

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5001682-88.2013.4.04.7213/SC

RELATOR : RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA

APELANTE : CELSO AZOURY TELLES DE AGUIAR

ADVOGADO : MONICA TELLES DE AGUIAR

: Priscilla Azoury Telles de Aguiar

: RAFAEL DA CÁS MAFFINI

APELANTE : TIAGO BOREM SFREDO

ADVOGADO : NILO CESAR MARTINS POMPILIO DA HORA

APELADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

## EMENTA

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA MOVIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PREVISTA NO ART. 11, *CAPUTE* INCISO I DA LEI Nº 8.429/92. UTILIZAÇÃO INDEVIDA DE ARMA DE FOGO E VEÍCULO PERTENCENTES À ADMINISTRAÇÃO. AGENTE E PAILOCOPISTA DA POLÍCIA FEDERAL. RESPONSABILIDADE. PROCEDÊNCIA DA DEMANDA.

- Os sujeitos ativos dos atos de improbidade administrativa não são somente os servidores públicos civis, mas todos aqueles que estejam abrangidos no conceito de agente público, insculpido no art. 2º, da Lei n.º 8.429/92, como os empregados de empresa pública como a Caixa Econômica Federal.

- A atuação proba constitui norte para todas as ações praticadas por agentes públicos, assim consideradas os agentes políticos, os servidores públicos ou mesmo os particulares em colaboração com o Estado, caracterizando a violação deste dever subjetivo ato de improbidade, nos termos da Lei 8.429/92.

- Caracteriza ato de improbidade a falha do agente público no dever de guardar, gerir ou utilizar os bens ou valores recebidos pela Administração Pública, mediante ação praticada contra o interesse público, em proveito próprio ou mesmo de terceiros.

- A Lei de improbidade Administrativa serve como instrumento para o combate de todos aqueles atos que maculem a moralidade e vilipendiam a coisa pública.

- É mister a existência da prova do dolo de enriquecimento ilícito ou de ofensa aos princípios da Administração Pública e o dolo ou a culpa nos atos causadores de dano ao erário.

- Hipótese na qual o conjunto probatório dos autos corroborou os fatos descritos na inicial, de modo que configurados os atos de improbidade previstos na Lei n.º 8.429/92 como atentatórios contra princípios da administração pública.

- Restou comprovado nos autos que houve a utilização indevida de veículo oficial, com a finalidade de frequentar evento musical no Município de Ituporanga/SC, bem como de armas e munições, disponibilizadas aos servidores para participação em missão policial, em atividades desvinculadas ao exercício profissional.

- As cominações impostas pela sentença atendem os parâmetros legais e levam em consideração a danosidade da ação dos réus, observando-se ainda que foi atendida a proteção constitucional da moralidade administrativa, revestindo-se de caráter punitivo ao agente ímprobo e intimidatório em relação aos demais agentes quanto à prática de outras infrações. Os valores cominados são proporcionais e razoáveis, tendo em vista as peculiaridades do caso.

## ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Colenda 3a. Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por unanimidade, negar provimento às apelações, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Porto Alegre, 13 de dezembro de 2016.

Des. Federal RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA  
Relator

## RELATÓRIO

Tratam os presentes autos de ação civil pública por ato de improbidade administrativa que o Ministério Público Federal move em face de TIAGO BOREM SFREDO e CELSO AZOURY TELLES DE AGUIAR, por atos violadores dos princípios da administração pública.

Alega a parte autora, em síntese, que Celso Azoury Telles de Aguiar e Tiago Borem Sfredo, na condição de agentes públicos (Agente da Polícia Federal e Papiloscopista Policial Federal), teriam incorrido na prática de atos de improbidade administrativa "em razão da utilização indevida de veículo oficial, com a finalidade de frequentar evento musical no Município de Ituporanga/SC, bem como utilização indevida de armas e munições,

disponibilizadas aos servidores para participação em missão policial, em atividades desvinculadas ao exercício profissional", atentando, assim, contra os deveres de honestidade e lealdade às instituições e os princípios da legalidade e da moralidade, nos termos do art. 11, *caput*, da Lei nº 8.429/92.

No evento 1 - PROCADM3 - fls. 111/116 foi deferida medida liminar impondo ao réu Tiago Borem Sfredo afastamento das atividades externas da Polícia Federal e vedando-o do porte de arma pertencente ao Departamento de Polícia Federal.

Contra esta decisão, o réu Tiago Borem Sfredo interpôs agravo de instrumento (evento 1 - PROCADM3 - fls. 173/217), recurso a que se negou seguimento (evento 1 - PROCADM4 - fls. 01/05).

