

APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 2002.70.00.064814-0/PR

RELATORA : Des. Federal MARGA INGE BARTH TESSLER
APELANTE : UNIÃO FEDERAL
ADVOGADO : Procuradoria-Regional da União
APELANTE : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS
ADVOGADO : Milton Drumond Carvalho
APELADO : ADELISE MARIA URBANO DA CRUZ
ADVOGADO : Leontamar Valverde Pereira e outro
REMETENTE : JUÍZO SUBSTITUTO DA 02A VF DE CURITIBA

D.E.

Publicado em 02/03/2010

EMENTA

ADMINISTRATIVO. SERVIDORA FEDERAL. NULIDADE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. FALTA DE MOTIVAÇÃO. PENA DEMISSÓRIA AFASTADA. REINTEGRAÇÃO.

1. Em estando a Portaria demissional embasada em parecer desprovido de fundamentação suficiente, é de se declarar a nulidade do ato demissional (por ausência de motivação), cassando-se a condenação.

2. Reconhecida a ilegalidade da demissão levada a efeito pela autoridade administrativa, faz jus a autora ao pagamento, a título de indenização/compensação pelos danos suportados, de vencimentos e/ou vantagens pecuniárias, de cuja percepção o servidor foi injustamente privado por ato da Administração Pública.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, negar provimento às apelações e à remessa oficial, nos termos do relatório, votos e notas taquigráficas que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 20 de janeiro de 2010.

Juíza Federal Convocada VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA
Relatora

Documento eletrônico assinado digitalmente por **Juíza Federal Convocada VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, Relatora**, conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, e a Resolução nº 61/2007, publicada no Diário Eletrônico da 4a Região nº 295 de 24/12/2007. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://www.trf4.gov.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **3232242v4** e, se solicitado, do código CRC **BB2278C6**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): VIVIAN JOSETE PANTALEAO CAMINHA:2117
Nº de Série do Certificado: 44364435
Data e Hora: 04/02/2010 17:53:53

APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 2002.70.00.064814-0/PR

RELATORA : Des. Federal MARGA INGE BARTH TESSLER
APELANTE : UNIÃO FEDERAL
ADVOGADO : Procuradoria-Regional da União
APELANTE : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS
ADVOGADO : Milton Drumond Carvalho
APELADO : ADELISE MARIA URBANO DA CRUZ
ADVOGADO : Leontamar Valverde Pereira e outro
REMETENTE : JUÍZO SUBSTITUTO DA 02A VF DE CURITIBA

RELATÓRIO

Trata-se de ação ordinária ajuizada contra a União e o Instituto Nacional do Seguro Social em que a autora pleiteia a decretação de nulidade da Portaria nº 2.964, de 17 de agosto de 2001, do Ministro da Previdência Social, que a demitiu do cargo público de agente administrativo, integrante do quadro de pessoal da autarquia previdenciária, bem como a reintegração nele, com o pagamento de vencimentos e vantagens correspondentes ao período de seu afastamento.

Irresignados com a sentença de procedência, os réus recorrem.

A União defende a legalidade do processo administrativo disciplinar (arts. 5º, inciso II, e 37, *caput*, da CF) e a ausência de abuso de poder da autoridade administrativa. Sustenta que a ex-servidora quer uma modificação do mérito do ato de demissão, quando é sabido que o legislador conferiu discricionariedade ao administrador público, para, mediante avaliação de conveniência e oportunidade, escolher a penalidade mais adequada ao caso concreto. Discorre sobre as alegações da autora (arts. 16 e segs. da Lei nº 8.12/90), ressaltando que a presença de um advogado no processo administrativo é facultativa, nos termos do art. 3º, inciso IV, da Lei nº 9.784/99. Argumenta que não restou descaracterizado o processo administrativo disciplinar, que tramitou regularmente, não tendo agido a autoridade *contra legem*, nem com abuso de poder.

O INSS sustenta que a sentença é *extra petita*, porque declarada a nulidade do processo administrativo disciplinar por ausência de fundamentação, pedido este não constante da inicial. Afirma que houve invasão indevida do Judiciário na apreciação de ato discricionário praticado pela Administração Pública, não tendo ocorrido a alegada falta de fundamentação, eis que respaldada a decisão administrativa nas provas carreadas aos autos. Aduz que a "*autoridade julgadora apenas deu enquadramento legal aos fatos de maneira diversa da comissão processante, pautando-se nos elementos probatórios obtidos nos autos administrativos*" (fls. 229/230). Saliencia que o parecer da Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência Social baseou-se nas provas confirmadas no relatório conclusivo da comissão processante, as quais constavam da indicição da autora, não tendo o julgador declinado as razões que o convenceram da contradição apontada no *decisum*. Tece considerações acerca do proceder de forma desidiosa, imputado à autora; da alteração do enquadramento legal; da defesa quanto a fato e não tipificação legal da indicição; da vinculação da apenação ao enquadramento realizado e da ausência de discricionariedade na imposição de penalidade por desídia. Enfatiza que a convicção da autoridade julgadora resultou dos graves fatos apurados na via administrativa, decorrentes da conduta praticada pela autora, descritos pormenorizadamente no termo de indiciamento da servidora e reproduzidos no relatório conclusivo do inquérito administrativo. Ressalta que "*o referido parecer*

