



Processo nº 0011616-58.2012.8.14.0301  
Órgão Julgador: 1ª Turma de Direito Público  
Recurso: Apelação Cível  
Comarca de origem: Belém  
Apelante: Rosiel de Freitas Maués  
Advogado (a): Bruno Gonçalves do Vale OAB/PA 17.653  
Alessandro Gonçalves Feio OAB/PA 21.514  
Magda Portal Gonçalves OAB/PA 22.665  
Apelado: Estado do Pará  
Procurador: Sérgio Oliva Reis  
Procurador de Justiça: Mariza Machado da Silva Lima  
Relator: DES. ROBERTO GONÇALVES DE MOURA  
Vistora: DESA. Ezilda Pastana Mutran

**EMENTA:** APELAÇÃO CÍVEL EM AÇÃO DE ANULAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR C/C REINTEGRAÇÃO AO CARGO. PRELIMINAR DE VIOLAÇÃO AO CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA POR NÃO DEFERIMENTO DE PROVAS TESTEMUNHAIS E TÉCNICAS. INOCORRÊNCIA, HAJA VISTA A PRECLUSÃO. MÉRITO. SERVIDOR DEMITIDO DO QUADRO FUNCIONAL DA POLÍCIA CIVIL DO PARÁ POR INCURSÃO DE TRANSGRESSÕES DISCIPLINARES TIPIFICADAS COMO INFRAÇÃO PENAL. IMPUTAÇÃO DE FORMAÇÃO DE QUADRILHA PARA EXTORQUIR TRAFICANTE E TRANSPORTE DE ARMA DE FOGO ILEGAL EM VEÍCULO DE SUA PROPRIEDADE. FRAGILIDADE DO ACERVO PROBATÓRIO RELATIVO AO PRIMEIRO ENQUADRAMENTO. CONCLUSÃO ADVINDA DE DEPOIMENTO PRESTADO EM REPARTIÇÃO POLICIAL POR PESSOA INIDÔNEA, CUJA VERACIDADE SE MOSTRA DUVIDOSA PELO FATO DE, NA INSTRUÇÃO PROCESSUAL, TER HAVIDO RETRATAÇÃO DAS DECLARAÇÕES PRESTADAS NA POLÍCIA, COM O ACRÉSCIMO DE QUE FORAM PRESTADAS SOB COAÇÃO. NEGATIVA DE AUTORIA DO APELANTE QUANTO AO DELITO DE TRANSPORTE DE ARMA DE FOGO IRREGULAR. CONTROVÉRSIA DIRIMIDA NOS AUTOS DA AÇÃO PENAL Nº 0000005-37.2010.8.14.0097 COM SENTENÇA TRANSITADA EM JULGADO. DESCABIMENTO DA MANUTENÇÃO DA PENALIDADE DA DEMISSÃO, HAJA VISTA AS INFRAÇÕES NÃO TEREM SIDO EFETIVAMENTE COMPROVADAS. RELAÇÃO DE AMIZADE DO APELANTE COM PESSOAS DE MÁ INDOLE. IMPUTAÇÃO COMPROVADA NO DECORRER DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO CONDUTA QUE, APESAR DE SE QUALIFICAR COMO INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. NÃO ENSEJA PENALIDADE DE DEMISSÃO POR NÃO CONSTAR NO ROL DO ARTIGO 81, DA LEI ESTADUAL Nº 022/94. NULIDADE DA PENALIDADE EXTREMA CONFIGURADA. APELO CONHECIDO E PROVIDO COM A ANUÊNCIA DA VISTORA. À UNANIMIDADE.

#### ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 1ª Turma de Direito Público deste Egrégio Tribunal de Justiça, por unanimidade de votos, em conhecer do presente recurso de apelação e Dar-lhe Provimento, tudo nos termos do voto do Desembargador Relator.

Plenário da Primeira Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos dezessete dias do mês de dezembro do ano de dois mil e dezoito.

Julgamento presidido pela Exa. Des. Rosileide Maria da Costa Cunha.

Turma Julgadora: Desembargadores Roberto Gonçalves de Moura (Relator), Ezilda Pastana Mutran (Vistora) e Maria Elvina Gemaque Taveira (Membro).

Belém/PA, 17 de dezembro de 2018.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA,  
Relator

#### RELATÓRIO

O EXMO. SR. DES. ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):  
Trata-se de APELAÇÃO CÍVEL interposta por ROSIEL DE FREITAS MAUÉS visando a reforma da sentença proferida pelo Juiz da 4ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital que, nos autos da AÇÃO DE ANULAÇÃO DE



PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR C/C REINTEGRAÇÃO AO CARGO, proc. nº 0011616-58.2012.8.14.0301, ajuizada em desfavor do ESTADO DO PARÁ, julgou improcedente o pedido, uma vez que não houve malferimento ao princípio do contraditório e ampla defesa

Na origem, cuidam os autos de Anulação de Processo Administrativo Disciplinar c/c Reintegração de cargo e pagamento de vencimentos atrasados, em que pretendeu o apelante a declaração de invalidade do procedimento e a sua imediata reintegração ao cargo de Investigador de Polícia Civil, juntamente com o pagamento de vencimentos em atraso. Em suas razões recursais (fls. 657/683), protestou o apelante pela juntada de documentos novos em sede de apelação, quais sejam: declarações de Lucival Almeida Pestana; Ricardo da Purificação de Oliveira; Benedito Menezes Leite e documento de um veículo.

