



AGÊNCIA DE DEFESA SANITÁRIA AGROSILVOPASTORIL DO ESTADO DE RONDÔNIA

NOTA TÉCNICA Nº 1/2019/IDARON-CORREGEDORIA

INTERESSADO: Gabinete

ASSUNTO: UTILIZAÇÃO DE SISTEMA INFORMATIZADO. INSERÇÃO E EDIÇÃO DE DADOS.

DESTINO: IDARON-GABIENTE

EMENTA. EDIÇÃO/ALTERAÇÃO/EXCLUSÃO/MODIFICAÇÃO DE DOCUMENTOS EM SISTEMA INFORMATIZADO, SEM FUNDAMENTAÇÃO OU ORDEM. INSERÇÃO DE DADOS FALSOS. ILÍCITO ADMINISTRATIVO, PUNÍVEL COM DEMISSÃO. CRIME CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. APLICAÇÃO DO ART. 170, I. DA LC 68/92. TIPIFICAÇÃO NOS ARTIGOS 313-A E 313-B DO CÓDIGO PENAL BRASILEIRO. TODA E QUALQUER EDIÇÃO, ALTERAÇÃO, MODIFICAÇÃO OU EXCLUSÃO EM SISTEMA INFORMATIZADO DEVER SER PRECEDIDO DE DOCUMENTOS QUE FUNDAMENTEM O ATO, OU ORDEM DE SUPERIOR HIERÁRQUICO. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE NECESSIDADE.

A Agência IDARON, é responsável pela Defesa Sanitária Animal, Vegetal, bem como o Serviço de Inspeção Estadual, entre outros objetivos institucionais, previstos em sua Lei de Criação, a Lei Complementar 215/1999. Dentro das atividades desta Agência, grande parte dos trabalhos são realizados através do sistema SisIdaron, assim como em outros sistemas informatizados. A utilização destes sistemas informatizados é um avanço em relação ao atendimento, criação de relatórios, facilidade tanto aos servidores que trabalham com o mesmo, quanto aos produtores rurais. Os documentos emitidos ao produtor (solicitados pelo mesmo) são feitos via sistema, tais como Gta's, Declarações Cadastrais, Declarações de Vacinações, TTRB, etc...; estes documentos carregam em si a fé pública, necessária para que os mesmos surtam efeitos legais, sendo utilizados para diversos fins, tais como: previdência, financiamentos bancários, entre outros. Alguns documentos destes podem ser feitos diretamente pela internet, sendo o produtor que realiza o procedimento, mediante senha que ele solicita nas unidades locais da Agência IDARON.

O servidor desta Agência, no desempenho de seu trabalho, possui *login* e senha de acesso ao sistema (perfil de acesso), possuindo amplo acesso a todas as funcionalidades do mesmo (salvo restrições a alguns perfis), podendo executar uma série de procedimentos nos assentos cadastrais dos produtores. Desta forma, se o perfil de acesso autorizar, o servidor pode, inclusive, alterar estoques e saldos de semoventes, localização, tamanho de propriedades e áreas de pastagens, e tal coisa feita à revelia da existência de documento comprobatório, de ordem ou de real necessidade.

O critério que deve ser usado, é o de que o produtor solicita, visto ser ele o dono e titular da ficha. Fazendo-se uma analogia, é como uma conta corrente bancária, onde o cliente é quem define o que vai acontecer com seu dinheiro. O rebanho, ressalvados as questões proibidas e

definidas em lei (questões de cunho sanitário), é igual. Outra hipótese é o fato de ser necessário se alterar - editar algum documento salvo, mas com anuência e/ou determinação de superior hierárquico, que avoca para si a responsabilidade, ao se solicitar que se façam alguns destes procedimentos. Normalmente, ao ser aferida situação em que é necessária esta edição, a mesma deve ser informada a Supervisão Regional local, devendo ser autorizada pela Gerência^[1] responsável, ou Diretoria Técnica (DITEC), órgãos imediatamente superiores. Assim, se ocorreu “inserção”, “exclusão”, “alteração” e/ou “modificação”, desde que devidamente autorizada ou necessária, com a devida justificativa e/ou fundamentação, estaremos diante de fato atípico, não punível, nem na seara criminal ou na administrativa.