*concluiu que os fatos imputados a apelação não foram apenas contrários a lei e aos regulamentos, incorrendo a servidora em deslealdade para com a instituição pública que laborava, com falta de zelo e dedicação as atribuições de seu cargo, mas que na avaliação das provas carreadas aos[*sic*] caderno processual administrativo, restava caracterizado que a servidora havia incorrido em procedimento de forma desidiosa" (fl. 237). "Portanto, verifica-se que a autoridade julgadora baseou-se no citado parecer que considerou o enquadramento da figura jurídica da "desídia", implicando na sugestão da aplicação da penalidade de demissão, não apenas ancorado na confirmação dos fatos constantes do indiciamento da servidora, mas considerando também outras implicações: como a grande quantidade de processos irregulares, a continuidade da conduta, e do exercício do cargo de Chefia da apelada, reveladores de descaso, desorganização, contumácia da prática ilícita, e irresponsabilidade na supervisão de servidores subordinados. A lista de irregularidades que se pode imputar ao servidor encontra-se nos arts. 116, 117 e 132 da Lei nº 8.112, de 11/12/90" (fl. 239 - sem grifos do original). Pondera que, configurado o cometimento do ilícito previsto no art. 117, inciso XV, "a autoridade julgadora não dispõe de margem de discricionariedade para abrandar a pena" (fl. 244). Conclui que o parecer emitido pela Consultoria do Ministério da Previdência Social constitui fundamentação adequada, havendo desnecessidade de motivação exauriente.*

Com contrarrazões, vêm os autos.

É o relatório.

VOTO

I - A autora alegou a existência de inúmeras irregularidades no processo administrativo disciplinar contra si instaurado pela Administração Pública, tais como a ausência de defesa técnica, a indevida reabertura da instrução ao final das apurações, o direcionamento e a proposital ambigüidade das perguntas formuladas e o julgamento contrário às provas dos autos.

Analisando os fatos e as provas produzidas, entendeu o juízo *a quo* que os argumentos da autora eram infundados (cerceamento de defesa, em virtude da reabertura da instrução ao final das apurações; cerceamento de defesa, em razão da ausência de defensor habilitado), exceto aquele que dizia respeito à contrariedade da decisão proferida pela autoridade competente (Ministro da Previdência) com as conclusões do relatório do inquérito.

As razões que o levaram a tal convencimento estão elencadas na sentença, cujos fundamentos permito-me transcrever para melhor compreensão da lide:

"(...)

Num ponto, todavia, assiste razão à autora. O julgamento do processo, realizado por autoridade competente (Ministro da Previdência), apresenta nítida contradição com as conclusões do relatório do inquérito.

Em fls. 1509 a 154 do volume cinco do apenso, está o relatório do que foi apurado contra a autora em inquérito. De tudo o que ali consta, cabe salientar que, no que se refere à acusação de prejuízos ao erário, a comissão absolveu-a, nos seguintes termos:

"(...) h) Quanto ao fato da, servidora Adelise não possuir antecedentes funcionais e nem ter causado danos ao serviço público, realmente está acobertada de razão nobre defensora, quando diz que todos os processos apurados na matrícula da indiciada Adelise, não houve nenhum recebimento de valor, pois ela mesma procedeu ao bloqueio dos pagamentos, restando portanto à Comissão, o direito de absolver desse impasse a servidora Adelise;" (fls. 1511).(grifo meu)

No que se refere à servidora, pela leitura do relatório, o que se percebe foi ter sido responsabilizada pela falta de zelo na supervisão dos demais servidores, em especial no que se refere à

Administração e violação do sigilo de senhas para acesso ao sistema:

"(...) a) O alegado no item "A" da defesa da referida servidora pela sua defensora dativa, de que ao tomar conhecimento das irregularidades, imediatamente tomou as providências, em nada excluiu a responsabilidade funcional da mesma para atenuar a aplicação da penalidade, pois como dispõe o art. 116, item I, da Lei nº 8112/90, o primeiro dever do servidor é exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo. E, como chefe do posto na época, a servidora indiciada já sabendo da existência de possível irregularidade no processo B-42/102.956.400-8 - Jorge Tabora Prestes, desde 2/07/1999, se tivesse realmente adotado as providências que alega terem sido adotadas, nada disso estaria ocorrendo hoje em relação à sua pessoa;" (fls. 1509)

"(...) g) Quanto ao alegado em se improcedente as acusações em relação à servidora pois sempre exerceu com zelo e dedicação as atribuições do cargo e sempre observou as normas legais e regulamentares; somente foi considerado por esta autoridade, as faltas cometidas realmente pela indiciada, faltas essas que a mesma acabou confirmando e reconhecendo em seus depoimentos, visto que se houvesse tomado outras atitudes no Posto, talvez tivesse condições de ter saneado os problemas ocorridos;" (fls. 1511)

"(...) f) Quanto ao fato da servidora condenar a prática do sistema ficar aberto com a matrícula de um servidor; vale aqui um esclarecimento por parte dessa comissão com relação a este fato. Foi a própria servidora Adelise que em resposta à 15ª pergunta (fls. 684), respondeu que: ... teve vezes que deixou aberto o terminal de sua matrícula...". Ora será que o Chefe do Posto de Benefício - Hauer, desconhecia que uma senha é coisa pessoa[sic] e intransferível, sendo responsabilidade do usuário se outra pessoa vir a acessar o sistema em sua matrícula? Sendo assim, deveria ter a indiciada se precavido melhor em relação a essa falta" (fls. 1512)