E, em sede preliminar, sustenta violação ao princípio do contraditório e ampla defesa, uma vez que não lhe foi deferida a requisição de provas técnicas. Aduz, quanto a esse ponto, que atravessou petição ao Magistrado de origem pugnando pela sua oitiva e de demais testemunhas; realização de perícia na arma encontrada no interior do veículo em que o recorrente se encontrava, bem como na carteira policial falsificada encontrada e acareação entre as testemunhas de acusação. Pugnou, também, pela realização de exame grafotécnico nas assinaturas constantes dos documentos carreados ao Processo Administrativo Disciplinar, sendo que o Magistrado de piso em nenhum momento deferiu as provas requeridas, situação esta ensejadora de nulidade absoluta.

Defende, também, a possibilidade de controle jurisdicional do ato administrativo disciplinar, de modo que se mostra possível o exame do motivo ou mérito do ato administrativo que não for estritamente discricionário nos termos da moderna jurisprudência do Tribunais Superiores. Frisa, nesse aspecto, que ao Julgador cabe a aplicação da pena imposta indevidamente. Cita jurisprudências que entende serem aplicáveis à tese exposta.

Argumenta, ainda, o apelante, acerca da nulidade do Processo Administrativo Disciplinar por prova ilícita. Expõe, quanto ao alegado, que o Sr. Benedito Jorge Menezes Leite, Investigador de Polícia Civil de Santa Bárbara, em companhia do chefe de operações Lucival Almeida Pestana, ao se dirigirem ao veículo em que se encontrava o apelante e demais elementos, encontraram objetos do crime e, em razão disso, conduziu tais pessoas à delegacia, juntamente com uma arma tipo revolver, marca Rossi, calibre 38, com três munições encontrado em poder de Rafael da Silva Ferreira e a carteira falsificada na ocasião sendo portada por Raimundo Nonato Fernandes.

Todavia, o depoente Benedito Jorge Menezes, diante da Comissão Processante, afirmou que a revista ao veículo não foi realizada na ocasião da abordagem, mas sim na delegacia e que, ao contrário do que afirmara antes, não fez parte da revista e que a arma foi encontrada depois, em revista feita na delegacia, sendo que esta não foi encontrada com nenhuma das pessoas.

Por sua vez, conforme o termo de depoimento de Ricardo da Purificação de Oliveira, o revólver não foi encontrado em poder de Rafael no momento da abordagem, mas sim quando foi feita revista no interior do veículo.



Discorre o apelante, a respeito do fato de que o sr. Lucival Almeida Pestana afirmou que a arma em questão foi encontrada no porta luvas do veículo, não estando em poder de ninguém.

Afirma que há contradição nos depoimentos, pois não se pode alegar que a arma foi encontrada na posse de alguém, como informado por Benedito Jorge Menezes Leite, e logo depois que foi encontrada no porta luvas do veículo, como afirmado pelo Sr. Lucival Almeida Pestana. Aduz o recorrente que a única razão para a existência das contradições apontadas reside no fato de que os depoimentos foram forjados.

Relata o recorrente que os depoimentos prestados por Rafael da Silva Ferreira, Elias da Silva Coutinho, Karina Maiara dos Santos do Nascimento e Raimundo Nonato Fernandes foram unânimes em afirmar que a revista foi feita no local e que a arma foi encontrada ou com Rafael da Silva Ferreira ou com Elias Silva Coutinho, ante a divergência quanto a esse ponto.

Diz também, o apelante, que tais depoimentos foram forjados, bem como que Rafael da Silva Ferreira e Karina Maiara dos Santos foram induzidos a erro, pois lhes foi prometido que não ficariam presos se assinassem os papéis que foram apresentados ao Delegado pelo então Chefe de Operações Lucival Almeida Pestana.

Sustenta ele ainda a ausência de motivos que ensejam a punição na esfera administrativa por ausência de prova e negativa de autoria. Aduz que, diante do que foi exposto, não praticou os atos contra si imputados, uma vez que, diferentemente do apurado, não se encontrava no Município Santa Bárbara para praticar extorsão a um traficante da área, mas sim em procurar os assaltantes que haviam roubado o carro de seu irmão.

Relata que a Comissão Processante concluiu que a sua conduta do ora apelante se subsumiu a 3 (três) comportamentos vedados a saber: associação a demais pessoas com vistas a extorquir traficante (inciso XIII, do artigo 74, da Lei nº 022/94); acompanhar-se de pessoas de conduta duvidosa, com a qual foi encontrada uma carteira policial falsificada (inciso XXVII, do artigo 74, da Lei nº 022/94); transporte de arma de fogo ilegal em veículo de sua propriedade (inciso XXXIV, do artigo 74, da Lei nº 022/94), sendo certo que nenhuma das condutas restou demonstrado nos autos.

Respeitante à imputação de que se encontrava no Município de Santa Bárbara com o fim de extorquir traficante, reitera o apelante que a sua ida àquela localidade foi para obter informações acerca dos assaltantes que roubaram o veículo de propriedade de seu irmão. No que tange à relação de amizade com pessoas de má reputação, discorre que o encontro com Karina Maiara dos Santos do Nascimento e Rafael da Silva Ferreira foi casual. Aduz, ainda, que o conceito de má reputação é indeterminado, uma vez que não se verifica qualquer antecedente criminal em desfavor daqueles. Pertinente à arma de fogo, volta a relatar que esta não fora encontrada na posse de ninguém, pelo que não há autoria a ser comprovada, sequer perícia realizada.

Defende, ainda, a existência de cerceamento de defesa por violação aos princípios do contraditório e ampla defesa por falta de intimação para especificação de provas e apresentação de alegações finais antes da decisão final. Argumenta que, no bojo do Processo Administrativo Disciplinar, deveria ter sido oportunizado a defesa elaborar suas alegações finais e requisição de diligências, o que não lhe foi permitido.