Para clarificar o entendimento, não é proibido realizar edições, desde que necessárias e fundamentadas. Eventualmente, o produtor pode cometer algum erro em relação à contagem dos animais nascidos, bem como animais que vieram a óbito entre as campanhas de vacinação, animais desaparecidos (frise-se que, uma vez o produtor alegando seu equívoco, é de bom alvitre ser realizada conferência de rebanho nestas propriedades - recomendação). E uma vez notado o equívoco, procurar a Agência IDARON para proceder às necessárias correções. Mas, frise-se, o “Produtor” procura a Agência para realizar tal procedimento. Após, **assina** os documentos pertinentes, e a alteração surte os efeitos necessários.

Entretanto, existe a questão da conduta dolosa, que gera dano à administração pública, a instituições bancárias, financeiras, e ate mesmo produtores rurais (administrados). Estes atos se amoldam a tipificação legal da conduta ilícita, bem como a questões ímprobos vinculadas a administração pública, onde princípios como legalidade, impessoalidade, moralidade, devem imperar.

De forma ilustrativa, a gama de possibilidades é muito extensa. Com o grande número de financiamento bancários, espécie de custeio de rebanhos, entre outras possibilidades, um número maior de semoventes, significa um valor maior de financiamento.

Assim, se for analisado, o ato tipificado nos artigos 313-A e 313-B possibilita uma série de atos, que resultam no cometimento de crimes, bem como atos de improbidade administrativa, entre outros. Vejamos alguns:

1. Gerar saldo para emissão de gta's, com a finalidade de acobertar furtos de animais;
2. Gerar saldo para criação de fichas (fictas) de rebanhos, com o intuito de emissão de documentos para retirada de financiamento bancário;
3. Gerar saldo para acobertar animais provenientes de outros estados ou outros países;
4. Alteração de saldos, com a finalidade de se acobertar venda e/ou compra de animais desacompanhados de documentos obrigatórios;
5. Criar ficha de bovídeo ficta, com saldo para instituições bancárias;

Entre estas, ainda existem questões que, o ato isolado de um servidor, altera completamente os relatórios que esta Agência edita, relatórios estes repassados tanto a outros órgãos estaduais (Sefin, Seagri, etc), e órgãos federais (MAPA) que repassam para organismos internacionais (OIE, PANAFTOSA), e outros países, parceiros comerciais internacionais. E estas alterações lesivas, viciam os dados que são utilizados para a criação de programas, que envolvem questões econômicas, sociais, entre outras.

Desta feita, resta demonstrado que, as edições em cadastros do sistema SisIdaron, quando feitas dentro da necessidade (pedido do produtor, questões sanitárias, de ordem), pautadas dentro de critérios técnicos e administrativos, bem como devidamente fundamentado, não

gera a existência de ilícito, ou conduta típica penal. Entretanto, quando feita para atender interesses escusos, independente de qualquer vantagem a ser recebida pelo servidor, gera a tipificação criminal, bem como o ilícito administrativo.

Em relação à tipificação, algumas considerações são necessárias. O art. 170, I, da Lei Complementar Estadual 68/92, nos trás o seguinte texto:

Art. 170 - São infrações disciplinares puníveis com **demissão**:

I - crime contra a administração pública;

No código Penal Brasileiro, existe um título exclusivo de tipificações de condutas reconhecidas como Crimes Contra a Administração Pública (Título XI - Dos Crimes Contra A Administração Pública - Capítulo I - Dos Crimes Praticados Por Funcionário Público Contra A Administração Em Geral), que se inicia no artigo 312 até o artigo 327, deste Código. E, dentro das condutas tipificadas, para fins do que se esta aqui tratando, é o art. 313-A e 313-B, *ipses literis*:

Inserção de dados falsos em sistema de informações (Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000)

Art. 313-A. Inserir ou facilitar, o funcionário autorizado, a inserção de dados falsos, alterar ou excluir indevidamente dados corretos nos sistemas informatizados ou bancos de dados da Administração Pública com o fim de obter vantagem indevida para si ou para outrem ou para causar dano: (Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000)

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000) (grifo nosso)

Modificação ou alteração não autorizada de sistema de informações (Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000)

Art. 313-B. Modificar ou alterar, o funcionário, sistema de informações ou programa de informática sem autorização ou solicitação de autoridade competente: (Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000) (grifo nosso)

Pena – detenção, de 3 (três) meses a 2 (dois) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000)

Parágrafo único. As penas são aumentadas de um terço até a metade se da modificação ou alteração resulta dano para a Administração Pública ou para o administrado. (Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000)

Antes de adentrar de fato no assunto, alguns conceitos devem ser definidos, para melhor entender o artigo. E é imprescindível que se estabeleça o conceito e definição de funcionalismo público.