"(...) Diz a nobre defensora,"que a partir de 03/1999, os postos estavam proibidos de conceder aposentadoria por tempo de serviço (B-42), face a criação da Central de Concessão, e também que não havia um documento oficial que proibisse as concessões B/42, pelos postos". Portanto, se a indiciada tinha conhecimento desta restrição conforme declara em resposta à 6ª pergunta, às fls. 32, então porquê permitiu que os mesmos fossem concedidos após 18/03/1999? Quando não era mais atribuição dos postos do Seguro Social tal procedimento? Já que a eles cabia apenas habilitá-los? Porém, processos foram encontrados os quais teriam sido concedidos na matrícula e senha da indiciada Adelise, constituindo tal ato uma irregularidade a ser atribuída à mesma. Claro está que a rotina e operacionalização da Central de Concessão de Benefícios - de fls. 692/297[sic], era um documento oficial, se assim não o fosse, a Superintendente Estadual do INSS/PR, não iria permitir que o mesmo fosse utilizado, já que a utilização de um documento não oficial por parte da Administração, estaria ferindo todos os princípios jurídicos existentes. E se não houve o cumprimento desta rotina por parte da indiciada Adelise, como realmente ocorreu, em razão dos diversos processos irregulares constatados no posto hauer, quando a mesma era chefe, comprovado ficou o não cumprimento por parte da mesma de ordens superiores, pois os Postos do Seguro Social estava há[sic] época subordinados às gerências, as quais estabeleceram a rotina para os postos". (fls. 1513).

Considerando todos os fatos apurados, a conclusão do relatório, no que se refere à autora, foi a seguinte (fls. 1524):

"(...) B) ADELISE MARIA URBANO DA CRUZ, (...) por inobservância de Dever Funcional (previsto em Lei, regulamento ou norma interna, por não ser leal à Instituição a que serve, por ter deixado de observar as normas legais e regulamentares), INFRINGIU o art. 116, incisos I, II, III da Lei 8112, de 11/12/1990. Isto posto, propomos seja aplicada à indiciada a penalidade prevista no art. 127, inciso II (suspensão de 30 dias), c/c art. 130, § 2º do mesmo diploma legal".

Em outras palavras, o que se atribuiu à autora foi falta de lealdade, de zelo e observância às normas legais - sendo que a conclusão expressão[sic] excluiu a desídia e qualquer das situações do art. 132 da Lei nº 8.112/1990.

Submetido à autoridade competente, o processo foi encaminhado à Assessoria Jurídica do Ministério, a qual lavrou o parecer de fls. 1534 a 1542. As conclusões do parecer foram totalmente diversas, e nele se imputou responsabilidade imediata da servidora na concessão de todos os benefícios tidos por irregulares. Sequer perpassa a tese de que as concessões indevidas deram-se por utilização indevida de senhas, algo que os testemunhos em Juízo comprovaram ocorrer:

"(...) que o sistema de informática da Previdência na época "era uma porcaria" e se o usuário descuidasse no seu acesso e este então tivesse de ser refeito, era muito custoso; por isso existia a prática de o funcionário deixar o sistema em aberto, mesmo que tivesse que se ausentar por alguns momentos do setor; que soube que houve utilização indevida do sistema por funcionário que não era aquele habilitado no momento no sistema (...)" (fls. 159)

"(...) que o sistema da Previdência era muito frágil na época, isso possibilitou que a funcionária Luziane modificasse dados referentes ao segurado no próprio sistema; que ela utilizava dados de benefícios indeferidos e os modificava (...) que o chefe do posto e seu substituto são os responsáveis pelo gerenciamento do sistema de concessão de benefícios (Prisma), que é possível a eles, inclusive, alterar a senha de outros funcionários nesse sistema; que o chefe e o substituto, de posse do número de matrícula do funcionário, podem reinicializar o sistema e modificar a senha desse funcionário; que se esse funcionário tentar acessar o sistema com sua senha normal, não conseguirá em razão da alteração promovida pelo chefe; que apenas o chefe e o substituto dele podem fazer isso, os outros funcionários não; que acredita que, pelo histórico da servidora Luziane, seja isso que tenha acontecido" (fls. 164).

O parecer chega a mencionar expressamente que a autora, "(...) ela, em seu depoimento de fls. 548/555, a prática de ilícitos" (fls. 1541). Nas folhas mencionadas existem apenas cópias de notificações. Em fls. 681 a 690, por sua vez, ela negou todas as imputações, tal como em juízo.

Não custa rememorar o art. 168 da Lei nº 8.112/1990:

(...)

Para imputar à autora falta diversa daquela que apurou a Comissão de inquérito, o parecer deveria ter esclarecido no quê os elementos dos autos o invalidaram a conclusão. Como formulado, o parecer simplesmente reprisou os elementos constantes da indicação de fls. 1361/1362 (art. 161 da Lei nº 8.112/1990), desconsiderando as conclusões que constaram do relatório posterior, nos quais se deveria basear (arts. 165/166 da Lei nº 8.112/1990).

Não se trata de adentrar à discricionariedade no que tange à aplicação da pena, mas de constatar a ausência de fundamentação, de motivação. Nos termos do art. 168, parágrafo único, essa motivação era obrigatória. Descumprida a exigência, o ato de julgamento deve ser anulado, sem prejuízo da promoção de outro, e, com ele, os posteriores - inclusive a publicação do ato de demissão. (...)" (fls. 206/210 - grifei).

Esses argumentos não são refutados consistentemente pelos apelantes.

A União defende a legalidade do processo administrativo disciplinar e a ausência de abuso de poder da autoridade administrativa, mas não contrapõe às razões do julgador inconsistências que ensejem a reforma do *decisum*.

Primeiro, porque a possibilidade de controle judicial dos atos praticados na esfera administrativa é amplamente admitida pelos Tribunais, desde que não é dado ao agente público agir em desconformidade com a lei. Em que pese não se reconheça ao Judiciário o poder de rever a motivação de cunho estritamente político ou reavaliar considerações de conveniência e oportunidade (mérito administrativo), não é disso que se tratam os autos. Com efeito, o juízo *a quo* constatou existir contrariedade entre a decisão proferida pela autoridade competente (Ministro da Previdência) e as conclusões do relatório do inquérito, em afronta ao princípio da motivação (vinculante), cuja observância se faz impositiva à autoridade pública.

