

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 21.708 - DF (2015/0078709-0)

RELATOR : **MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**
R.P/ACÓRDÃO : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
IMPETRANTE : **CELSO RENATO INHAN**
ADVOGADO : **GUSTAVO DI ANGELLIS DA SILVA ALVES E OUTRO(S) - DF040561**
IMPETRADO : **MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. AUMENTO PATRIMONIAL SEM JUSTIFICATIVA LEGAL. ART. 132, IV, DA LEI 8.112/1990 E ART. 9º, VII, DA LEI 8.429/1992. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INCREMENTO PATRIMONIAL. RELAÇÃO COM DESVIO FUNCIONAL. DESNECESSIDADE. JUSTIFICATIVA DA ORIGEM DOS BENS. ÔNUS DA PROVA DO SERVIDOR. PENA DE CASSAÇÃO DA APOSENTADORIA. NATUREZA CONTRIBUTIVA/PREVIDENCIÁRIA DO BENEFÍCIO. EC 20/1998. CONSTITUCIONALIDADE DA MEDIDA. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DO STJ E DO STF. MANDADO DE SEGURANÇA DENEGADO. MEDIDA LIMINAR REVOGADA.

HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Trata-se de Mandado de Segurança contra ato do Ministro de Estado da Justiça que cassou a aposentadoria do impetrante, Agente da Polícia Federal, pelas infrações disciplinares previstas nos arts. 132, IV ("improbidade administrativa"), da Lei 8.112/1990 e 9º, VII ("adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público"), da Lei 8.429/1992.
2. A autoridade impetrada apurou que **o impetrante movimentou, entre 2002 e 2006, um total de R\$ 271.067,76 (atualizado pelo IGPM até 30/11/2018: R\$ 647.139,00), valor acima de seus vencimentos líquidos como servidor público.**

ALEGAÇÃO DE NULIDADE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR

3. Não há como acolher a alegada nulidade decorrente da ampliação do período em que a investigação ocorreu, porquanto oportunizado ao impetrante manifestar-se acerca de todos os fatos a ele imputados, o que foi por ele feito, conforme se verifica às fls. 432 e 442-492 dos autos.

REQUISITO DA RELAÇÃO DO PATRIMÔNIO A DESCOBERTO COM DESVIOS FUNCIONAIS

4. Segundo a improbidade prevista no art. 9º, VII, da LIA não se exige que o acréscimo patrimonial injustificado tenha como causa desvio funcional do agente público.
5. O mencionado dispositivo considera improbidade administrativa a conduta genericamente dolosa do agente público de aumentar o patrimônio pessoal sem justificativa legal para tanto, **independentemente de sua origem ser por**

desvio funcional ou qualquer outro tipo de atividade.

6. "A improbidade administrativa consistente em o servidor público amealhar patrimônio a descoberto independe da prova de relação direta entre aquilo que é ilícitamente feito pelo servidor no desempenho do cargo e seu patrimônio a descoberto. Espécie de improbidade em que basta que o patrimônio a descoberto tenha sido amealhado em época em que o servidor exercia cargo público" (MS 20.765/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 14.2.2017). No mesmo sentido: MS 18.460/DF, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 2.4.2014; MS 21.084/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 1º.12.2016; MS 19.782/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 6.4.2016; AgRg no AREsp 768.394/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13.11.2015; AgRg no REsp 1.400.571/PR, Rel. Ministro Olindo Menezes (Desembargador convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 13.10.2015; MS 12.660/DF, Rel. Ministra Marilza Maynard (Desembargadora convocada do TJ/SE), Terceira Seção, DJe 22.8.2014; e MS 12.536/DF, Rel. Ministra Laurita Vaz, Terceira Seção, DJe 26/9/2008.

7. Não há, portanto, no fato típico ímprobo a imposição de que a origem do incremento patrimonial esteja relacionada com desvios no exercício do cargo, o que denota que a hipótese legal considera o simples ato genericamente doloso de ostentar patrimônio incompatível com a renda auferida e **não justificado legalmente** como ato grave violador do *princípio da moralidade administrativa*.