Discorre o recorrente, sobre a não aplicação das circunstâncias atenuantes e antecedentes funcionais em seu favor, pois, na dosimetria da pena imposta não foram consideradas as circunstâncias atenuantes, os antecedentes funcionais, além da gravidade do dano para o serviço público, sendo que a aplicação da sanção extrema foi proferida sem o cumprimento do artigo 184, I, II e III, da Lei nº 5.810/94.

Por fim, disserta acerca da ausência de advogado para acompanhamento do procedimento e de designação de defensor dativo, o que implica em nulidade do procedimento.

Postula o conhecimento do presente recurso e o seu provimento com vistas à declaração de nulidade do Processo Administrativo Disciplinar e da sentença, uma vez que houve diversas requisições de perícia não atendidas; nulidade por ter se baseado em provas ilícitas; por ausência de prova quanto à materialidade do ilícito apurado; por falta de apresentação de alegações finais antes da decisão final; nulidade por falta de dosimetria e por violação à proporcionalidade, bem como pela ausência de advogado para acompanhar o apelante no Processo Administrativo Disciplinar.

Certidão de tempestividade do apelo à fl. 697 v.

Devidamente intimado, o Estado do Pará ofertou contrarrazões (fls. 699/708), arguindo, em suma, a inexistência de nulidade pela não apresentação das provas apontadas no apelo. Discorre, quanto a esse ponto, que na audiência ocorrida em 23/04/2014 (fls. 613/616) não houve impugnação, nem mesmo sob a forma de agravo retido quanto à deliberação de encerramento da instrução processual, de modo que resta precluso o direito do recorrente à produção de novas provas, uma vez que não realizadas em momento oportuno.

Quanto ao mérito propriamente dito, sustenta o apelado que no decorrer do Processo Administrativo Disciplinar, diversas diligências foram realizadas, todas sendo unânimes em concluir pela responsabilidade do ora apelante. Aduz, ainda, que o recorrente fora notificado de todos os procedimentos adotados pela Comissão, justamente para elidir qualquer questionamento de alegação de cerceamento de defesa.

Discorre também que se mostra descabido a revisão dos critérios estabelecidos pela Administração Pública em Processos Disciplinares, sob pena de violação ao princípio da separação de poderes.

Postula, ao final, o improvimento do apelo.

Os autos foram originariamente distribuídos ao Des. Leonardo de Noronha Tavares (fl. 710), que determinou a intimação da Procuradoria de Justiça na qualidade de *custus legis* (fl. 712). Instado a se manifestar, o Ministério Público com assento neste grau, em parecer (fls. 714/716), opinou pelo improvimento do recurso.

Em razão da emenda Regimental nº 05/2016, os autos foram redistribuídos à minha Relatoria (fl. 718).

É o relatório do essencial.



**VOTO**

O EXMO. SR. DES. ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):

Presentes os pressupostos de admissibilidade recursal, eis que tempestivo e dispensado de preparo ante a gratuidade de justiça concedida na origem, conheço da apelação.

Havendo preliminar suscitada, passo à sua análise.

Preliminar de violação ao princípio do contraditório e ampla defesa por não deferimento de requisição de provas técnicas.

Com essa prefacial, sustenta o recorrente a nulidade da sentença ante o não deferimento de seu depoimento pessoal, perícia na arma apreendida e na carteira falsificada encontrada na forma como relatado, acareação entre as testemunhas de acusação e, por fim, realização de exame grafotécnico nas assinaturas, providências estas requeridas em diversas ocasiões.

Contudo, consta que em nenhum momento tais provas, que no entender do apelante se mostravam necessárias para o esclarecimento da controvérsia foram objeto de deliberação do Magistrado de origem, situação esta ensejadora de nulidade absoluta.

Todavia, em audiência de instrução e julgamento realizada em 23/04/2013 (fls. 613/616), observa-se que o Magistrado de piso deu por encerrada a instrução processual, não tendo o agravante se insurgido ou interposto recurso contra tal deliberação. Consta, também, que a quando da apresentação de alegações finais (fls. 620/632), o fundamento relativo ao cerceamento de defesa não foi objeto de arguição na referida peça.

Dessa maneira, resta precluso o direito do apelante quanto à arguição de cerceamento de defesa, uma vez que tal ponto não foi impugnado em momento processual oportuno, seja por intermédio de agravo retido, previsto pela lei processual vigente à época, ou na ocasião da apresentação de alegações finais.

A esse respeito, dispõe o ordenamento jurídico-processual que é vedado a parte discutir no curso do processo questões em que se operou a preclusão. Sobre a matéria, eis o artigo 473, do CPC/73, atual 507, do NCPC, in verbis

Art. 473 CPC/73: É defeso à parte discutir, no curso do processo, as questões já decididas, a cujo respeito se operou a preclusão.

Art. 507 NCPC: É vedado à parte discutir no curso do processo as questões já decididas a cujo respeito se operou a preclusão

Nesse diapasão, tanto a norma processual revogada quanto a vigente, contemplam um momento processual em que esses pedidos devem ser realizados, e, nesse ponto, estando preclusa a alegação do apelante quando à realização das provas requeridas, resta inviável o acolhimento da preliminar suscitada, razão pela qual rejeito-a.