Segundo, porque a margem de discricionariedade que se lhe confere para eleger, dentre as alternativas legais, a penalidade mais adequada à situação fática *sub examine* não a exime do ônus de fundamentar sua escolha e pautar-se por critérios de proporcionalidade.

Já o INSS argumenta que houve invasão indevida do Judiciário na apreciação de ato discricionário praticado pela Administração Pública, o que, como vimos, não procede, haja vista as limitações legais e constitucionais a esse poder. Além disso, não é qualquer fundamentação que se afigura legítima ou idônea para a prática de um ato (sobretudo de cunho decisório, com repercussões de ordem funcional e financeira), sendo exigível, isto sim, motivação consentânea com os fatos (aí incluída a acusação que deflagrou o processo administrativo disciplinar) e as provas produzidas, inclusive no tocante ao respectivo enquadramento legal, sob pena de grave ofensa ao devido processo legal e a ampla defesa. Isso porque da não vinculação da autoridade julgadora ao parecer da Comissão processante não decorre o poder de aplicar ao servidor penalidade mais grave do que a sugerida, sem a necessária justificação e o respaldo nos fatos e acervo probatório existente no processo administrativo disciplinar.

Aliás, neste ponto, há certa contradição na argumentação deduzida pelo INSS, porque, ao mesmo tempo em que afirma merecer reforma a sentença, "em razão da invasão indevida do Poder Judiciário na apreciação dos atos discricionários praticados pela Administração Pública" (fl. 229), sustenta mais adiante que, "*uma vez constatada a conduta prevista no artigo 117, XV da Lei 8.112/90, não estava à disposição da autoridade julgadora a aplicação de outra penalidade que a de demissão*" e, ainda, que "*Uma vez configurado o cometimento de algumas das hipóteses previstas em lei para a pena de demissão, a autoridade julgadora não dispõe de margem de discricionariedade para abrandar a pena*" (fl. 244).

Outrossim, é infundada a assertiva de que a sentença é *extra petita*, por ter declarado a nulidade do processo administrativo disciplinar por ausência de fundamentação, pedido este não constante da inicial, porque tal fundamento está compreendido no pleito anulatório formulado à fl. 26, cujas razões deduzidas sob o título "*Da ofensa ao direito de defesa e julgamento contrário à prova dos autos*" (fls. 7/21). Ademais, carece de logicidade a afirmação de que o juiz sentenciante teria inobservado os limites da lide delineados pela própria autora, na medida em que a constatação da ausência de fundamentação, motivação, está calcada na imposição de penalidade mais gravosa do que aquela indicada pela Comissão processante, sem a necessária justificativa, ou seja, sem a necessária demonstração de sua correlação com as provas produzidas na esfera administrativa (argumento explicitado na inicial).

A alegação de que o parecer da Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência Social baseou-se nas provas confirmadas no relatório conclusivo da comissão processante, as quais constaram da indicição da autora, não tendo o juízo *a quo* declinado as razões de seu convencimento em contrário, não se sustenta diante do longo arrazoado sentencial, acima transcrito.

Observe-se que o apelante assevera que a autoridade julgadora utilizou-se do "*termo de indiciamento como elementos de convicção para o apenamento da servidora*" (fl. 233), o que sugere ter sido olvidado (ou preterido) tudo o mais que fora processado daí em diante, incluídos os termos de sua defesa, e o ônus maior de argumentação que se impunha à autoridade, para afastar as conclusões da Comissão processante, como já salientado anteriormente.

Tais considerações são extensíveis àquelas tecidas pelo INSS em relação ao proceder de forma desidiosa, imputado à autora; à alteração do enquadramento legal, promovida pela autoridade julgadora; à defesa acerca do fato e não da tipificação legal da indicição; à vinculação da apenação ao enquadramento realizado e à ausência de discricionariedade da autoridade julgadora.

Não há dúvida de que o indiciado defende-se contra a imputação de fatos ilícitos, podendo a autoridade adotar capitulação legal diversa da que lhes deu a comissão de inquérito, sem que isso configure cerceamento de defesa. Todavia, para fazê-lo, deve justificar o agravamento da penalidade indicada, apontando de forma clara e objetiva os elementos probatórios que amparam tal decisão. Tal

como afirmado no precedente invocado pelo INSS, é imprescindível que, na hipótese de não acolher o parecer da comissão, fundamente a aplicação de sanção mais grave.

O próprio INSS reconhece, em seu arrazoado, que as condutas tipificadas na Lei nº 8.112, de 1990 (arts. 116, 117 e 132) podem ensejar, dependendo de condicionantes (tais como *animus* do servidor, a intensidade, a frequência, etc.), a não punição pela não caracterização da infração disciplinar (às vezes, mera crítica de índole ética ou moral); o enquadramento como infração disciplinar leve, punível com advertência ou, no máximo, suspensão, em regra, em atitudes culposas; o enquadramento como infração grave, punível com demissão, em regra, em atitudes dolosas, ou o enquadramento como impropriedade administrativa, punível, administrativamente, com demissão e, judicialmente, com outras penas mais severas (fl. 239). A diferenciação residiria, portanto, "*na configuração do elemento subjetivo do infrator: se agiu com culpa (com negligência, imperícia ou imprudência) ou se agiu com dolo (com intenção e consciência do resultado ou assumindo o risco do resultado)*" (fl. 239). O "*regime administrativo disciplinar exige a existência de elementos indicadores do dolo para a aplicação das penas expulsivas, enquanto que, em regra, as atitudes culposas ensejam penas brandas*" (fl. 240).

