

## Poder Judiciário

### TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 6<sup>a</sup> REGIÃO

#### APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA Nº 0056591-43.2012.4.01.3800/MG

**PROCESSO ORIGINÁRIO:** Nº 0056591-43.2012.4.01.3800/MG **RELATOR:** DESEMBARGADOR FEDERAL PEDRO FELIPE ----- **SANTOS APELANTE:** MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL **APELANTE:** -----  
- **ADVOGADO(A):** VENICA FALUBA MARQUES (OAB MG132505) **ADVOGADO(A):** HENRIQUE TUNES MASSARA (OAB MG112516) **ADVOGADO(A):** RAQUEL TOMAZ MADEIRA ----- (OAB MG135570)  
**ADVOGADO(A):** FERNANDO LANDIM DA CUNHA PEREIRA (OAB MG193788) **ADVOGADO(A):** GABRIEL SENRA DA CUNHA PEREIRA (OAB MG112512) **ADVOGADO(A):** ANA FLAVIA LANDIM DA CUNHA PEREIRA (OAB MG187107) **APELADO:** OS MESMOS

## RELATÓRIO

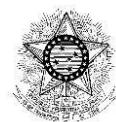
O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL ingressou com ação de improbidade administrativa em face de ----- e -----, alegando que a segunda ré, recepcionista terceirizada na agência da Caixa Econômica Federal (CEF) em Vespasiano/MG, mediante uso de senha de uso restrito, fornecida indevidamente pela primeira ré, gerente da CEF, cadastrou senha para acesso à conta bancária da correntista -----, sem sua autorização. Na sequência, utilizou o cartão magnético vinculado à mesma conta, obtido por meio do emprego indevido de senha e matrícula do bancário -----, para sacar, entre 01/10/2008 e 27/10/2008, um total de R\$ 18.600,00 (dezoito mil e seiscentos reais) da referida conta. Em razão dos atos praticados, imputou a ----- a prática dos atos previstos nos arts. 9º, XI, 10, I, e 11, I, da Lei n. 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa - LIA) e à gerente ----- apenas a infração tipificada no art. 11, I, da LIA, sob a alegação de ser ela a responsável pelo indevido fornecimento da senha de acesso ao sistema que possibilitou à primeira ré a apropriação de dinheiro de uma correntista, violando o dever de sigilo profissional.

Proferida decisão recebendo a inicial, a ré ----- interpôs agravo de instrumento, ao qual foi dado provimento para afastar a prática de ato de improbidade por parte da gerente da CEF, que foi excluída da lide (evento 2, DOC4, págs. 90 e segs. a evento 2, DOC5 , págs. 1/113).

O MPF noticiou a existência de ação penal conexa, autos n. 00190215.2013.4.01.3800 e requereu a juntada da sentença condenatória (evento 2, DOC4 , págs. 53/76).

Após o trâmites processuais, sobreveio a sentença (evento 2, DOC5, págs. 217/218) na qual o magistrado reconheceu a prática de ato doloso que acarretou prejuízo ao erário, condenando ----, nos termos do art. 10, I, da LIA, (i) ao resarcimento integral do dano causado no valor de R\$ 18.600,00 atualizados conforme o Manual de Cálculos da Justiça Federal; (ii) à perda da função pública, acaso ocupada; (iii) suspensão dos direitos políticos por cinco anos; (iii) ao pagamento de multa civil de 10% (dez por cento) sobre o valor do prejuízo efetivamente causado; (iv) à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente; e (v) ao pagamento de custas processuais e honorários advocatícios fixados em 10% sobre o valor da condenação.

A ré interpôs recurso de apelação (evento 16, DOC2) por meio da qual sustenta que a sentença extrapolou os limites da causa de pedir, pois foi condenada pelo cadastramento de senha e não pelos saques indevidos que fundamentaram a ação. Alega que esse único ato



**Poder Judiciário  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 6ª REGIÃO**

praticado por ela não causou dano ao erário, pois não foi quem retirou o cartão nem realizou os saques. Argumenta que agiu sem dolo ou culpa grave, apenas obedecendo a uma ordem hierárquica da gerente da agência, -----, que seria uma excludente de culpabilidade. Ressalta sua condição de recepcionista terceirizada que atuava conforme práticas comuns na instituição, incluindo o compartilhamento de senhas.. Por fim, questiona a condenação em honorários advocatícios em favor do Ministério Público, o que seria incabível em ação de improbidade administrativa. Requer a reforma da sentença para julgar improcedentes os pedidos ou, subsidiariamente, excluir sua condenação nos honorários fixados.