O réu Celso Azoury Telles de Aguiar aviou agravo de instrumento da decisão que recebeu a petição inicial (evento 1 - PROCADM5 - fls. 160/178), recurso que teve negado seu seguimento (evento 1 - PROCADM5 - fl. 180).

Sentenciando, o MM. Juízo *a quo* julgou parcialmente procedentes os pedidos, para o fim de condenar, nos termos do nos termos do art. 269, I, do CPC e artigos 11, *caput*; e 12, III da Lei de Improbidade Administrativa, os réus Tiago Borem Sfredo e Celso Azoury Telles de Aguiar, a:

*a) perda da função pública que eventualmente ocupem;*

*b) suspensão dos direitos políticos, pelo prazo de 5 (cinco) anos; e*

*c) multa civil consistente no valor de 10 (dez) vezes a remuneração/subsídio percebida pelos agentes públicos em fevereiro de 2009.*

*Estes valores deverão ser corrigidos pelo IPCA-E e acrescidos de juros moratórios de mora de 1% ao mês, ambos desde fevereiro de 2009.*

*Sem honorários advocatícios, nos termos da fundamentação.*

*Custas na forma da lei.*

*Transitada em julgado, comunique-se ao Conselho Nacional de Justiça para fins de inscrição do nome dos réus no Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa, instituído pela Resolução n. 44/2007, bem assim oficie-se ao E. Tribunal Regional Eleitoral.*

Os embargos de declaração opostos pelo réu Celso Azoury Telles de Aguiar foram rejeitados (eventos 134 e 136 na origem).

Irresignados, os réus apelaram (eventos 132 e 150 na origem).

TIAGO BOREM SFREDO, preliminarmente, alega a nulidade do inquérito civil público, bem assim a ofensa ao art. 241, III, do CPC. No mérito,

aduz que não existe qualquer indicativo probatório idôneo a sugerir a sua responsabilização. Refere que, nos termos da jurisprudência do STJ, a ação de improbidade administrativa foi voltada para agentes políticos que deixam de praticar ou praticam atos que atingem a comunidade em geral, como por exemplo deixar de realizar obras públicas ou desviar dinheiro destinado a educação e saúde, e não as condutas que ora são imputadas ao recorrente, que estão sendo apuradas nas vias administrativa e criminal.

CELSO AZOURY TELLES DE AGUIAR recorre com o objetivo de demonstrar, dentro da melhor técnica jurídica e em conformidade com as mais recentes decisões do STJ, que os fatos imputados ao apelante - ainda que adotada a exata versão dos mesmos conferida pela acusação ou dentro do quadro fático delineado pela sentença condenatória - não configura m improbidade administrativa. Subsidiariamente, caso se entenda pelo cometimento de atos de improbidade administrativa, requer a reforma da sentença para fixar uma sanção que atenda a o princípio fundamental da proporcionalidade, considerando-se na dosimetria da pena a pequena ofensividade da conduta ao bem jurídico efetividade tutelado pela lei de improbidade administrativa, bem como os critérios legais e doutrinários para gradação da pena, os quais indicam a aplicação das sanções de forma não cumulativa e a não imposição da pena da perda do cargo.

Após as contrarrazões, vieram os autos a esta Corte.

O Ministério Público Federal, em seu parecer no segundo grau de jurisdição, opinou pelo desprovimento dos apelos (evento 04 neste Tribunal).

É o relatório.

Des. Federal RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA  
Relator

## VOTO

Inicialmente, verifico que a sentença recorrida foi publicada anteriormente a 18/03/2016. Assim, às apelações são exigidos os requisitos de admissibilidade previstos no CPC/1973, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do STJ (Enunciados administrativos nºs 2 e 3 do STJ).

Discute-se nestes autos sobre atos que, segundo alega-se, configurariam infrações à lei de combate à improbidade administrativa.

A atuação com probidade deve permear todas as ações realizadas por agentes públicos, assim considerados os agentes políticos, os servidores públicos ou mesmo os particulares em colaboração com o Estado, como elemento subjetivo na prática do serviço público, cuja violação caracteriza a denominada improbidade administrativa, regulada de modo especial na Lei nº 8.429/92.

Nesse sentido, preveem os arts. 2º e 3º da referida lei ordinária:

*Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.*

*Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.*

A improbidade administrativa consistiria justamente na falha do agente público no dever de guardar, gerir ou utilizar os bens ou valores recebidos pela Administração Pública, culminando no detrimento do interesse público, em proveito próprio ou mesmo de terceiros. Por conseguinte, temos a Lei de Improbidade Administrativa como instrumento ao combate de todos aqueles atos que maculem a moralidade e vilipendiam a coisa pública.