Equívoca-se, porém, ao afirmar que "*nenhum ilícito ensejador dessas punições graves pode ter a pena abrandada, independentemente dos parâmetros do art. 128 da Lei nº 8.112, de 11/12/90*" (fls. 244/245), porque tal restrição não se infere da literalidade do referido dispositivo legal ("*Art. 128. Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para o serviço público, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais. Parágrafo único. O ato de imposição da penalidade mencionará sempre o fundamento legal e a causa da sanção disciplinar*"), tendo sido arrolada a pena de demissão no art. 127 que o antecede (inciso III).

Ilustra esse posicionamento e a exigência de proporcionalidade na punição do servidor o seguinte julgado:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO TEMPORÁRIO. DEMISSÃO. PORTARIA INAUGURAL. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DOS FATOS. DESNECESSIDADE. PRODUÇÃO DE PROVAS. INDEFERIMENTO MOTIVADO. DESÍDIA. NÃO-CONFIGURAÇÃO. EFEITOS PATRIMONIAIS. RETROAÇÃO. SÚMULAS 269 E 271/STF. INAPLICABILIDADE. SEGURANÇA PARCIALMENTE CONCEDIDA. AGRAVO REGIMENTAL PREJUDICADO.

1. 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.

2. O indeferimento motivado de produção de provas, mormente quando se mostram dispensáveis diante do conjunto probatório, não enseja cerceamento de defesa.

3. Não obstante suas afirmações, verifico dos autos que o impetrante foi regularmente notificado das oitivas das testemunhas, tendo comparecido a várias delas.

4. A desídia, passível da aplicação de pena disciplinar máxima de demissão, conforme os arts. 117, XV, e 132, XIII, da Lei 8.112/90, pressupõe não um ato único ou isolado, mas uma forma de proceder desatenta, negligente, desinteressada e reiterada do servidor público.

5. **Havendo indícios de conduta desidiosa, impõe-se que a Administração proceda à apuração dos fatos e, se for o caso, aplique ao acusado uma pena mais branda, até mesmo para que ele tenha conhecimento a respeito do seu baixo rendimento funcional. Caso persista na prática do ilícito disciplinar, será cabível a demissão.**

6. **A aplicação da pena de demissão por desídia, sem a existência de antecedentes funcionais relacionados à mencionada conduta, apresenta-se extremamente desproporcional porque imposta a servidor público que não tinha ciência de que sua conduta funcional se apresentava irregular.**

7. Em se tratando de reintegração de servidor público, ainda que contratado temporariamente, os efeitos patrimoniais devem ser contados da data do ato impugnado. Inteligência do art. 28 da Lei 8.112/90.

8. Os enunciados das Súmulas 269/STF e 271/STF devem ser interpretados com temperamentos. No atual estágio em que se encontra o Direito Processual Civil, seria um evidente retrocesso, que violaria os princípios da celeridade e da economia processual, remeter às vias ordinárias o servidor público ao qual

foi concedida a segurança, tão-somente para executar parcelas relativas a um curto período de tempo e decorrentes do próprio vínculo funcional.

9. A alteração no texto constitucional que excluiu do regime de precatório o pagamento de obrigações definidas em lei como de pequeno valor aponta para a necessidade de revisão do alcance das referidas súmulas e, por conseguinte, do disposto no art. 1º da Lei 5.021/66, principalmente em se tratando de débitos de natureza alimentar, tal como no caso, que envolve verbas remuneratórias de servidores públicos.

10. Segurança concedida em parte. Agravo regimental prejudicado.

(STJ, 3ª Seção, MS 12317/DF, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, j. 23/04/2008, DJe 16/06/2008 - grifei)

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. PROCESSO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. CAPITULAÇÃO DA INFRINGÊNCIA. DIFERENÇA ENTRE O RELATÓRIO DA COMISSÃO E O ATO INDIGITADO. AGRAVAMENTO DA PENA: DEMISSÃO. SUGESTÃO DA PENA DE SUSPENSÃO. DESPROPORCIONALIDADE.

Ao Poder Judiciário não cabe discutir o mérito do julgamento administrativo em processo disciplinar, mas, por outro lado, compete-lhe a análise acerca da proporcionalidade da penalidade imposta, nos termos de farto entendimento jurisprudencial.

Mesmo sendo clara em relação à ausência de comprovação de lesão ao erário e de dolo por parte do recorrente, a autoridade coatora entendeu pela presença da desídia, e assim alterou a capitulação da infringência, aplicando, com evidente falta de proporção, a pena demissória.

Recurso provido, com a concessão parcial da ordem para determinar a anulação da demissão e a conseqüente reintegração do recorrente, resguardando à autoridade coatora a aplicação da penalidade sugerida pela Comissão.

(STJ, 5ª Turma, RMS 19774/SC, Rel. Min. José Arnaldo da Fonseca, j. 08/11/2005, DJ 12/12/2005, p. 398 - grifei)

Ao que foi apurado pela comissão de inquérito, houve a falta de zelo na supervisão de subordinados - especialmente no que se refere à Administração e violação do sigilo de senhas para acesso ao sistema -, sem a configuração de dolo, a obtenção de vantagem pessoal e a existência de antecedentes desabonatórios. Com efeito, para que fosse atribuída à autora responsabilidade imediata pelas irregularidades apuradas, contrariando o parecer da comissão, era necessário que a autoridade julgadora apontasse, à miúdo, quais os elementos probatórios que contrastavam com as conclusões daquele colegiado (ou seja, demonstrasse que o parecer desta era contrário à prova dos autos), nos termos do art. 168 da Lei nº 8.112, de 1990.