O MPF também recorreu da sentença (evento 20, DOC2), questionando o fato de ----- ter sido condenada apenas pelo ato de improbidade que causa dano ao erário (art. 10 da Lei n. 8.429/1992), e não pelo ato que importa enriquecimento ilícito (art. 9º, inciso XI, da mesma lei). Afirma que o conjunto probatório demonstra que a requerida (i) tinha acesso ao cartão magnético da correntista que chegou na agência; (ii) acessou o sistema para cadastrar a senha respectiva; (iii) não repassou o cartão à correntista ou a qualquer empregado da agência e não repassou a senha à correntista ou a qualquer empregado da agência. Defende que os indícios são suficientemente harmônicos para autorizar a convicção de que a apelada se apropriou dos recursos da correntista, citando inclusive a sentença proferida na ação penal n. 001902-15.2013.4.01.3800, que concluiu pela responsabilidade da ré.

Ambas as partes apresentaram contrarrazões (evento 19, DOC1 e evento 22, DOC2) e o MPF ofereceu parecer (evento 40, DOC1), no qual aduz que as alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021 no sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa não se aplicam aos processos em curso e pugna pela condenação da ré também pela conduta tipificada no inciso XI do art. 9º, da LIA.

É o relatório.

**VOTO**

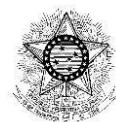
Uma vez que não foi impugnada a regularidade formal do recurso, reputo presentes os requisitos objetivos e subjetivos de admissibilidade recursal e passo à análise da preliminar arguida.

**PRELIMINARES**

***Sentença extra petita***

A ré afirma que a sentença condenou a apelante por causa de pedir distinta da pleiteada pelo Ministério Público, pois a petição inicial trata da realização de saques indevidos na conta do correntista, mas a condenação se deu apenas pelo cadastramento da senha que, por si só, não teria causado dano ao erário, sendo este provocado exclusivamente pela retirada do cartão e pelos saques indevidos, atos que não teriam sido por ela praticados.

Observo, no entanto, que o MPF, na petição inicial, atribuiu à ré tanto o



**Poder Judiciário  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 6ª REGIÃO**

cadastro de senha para acesso não autorizado à conta bancária da correntista ----- quanto a indevida utilização do cartão magnético vinculado à mesma conta para efetuar saques, acarretando prejuízo ao erário.

Em razão disso, a parte autora imputou à apelante as condutas previstas nos arts. 9º (enriquecimento ilícito), 10 (dano ao erário) e 11 (violação aos princípios da Administração Pública) da LIA, requerendo expressamente a aplicação das sanções previstas no art. 12, I, II e III da Lei n. 8.429/1992, dentre as quais consta a reparação do dano.

Não há, falar, deste modo, em violação ao princípio da congruência e condenação diversa do que foi pleiteada. A sentença decidiu dentro dos limites do pedido e da causa de pedir, concedendo, em verdade, menos do que foi efetivamente pleiteado pelo autor, tanto que o MPF também apelou, pugnando pela ampliação da condenação.

A alegação de ausência de nexo causal entre a conduta efetivamente praticada e o dano acarretado ao erário é questão de mérito e como tal será apreciada.

## MÉRITO

Quanto ao mérito, cabe examinar a aplicabilidade da Lei n. 14.230/2021 ao caso concreto e verificar se as condutas imputadas ao(s) réu(s) configuram ato de improbidade administrativa.

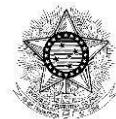
### **1. Alterações promovidas pela Lei n. 14.230, de 25/10/2021, na Lei de Improbidade Administrativa e sua aplicação nas ações em curso**

A Lei n. 14.230/2021 promoveu alterações substanciais na Lei de Improbidade Administrativa (LIA – Lei n. 8.429/1992), extinguindo a modalidade culposa e exigindo a comprovação do dolo específico para configuração do ato ímparo. Com isso, ficou afastada a possibilidade de qualquer punição fundada apenas em culpa, mesmo que grave, ou dolo genérico.

Com efeito, o artigo 1º da LIA, em sua nova redação, determina que a improbidade administrativa se caracteriza apenas por condutas dolosas, não bastando a voluntariedade do agente. E, conforme disposto no §2º desse artigo, “*Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente*”.

Para a configuração do ato de improbidade administrativa, **o dolo previsto no tipo específico (se houver) deve também estar conjugado com o fim especial de agir**, que é *obter proveito ou benefício indevido para si ou para outra pessoa ou entidade* (art. 11, §§1º e 2º, na redação dada pela Lei n. 14.230/2021).