ÔNUS DA PROVA DA LICITUDE DO PATRIMÔNIO A DESCOBERTO

8. A compreensão sedimentada no STJ, relativa ao ônus da prova da licitude do incremento patrimonial, é de que, demonstrada pelo Estado-acusador riqueza incompatível com a renda do servidor, a incumbência de provar a fonte legítima do aumento do patrimônio é do acusado, e não da Administração.

9. "A jurisprudência deste Superior Tribunal é no sentido de que em matéria de enriquecimento ilícito, cabe à Administração comprovar o incremento patrimonial significativo e incompatível com as fontes de renda do servidor. Por outro lado, é do servidor acusado o ônus de demonstrar a licitude da evolução patrimonial constatada pela administração, sob pena de configuração de improbidade administrativa por enriquecimento ilícito" (MS 20.765/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 14.2.2017). Com a mesma compreensão: MS 18.460/DF, Rel. Ministro Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 2.4.2014; MS 21.084/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 1º.12.2016; MS 19.782/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 6.4.2016; AgRg no AREsp 548.901/RJ, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 23.2.2016; MS 13.142/DF, Rel. Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 4.8.2015; MS 12.660/DF, Rel. Ministra Marilza Maynard (Desembargadora convocada do TJ/SE), Terceira Seção, DJe 22.8.2014; e AgRg no AREsp 187.235/RJ, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe 16.10.2012.

SUBSUNÇÃO DA CONDUTA AO TIPO INFRACIONAL

10. Uma vez pavimentada a base jurídica para apreciação do caso, constata-se

que o impetrante não apresenta fundamentos contrários à constatação de que o patrimônio é incompatível com a sua renda.

11. Segundo consta no relatório da Comissão Processante (fl. 573): "Embora a Portaria, fl. 02, tenha delimitado movimentação financeira no ano de 2003, nos moldes do demonstrativo de CPMF fornecido pela Receita Federal, o Colegiado possivelmente na tentativa de construir um juízo abrangente dos fatos que envolveram o servidor indiciado, procedeu a análise financeira dos anos de 2002, fls. 395/396; 2003, fls. 396/397; 2004, fls. 397/398; 2005, fls. 399/400; e 2006, fls. 400/401, e ao final constatou que no período analisado neste apuratório (anos de 2002 a 2006). o APF CELSO RENATO INHAN apresentou uma movimentação financeira em conta corrente a maior do que os seus rendimentos líquidos percebidos no montante de R\$ 271.067,76 (duzentos e setenta e um mil e sessenta e sete reais e setenta e seis centavos)".

12. De acordo com o relato pormenorizado das fls. 523-531/e-STJ, o patrimônio a descoberto pode ser assim sintetizado: a) Vencimento líquido recebido em 2002 pelo servidor: R\$ 44.987,39; Movimentação total do servidor em 2002: R\$ 98.942,03; Diferença sem origem de renda: R\$ 53.954,64 (atualizado pelo IGPM até 30/11/2018: R\$ 147.823,00). b) Vencimento líquido recebido em 2003 pelo servidor: R\$ 40.851,98; Movimentação total do servidor em 2003: R\$ 165.644,58; Diferença sem origem de renda: R\$ 124.792,60 (atualizado pelo IGPM até 30/11/2018: R\$ 305.043,00). c) Vencimento líquido recebido em 2004 pelo servidor: R\$ 42.312,82; Movimentação total do servidor em 2004: R\$ 68.476,18; Diferença sem origem de renda: R\$ 26.163,36 (atualizado pelo IGPM até 30/11/2018: R\$ 56.961,00). d) Vencimento líquido recebido em 2005 pelo servidor: R\$ 41.925,99; Movimentação total do servidor em 2005: R\$ 53.439,42; Diferença sem origem de renda: R\$ 11.513,43 (atualizado pelo IGPM até 30/11/2018: R\$ 24.584,00). e) Vencimento líquido recebido em 2006 pelo servidor: R\$ 46.124,64; Movimentação total do servidor em 2006: R\$ 100.768,37; Diferença sem origem de renda: R\$ 54.643,73 (atualizado pelo IGPM até 30/11/2018: R\$ 112.728,00).