Como bem salientou o juízo *a quo*, não se trata de negar ou cercear a discricionariedade que possui a autoridade administrativa na escolha da punição adequada, mas dela exigir motivação suficiente (idônea a afastar a valoração da prova realizada pela comissão e, conseqüentemente, o enquadramento legal dos fatos por ela procedido e a respaldar a imputação da falta diversa daquela apurada e a aplicação de penalidade mais grave).

Nessa linha:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO EMBASADA EM PARECER DA CONSULTORIA JURÍDICA, QUE, EM RELAÇÃO A UMA DAS CONDUTAS ATRIBUÍDAS AO IMPETRANTE, NÃO SE ENCONTRA DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. ATUAÇÃO DO JUDICIÁRIO, QUANTO AO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. CIRCUNSCRITA À REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO E À LEGALIDADE DO ATO DEMISSIONAL. IMPRÓPRIO O REVOLVIMENTO DAS PROVAS EXAMINADAS NO PROCESSO ADMINISTRATIVO, NO ÂMBITO DA ESTREITA VIA DO MANDAMUS. COMISSÃO PROCESSANTE. INEXISTÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE VÍCIOS EM SUA COMPOSIÇÃO. CONCESSÃO PARCIAL DA SEGURANÇA.

1. O Superior Tribunal de Justiça firmou compreensão segundo a qual o ato demissional poderá se respaldar no relatório da Comissão processante, bem assim no parecer da Consultoria Jurídica do Órgão, desde que estes elementos possuam fundamentação amparada no PAD.

2. Em estando a Portaria demissional embasada em parecer da Consultoria Jurídica desprovido de fundamentação, quanto a uma das condutas atribuídas ao impetrante, é de se conceder, neste particular,

a segurança, a fim de que seja cassada a condenação do servidor na pena para a qual não houve a devida fundamentação.

3. Ainda na forma dos precedentes do Superior Tribunal de Justiça, "A atuação do Poder Judiciário se circunscreve ao campo da regularidade do procedimento e à legalidade do ato demissionário, sendo-lhe defesa qualquer incursão no mérito administrativo e tampouco reapreciar as provas coligidas na sindicância" (MS 9.056/DF, Relatora Ministra LAURITA VAZ, DJ 23/05/2005).

4. Desse modo, a análise das afirmações lançadas pelo impetrante, no que se reporta à má interpretação dos fatos pela Autoridade Administrativa exigem, necessária e inequivocamente, o revolvimento das provas examinadas no respectivo processo administrativo, o que é sabidamente vedado na via estreita do mandamus.

5. Quanto à composição da Comissão processante, verifica-se que, não obstante os argumentos tecidos pelo autor, não foram apresentadas provas, quanto à qualificação dos membros, tampouco a indicação efetiva de prejuízos que pudessem decorrer da formação da referida Comissão.

6. Por outro lado, é de se verificar que, à luz do relatório apresentado ao final do processo administrativo, encontra-se consignado - sem oposições do impetrante - que a referida Comissão foi regularmente constituída, em conformidade com o art. 149 da Lei n.º 8.112/90, não havendo, pois, motivos para se rechaçar a validade do PAD pela razão em epígrafe.

7. Concessão parcial da segurança, para, **declarando a nulidade, em parte, do ato demissional (por ausência de fundamentação), cassar a condenação respaldada no inc. IX do art. 117 da Lei n.º 8.112/90 (valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública), mantendo incólume a pena decorrente da desídia do servidor, suficiente, por si só, para manter a demissão.**

(STJ, 3ª Seção, MS 13876/DF, Rel. Min. Og Fernandes, j. 14/10/2009, DJe 14/12/2009 - grifei)

AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. DEMISSÃO. NULIDADE APARENTE. CONFIGURAÇÃO. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA. DEFERIMENTO DA LIMINAR. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Em juízo perfunctório, parece evidenciado que a existência de desídia, fundamento principal do ato demissório, não fora objeto do processo disciplinar e, portanto, não teria sido oportunizado o direito de defesa ao impetrante, quanto a esse ponto, o que acarretaria sua nulidade.

2. Aparentemente, **teria havido agravamento da pena proposta pela Comissão Disciplinar, sem que a Autoridade Impetrada demonstrasse que o parecer desta teria sido contrário à prova dos autos, conforme exige o art. 168 da Lei n.º 8.112/90.**

3. Havendo demonstração do fumus bonis iuris e sendo o periculum in mora evidente, uma vez que a demissão do servidor reflete diretamente nas suas condições de subsistência, deve ser concedido o pleito liminar.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(STJ, 3ª Seção, AgRg no AgRg no MS 13712/DF, Rel. Des. Jane Silva (conv), j. 29/10/2008, DJe 04/11/2008 - grifei)

II - Reconhecida a ilegalidade da demissão levada a efeito pela autoridade administrativa, faz jus a autora ao pagamento, a título de indenização/compensação pelos danos suportados, de vencimentos e/ou vantagens pecuniárias, de cuja percepção o servidor foi injustamente privado por ato da Administração Pública, sem prejuízo, por óbvio, da ressalva constante no dispositivo sentencial quanto à realização de outro julgamento. Tanto os efeitos funcionais como os de cunho patrimonial são inerentes à relação jurídico-estatutária restabelecida via judicial. Nesse sentido:

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. DEMISSÃO POR ABANDONO DE CARGO. ANIMUS ABANDONANDI. NÃO CONFIGURAÇÃO. PRISÃO PREVENTIVA DECRETADA CONTRA O IMPETRANTE. FALTAS MOTIVADAS PELA FUGA APÓS A EXPEDIÇÃO DO MANDADO DE PRISÃO. ILEGALIDADE DA CUSTÓDIA RECONHECIDA POR ESTA CORTE SUPERIOR EM SEDE DE HABEAS CORPUS. EFEITOS PATRIMONIAIS E CÔMPUTO DO TEMPO DE SERVIÇO, PARA TODOS OS EFEITOS LEGAIS, A PARTIR DA DATA DO ATO IMPUGNADO.