**MÉRITO.**

Com a ação intentada, postulou o apelante a declaração de nulidade do Processo Administrativo Disciplinar nº 011/2010-DGPC/PAD, de 26/02/2010, que lhe ensejou a aplicação da penalidade de demissão, sob o



fundamento de nulidade por obtenção de depoimentos forjados e contraditórios; ausência de motivos para a sua punição administrativa, eis que não praticou os atos imputados no referido procedimento; cerceamento de defesa ante a falta de intimação para apresentação de provas e apresentação de contrarrazões; ausência de observância da proporcionalidade na ocasião da dosimetria da pena e ausência de advogado para o acompanhamento durante todo o procedimento.

Em suma, o Processo Administrativo Disciplinar nº 011/2010-DGPC/PAD, teve por objeto a apuração dos fatos atribuídos ao ora apelante no dia 17/12/2009, uma vez que este supostamente se associou aos indivíduos Raimundo Nonato Fernandes, Elias da Silva Coutinho, Rafael da Silva Ferreira e Karina Maiara Santos do Nascimento com intuito extorquirem um traficante no Município de Santa Bárbara; que o apelante se encontrava, no momento de abordagem policial, no interior de seu veículo, na companhia de pessoas de conduta duvidosa, sendo localizada com duas delas uma carteira policial falsa e uma arma de fogo ilegal, incorrendo assim, em infrações disciplinares de natureza grave, previstas nos incisos XIII, XXXIV e XXXIX, do artigo 74, da Lei Complementar nº 022/94.

No recurso, o apelante nega as práticas contra si imputadas. No que diz respeito à imputação de que, no dia 17/12/2009, se encontrava no Município de Santa Bárbara juntamente com os indivíduos acima mencionados com o objetivo de extorquir um traficante local, argumenta que, diferentemente do que foi apurado, se encontrava naquela localidade com o propósito de obter informação acerca do veículo de seu irmão que havia sido roubado e que a razão de estar na companhia de Karina Maiara Santos do Nascimento era porque esta tinha informações que poderiam levá-lo aos elementos que roubaram o carro.

Todavia, na ocasião da prisão do apelante e dos demais membros que se encontravam no veículo, no dia referido, a Sra. Karina Maiara, quando prestou declarações, afirmou na delegacia de polícia da cidade de Santa Bárbara que se dirigiu, juntamente com o apelante e os demais indivíduos antes mencionado àquela cidade, com a finalidade de extorquir um traficante e que aquela não era a primeira vez que faziam isso, conforme consta no depoimento à fl. 41.

Contudo, tal versão foi desmentida perante a Comissão Processante, tendo a aludida cidadã alegado que, a quando de sua prisão, assinou o termo de declaração sem tê-lo lido e que, em verdade, se encontrava em Santa Bárbara na casa de uma amiga, tendo saído para ir a uma taberna, quando avistou seu amigo de nome Rafael da Silva Ferreira, na companhia do ora apelante, e dos demais envolvidos, e que, na ocasião, o mesmo a chamou para conversar dentro do veículo, informando-lhe que estavam na localidade com intuito de identificar os responsáveis pelo roubo do veículo de propriedade do irmão do recorrente, conforme se verifica no depoimento prestado às fls. 145/149.

Nesse contexto, inexistem nos autos do Processo Administrativo Disciplinar elementos convincentes de que o recorrente se encontrava no Município de Santa Barbara com o fim de extorquir traficante, haja vista a contradição existente entre os depoimentos da Sra. Karina Maiara prestados na Delegacia de Polícia e perante à Comissão Processante. Frisa-se, ainda, que nesse ponto, a Comissão Processante contentou-se



com a mera confissão em flagrante de uma pessoa que, a toda vista, sofreu constrangimento para depor, inexistindo outros elementos que corroborem a imputação atribuída ao ora apelante. Ressalte-se, também, que a referida depoente, a quando de sua oitiva em audiência de instrução e julgamento, realizada perante o Juízo de origem, fls. 613/616, confirmou que na ocasião de sua prisão, na Delegacia de Polícia de Santa Bárbara, foi-lhe apresentado um depoimento pronto, tendo os policiais daquela unidade informado que se a mesma o assinasse seria imediatamente liberada.

Deve ser também ressaltado que, sobre a sua versão dos fatos, a Sra. Karina Maiara informou ao Juiz da causa, que a razão de ter se encontrado com o apelante no dia dos fatos, foi em virtude daquele ter lhe solicitado informações acerca dos elementos que roubaram o veículo de propriedade seu irmão, versão esta totalmente diferente da que foi apurada na esfera administrativa. O que houve, em verdade, foi que a Comissão Processante validou um depoimento prestado em repartição policial como única comprovação de que o recorrente se encontrava na localidade com o intuito de extorquir traficante local, cuja versão, diga-se de passagem, foi prestada por pessoa a qual, consoante antes ressaltado, possivelmente declarou a sua primeira versão, ainda à polícia, sob coação.

Diante do fato, nem mesmo o Inquérito Policial de nº 95/2009.000230-0, presidido pelo então Delegado Roberto Nonato Oliveira Mendes, à época titular da Delegacia de Santa Bárbara enquadrou o ora apelante no crime de extorsão, mas tão somente no delito de formação de quadrilha ou bando, nos moldes da redação artigo 288, do CPB, conforme se verifica em sua declaração às fls. 80/85.

Nesse diapasão, a conduta imputada pela então Comissão Processante ao ora recorrente no ponto em que se associou a pessoas para extorquir traficantes, correlata ao artigo 74, XIII, da Lei nº 022/94, consistente em valer se do cargo com o fim de obter proveito de qualquer natureza para si ou para outrem, não restou comprovada, pelo que o Relatório de Conclusão constante às fls. 474/494 se mostra inconsistente quanto a esse item.

