o princípio *pas de nullité sans grief*.

4. Em virtude do seu perfil de remédio constitucional de eficácia prontíssima contra ilegalidades e abusos, o Mandado de Segurança não comporta instrução ou dilação probatória, por isso a demonstração objetiva e segura do ato vulnerador ou ameaçador de direito subjetivo há de vir prévia e documentalmente apensada ao

pedido inicial, sem o que a postulação não poderá ser atendida na via expressa do writ of mandamus.

5. *In casu*, a leitura da peça inaugural e dos documentos carreadas aos autos não foram suficientes para comprovar de plano a alegação de cerceamento de defesa; neste contexto, alterar a conclusão da autoridade julgadora, para decidir que não houve a prática daquelas infrações demandaria dilação probatória, insuscetível na via eleita.

(...)

7. Ordem denegada, com ressalva das vias ordinárias, e sem qualquer antecipação quanto ao mérito da lide" (STJ, MS 21.298/DF, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 03/10/2018).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. AUXILIAR DE SANEAMENTO DA FUNASA. INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA. PROVA EMPRESTADA DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL. NULIDADE. INOCORRÊNCIA. PENA DE DEMISSÃO. MOTIVAÇÃO IDÔNEA. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA, DO CONTRADITÓRIO E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA.

I - O Supremo Tribunal Federal adota orientação segundo a qual é possível a utilização, em processo administrativo disciplinar, como prova emprestada, de interceptações telefônicas obtidas no curso de investigação criminal ou de instrução processual penal, desde que obtidas com autorização judicial e assegurada a garantia do contraditório. Precedentes.

II - Extraí-se ter sido franqueado aos Impetrantes, pela comissão processante, acesso ao Processo Administrativo Disciplinar n. 25100.032.639/2010-37 e às provas colhidas por meio da interceptação telefônica, no bojo do Inquérito Policial n. 411/2009, devidamente autorizada pela Justiça Federal.

III - O ato impugnado foi devidamente fundamentado, não havendo, assim, falar em ausência de motivação.

IV - Apesar das interceptações telefônicas terem sido juntadas aos autos do processo administrativo disciplinar antes da realização dos interrogatórios dos Impetrantes, foi-lhes oportunizada manifestação a respeito de tais provas emprestadas por intermédio de defesa escrita devidamente examinada pela comissão processante por ocasião da elaboração do Relatório Final da CPAD, não havendo falar em cerceamento de defesa.

V - Em processo administrativo disciplinar, apenas se declara a nulidade de um ato processual quando houver efetiva demonstração de prejuízo à defesa, por força da aplicação do princípio pas de nullité sans grief. Não havendo efetiva comprovação de prejuízos suportados pela defesa, concluir em sentido diverso demandaria

dilação probatória, o que não é possível em sede de mandado de segurança, no qual se exige prova documental pré-constituída. Precedentes.

VI - Sanção aplicada em observância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sendo a pena de demissão adequada e necessária face aos elementos probatórios que apontam a consumação das infrações constantes do art. 117, IX e XII, da Lei n. 8.112/1990 (Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União).

VII - Segurança denegada" (STJ, MS 19.000/DF, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 06/04/2021).

Quanto à postulação ao abrandamento da penalidade, a tese colide com a consolidada jurisprudência do STJ, firmada em sentido diametralmente oposto, bem estampada no enunciado 650 da sua Súmula:

Súmula 650: A autoridade administrativa não dispõe de discricionariedade para aplicar ao servidor pena diversa de demissão quando caracterizadas as hipóteses previstas no art. 132 da Lei n. 8.112/1990.

Com efeito, a jurisprudência do STJ tem afirmado que, "não obstante os procedimentos administrativos estarem sujeitos a controle judicial amplo quanto à legalidade, uma vez verificado que a conduta praticada pelo servidor se enquadra em hipótese legal de demissão (art. 132 da Lei 8.112/1990), a imposição dessa sanção é ato vinculado (...)" (STJ, MS 26.941/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 17/12/2021).