Nesse contexto, “*O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa.*” (art. 1º, § 3º).



**Poder Judiciário  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 6ª REGIÃO**

Assim, a mera ilegalidade, sem dolo qualificado, não configura improbidade administrativa, como expressamente previsto no art. 17-C, §1º: “*A ilegalidade sem a presença de dolo que a qualifique não configura ato de improbidade*”.

Dessa forma, para que haja condenação por **enriquecimento ilícito** na forma do art. 9º, cujo rol é exemplificativo, é necessária a comprovação de que o agente público obteve de forma consciente e deliberada vantagem patrimonial indevida, para si ou para outrem, em razão do exercício de sua função, a qual pode se manifestar por meio do recebimento de valores, bens ou benefícios não justificados, independentemente de acarretar dano ao erário.

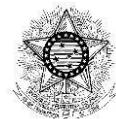
**O prejuízo ao erário** previsto no art. 10, cujo rol também é meramente exemplificativo, independe do enriquecimento ilícito do agente público ou de terceiros e ocorre quando o agente público causa, por ação ou omissão dolosas, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres públicos, excluindo-se a possibilidade de responsabilização por mera negligência, imprudência ou imperícia, bem como sem a prova da **perda patrimonial efetiva**, ou seja, afastada a possibilidade de condenação por presunção de lesão aos cofres públicos (art. 10, caput, e §1º; art. 21, I).

Por sua vez, os atos de improbidade administrativa que violam os **princípios da Administração Pública** envolvem condutas do agente público que, com o objetivo de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outra pessoa ou entidade, atentam contra a moralidade, a legalidade e a eficiência do serviço público. O rol previsto no art. 11 da nova Lei de Improbidade é taxativo, de modo que apenas as condutas expressamente previstas nesse dispositivo podem ser consideradas típicas, vedada uma interpretação ampliativa para inclusão de outras condutas não expressamente elencadas. Por sua vez, o § 4º do mesmo estabelece a necessidade de lesividade relevante ao bem jurídico tutelado para o ato ser passível de sancionamento e dispõe que o enquadramento da conduta independe do reconhecimento da produção de danos ao erário e de enriquecimento ilícito dos agentes públicos.

A responsabilidade pelo **ônus da prova** dos fatos constitutivos da pretensão acusatória recai sobre o autor da ação, sendo vedada a presunção de veracidade dos fatos narrados ou a exigência de que o réu prove sua inocência, conforme o art. 17, §19, I e II. **Exigese uma prova robusta da ligação entre a conduta do agente e o resultado danoso, dificultando a aceitação de nexos causais tênues ou indiretos.**

O Supremo Tribunal Federal (STF) já se manifestou pela constitucionalidade dessas alterações na LIA, ao fixar, no Tema 1.199, a tese de que a nova exigência de dolo específico se aplica aos **atos de improbidade culposos** praticados sob a legislação anterior, desde que não tenham sido objeto de condenação transitada em julgado:

*“1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO; 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETRATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; 4) O novo regime prescricional previsto na Lei*



**Poder Judiciário  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 6<sup>a</sup> REGIÃO**

*14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.” (STF, ARE 843.989/PR, relator Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 18.08.2022 - destaquei).*

Naquela ocasião, o relator, Ministro Alexandre de Moraes, destacou, em seu voto, que a norma revogada não mais se aplica “*a fatos praticados durante sua vigência, mas cuja responsabilização judicial ainda não foi finalizada*”, aplicando o princípio do *tempus regit actum*, de modo que “*não será possível uma futura sentença condenatória com base em norma legal revogada expressamente.*”

Destaque-se, ainda, que, no julgamento do recurso extraordinário n. 656.558/SP (Tema 309), em 28/10/2024, o STF também fixou tese no sentido de que “*a) O dolo é necessário para a configuração de qualquer ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da Constituição Federal), de modo que é inconstitucional a modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista nos arts. 5º e 10 da Lei nº 8.429/92, em sua redação originária.*” (relator Ministro Dias Toffoli, Tribunal Pleno, sessão virtual de 18/10/2024 a 25/10/2024 - destaquei).