No que diz respeito à imputação feita ao apelante relativamente ao transporte de arma de fogo ilegal no interior de seu veículo, tenho que, independentemente da contradição de depoimentos apontados na peça recursal, houve equívoco da Comissão Processante na qualificação desse tipo penal. Isso porque consta na declaração do Delegado responsável pelo Inquérito Policial de nº 95/2009.000230-0, que a imputação do delito de porte ilegal de arma de fogo de uso permitido foi dirigida tão somente em relação a Rafael da Silva Ferreira.

De mais a mais, em consulta ao sistema Libra deste TJ/PA, constata-se que o Inquérito Policial de nº 95/2009.000230-0 ensejou a Ação Penal de nº 0000005-37.2010.8.14.0097, que tramitou junto à Vara Criminal de Benevides. De acordo com as informações obtidas, tem-se que, a arma apreendida pertencia a Raimundo Nonato Fernandes, por sinal policial civil e que se encontrava no porta luvas do veículo de propriedade do ora apelante, em consequência do quê o Magistrado daquela Vara absolveu o denunciado Rafael da Silva Ferreira, a quem inicialmente fora imputado a prática do crime de porte ilegal de arma. Frisa-se, ainda, que a sentença transitou em julgado para acusação em 16/07/2015 e para a defesa em 27/07/2015.



Desse modo, não há como se afirmar com certeza que a arma apreendida se encontrava de posse do ora apelante, uma vez que do apurado na esfera criminal, resultou que, apesar do revólver ter sido encontrado no interior do veículo do recorrente, o artefato não era de sua propriedade, mas de seu colega de profissão, de modo que surge frágil, na espécie, a alegação de violação funcional por transporte ilegal de arma em desfavor do recorrente. E nesse contexto, mais uma vez se mostra inconsistente o arremate da Comissão Processante no Relatório de Conclusão de fls. 474/494 no ponto em que imputou ao apelante a conduta de transporte irregular de arma de fogo em veículo de sua propriedade, correspondente ao artigo 74, XXXIV, da Lei nº 022/94, consistente em praticar infração penal que, por sua natureza, incompatibiliza o policial com o exercício de sua função.

Do mesmo modo, igualmente mostra-se inconsistente a atribuição de falta administrativa decorrente da prática de formação de quadrilha ou bando com intuito de extorquir traficantes, tendo em vista que a única prova quanto a esse fato sobreveio de um depoimento prestado em repartição policial que, pelo que apurado na instrução processual, mostra-se revestido de duvidosa veracidade.

É fato que ao Poder Judiciário não se mostra pertinente adentrar na discussão do mérito do julgamento administrativo em processo disciplinar. Todavia essa regra, com assento, inclusive, em precedentes do próprio Supremo Tribunal Federal, vem sendo relativizada, firme no entendimento de que compete ao Judiciário a análise a respeito da proporcionalidade da penalidade imposta.

Com efeito, na espécie, deveria ser levado em conta que as principais infrações atribuídas ao ora recorrente, tal como o porte ilegal de arma e a prática de formação de quadrilha ou bando, não restaram comprovadas, pelo que essa circunstância haveria de ter sido considerada por ocasião da dosagem da punição, pois certo que a Administração não está isenta de demonstrar a proporcionalidade da medida aplicada, que se concretiza na adequação entre a infração e a sanção.

Não custa dizer que, em inúmeros julgados, o Superior Tribunal de Justiça tem invocado o princípio da proporcionalidade para reintegração de servidores.

Foi o que se verificou, por exemplo, a quando do julgamento do mandado de segurança sob o nº 13.791, da relatoria do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, no qual ressaltou que embora as sanções administrativas disciplinares aplicáveis ao Servidor Público sejam legalmente fixadas em razão da própria infração – e não entre um mínimo e máximo de pena, como ocorre na seara criminal – não está a Administração isenta da demonstração da proporcionalidade da medida (adequação entre a infração e a sanção), eis que deverá observar os parâmetros do art. 128 da Lei 8.112/90 (natureza e gravidade da infração, danos dela decorrentes e suportados pelo Serviço Público, circunstâncias agravantes e atenuantes e ainda os antecedentes funcionais):

A decisão referida, teve sua ementa lavrada da seguinte forma:

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. (...) APLICAÇÃO DA SANÇÃO DEMISSÓRIA À SERVIDORA PÚBLICA COM MAIS DE 30 ANOS DE SERVIÇO, SOB O FUNDAMENTO DE ABANDONO DE CARGO. ART. 132, II DA LEI 8.112/90. INOBSERVÂNCIA DA REGRA DE OURO DA PROPORCIONALIDADE. ANTECEDENTES FUNCIONAIS FAVORÁVEIS. ART. 128 DA LEI 8.112/90. ORDEM CONCEDIDA EM CONFORMIDADE COM O PARECER MINISTERIAL.



Na mesma direção do que vem sendo explanado, seleciono a seguir outro precedente do STJ, verbis:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. AGENTE ADMINISTRATIVA DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. PERCEPÇÃO INDEVIDA DE DIÁRIAS. VALORES NÃO VULTOSOS. DEVOLUÇÃO ESPONTÂNEA DE PARTE DOS VALORES. PENA DE DEMISSÃO. DESPROPORCIONALIDADE CONFIGURADA. SEGURANÇA CONCEDIDA.