No mesmo sentido:

"ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORA PÚBLICA FEDERAL. IMPROBIDADE. DEMISSÃO. ATO VINCULADO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. NÃO OCORRÊNCIA. SÚMULA 650/STJ. ORDEM DENEGADA.

1. Não viola o princípio da legalidade a responsabilização administrativa de servidor público, ainda quando absolvido por insuficiência de provas em ação penal, a que tenha respondido pelos mesmos fatos. Inteligência do disposto no art. 126 da Lei n. 8.112/1990. Precedentes.

2. A demissão é ato administrativo vinculado, por isso que, enquadrada a conduta do servidor dentre aquelas a que a lei comina a penalidade de demissão (art. 132 da Lei n. 8.112/1990), tal como se deu na espécie, não cabe ao gestor público aplicar reprimenda diversa, nem mesmo em reverência aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

3. Nos termos da Súmula 650/STJ, 'A autoridade administrativa não dispõe de discricionariedade para aplicar ao servidor pena diversa de demissão

quando caracterizadas as hipóteses previstas no art. 132 da Lei n. 8.112/1990'.

4. Ordem denegada" (MS 26.557/DF, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 30/5/2022).

"ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. APURAÇÃO DE DESVIO DE CONDUTA FUNCIONAL. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. OBSERVÂNCIA. MITIGAÇÃO DA PENALIDADE. NÃO CABIMENTO. INJUSTIÇA DA SANÇÃO. INADEQUAÇÃO DA VIA. PRECEDENTES. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. Caso em que o agravante impetrou mandado de segurança contra ato do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão que, após regular processo administrativo para apuração de desvio de conduta funcional, o demitiu do cargo de analista judiciário.

2. Ao contrário do que sustenta o agravante, não há falar em confusão na capitulado ou capitulação distinta feita pelo Órgão julgador, visto que, de fato, as condutas se adequam aos incisos II, III e VIII do art. 209 e inciso XIX do art. 210 do Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado do Maranhão, suficientes para a caracterização de conduta incompatível com os deveres fundacionais, o que autoriza a sua demissão.

3. **Tendo sido observado o contraditório e a ampla defesa e o devido processo legal, não cabe ao Poder Judiciário incursionar no mérito administrativo 'a fim de aferir o grau de conveniência e oportunidade, de maneira que se mostra inviável a análise das provas constantes no processo disciplinar para adotar conclusão diversa da fixada pela autoridade administrativa competente'** (MS 22.289/DF, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, DJe 25/10/2018).

4. Agravo interno não provido" (AgInt no RMS n. 65.919/MA, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 6/10/2021)

Ademais, depreende-se dos autos que no Processo Administrativo Disciplinar 03621.000174/2011-14 (fls. 761/828e), a Comissão Processante apurou a ocorrência de 97 (noventa e sete) registros irregulares de frequência, não havendo que se falar, sequer por hipótese, em ausência de proporcionalidade ou razoabilidade no ato impugnado.

Ante o exposto, nego provimento ao Agravo Interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

**AgRg no MS 19.485 / DF
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2012/0251315-7

Número de Origem:
3621000174201114

Sessão Virtual de 10/08/2022 a 16/08/2022

Relator do AgRg

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : LINDOMAR VIEIRA COSTA

ADVOGADO : MAURO HENRIQUE FERREIRA GONCALVES SILVA E OUTRO(S) - MA007930

IMPETRADO : MINISTRA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E GESTÃO

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
SERVIDOR PÚBLICO CIVIL - PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR OU
SINDICÂNCIA

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : LINDOMAR VIEIRA COSTA

ADVOGADO : MAURO HENRIQUE FERREIRA GONCALVES SILVA E OUTRO(S) - MA007930

AGRAVADO : UNIÃO

PROCURADOR : ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU

TERMO

A PRIMEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 10/08/2022 a 16/08/2022, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria e Manoel Erhardt (Desembargador convocado do TRF-5ª Região) votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Sérgio Kukina.

Brasília, 17 de agosto de 2022