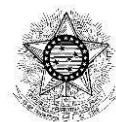
Embora nesses julgamentos não se tenha debatido o **dolo genérico**, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já decidiu que o raciocínio desenvolvido pelo STF em relação ao elemento subjetivo (culpa) pode ser aplicado também para a revogação do dolo genérico da Lei de Improbidade, determinando sua aplicação aos processos em curso: “*tal como aconteceu com a modalidade culposa e com os incisos I e II do art. 11 da LIA, a conduta ímpar escorada em dolo genérico também foi revogada pela Lei n. 14.230/2021, pelo que deve receber rigorosamente o mesmo tratamento*”. (STJ, REsp n. 2.107.601/MG, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 23/4/2024).

A reforma da LIA também resultou na **abolitio criminis** das condutas previstas nos incisos I, II, IX e X do art. 11, que trata dos atos de violação aos princípios da Administração Pública, tornando tais condutas atípicas a partir da vigência da nova norma.

O Plenário do STF reconheceu a validade dessa mudança no art. 11 e determinou que “*as alterações promovidas pela Lei 14.230/2021 ao art. 11 da Lei 8.249/1992 aplicam-se aos atos de improbidade administrativa praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado*”. (STF, ARE 803568 AgR-segundo-EDvED, relator p/ acórdão, Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 22/08/2023). No mesmo sentido: STF, ARE 1235427 ED-AgR-ED-ED, Relator: Cristiano Zanin, Primeira Turma, julgado em 09/09/2024.

Desse modo, de acordo com os precedentes citados, não é mais possível aplicar a redação anterior da LIA a fatos praticados durante sua vigência, mas cuja responsabilização judicial ainda não foi concluída, **não se admitindo condenação atual com base na norma legal expressamente revogada.**

No entanto o STJ tem reconhecido o **princípio da continuidade típico-nORMATIVA**, permitindo o reenquadramento de condutas nos novos tipos legais, desde que preencham os requisitos atuais, com a consequente adequação das sanções aplicáveis: “*Alteração do caput do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa (LIA) pela Lei*



**Poder Judiciário  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 6ª REGIÃO**

*14.230/2021, afastando-se a hipótese de responsabilização por violação genérica aos princípios administrativos. Incidência do princípio da continuidade típico-normativa. A conduta cristalizada no acórdão recorrido vem tipificada no atual inciso V do art. II da Lei de Improbidade Administrativa. Condenação mantida.” (STJ, REsp n. 2.061.719/TO, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 27/8/2024).*

Em conclusão, nos processos em andamento apenas será possível a condenação por improbidade administrativa caso haja comprovação de dolo específico e enquadramento nos tipos previstos na legislação atualmente em vigor. Condenações com base em dispositivos revogados são inviáveis, salvo nos casos em que a conduta permaneça tipificada na nova redação da LIA.

## **2. Caso em exame**

A parte ré pretende a reforma da sentença para a improcedência total do pedido, ao fundamento de que não solicitou a emissão do cartão em que se operaram os saques indevidos; não retirou o cartão na agência, não o manteve em sua posse e muito menos efetuou qualquer saque na conta da cliente, logo, não causou qualquer dano ao erário. Admite apenas que realizou o cadastramento da senha, mas sob orientação e determinação de sua superior hierárquica, que foi excluída do processo.

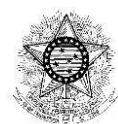
Por sua vez, o MPF pretende a ampliação da condenação, para abranger a conduta prevista no art. 9º, XI, da LIA (*“incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;”*). Segundo a acusação, a ré solicitou o cartão, cadastrou a senha, retirou-o da agência e fez saques sem autorização do cliente do banco, apropriando-se indevidamente dos valores que posteriormente tiveram de ser resarcidos pela CEF.

Conforme fundamentação, para a condenação na forma da LIA, é necessária a comprovação do dolo específico e do enquadramento da conduta em um dos tipos previstos nos arts. 9º, 10 ou 11 da Lei n. 8.429/1992, pois a mera ilegalidade, sem o dolo qualificado, não configura improbidade administrativa. Por sua vez, para a condenação ao ressarcimento de danos ao erário, também é necessária a prova do dano efetivo causado pela conduta do réu, não se podendo presumi-lo.

No particular, o juízo de primeira instância reconheceu que a ré, no exercício temporário de função pública (art. 2º da LIA), praticou ato que acarretou prejuízo ao erário, na forma do art. 10, I, da LIA, assim redigido (redação anterior e atual):

*“Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:*

*Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)*



**Poder Judiciário  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 6ª REGIÃO**

*I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;*

*I - facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a indevida incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, de rendas, de verbas ou de valores integrantes do acervo patrimonial das entidades referidas no art. 1º desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)." - destaquei*

De acordo com a sentença, é incontroverso que a ré, -----, cadastrou senha bancária sem autorização da correntista e sem a presença desta, pois a própria ré, em seu interrogatório no processo penal, reconheceu-se nas imagens que registraram o cadastramento da senha, tendo a sentença criminal concluído que "----- agiu com dolo, uma vez que de forma livre e consciente, utilizou-se, indevidamente, do sistema da CEF".