1. Trata-se de mandado de segurança atacando ato do Ministro de Estado da Fazenda consistente na demissão da impetrante do cargo de Agente Administrativa do Quadro de Pessoal do Ministério da Fazenda, em razão do recebimento indevido de diárias de viagem.
2. Sustenta a impetrante que a pena de demissão é desproporcional, eis que não atende ao disposto no art. 128 da Lei 8.112/90 ("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"), especialmente porque (i) contava com trinta e um anos de serviço público, sem jamais ter sofrido qualquer registro desabonador de sua conduta; (ii) é muito baixo o prejuízo suportado pelo Erário; e (iii) houve devolução de modo espontâneo de parte dos valores, ainda que no curso do processo administrativo disciplinar.
3. Conforme o parecer do Ministério Público Federal, não houve observância do art. 128 da Lei 8.112/90, pois, "(...) embora diante dos fatos apurados no procedimento administrativo disciplinar pudesse haver ensejo à aplicação de uma punição (necessidade), a sanção aplicada à demandante no processo administrativo não foi adequada à situação, uma vez que o ato imputado à impetrante e que teria causado dano ao erário público, prejuízo de valor não vultoso (...). Hipótese em que se mostra desproporcional a aplicação da pena de demissão a ora impetrante, que exercia o cargo de Agente Administrativa do Quadro de Pessoal do Ministério da Fazenda, com mais de trinta anos de serviço e sem antecedentes disciplinares".
4. Segurança concedida. (MS 19.991 julgado pela 1ª Seção do STJ. Rel. Ministro Mauro Campbell Marques).

Diante do entendimento do STJ, não resta dúvida de que, nas hipóteses em que a Administração é chamada a julgar infrações da quais decorrem a aplicação de sanções a servidores públicos, deve ela efetuar a análise criteriosa do caso e atentar, na hipótese de existirem um conjunto de punições possíveis de serem adotadas, para que seja observado o princípio da proporcionalidade na definição destas.

Sobre a questão tratada, não é diferente a compreensão do Supremo Tribunal Federal que, a quando do julgamento do REExt 717.894/SC, da relatoria do Ministro Dias Toffoli, em caso no qual houve a demissão de servidor público, assim se pronunciou:

(...) A irrisignação não merece prosperar, haja vista que o acórdão recorrido não se afastou da orientação jurisprudencial desta Corte, que firmou entendimento no sentido de que o controle pelo Poder Judiciário, de ato administrativo eivado de ilegalidade ou abusividade, não viola o princípio da separação dos poderes, podendo atuar, inclusive, nas questões atinentes à proporcionalidade e à razoabilidade. Nesse sentido, desta os seguintes precedentes:

‘AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO. POSSIBILIDADE DE CONTROLE JUDICIAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS ABUSIVOS E ILEGAIS. DESIGNAÇÃO DE SERVIDOR PARA EXERCÍCIO DE CARGO DIVERSO DAQUELE DE QUE É TITULAR. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO. EXAME DO CONJUNTO FÁTICOPROBATÓRIO. SÚMULA 279 DO STF. AGRAVO IMPROVIDO. I – Esta Corte possui



entendimento no sentido de que o exame pelo Poder Judiciário do ato administrativo tido por ilegal ou abusivo não viola o princípio da separação dos poderes. Precedentes. II – Consoante jurisprudência deste Tribunal, é inválido o enquadramento, sem concurso público, de servidor em cargo diverso daquele de que é titular. III - Para se chegar à conclusão contrária à adotada pelo acórdão recorrido, necessário seria o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos, o que atrai a incidência da Súmula 279 do STF. IV - Agravo regimental improvido' (RE nº 559.114/DF-AgR, Primeira Turma, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 14/4/11).

(...)

‘RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. DEMISSÃO. PODER DISCIPLINAR. LIMITES DE ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. PRINCÍPIO DA AMPLA DEFESA. ATO DE IMPROBIDADE. 1. Servidor do DNER demitido por ato de improbidade administrativa e por se valer do cargo para obter proveito pessoal de outrem, em detrimento da dignidade da função pública, com base no art. 11, caput, e inciso I, da Lei n. 8.429/92 e art. 117, IX, da Lei n. 8.112/90. 2. A autoridade administrativa está autorizada a praticar atos discricionários apenas quando norma jurídica válida expressamente a ela atribuir essa livre atuação. Os atos administrativos que envolvem a aplicação de ‘conceitos indeterminados’ estão sujeitos ao exame e controle do Poder Judiciário. O controle jurisdicional pode e deve incidir sobre os elementos do ato, à luz dos princípios que regem a atuação da Administração. 3. Processo disciplinar, no qual se discutiu a ocorrência de desídia --- art. 117, inciso XV da Lei n. 8.112/90. Aplicação da penalidade, com fundamento em preceito diverso do indicado pela comissão de inquérito. A capitulação do ilícito administrativo não pode ser aberta a ponto de impossibilitar o direito de defesa. De outra parte, o motivo apresentado afigurou-se inválido em face das provas coligidas aos autos. 4. Ato de improbidade: a aplicação das penalidades previstas na Lei n. 8.429/92 não incumbe à Administração, eis que privativa do Poder Judiciário. Verificada a prática de atos de improbidade no âmbito administrativo, caberia representação ao Ministério Público para ajuizamento da competente ação, não a aplicação da pena de demissão. Recurso ordinário provido’ (RMS 24.699/DF, Primeira Turma, Relator o Ministro Eros Grau, DJ de 1º/7/05).

Desse último julgado, transcrevo o seguinte trecho da fundamentação do voto do relator, que aborda a questão: ‘(...)

9. É, sim, devida, além de possível, a revisão dos motivos do ato administrativo pelo Poder Judiciário, especialmente nos casos concernentes a demissão de servidor público.