Em caso de improbidade administrativa, a fixação da sanção dependerá de forma e gradação prevista em lei, nos termos do art. 37, § 4º da Constituição Federal:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.*

Ensina Mauro Roberto Gomes de Mattos, na obra *O Limite da Improbidade Administrativa - Comentários à Lei nº 8.429/92*, Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2010, p. 30/31:

*Como a Lei de Improbidade Administrativa é infraconstitucional, concebida para dar efetividade ao art. 37, § 4º, da CF, ela possui o dever de permitir que todos os entes públicos saibam, em primeiro lugar, qual é o ato tido como ímprobo, para os terem ciência dos seus tipos legais.*

*Esse raciocínio legal defluiu do princípio do due process of law (art. 5º, LIV, CF/88), capaz de evitar a aniquilação do princípio do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, CF/88), para que o processo não se torne método ou instrumento tortura do agente público, a violentar-lhe a dignidade e a honra, o sossego e a vida privada, a imagem (art. 1º, III, CF/88, art. 5º, V e X, CF/88), a conturbar-lhe a intimidade (art. 5º, X, CF/88).*

*O Estado Democrático de Direito (art. 1º, CF/88) repugna tal falha legislativa, capaz de propiciar o manejo indevido de ações de improbidade administrativa.*

*Somente os casos que se enquadrem em seus comandos de forma clara e expressa é que deverão submeter-se à liturgia da Lei nº 8.429/92.*

*Nesses mais de 10 (dez) anos de vigência da lei em questão, muitos excessos foram verificados, com abuso de direito do Ministério Público, que ateou lama, injustamente, em inúmeros agentes públicos, condenando-os perante a opinião pública, antes mesmo que o Poder Judiciário se pronunciasse sobre o caso levado ao crivo.*

*Assim, torna-se necessário definir o que vem a ser ato de improbidade, que, apesar de se abrigar em um conceito bem aberto, possibilitará ao intérprete a devida análise sobre a utilização correta da presente ação.*

*Alexandre de Moraes assim define atos de improbidade administrativa:*

*"Atos de Improbidade Administrativa são aqueles que, possuindo natureza civil e definidamente içada em lei federal, ferem direta ou indiretamente os princípios constitucionais da administração pública, independentemente de importarem enriquecimento ou de causarem prejuízo material ao erário público."*

*Para Ives Gandra: "É irresponsável aquele que macula, tisona, fere, agride a moralidade pública, sendo ímprobo administrador, favorecendo terceiros, praticando a concussão ou sendo ímprobo administrador, ou sendo instrumento de corrupção."*

*Por sua vez, Marino Pazzaglini Filho e outros, em uma primeira análise sobre o tema, dizem: "Numa primeira aproximação, improbidade administrativa é o designativo técnico para a chamada corrupção administrativa, que sob diversas formas promove o desvirtuamento da Administração Pública e afronta os princípios nucleares da ordem jurídica (Estado de Direito Democrático e Republicano), revelando-se pela obtenção de vantagens patrimoniais indevidas às expensas do erário, pelo exercício nocivo das funções e empregos públicos, pelo 'tráfico de influência' nas esferas da Administração Pública e pelo favorecimento de poucos em detrimento dos interesses da sociedade, mediante a concessão de obséquios e privilégios ilícitos."*

*Definindo corrupção, de uma forma genérica, Manoel Gonçalves Ferreira Filho grafou-a como "um desvio de conduta aberrante em relação ao padrão moral consagrado pela comunidade. Não apenas um desvio, mas um desvio pronunciado, grave, insuportável."*

*Ainda sobre a questão, vale ouvir António Lamarca, consagrado jurista do Direito do Trabalho, que faz um alerta para que haja a devida e necessária ponderação: "... logo, 'improbidade' é 'falta de probidade'; mau caráter; desonestidade; maldade; perversidade (...) juridicamente, porém, o sentido deve ser menos amplo. A não ser assim, o prosseguimento de todo e qualquer vínculo empregatício ficaria sempre na dependência do bom caráter, da honradez e da 'bondade' (contrário da perversidade) do trabalhador: uma empresa de grandes proporções deveria manter em seus quadros milhares de obreiros honestos, bons, de bom caráter, o que seria o mais completo absurdo."*