A decisão partiu do pressuposto de que, mesmo não havendo prova contundente de que foi a ré quem efetuou os saques posteriormente realizados, é fato incontroverso que ela realizou o cadastramento indevido da senha, o que possibilitou que os saques fraudulentos ocorressem, causando prejuízo à correntista e, consequentemente, à CEF, que teve de ressarcir os valores. Assim, concluiu que a ré seria responsável pelo dano causado ao erário. Confira-se:

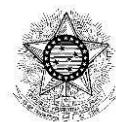
*"6. Sem mais preliminares, passo à análise do mérito. Conforme se verifica da documentação coligida, sobretudo dos depoimentos colhidos em audiência, a ré foi contratada pela CEF para exercer a função de recepcionista. Posteriormente, em razão do excesso de trabalho, passou a trabalhar no interior da agência auxiliando os gerentes, acessando sistemas e atendendo clientes, sendo possível concluir que executava tarefas exclusivas de funcionários da CEF.*

*6.1. Conforme documento de análise de instrução apresentado pela CEF (fls. 16/21), os saques fraudulentos ocorreram após o cadastramento da senha e com a utilização de um novo cartão magnético e que, diante da análise de imagens e dados, teriam sido feitos pela ré.*

*6.2. Há ainda Boletim de Ocorrência que comprova saques não reconhecidos na conta corrente de ----- (fls. 22/24), comprovando a ocorrência de fraude na conta de titularidade da referida correntista. E ainda, em análise preliminar elaborada pela CEF, consta que as imagens da CFTV mostram a movimentação de uma pessoa que, em sendo o prestador, sai de sua habitual mesa de trabalho, que é ao lado da mesa da gerente (matrícula envolvida) e vai para o setor/mesa para utilizar o equipamento em que foi cadastrada a senha (fls. 25/27). Ainda, conforme depoimento do gerente geral, -----, no processo disciplinar civil, o mesmo informa ter reconhecido a ré na análise das filmagens do CFTV que registraram as imagens do operador que efetuou o comando de cadastramento/troca da senha da conta em questão, acrescentando, ainda, que a imagem não deixa dúvidas de que foi a ré quem cadastrou a senha (fl. 30).*

*6.3. Já a gerente -----, em depoimento, afirmou que não efetuou o procedimento de cadastramento/troca de senha, no dia 15.09.08, às 9:22, onde consta sua matrícula como responsável pela transação, informou, ainda, que acredita que a ré agiu premeditadamente, uma vez que já sinalizava na agência a intenção de se desligar da CEF, bem como que as mesas de trabalho são muito próximas, sem privacidade para a execução de tarefas (fl. 36).*

*6.4. Nos termos do relatório conclusivo apresentado no processo disciplinar (fls. 52/60), o gerente geral ----- e a gerente ----- declararam ter reconhecido que a pessoa que aparecia nas imagens efetuando o cadastro da senha bancária, era a ré. Informaram ainda, que o comando de cadastramento da senha bancária foi efetuado no terminal 8001, às 9:22, do dia 15.09.2008, antes do expediente bancário que é a partir de 11 horas, havendo registro*



**Poder Judiciário  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 6ª REGIÃO**

*de entrada da ré às 9:11, tendo a mesma se deslocado até a sua mesa usual de trabalho, que fica ao lado da mesa da gerente -----, e em seguida se dirigido a outro setor onde está localizado o equipamento utilizado para o cadastramento da senha bancária em questão, permanecendo ali por algum tempo, operando aquele microcomputador.*

*6.5. O referido relatório menciona, ainda, que naquele dia, a gerente ----- chegou à agência às 13:03, o que confirma que a operação de cadastro de senha foi realizada por um terceiro com a utilização de matrícula e senha de empregado da CEF e sem a presença do cliente, o que agrava ainda mais a situação. O relatório informa, também, que foi feita acareação entre a ré e a gerente -----, sendo que esta acabou confessando ter fornecido à ré a senha de acesso aos sistemas corporativos da CEF, não tendo, no entanto, fornecido a senha de acesso ao SIAPV, através do qual se realiza o cadastramento de senhas bancárias. A ré manteve sua declaração de que tal senha lhe foi fornecida pela referida gerente, bem como que atendia clientes para cadastramento de senhas, acrescentando que todas as tarefas que executava eram autorizadas pela gerente em questão. Por fim, conclui o referido relatório que foi identificada a participação da ré no cadastramento da senha bancária.*