10. Os atos administrativos que envolvem a aplicação de ‘conceitos indeterminados’ estão sujeitos ao exame e controle do Poder Judiciário. ‘Indeterminado’ o termo do conceito --- e mesmo e especialmente porque ele é contingente, variando no tempo e no espaço, eis que em verdade não é conceito, mas noção ---, a sua interpretação [interpretação = aplicação] reclama a escolha de uma, entre várias interpretações possíveis, em cada caso, de modo que essa escolha seja apresentada como adequada.

11. Como a atividade da Administração é infralegal --- administrar é aplicar a lei de ofício, dizia Seabra Fagundes ---, a autoridade administrativa está vinculada pelo dever de motivar os seus atos. Assim, a análise e ponderação da motivação do ato administrativo informam o controle, pelo Poder Judiciário, da sua correção.

12. O Poder Judiciário verifica, então, se o ato é correto. Não, note-se bem --- e desejo deixar isso bem vincado ---, qual o ato correto.

13. E isso porque, repito-o, sempre, em cada caso, na interpretação, sobretudo de textos normativos que veiculem ‘conceitos indeterminados’ [vale dizer, noções], inexistente uma interpretação verdadeira [única correta]; a única interpretação correta --- que haveria, então, de ser exata --- é objetivamente incognoscível (é, in concreto, incognoscível). Ademais, é óbvio, o Poder Judiciário não pode substituir-se à Administração, enquanto personificada no Poder Executivo. Logo, o Poder Judiciário verifica se o ato é correto; apenas isso.

14. Nesse sentido, o Poder Judiciário vai à análise do mérito do ato administrativo, inclusive fazendo atuar as pautas da proporcionalidade e da razoabilidade, que não são princípios, mas sim critérios de aplicação do direito, ponderados no momento das normas



de decisão. Não voltarei ao tema, até para não maçar demasiadamente esta Corte. O fato porém é que, nesse exame do mérito do ato, entre outros parâmetros de análise de que para tanto se vale, o Judiciário não apenas examina a proporção que marca a relação entre meios e fins do ato, mas também aquela que se manifesta na relação entre o ato e seus motivos, tal e qual declarados na motivação.

15. O motivo, um dos elementos do ato administrativo, contém os pressupostos de fato e de direito que fundamentam sua prática pela Administração. No caso do ato disciplinar punitivo, a conduta reprovável do servidor é o pressuposto de fato, ao passo que a lei que definiu o comportamento como infração funcional configura o pressuposto de direito. Qualquer ato administrativo deve estar necessariamente assentado em motivos capazes de justificar a sua emanção, de modo que a sua falta ou falsidade conduzem à nulidade do ato.

16. Esse exame evidentemente não afronta o princípio da harmonia e interdependência dos poderes entre si [CB, art. 2º]. Juízos de oportunidade não são sindicáveis pelo Poder Judiciário; mas juízos de legalidade, sim. A conveniência e oportunidade da Administração não podem ser substituídas pela conveniência e oportunidade do juiz. Mas é certo que o controle jurisdicional pode e deve incidir sobre os elementos do ato, à luz dos princípios que regem a atuação da Administração.

17. Daí porque o controle jurisdicional pode incidir sobre os motivos determinantes do ato administrativo.

18. Sendo assim, concludo esta primeira parte de meu voto, deixando assente que o Poder Judiciário pode e deve, mediante a análise dos motivos do ato administrativo --- e sem que isso implique em invasão da esfera privativa de atribuições reservadas à Administração pela Constituição do Brasil --- pode e deve, dizia, rever a pena de demissão imposta ao servidor público'. Por outro lado, o acórdão recorrido chegou à conclusão de que o ato que excluiu o autor, ora agravado, das fileiras da Polícia Militar, ofendeu os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, amparado no conjunto fático-probatório que permeia a lide. Colhe-se da fundamentação do voto condutor: '(...) Todavia, a hipótese dos autos reveste-se de uma pequena particularidade, porquanto o ato de reforma do impetrante, por incapacidade, ocorreu em meados de 1963, de sorte que até o cometimento da infração criminal, decorreram mais de 30 anos, e até instauração do procedimento administrativo disciplinar mais dez anos, o que obriga uma investigação mais minuciosa sobre o caso, sobretudo porque o parecer do Conselho de Disciplina, por maioria de votos, é favorável ao policial reformado, por entender que os atos tidos como de indisciplina não ofenderam a imagem da corporação, a ética ou o pundonor militar, dado que se trata de pessoa não mais tida pela comunidade como militar. Justamente por isso é que o digno Magistrado, acertadamente, por entender que em razão do delito cometido em 1999 e o procedimento administrativo disciplinar terem sido instaurados mais de 30 e 40 anos respectivamente, após o ato que reformou o autor/apelado por incapacidade física, mostra-se desproporcional e irrazoável a punição de exclusão do autor/apelado das fileiras da Polícia Militar. Até porque ausente o prejuízo à imagem, à ética ou ao pundonor militar' (fls. 723/724). Nesse caso, para acolher a pretensão do agravante e ultrapassar o entendimento firmado pelo Tribunal de origem, seria necessário o reexame dos fatos e provas dos autos, o que não é cabível em sede de recurso extraordinário. Incidência da Súmula nº 279 desta Corte. Sobre o tema, destaco o seguinte precedente:

'AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DEMISSÃO DE SERVIDOR. 1. CONTROLE JUDICIAL DE ATO ADMINISTRATIVO: INEXISTÊNCIA DE CONTRARIEDADE AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. 2. CONTROVÉRSIA SOBRE OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE: SÚMULA N. 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 3. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO' (ARE nº 707.292/DF-AgR, Segunda Turma, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, DJe de 26/10/12).