*Entendemos que o ato de improbidade administrativa é aquele em que o agente público pratica ato comissivo ou omissivo com devassidão (imoralidade), por meio de uma conduta consciente e dolosa. É a prática de ato lesivo ao erário, ou que demonstre uma moralidade qualificada.*

*Em síntese: a Lei nº 8.429/92 considerou os atos de improbidade administrativa divididos em três grupos, ou seja, enriquecimento ilícito (art. 9º, I a XII), ação ou omissão que redunde em perda patrimonial ou prejuízo (art. 10, I a XIII) e violação aos princípios da Administração Pública elencados no art. 11 e seus incisos.*

*Essa lei é uma consequência do que vem estatuído no § 4º do art. 37 da CF, que pune a improbidade administrativa com a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas na respectiva lei.*

Logo, de acordo com a Lei nº 8.429/92, se o agente público cometer ato de enriquecimento ilícito, dano ao erário ou afronta aos princípios da Administração Pública, será penalizado civilmente.

A conduta seria qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições e atentar contra os princípios da administração pública. Em regulamentação ao dispositivo constitucional, a Lei n. 8.429, de 02 de julho de 1992, definiu os atos caracterizadores de improbidade administrativa, especificando-os em três categorias diversas, de acordo com os níveis gradativos de gravidade da conduta e de ofensa ao patrimônio público: a) atos que importam enriquecimento ilícito; b) atos que causam prejuízo ao erário; e c) atos que atentam contra os princípios da Administração Pública. Mais especificadamente, as condutas ilícitas que constituem atos de improbidade administrativa estão elencadas nos artigos 9 a 11 da Lei nº 8.429/92:

*Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:*

*I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;*

*II - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1º por preço superior ao valor de mercado;*

*III - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;*

*IV - utilizar, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;*

*V - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;*

*VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre medição ou avaliação em obras públicas ou qualquer outro serviço, ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;*

*VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público;*

*VIII - aceitar emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade;*

*IX - perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;*

*X - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;*

*XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;*

*XII - usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.*

*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:*

*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;*

*II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;*

*III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;*

*IV - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;*

*V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;*

*VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;*

*VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;*

*VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;*

*IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;*

*X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;*

*XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;*

*XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;*

*XIII - permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.*



XIV - celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei;

XV - celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei.

XVI - facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a incorporação, ao patrimônio particular de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidades privadas mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XVII - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidade privada mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XVIII - celebrar parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XIX - frustrar a licitude de processo seletivo para celebração de parcerias da administração pública com entidades privadas ou dispensá-lo indevidamente;

XX - agir negligentemente na celebração, fiscalização e análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas;

XXI - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular.

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;

IV - negar publicidade aos atos oficiais;

V - frustrar a licitude de concurso público;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço;

VIII - descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.

As penalidades imputadas para aqueles que cometem as condutas ilícitas acima discriminadas estão previstas no art. 12 da Lei nº 8.429/92. Confira-se:

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

*Parágrafo único.* Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

Segundo entendimento predominante, é necessária a demonstração de dolo nos casos de enriquecimento ilícito ou de ofensa aos princípios da Administração Pública, e de dolo ou culpa nos atos causadores de dano ao erário. A propósito, a orientação desta Corte:

*AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE. ATENDIMENTO À POPULAÇÃO SUBURBANA E RURÍCOLA. PREFEITURA DE VERANÓPOLIS. SUBUTILIZAÇÃO. ELEMENTO SUBJETIVO. ARTIGO 11 DA LEI 8.429/92. NÃO CONFIGURAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE.*

1. Quanto à alegada subutilização do bem, de um lado, há os apontamentos trazidos pelo apelante, com relatório da gestão da Prefeitura de Veranópolis, posterior à do réu, no sentido da pouca utilização do bem nas comunidades do interior, devido à falta de profissionais e à dificuldade de acesso das estradas. De outro lado, todavia, os autos demonstram que o bem tem sido sim utilizado para a sua finalidade essencial, que é o atendimento médico-odontológico à população carente, inclusive da população suburbana e rurícola, embora em um raio de atuação menor do que o ideal, devido à dificuldade de acesso a algumas comunidades rurícolas.

2. Poder-se-ia discutir se, dentre várias opções de veículos, o ônibus seria a mais adequada, mas estar-se-ia adentrando dentro do mérito administrativo e de opções políticas. Para o prefeito e secretário da época, o ônibus era adequado. Talvez outro secretário ou prefeito entendesse de forma diversa, mas isso está dentro das atribuições do gestor público, ou seja, fazer as melhores escolhas para concretizar o plano de governo que serviu de base para a sua eleição.