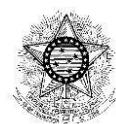
*6.6. Já o relatório conclusivo complementar (fls. 61/65), informa que havia sido emitido um cartão magnético para a conta em questão e que em 18.08.2008 tal cartão foi cancelado e requerida a emissão de nova via pelo operador -----, que era substituto eventual da gerente -----, sendo o endereço de entrega do cartão, a própria agência bancária, localizada em Vespasiano. Relata, ainda, que no horário de cadastramento da senha, apenas a ré estava presente no setor onde se localiza o terminal utilizado para o cadastro da senha no horário em que essa foi gerada. Atesta, ainda, que a movimentação fraudulenta ocorreu após o cadastramento da senha e com a utilização do novo cartão magnético que chegou à agência. O referido relatório concluiu que as imagens sugerem que a ré de fato efetuou o cadastramento de senhas sem a presença da cliente, em razão de ter acesso e informações privilegiados. Por outro lado, concluiu que não há provas quanto à autoria em relação aos saques irregulares efetuados.*

*6.7. No autos do inquérito policial, a ré assumiu que realizava serviços de solicitação de senhas, nos termos de seu depoimento (fl. 77), já quanto à análise das imagens, realizada através de perícia, nada foi concluído em razão da baixa qualidade das mesmas (fls. 95/108). Restou ainda informado no depoimento da gerente -----, que acredita que a ré, por trabalhar em uma estação de trabalho próxima à sua, tenha obtido acesso à sua senha SIAPV (fls. 118/119). Por outro lado, em seu interrogatório, a ré afirma expressamente ter recebido a referida senha SIAPV de ----- (fls. 147/149).*

*6.8. Em que pese a perícia realizada no inquérito policial não ter obtido êxito em identificar a pessoa responsável pelo cadastramento da senha bancária, a ré foi identificada como agente dessa conduta pela gerente ----- e pelo gerente geral ---, uma vez que o fato dessas pessoas conhecerem a ré facilita e permite tal reconhecimento.*

*6.8. Assim, o que se verifica é que a ré quebrou a confiança da gerente ----- no uso da senha que lhe fora confiada para o desempenho do volume excessivo de trabalho e cadastrou a senha sem autorização da correntista. Assim, configurados o dolo e a má-fé da ré ao praticar uma conduta improba, produzindo resultado vedado pela norma jurídica, o que acarretou em uma transgressão aos deveres de lealdade e de retidão ao interesse público. Frisa-se que houve o uso indevido da senha de ----- por -----, uma vez que a mesma foi usada por essa de manhã, sem a presença da gerente, para requerer senha de conta não solicitada pela correntista.*

*6.9. Quanto aos saques indevidos, conforme cópia da sentença proferida no Juízo penal às fls. 301/318, a ré já foi condenada ao crime previsto no art. 325, §1º, II, do Código Penal. Verifica-se da referida sentença, que a ré utilizou-se de matrícula e senha da gerente -----*



**Poder Judiciário  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 6ª REGIÃO**

----- para acessar os sistemas da CEF, incluindo o sistema SIAPV, que propiciava a emissão de cartões, a realização de transferências e o cadastro de senhas. Nos termos da sentença, a solicitação de emissão do cartão bancário foi feita através da senha de -----, que não reconhece tal solicitação. Após, a senha foi cadastrada por -----, sem a presença da cliente, na senha de -----. Em seguida, o referido cartão foi utilizado para fazer saques na conta da correntista, que foram por essa contestados.

**6.10. Ressalte-se que a referida sentença penal atesta, ainda, que a própria ré, em seu interrogatório, se reconheceu nas imagens que retrataram o cadastramento da senha e conclui que “----- agiu com dolo, uma vez que de forma livre e consciente, utilizou, indevidamente, de sistema da CEF. Desse fato, resultou dano, uma vez que foram realizados saques indevidos, pelo que deve ser responsabilizada”.**

**6.11. Logo, diante de todo o exposto, uma vez que resta comprovado que a ré cadastrou a senha da correntista sem a sua autorização e presença, o que gera quebra de seu dever funcional, e que de tal fato decorreu prejuízo à correntista e, consequentemente para a CEF, que a ressarciu, está caracterizado ato improbo praticado pela ré, pelo qual a mesma deve ser responsabilizada.**