1. Esta Corte Superior de Justiça possui entendimento firmado no sentido de que, para se concluir pelo abandono de cargo e aplicar a pena de demissão, a Administração Pública deve verificar o animus

abandonandi do servidor; elemento indispensável para a caracterização do mencionado ilícito administrativo.

2. *No caso, não se constata o ânimo específico do impetrante de abandonar o cargo, tendo em vista que, por reputar ilegal a sua custódia cautelar, optou por furtar-se à execução da ordem de prisão, a fim de, em liberdade, provar a ilegalidade da segregação - o que, inclusive, foi posteriormente reconhecido pela Sexta Turma deste Superior Tribunal em habeas corpus concedido em seu favor - ficando, por conseguinte, impossibilitado de comparecer ao seu local de trabalho.*

3. *Ademais, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal, "É legítima a fuga do réu para impedir prisão preventiva que considere ilegal, porque não lhe pesa ônus de se submeter a prisão cuja legalidade pretende contestar." (HC 87.838/RR, Rel. Min. CEZAR PELUSO, Primeira Turma, DJ de 04/08/2006)*

4. *No tocante ao pedido do impetrante para que seja determinado o pagamento dos vencimentos retidos a partir da sua apresentação espontânea ao trabalho, a qual, segundo alega, teria ocorrido antes do ato demissional, verifica-se que não há nos autos documentos hábeis a comprovar o momento em que a referida apresentação se deu.*

5. *Desse modo, ressalvadas as vias ordinárias, deve prevalecer o entendimento consolidado nesta Corte Superior de Justiça no sentido de que, "Em se tratando de reintegração de servidor público, os efeitos patrimoniais devem ser contados da data publicação do ato impugnado. Inteligência do art. 28 da Lei 8.112/90." (MS 12.991/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 27/05/2009, DJe 03/08/2009)*

6. *"Em se tratando de reintegração de servidor público, os efeitos patrimoniais devem ser contados da data publicação do ato impugnado. Inteligência do art. 28 da Lei 8.112/90." (MS 12.991/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 27/05/2009, DJe 03/08/2009)*

7. *Concessão parcial da ordem para determinar a reintegração do impetrante no cargo que ocupava, com o reconhecimento das vantagens financeiras e cômputo do tempo de serviço, para todos os efeitos legais, a partir da data do ato impugnado.*

(STJ, 3ª Seção, MS 12424/DF, Rel. Min. Og Fernandes, j. 28/10/2009, DJe 11/11/2009 - grifei)

ADMINISTRATIVO. POLICIAL MILITAR. ATO DE EXPULSÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO ANULADO PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO VIOLADOS. MANDADO DE SEGURANÇA OUTRORA IMPETRADO. POSSIBILIDADE DE AJUIZAR AÇÃO APROPRIADA. VIOLAÇÃO À COISA JULGADA. ANÁLISE. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N.º 7/STJ. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. RELAÇÃO JURÍDICA ENTRE A POLÍCIA MILITAR E O ORA RECORRIDO. NECESSIDADE DE EXAME DA LEGISLAÇÃO LOCAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N.º 280/STF. REINTEGRAÇÃO. DIREITO À INDENIZAÇÃO. EFEITOS EX-TUNC.

1. *É inviável, na presente via do especial, a reforma do acórdão recorrido no ponto que afastou a alegação de existência de coisa julgada - entendeu-se de que a sentença denegatória não adentrara no mérito e, por isso, a pretensão poderia ser deduzida em ação ordinária - pois demandaria, necessariamente, o reexame das provas e documentos carreados nos autos do writ anteriormente impetrado, o que é vedado, segundo o entendimento sufragado na Súmula n.º 07/STJ. Precedente.*

2. *A pretendida inversão do julgado para que seja reconhecida a ilegitimidade ativa ad causam não merecer ser conhecida, pois implica o exame da Lei Estadual n.º 7.990/2001, que rege a relação jurídica existente entre o candidato ingresso no curso de formação e a Polícia Militar do Estado da Bahia, ou seja, exige o exame do direito local, o que não se coaduna com a via do especial, a teor da Súmula n.º 280/STJ.*

3. *Tomando-se como premissa o delineamento fático da causa feito pelo Tribunal de origem - inviável de ser alterado na via do especial por força da Súmula n.º 07/STJ -, no qual restou caracterizado o cerceamento de defesa do candidato no processo administrativo que resultou no ato de exoneração, deve ser mantido o acórdão recorrido que reconheceu a nulidade do ato de exoneração. Precedentes.*

4. **O servidor público que foi reintegrado, em razão da anulação do ato exoneratório, tem direito à indenização referente aos vencimentos devidos, relativamente ao período compreendido entre a exoneração e sua reintegração.**

5. *Recurso especial parcialmente conhecido e desprovido.*

(STJ, 5ª Turma, REsp 764086/BA, Rel. Min. Laurita Vaz, j. 23/04/2009, DJe 18/05/2009 - grifei)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. ORDEM CONCEDIDA. REINTEGRAÇÃO DO IMPETRANTE. EFEITOS. PAGAMENTO DAS VANTAGENS PECUNIÁRIAS A PARTIR DA IMPETRAÇÃO. ACLARATÓRIOS ACOLHIDOS.

1. A reintegração de Servidor Público ao cargo de origem, em decorrência da concessão da ordem do mandamus, deve garantir pagamento integral das vantagens pecuniárias do cargo desde a data da emissão do ato vulnerador do seu direito.