3. Ademais, para a configuração do ato de improbidade previsto no artigo 11 da LIA (Lei 8.429/92), é necessária a prova do dolo de ofender os princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência, o que não se fez demonstrar, cabalmente, o autor da ação no caso concreto. Nesse sentido, "é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10"

(REsp nº 1.261.994/PE, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, Primeira Turma, DJe 13/4/12). (AC nº 5002588-87.2013.404.7113/RS, 3ª Turma, Rel. Juíza Federal Salise Monteiro Sançotene, julgado em 11/03/2015)

No mesmo sentido a orientação do Superior Tribunal de Justiça:

*ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APLICAÇÃO IRREGULAR DE RECURSOS*

*REPASSADOS PELO EXTINTO INAMPS AO MUNICÍPIO DE CAXIAS/MA. ARTIGOS 11 DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IMPRESCINDIBILIDADE DO ELEMENTO SUBJETIVO PARA A CONFIGURAÇÃO DA CONDUTA ENQUANTO ATO IMPROBO ENQUANTO ATENTATÓRIO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.*

*1. Este Sodalício entende pela necessidade de demonstração de elemento subjetivo ainda que a conduta esteja listada na categoria de atentatória aos princípios da administração pública (art. 11 da Lei nº 8.429/92). Precedentes, dentre os quais se menciona: AgRg nos REsp 1312945/MG, PRIMEIRA SEÇÃO, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, julgado em 12/12/2012, DJe 01/02/2013.*

*2. No caso em concreto, o Tribunal Regional Federal a quo entendeu, com base nos elementos instrutórios constantes dos autos, pela inexistência do elemento subjetivo exigido para a configuração da conduta enquanto ato de improbidade administrativa tipificável no art. 11 da Lei nº 8.429/92. Portanto, ausentes os requisitos exigidos para a tipificação do ato investigado, não há, portanto, que se falar na aplicação da Lei nº 8.429/92 ao caso em concreto.*

*3. Agravo regimental não provido.*

*(AgRg no REsp 1310868/MA, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/04/2013, DJe 09/04/2013)*

*ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PROFESSORA DA REDE ESTADUAL DE ENSINO DESIGNADA PARA ATUAR, PROVISORIAMENTE, COMO OFICIAL JURAMENTADA DE REGISTRO CIVIL. ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE DOLO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.*

*1. Para que seja configurado o ato de improbidade de que trata a Lei 8.429/99, "é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10" (REsp 1.261.994/PE, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, Primeira Turma, DJe 13/4/12).*

*2. "Em sede de ação de improbidade administrativa da qual exsurtem severas sanções o dolo não se presume" (REsp 939.118/SP, Rel. Min.*

*LUIZ FUX, Primeira Turma, DJe 1º/3/11).*

*3. Caso em que o Tribunal de origem, presumindo a presença do dolo na conduta da recorrente, desconsiderou as seguintes premissas adotadas pela sentença para afastar a prática de ato ímprobo: (a) a recorrente já ocupava o cargo de professora quando designada para a função de oficial juramentada; (b) a designação foi dada em caráter precário, formalizada pelo juízo local e referendada pelo Conselho da Magistratura; (c) o cartório em questão tem baixo número de atos realizados anualmente e movimentação financeira inexpressiva, fato comprovado pela falta de interesse dos candidatos aprovados nos dois concursos públicos já realizados; e (d) pequeno número de atos diários realizados (de um e três atos) demonstra que a ausência da recorrente no cartório durante o horário de expediente em nada prejudicou a prestação do serviço ou sua eficiência.*

*4. Recurso especial conhecido e provido.*

*(REsp 1364529/PR, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/03/2013, DJe 11/03/2013)*

Por último, importante salientar que o Superior Tribunal de Justiça possui firme posicionamento no sentido de que 'a ilegalidade e a improbidade não são - em absoluto, situações ou conceitos intercambiáveis, não sendo juridicamente aceitável tomar-se uma pela outra (ou vice-versa), já que cada uma delas tem a sua peculiar conformação estrita: a improbidade é, destarte, uma ilegalidade qualificada pelo intuito malsão do agente, atuando sob impulsos eivados de desonestidade, malícia, dolo ou culpa grave.' (STJ, REsp

1416313/MT, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Órgão Julgador: Primeira Turma, DJe 12/12/2013).