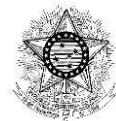
**6.12. Ora, mesmo que não haja uma prova contundente de que foi mesmo a ré que efetuou os saques, estes somente ocorreram porque a mesma fez cadastro de senha sem a presença de cliente, o que resta fartamente demonstrado. De fato, se não foi ela mesma quem efetuou os saques, foi a sua ação de cadastrar a senha que possibilitou isso.**

**6.13. Por fim, ressalto que como não há nos autos prova de que os saques foram efetivamente realizados pela ré e os respectivos valores incorporados em seu patrimônio, não resta configurado o ato previsto no art. 9º, XI, da lei 8.429/92 (incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei). Por outro lado, resta configurado o ato especificado no art. 10º, I, qual seja:**

*"Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:*

*I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei".*

**6.15. Logo, configurada a prática de ato que caracteriza a improbidade administrativa da ré (art. 10º, I, da lei 8.429/92), o pedido há de ser julgado procedente, em parte." (destaquei)**



**Poder Judiciário  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 6ª REGIÃO**

Observo que, na ação penal conexa (autos n. 0001902-15.2013.4.01.3800 — evento 2, DOC4, págs. 53/76), a ré ----- foi absolvida da condenação por peculato (art. 312, §1º, do Código Penal — CP) e foi condenada apenas pela prática do ato de violação de sigilo profissional com dano para a Administração (art. 325, §1º, II, e §2º), tendo a referida condenação transitado em julgado, de acordo com as informações constantes do sistema processual.

Para tanto, o magistrado baseou-se em prova técnica (laudo pericial com imagens de CFTV), que comprova que ----- realmente realizou o cadastramento da senha valendo-se da facilidade que lhe proporcionava o exercício das funções na agência da CEF em Vespasiano, e construiu uma relação causal entre essa ação e os saques subsequentes, **mesmo sem prova direta de que ----- realizou tais saques ou de qualquer relação entre ela e o terceiro que o fez, sequer identificado nos autos.** Confira-se:

*"Encontra-se, destarte, sobejamente comprovada a prática da utilização indevida dos sistemas informatizados da Caixa Econômica Federal, pois -----, mediante a utilização de senha de terceiro empregado da CEF, cadastrou senha de cartão bancário de cliente, sem que houvesse o respectivo requerimento, contrariando as normas da CEF, em evidente violação aos interesses da empresa publica.*

*Ademais, constata-se que ----- agiu com dolo, uma vez que, de forma livre e consciente, utilizou-se, indevidamente, de sistema da CEF. Desse fato resultou dano, uma vez que foram realizados saques indevidos, pelo que deve ser responsabilizada.*

*De igual modo, foi devidamente comprovado que -----, na qualidade de funcionário público equiparado e valendo-se de facilidade que lhe proporcionava essa qualidade, subtraiu ou concorreu para que dinheiro pertencente à correntista da CEF fosse subtraído, em proveito próprio ou alheio.*

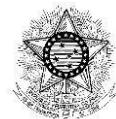
*Isso porque a ré -----, valendo -se do acesso às dependências da CEF e aos sistemas da CEF, cadastrou uma senha para o cartão bancário de n. ----- da conta de titularidade de -----, sem que esta tivesse solicitado o cartão.*

*Dito cartão foi utilizado, no período de 1º a 27 de outubro de 2009, em vários terminais de auto atendimento externos, para a realização de saques, que totalizaram R\$18.600,00 (dezesseis mil e seiscentos reais). -----, durante todo o tempo, afirmou não ter efetuado os saques ou retirado o cartão da agência bancária, o que, segundo a sua defesa, ensejaria a sua absolvição por falta de provas da autoria.*

*De fato, não há nos autos notícia sobre quem teria retirado o cartão da agência e efetuado os saques, uma vez que as imagens dos terminais de atendimento não foram obtidas, tampouco foi identificada a retirada do cartão da agência, seja por testemunhas, seja pelo próprio circuito interno de TV.*

*No entanto, dita alegação não é suficiente para afastar o decreto condenatório de -----. Isso porque a alegação de -----de que não retirou o cartão da agenda e não efetuou os saques não encontram suporte nos autos, mostrando-se controversa frente aos demais elementos probatórios presentes, dissonando das circunstâncias em que o delito foi cometido. Deste modo, resta patente que a acusada tenta eximir-se de sua responsabilidade penal.*

*Desta feita, mesmo que não exista uma testemunha ocular do extravio do cartão e dos saques efetivados na conta corrente de -----, os desdobramentos fáticos comprovados nos autos*