Para fins deste texto, vamos utilizar a definição encapada no Código Penal Brasileiro, em seu artigo 327:

Art. 327. Considera-se funcionário público, para efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce CARGO, EMPREGO ou FUNÇÃO PÚBLICA.

§ 1º. Equipara-se a funcionário público quem exerce CARGO, EMPREGO ou FUNÇÃO em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para execução de atividade típica da Administração Pública.”

Dentre a tipificação legal, é importante definirmos o que seria CARGO, EMPREGO e FUNÇÃO PÚBLICA.

1. CARGO: Criado por Lei, com denominação própria, em número certo e pago pelos cofres públicos.
2. EMPREGO: Serviço temporário, com contrato em regime especial ou pela CLT.
3. FUNÇÃO PÚBLICA: Abrange qualquer conjunto de atribuições públicas que não correspondam a cargo ou emprego público.

O conceito é “ampliativo” por ser mais abrangente que o trazido pelo Direito Administrativo (o qual identifica a mesma figura como Agente Público). Para o Direito Penal, assim, o que importa é o exercício da função pública, independentemente da condição pessoal do sujeito que praticou o ato ilícito.

Deve-se observar, ainda, que muitos dos crimes contra a administração pública são crimes de mão própria, ou seja, cometidos por pessoa expressamente definida, qual seja, o funcionário público. Além disso, poucos são os que aceitam condutas culposas.

O art. 313-A é crime próprio e formal. Exige que seja praticado por funcionário público autorizado e basta que se dê a inserção ou modificação dos dados para que seja consumado. Por ser formal, a intenção do agente é presumida a partir de seu próprio ato.

Trata-se de crime próprio (aquele que exige do agente uma determinada qualidade especial), plurissubsistente (costuma se realizar por meio de vários atos), comissivo (decorre de uma atividade positiva do agente, pois os verbos implicam em ações), de forma livre (pode ser cometido por qualquer meio de execução), formal (se consuma sem a produção do resultado naturalístico, consistente na efetiva obtenção de vantagem indevida ou de causar dano a outrem), instantâneo (a consumação não se prolonga no tempo), monossujeivo (pode ser praticado por um único agente), doloso (não há previsão de modalidade culposa), não transeunte (praticado de forma que deixa vestígios, sendo possível em algumas situações a realização de prova pericial).

O delito em estudo, em regra, é praticado de forma comissiva (decorrente de uma atividade positiva do agente), mas, excepcionalmente, pode ser praticado de forma **comissiva por omissão**, quando o agente gozando do status de garantidor (art. 13, § 2º, do Código Penal), como, na hipótese daquele que, percebendo que seu inferior hierárquico estava levando a efeito a inserção de dados falsos nos sistemas informatizados da Administração Pública, dolosamente, nada faz para impedir a prática da conduta criminosa. Neste caso, o agente responde pelo delito de inserção de dados falsos em sistema de informações, pois, dolosamente, se omitiu quando devia e podia agir para impedir o resultado.

Em relação ao art. 313-B do CP, não é modalidade de peculato (como no caso do 313-A). É diferente do peculato-eletrônico, que se consuma com a inserção de dados falsos ou a alteração ou exclusão de dados verdadeiros, esse se aperfeiçoa com a modificação ou alteração do programa ou sistema de informática.

A infração tratada não depende da ocorrência de dano à Administração. Mas caso haja, aplica-se o aumento de pena previsto no parágrafo único do seu artigo. Observe que, se o agente modifica ou altera o programa ou sistema de informática com autorização do funcionário público competente, ainda que cometa algum erro, do ponto de vista do crime tratado, a conduta é atípica.

De forma resumida, estes são os conceitos básicos para se entender como se dá a conduta que pode ser tipificada como crime contra a administração. E, na ocorrência de tal crime, na seara do direito administrativo, a demissão do servidor, é sanção a ser aplicada.

Assim, o servidor deve sempre estar atento, visto que como servidor público tem o dever de cuidar da ética e da moralidade administrativa, tanto sua quanto dos outros servidores, e deve comunicar qualquer evento estranho que visualize, tanto em relação aos outros servidores, quanto em relação aos produtores rurais.

No mais, continuar o excelente trabalho realizado, sempre pautado nos princípios que regem a administração pública.

[1] No caso em epigrafe, na Agência IDARON, seria a GDSA.

Porto Velho/RO, 04 de dezembro de 2019.

Iulsf Anderson Michelin
Corregedor - IDARON



Documento assinado eletronicamente por **Iulsf Anderson Michelin, Corregedor(a)**, em 04/12/2019, às 14:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **9214295** e o código CRC **36275224**.