2. A ação de Mandado de Segurança, mesmo sem substituir a Ação de Cobrança, tem o préstimo de assegurar ao seu impetrante vitorioso o direito de perceber as vantagens financeiras de que fora privado, desde a edição do ato administrativo que as suprimiu.

Embargos acolhidos.

(STJ, 3ª Seção, EDcl no MS 13091/DF, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. 23/04/2008, DJe 26/05/2008 - grifei)

Ademais, a própria Lei (art. 28 da Lei nº 8.112, de 1990) assegura ao servidor, na reinvestidura no cargo anteriormente ocupado, quando invalidada a demissão por decisão judicial, o ressarcimento de todas as respectivas vantagens.

Igualmente correta a determinação de que "o valor da indenização devida deverá tomar por base o valor da última remuneração percebida pela autora, onde será apurado o valor de seu vencimento básico e as gratificações que eventualmente recebia. Essas verbas, tal como discriminadas serão as devidas durante todo o período de afastamento, sendo que o seu valor somente será corrigido/modificado se expressamente a legislação tiver tratado do tema - seja por reenquadramento ou medida similar." "À remuneração somente serão acrescidas as gratificações dadas a todos os servidores indistintamente por força de lei, excluindo-se as gratificações/reenquadramentos que, por sua natureza, dependam de opção por parte do servidor, ou de avaliação de desempenho" (fl. 211).

Tenho, por prequestionadas as normas legais e constitucionais citadas, especialmente os artigos 2º, 5º, inciso II, 37, *caput*, da Constituição Federal; artigos 28, 116, 117, 128 da Lei nº 8.112, de 1990.

Ante o exposto, voto por negar provimento às apelações e à remessa oficial.

É o voto.

Juíza Federal Convocada VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA
Relatora

Documento eletrônico assinado digitalmente por **Juíza Federal Convocada VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, Relatora**, conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, e a Resolução nº 61/2007, publicada no Diário Eletrônico da 4ª Região nº 295 de 24/12/2007. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://www.trf4.gov.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **3232241v37** e, se solicitado, do código CRC **C456A2B2**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): VIVIAN JOSETE PANTALEAO CAMINHA:2117

Nº de Série do Certificado: 44364435

Data e Hora: 05/02/2010 18:03:10

EXTRATO DE ATA DA SESSÃO DE 20/01/2010

APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 2002.70.00.064814-0/PR

ORIGEM: PR 200270000648140

RELATOR : Juíza Federal VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA

PRESIDENTE : Valdemar Capeletti
PROCURADOR : Drª Márcia Neves Pinto
APELANTE : UNIÃO FEDERAL
ADVOGADO : Procuradoria-Regional da União
APELANTE : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS
ADVOGADO : Milton Drumond Carvalho
APELADO : ADELISE MARIA URBANO DA CRUZ
ADVOGADO : Leontamar Valverde Pereira e outro
REMETENTE : JUÍZO SUBSTITUTO DA 02A VF DE CURITIBA

Certifico que este processo foi incluído na Pauta do dia 20/01/2010, na seqüência 176, disponibilizada no DE de 13/01/2010, da qual foi intimado(a) INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS, UNIÃO FEDERAL, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, a DEFENSORIA PÚBLICA e as demais PROCURADORIAS FEDERAIS.

Certifico que o(a) 4ª TURMA, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, em sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

ADIADO POR INDICAÇÃO DO RELATOR

Regaldo Amaral Milbradt
Diretor de Secretaria

Documento eletrônico assinado digitalmente por **Regaldo Amaral Milbradt, Diretor de Secretaria**, conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, e a Resolução nº 61/2007, publicada no Diário Eletrônico da 4ª Região nº 295 de 24/12/2007. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://www.trf4.gov.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **3268585v1** e, se solicitado, do código CRC **E8EED6D1**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): REGALDO AMARAL MILBRADT:11574
Nº de Série do Certificado: 443553F9
Data e Hora: 21/01/2010 18:40:29

EXTRATO DE ATA DA SESSÃO DE 27/01/2010

APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 2002.70.00.064814-0/PR
ORIGEM: PR 200270000648140

RELATOR : Juíza Federal VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA
PRESIDENTE : Valdemar Capeletti
PROCURADOR : Dr Eduardo Kurtz Lorenzoni
APELANTE : UNIÃO FEDERAL
ADVOGADO : Procuradoria-Regional da União
APELANTE : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS
ADVOGADO : Milton Drumond Carvalho
APELADO : ADELISE MARIA URBANO DA CRUZ

ADVOGADO : Leontamar Valverde Pereira e outro
REMETENTE : JUÍZO SUBSTITUTO DA 02A VF DE CURITIBA

Certifico que o(a) 4ª TURMA, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, em sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A TURMA, POR UNANIMIDADE, DECIDIU NEGAR PROVIMENTO ÀS APELAÇÕES E À REMESSA OFICIAL.

RELATOR ACÓRDÃO : Juíza Federal VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA
VOTANTE(S) : Juíza Federal VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA
: Juiz Federal HERMES S DA CONCEIÇÃO JR
: Des. Federal VALDEMAR CAPELETTI

Regaldo Amaral Milbradt
Diretor de Secretaria

Documento eletrônico assinado digitalmente por **Regaldo Amaral Milbradt, Diretor de Secretaria**, conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que instituiu a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, e a Resolução nº 61/2007, publicada no Diário Eletrônico da 4ª Região nº 295 de 24/12/2007. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <https://www.trf4.gov.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **3279847v1** e, se solicitado, do código CRC **7D20152C**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): REGALDO AMARAL MILBRADT:11574
Nº de Série do Certificado: 443553F9
Data e Hora: 28/01/2010 12:57:39