**Poder Judiciário  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 6ª REGIÃO**

*demonstram, de forma segura, que a acusada ----- cadastrou, indevidamente, a senha de um cartão bancário da conta corrente de uma cliente, que não o havia solicitado, e que este cartão foi, posteriormente, usado para efetuar saques, que somaram R\$18.600,00."* (evento 2, DOC4, págs. 69/70 - destaquei)

Do mesmo modo, conforme se extrai dos itens 6.12 e 6.15 acima transcritos, a sentença que a condenou por ato de improbidade também estabeleceu um nexo causal apenas indireto entre a conduta da ré de cadastrar indevidamente a senha e os saques fraudulentos que geraram prejuízo à correntista e posteriormente à CEF em virtude da inexistência de prova cabal de que a autora facilitou o concorreu para a realização desses saques.

No entanto, a ausência de provas quanto à retirada do cartão da agência e à realização dos saques pela ré ou de que ela facilitou ou concorreu, por qualquer forma, para a indevida incorporação dos valores da correntista ao patrimônio de terceiro não identificado, que foi reconhecida pelo próprio juízo sentenciante, não apenas impede a condenação por enriquecimento ilícito, na forma do art. 9º da LIA, como ele concluiu, mas também a condenação por prejuízo ao erário, prevista no art. 10.

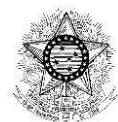
Isso porque, ainda que se reconheça a ilegalidade do cadastramento da senha sem a presença ou autorização da correntista, deve-se lembrar que, para a condenação na forma do art. 10 da LIA também é necessária a comprovação do dano efetivo atribuível à conduta praticada pelo réu por meio do estabelecimento de um nexo causal direto, sob pena de a condenação se basear em dano presumidamente atribuível à conduta do réu.

Do mesmo modo, a ausência de provas de que a ré retirou o cartão da agência ou realizou os saques, reconhecida pelo próprio juízo sentenciante, fragiliza a conclusão de que tenha agido com o dolo específico exigido pela atual redação da LIA, pois não há elementos suficientes para comprovar que ela cadastrou a senha com a intenção deliberada de facilitar a subtração dos valores da conta da correntista, apenas indícios.

**Assim, a sentença condenatória, ao reconhecer que não há provas da autoria dos saques irregulares e mesmo assim condenar a ré por dano ao erário, estabeleceu um nexo causal indireto entre o cadastramento da senha e o prejuízo causado pelos saques na conta da correntista, presumindo que o dano ocorreu em virtude da conduta da ré, que, deste modo, veio a ser responsabilizada de forma objetiva e não subjetiva, como exigido pelo Tema 1.199/STF.**

Como visto na fundamentação, a condenação por improbidade administrativa só pode ocorrer mediante comprovação robusta do nexo causal e do elemento subjetivo por parte do órgão de acusação, não sendo suficientes meras presunções ou indícios, porque, na fase de julgamento, aplica-se o princípio do “*in dubio pro reo*”, em consonância com a garantia constitucional da presunção de inocência (art. 5º, inciso LVII, da Constituição Federal).

Diante do exposto, considerando as alterações trazidas pela Lei n. 14.230/2021 à Lei de Improbidade Administrativa, a reforma da sentença condenatória é medida que se impõe para a improcedência do pedido, ficando prejudicada a apelação do MPF .



**Poder Judiciário  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 6<sup>a</sup> REGIÃO  
CONSECTÁRIOS**

Ausente má-fé, é indevida a condenação da parte autora em honorários sucumbenciais, nos termos do art. 23-B, § 2º, da Lei de Improbidade Administrativa.

**CONCLUSÃO**

Ante o exposto, voto por **dar provimento à apelação da ré** para reformar a sentença e julgar improcedentes os pedidos formulados na ação civil pública por improbidade administrativa, afastando todas as sanções impostas, e **por julgar prejudicada a apelação do MPF**.

---

Documento eletrônico assinado por **PEDRO FELIPE SANTOS, Desembargador Federal Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico [https://eproc2g.trf6.jus.br/eproc/externo\\_controlador.php?acao=consulta\\_autenticidade\\_documentos](https://eproc2g.trf6.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos), mediante o preenchimento do código verificador **60000089285v68** e do código CRC **bcef13b9**. Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): PEDRO FELIPE SANTOS Data e Hora:  
04/06/2025, às 15:06:16

---

**0056591-43.2012.4.01.3800**

**60000089285 .V68**