Ressalte-se, por fim, que não merece trânsito o pedido alternativo de reforma parcial do acórdão recorrido para a instauração de novo procedimento administrativo com o fim de excluir o ora agravado das fileiras da Polícia Militar, uma vez que ele já fora submetido a regular processo administrativo disciplinar.

Ante o exposto, conheço do agravo para negar seguimento ao recurso extraordinário.

Interposto agravo regimental contra a decisão em que não foi conhecido o



agravo, o qual negou seguimento ao recurso extraordinário, teve ele a sua ementa exarada nos seguintes termos:

EMENTA. Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Servidor militar aposentado. Exclusão da corporação. Prequestionamento. Ausência. Ato administrativo. Controle judicial. Possibilidade. Princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Reexame de fatos e provas. Impossibilidade. Precedentes.

1. Não se admite o recurso extraordinário quando os dispositivos constitucionais que nele se alega violados não estão devidamente prequestionados. Incidência das Súmulas nºs 282 e 356/STF.
2. Não viola o princípio da separação dos poderes o controle de legalidade exercido pelo Poder Judiciário sobre os atos administrativos.
3. A Corte de origem, ao analisar o conjunto fático-probatório da causa, concluiu que a punição aplicada foi excessiva, restando violados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Incidência, no ponto, da Súmula nº 279/STF.
4. Agravo regimental não provido. (grifei)

Dessa maneira, perfeitamente plausível, no caso sob exame, neste momento, que este Tribunal exerça o controle do ato administrativo, porquanto eivado de equívoco, considerando-se que a aplicação da pena de demissão surge como excessiva, contrariando os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, de forma que está a merecer a devida adequação.

Postos os fatos assim, dá-se que a única conclusão que restou evidenciada no bojo do Processo Administrativo Disciplinar foi a transgressão disciplinar consistente no fato do apelante acompanhar-se de pessoas de conduta duvidosa, com o qual foi encontrado uma carteira policial falsificada, incorrendo ele, em consequência, com efeito, na infração funcional prevista no artigo 74, inciso XXVII, da Lei nº 022/94, in verbis:

Art. 74 - São transgressões disciplinares:

XXVII - manter relação de amizade ou exhibir-se em público habitualmente com pessoas de má reputação, frequentando sem razão de serviço, lugares incompatíveis com o decoro e a condição policial;

Todavia, a infração acima elencada não prevê como penalidade a sanção de demissão, uma vez que tal conduta não se encontra enquadrada nas hipóteses previstas no artigo 81 do mesmo diploma legal conforme abaixo se verifica:

Art. 81 - A demissão será aplicada nos seguintes casos:

I - Crime contra a Administração Pública;

II - Abandono de cargo;

III - Inassiduidade habitual;

IV - Improbidade administrativa;

V - Incontinência pública e conduta escandalosa, na repartição;

VI - Procedimento irregular de natureza grave;

VII - ofensa física ou moral, no exercício do cargo, a superior hierárquico, servidor ou a particular, salvo em legítima defesa própria ou de outrem;

VIII - Aplicação irregular do dinheiro público;

IX - revelação ou divulgação de segredo adquirido em razão do cargo ou quebra do sigilo de peças do inquérito policial ou procedimentos administrativos;

X - Lesão aos cofres públicos e dilapidação do patrimônio público;

XI - Corrupção;

XII - acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicos, exceto nas hipóteses legais;

XIII - transgressão prevista nos incisos IX, XIII, XV, XVI, XIX, XX, XXV, XXVI, XXXIV, XXXV, XXXIX, XLIII e XLV, todos do art. 74 da presente Lei.

XIV - uso de arma quando estiver participando de greve, reuniões ou movimento de cunho



reivindicatório da categoria policial.

E nesse passo, tenho que padece de nulidade o Processo Administrativo Disciplinar ora questionado, uma vez que imputou ao apelante faltas administrativas alicerçadas em condutas configuradoras de infrações penais que não foram efetivamente comprovadas, a de porte ilegal de arma porque, conforme apurado pelo processo penal n° 0000005-37.2010.8.14.0097, o artefato pertencia a outra pessoa, enquanto que a formação de quadrilha ou bando em razão da fragilidade da única prova produzida, que sobreveio de depoimento prestado em repartição policial revestido de duvidosa legalidade, de acordo com o que restou antes assentado. Além do mais, a conduta que foi efetivamente demonstrada, acompanhar-se de pessoas com conduta duvidosa, não é punível com a demissão, pelo que se mostra inválida a sanção extrema aplicada.

À vista do exposto, DOU PROVIMENTO à Apelação e, diante dos fundamentos supra, reformo a sentença, em razão do quê anulo a penalidade de demissão aplicada em desfavor do recorrente, determinando, por via de consequência, a sua reintegração ao cargo de Investigador de Polícia Civil anteriormente ocupado.

Deve ser garantido ao recorrente perceber seus vencimentos integrais, estendidos ao mês em que foi demitido, ou seja, de 29/02/2012 até o dia de sua efetiva reintegração.

Sobre as verbas atrasadas incidirão juros de 6% a.a. (art. 1º-F da Lei n. 9494/97) a partir da citação e correção monetária pelo IPCA-E, a contar da data que cada parcela vencida deveria ter sido adimplida.

Tendo havido a inversão do ônus sucumbencial, os honorários advocatícios deverão ser pagos em favor do recorrente, ficando o ente estatal sucumbente isento das custas em face da previsão do art. 40, I, da Lei Estadual n. 8.328/2015.

Servirá a presente decisão como mandado/ofício, nos termos da portaria n° 3731/2015-GP.

É como voto.

Belém, 17 de dezembro de 2018.

Desembargador **ROBERTO GONÇALVES DE MOURA**  
Relator