Na presente demanda, discute-se acerca da prática dos atos descritos no art. 11, *caput*, da Lei n.º 8.429/92, uma vez que os autores, na condição de agentes públicos (Agente da Polícia Federal e Papiloscopista Policial Federal), teriam utilizado indevidamente veículo oficial, com a finalidade de frequentar evento musical no Município de Ituporanga/SC, bem ainda teriam utilizado indevidamente armas e munições que eram disponibilizadas aos servidores para participação em missão policial, em atividades desvinculadas ao exercício profissional, atentando, assim, contra os deveres de honestidade e lealdade às instituições e os princípios da legalidade e da moralidade.

### ***Preliminarmente ao mérito***

No que tange às alegações preliminares de mérito, andou bem o juízo singular ao prever:

#### ***2.1.2 - Da alegação de nulidade do inquérito civil público***

*Sustenta o réu Tiago Borem Sfredo a nulidade do inquérito civil público que embasa a presente ação de improbidade administrativa - 1.33.016.000043/2009-66 (evento 1 - PROCADM2 - fl. 32) - em razão do suposto malferimento ao devido processo legal (art. 5º, LIV, da CF), ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, LV, da CF). Sem razão, contudo.*

*Isso porque, quanto à observância da cláusula do devido processo legal sob o ângulo formal, observa-se que o procedimento foi levado a efeito por autoridade competente (art. 129, III e VIII, da CF), com base em suporte jurídico idôneo para sua promoção (art. 6º, VII, "c", da LC n. 75/93; art. 22 da Lei n. 8.429/92). Ademais, sequer se pode alegar prejuízo à feição substancial do devido processo legal, porquanto o inquérito civil público não é técnica jurídica voltada à aplicação de sanções.*

*Por outro lado, no que diz com a ofensa ao art. 5º, LV, da CF, é bem de ver que "O inquérito civil é procedimento inquisitório e informativo, razão pela qual prescinde da observância do contraditório e da ampla defesa (...)" (TRF4, AG 5016436-72.2015.404.0000, Quarta Turma, Relator p/ Acórdão Juiz Federal SÉRGIO RENATO TEJADA GARCIA, juntado aos autos em 07/08/2015).*

*Nessa mesma linha de entendimento, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:*

***PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO. AÇÃO AJUIZADA. PERDA DO OBJETO SUPERVENIENTE. FATO CONSUMADO. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA INSTAURAR INQUÉRITO CIVIL. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. NATUREZA INQUISITORIAL.***

***1. A impetração de mandado de segurança a fim de suspender Inquérito Civil que já fora concluído, enseja a extinção do writ por falta de interesse de agir superveniente (art. 267, VI, do CPC).***

***2. In casu, denota-se que o writ restou impetrado (24.08.2004) com o fim de suspender os trabalhos do Inquérito Civil realizado pelo MP e, ao final, trancar, definitivamente, o Inquérito Civil Público nº 02/2002. Ocorre que o membro do Parquet ao prestar informações às fls. 1087/1117, esclareceu que o Inquérito Civil Público nº 02/2002 foi concluído no dia 30/08/04 e encaminhado à Justiça, sendo instaurada ação na qual além do impetrante, mais 18 (dezoito)***

peças são rês, motivo pelo qual não há que se falar em trancamento de inquérito, o que se denota falta de interesse de agir superveniente e, a fortiori, conduz à extinção do processo, nos termos do art. 267, VI, do CPC.

**3. O Ministério Público possui legitimidade para promover o inquérito civil, procedimento este que tem natureza preparatória da ação judicial, não lhes sendo inerentes os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.**

4. In casu, o recorrente afirma que o inquérito civil restou instaurado com suposto objetivo de apurar irregularidades nos procedimentos licitatórios realizados pela Prefeitura Municipal de São Lourenço e pela Fundação Municipal de Saúde, motivado unicamente por animosidade político-partidária, em razão de representação de vereadores e outros.

**5. A norma imposta pelo inciso LV, do art. 5º da Constituição da República é expressa no sentido de sua observância no processo judicial e no administrativo. Entretanto, no procedimento meramente informativo, o contraditório e a ampla defesa não são imprescindíveis, salvo se houver restrição de direitos e aplicação de sanções de qualquer natureza, o que incorre in casu.**

**6. O inquérito civil público é procedimento informativo, destinado a formar a opinio actio do Ministério Público. Constitui meio destinado a colher provas e outros elementos de convicção, tendo natureza inquisitiva.** (Resp. 644.994/MG, Segunda Turma, DJ 21/03/2005). Precedentes desta Corte de Justiça: REsp 750591 / GO, Quinta Turma, DJe 30/06/2008; REsp 886137 / MG, Segunda Turma, DJe 25/04/2008.