13. Assim, **o impetrante recebeu como rendimentos líquidos de seu cargo público entre 2002 e 2006 R\$ 216.112,82. Constatou-se, porém, movimentação acima desse valor em R\$ 271.067,76 (atualizado pelo IGPM até 30/11/2018: R\$ 647.139,00).**

14. O impetrante alegou que a movimentação bancária atípica decorreu da cessão do uso de sua conta-corrente para sua esposa, já que ela estaria com problemas de crédito. No entanto, sua tese não se comprovou no procedimento disciplinar, nem é objeto da inicial do presente Mandado de Segurança.

15. Com efeito, demonstrado pela autoridade impetrada o incremento patrimonial genericamente doloso do impetrante acima de sua renda como servidor público e não havendo comprovação pelo acusado da origem lícita de tais recursos, está correto o enquadramento no ato infracional como improbidade administrativa (art. 132, IV, da Lei 8.112/1990), conforme tipificado no 9º, VII ("adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público"), da Lei 8.429/1992.

CONSTITUCIONALIDADE DA MEDIDA DISCIPLINAR DE CASSAÇÃO DA APOSENTADORIA APÓS A EC 20/1998

16. A tese do e. Relator original, Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, quanto à impossibilidade de cassação da aposentadoria – alegando que, após a vigência da

Superior Tribunal de Justiça

Emenda Constitucional 20/1998, o direito estaria embasado em período contributivo incorporado ao patrimônio jurídico do servidor – não merece prosperar.

17. O Supremo Tribunal Federal, em julgados recentíssimos e posteriores à EC 20/1998, tem reiterado a posição esposada nos paradigmáticos julgamentos do MS 21.948/RJ (Rel. Min. Néri da Silveira, DJ 7.12.1995), do MS 23.299/SP (Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 6.3.2002) e do MS 23.219-AgR/RS (Rel. Min. Eros Grau, DJ 19.8.2005) – sendo esses dois últimos posteriores à EC 20/1998 – de que é possível a medida de cassação de aposentadoria, **apesar do caráter contributivo da verba previdenciária**. A propósito: STA 729 AgR, Relator Ministro Ricardo Lewandowski. Tribunal Pleno, DJe 23.6.2015; RMS 34.499 AgR, Relator Ministro Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 21-09-2017; ARE 927.396 AgR, Relator Ministro Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 17.11.2017; RMS 34.499 AgR, Relator Ministro Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 21.9.2017; RE 848.019 AgR, Relator Ministro Teori Zavascki, Segunda Turma, DJe 3.10.2016; RMS 33.937, Relatora Ministra Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe 21.11.2016; e ARE 892.262 AgR, Relator Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe 11.5.2016.

18. O STJ tem posição no mesmo sentido: MS 22.289/DF, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, DJe 25.10.2018; AgInt nos EDcl no MS 22.966/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 28.8.2018; AgRg no MS 22.341/DF, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Seção, DJe 2.8.2018; AgInt no MS 20.469/DF, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Seção, DJe 20.3.2018; MS 19.779/DF, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Seção, DJe 18.12.2017; MS 22.828/DF, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, DJe 21.9.2017; e AgInt no MS 22.191/DF, Rel. Ministro Og Fernandes, Primeira Seção, DJe 13.3.2017.

CONCLUSÃO

19. Mandado de Segurança denegado, e medida liminar revogada.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça: ""Prosseguindo no julgamento, a Seção, por maioria, denegou a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Herman Benjamin, que lavrará o acórdão, vencidos os Srs. Ministros Relator, Bendito Gonçalves e Sérgio Kukina." Votaram com o Sr. Ministro Herman Benjamin os Srs. Ministros Assusete Magalhães, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria.

Não participaram do julgamento os Srs. Ministros Og Fernandes e Francisco Falcão."

Brasília, 08 de maio de 2019(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN

Superior Tribunal de Justiça

Relator