**7. A doutrina do tema é coadjuvante do referido entendimento, verbis: (...) "Tal aspecto, o de servir o inquérito como suporte probatório mínimo da ação civil pública, já havia sido notado por José Celso de Mello Filho quando, na qualidade de Assessor do Gabinete Civil da Presidência da República, assim se pronunciou no procedimento relativo ao projeto de que resultou a Lei n. 7.347/85: 'O projeto de lei, que dispõe sobre a ação civil pública, institui, de modo inovador, a figura do inquérito civil. Trata-se de procedimento meramente administrativo, de caráter pré-processual, que se realiza extrajudicialmente. O inquérito civil, de instauração facultativa, desempenha relevante função instrumental. Constitui meio destinado a coligir provas e quaisquer outros elementos de convicção, que possam fundamentar a atuação processual do Ministério Público. O inquérito civil, em suma, configura um procedimento preparatório, destinado a viabilizar o exercício responsável da ação civil pública. Com ele, frustra-se a possibilidade, sempre eventual, de instauração de lides temerárias. (grifos nossos). (Rogério Pacheco Alves, em sua obra intitulada "Improbidade Administrativa", 2ª edição, págs. 582/583).**

**8. Como mero instrumento de apuração de dados, o inquérito civil, a símile do que ocorre com o inquérito policial, tem caráter inquisitório, não se aplicando, em decorrência disso, os postulados concernentes ao princípio do contraditório.**

**(...) No inquérito civil, inexistem litigantes, porque o litígio, se houver, só vai configurar-se na futura ação civil; nem acusados, porque o Ministério Público limita-se a apurar fatos, colher dados, juntar provas e, enfim, recolher elementos que indiquem a existência de situação de ofensa a determinado interesse transindividual indisponível. (...) Sendo inaplicável, pois, o princípio do contraditório e da ampla defesa, não pode ser exigido do Ministério Público que acolha peças de contestação, indicação de testemunhas de defesa, pedido de alegações escritas ou orais e outros semelhantes.**

Nada impede, é verdade, que o órgão que presida o inquérito civil atenda a pedidos formulados por interessados, mas se o fizer será apenas para melhor constituição dos dados do procedimento. (...) (Ação Civil Pública, comentários por artigo, 5ª edição, José dos Santos Carvalho Filho, pág. 254).

**9. Extinção do processo sem análise do mérito.**

(RMS 21.038/MG, Rel. Ministro LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 07/05/2009, DJe 01/06/2009) (grifei)

De mais a mais, justamente em razão da natureza meramente informativa do inquérito civil público, a prescindir, pois, do contraditório e da ampla defesa, supostas ilicitudes verificadas no bojo do referido procedimento não são hábeis a acarretar efeitos na ação de improbidade

administrativa, uma vez que, no iter processual, em juízo, é assegurada a eficácia aos princípios constitucionais referidos.

*Em arremate ao ponto, destaco que mesmo "Eventual nulidade do processo administrativo não tem o condão de desconstituir o procedimento instaurado pelo Ministério Público para apurar a existência dos fatos e embasar a ação civil pública." (TRF4, AG 5002693-97.2012.404.0000, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Juiz Federal NICOLAU KONKEL JÚNIOR, juntado aos autos em 03/08/2012).*

Afasto, assim, a preliminar invocada.

### **2.1.3 - Da invocada ofensa ao art. 241, III, do CPC**

*Alega a defesa do réu Tiago Borem Sfredo malferimento ao que preconiza o inc. III do art. 241 do CPC, assim redigido:*

*Art. 241. - Começa a correr o prazo:*

*(...)*

*III - quando houver vários réus, da data de juntada aos autos do último aviso de de recebimento ou mandado citatório cumprido.*

*Pois bem, inicialmente, sublinho que o réu durante a instrução processual indiscutivelmente exerceu seu indeclinável direito à ampla defesa. Sem embargo, como visto no relatório, apresentou contestação, postulou provas, ofereceu alegações finais, tendo, portanto, assegurada a oportunidade de se manifestar, deduzindo seus argumentos por intermédio de defesa técnica.*

*De outra parte, observo que o art. 17, § 7º, da Lei n. 8.429/92, ao possibilitar a manifestação prévia ao recebimento da petição inicial, inegavelmente conota norma de exceção, afastando, neste particular, o rito estabelecido pelo CPC. Não há dúvida, neste momento procedimental, o que se busca é aferir se, de plano, mediante prova inequívoca, mostra-se ausente ato acoimado de ímprobo, de modo a evitar que se processem lides temerárias (AgRg no REsp 1168551/MG, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, Primeira Turma, julgado em 25/10/2011, DJe 28/10/2011). E, com razão, andou bem o legislador, diante, notadamente, da reconhecida gravidade das sanções impostas aos agentes ímprobos (art. 37, § 4º, CF), em tudo a significar que para a emissão do juízo positivo acerca da viabilidade da acusação, impõe-se a presença de elementos de convicção idôneos a demonstrar que, ao menos em tese, há subsunção dos fatos articulados à regra tipificadora. Vale dizer, o regime jurídico-normativo vigente quanto à responsabilização por atos de improbidade, preconiza que deve haver a presença de indícios suficientes, calcados em base empírica consistente, para que se dê o legítimo prosseguimento a demandas que visam a impor as sanções descritas no art. 12 da Lei nº 8.429/92.*

*Nessa ordem de ideias, o recebimento da petição inicial, fundamentadamente, torna, a rigor, prejudicada a questão suscitada. Em outras palavras, superada a fase procedimental em comento e uma vez constatada a higidez da relação jurídico-processual, mostra-se inconsistente a alegação levada a efeito.*

*Por fim, cumpre frisar que o sistema de nulidades ampara-se no princípio do prejuízo (pas de nullité sans grief), e, reafirmo, uma vez presenciada a ampla participação de todos os atores processuais, em contraditório, não visualizo a constatação de situação conflagradora de vício processual.*

*Rejeito, portanto, a preliminar.*

De fato, nos termos da jurisprudência do STJ e também desta Corte (como exemplo, cite-se a Apelação Cível nº 5012744-53.2011.404.7001, 4ª Turma, Juiz Federal Eduardo Vandrê O. L. Garcia, julgado por unanimidade, juntado aos autos em 26/07/2016), tratando-se o inquérito civil de procedimento administrativo de investigação, que se processa de forma inquisitiva, não se preordenando a decisão alguma, seja de natureza judicial ou mesmo administrativa, a ele não se aplica, por isso mesmo, os princípios da ampla defesa e do contraditório, que ficam diferidos para posterior crivo, caso oferecida a denúncia pelo Ministério Público na seara penal e ou promovida ação judicial com pretensão condenatória por atos ilícitos.

No que tange à segunda questão preliminar levantada, tem-se que, no tocante ao art. 241, III do CPC/73, vislumbra-se que tal regra somente se aplica às hipóteses de citação. Os prazos de notificação para defesa preliminar, no procedimento da ação de improbidade, são contados para cada um dos réus individualmente. Nesses termos:

*ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS. ILEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356 DO STF. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. NECESSIDADE DE PREQUESTIONAMENTO. NOTIFICAÇÃO PARA DEFESA PRÉVIA. INEXISTÊNCIA DE NULIDADE A SER DECRETADA. 1. Quanto à alegação de ilegitimidade ativa do Ministério Público, além de a insurgência fundamentar-se em dispositivos constitucionais, não havendo indicação dos dispositivos legais supostamente violados, a aludida tese carece de prequestionamento. Rejeita-se, também, o argumento de existência de prequestionamento implícito, pois não se vislumbra qualquer juízo de valor do Tribunal a quo sobre a matéria. 2. A Corte Especial deste Tribunal já firmou entendimento de que até mesmo as matérias de ordem pública devem estar prequestionadas. Precedentes: AgRg nos EREsp 1253389/SP, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 02/05/2013; AgRg nos EAg 1330346/RJ, Rel. Min. ELIANA CALMON, DJe 20/02/2013; AgRg nos EREsp 947.231/SC, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, DJe 10/05/2012. 3. Nos termos do art. 17, § 7o. da Lei de Improbidade Administrativa, impõe-se a notificação dos acusados para apresentação de defesa prévia, antes do recebimento da inicial e determinação de citação. 4. O sistema de garantias processuais, por consistirem em verdadeiros direitos subjetivos do indivíduo em face do Estado, não deve ser flexibilizado em favor de interesses administrativos, ainda que estes possam ser reconhecidos e proclamados como da mais alta relevância; é preciso lembrar que o Poder Público, na promoção da defesa de seus interesses deve reverência às garantias processuais. 5. **In casu, constata-se que a recorrente foi devidamente notificada para apresentação de defesa preliminar, não se vislumbrando qualquer prejuízo ou nulidade a ser decretada.** 6. No tocante ao art. 241, III do CPC, vislumbra-se que tal regra somente se aplica às hipóteses de citação. Os prazos de notificação para defesa preliminar, no procedimento da ação de improbidade, são contados para cada um dos réus individualmente. 7. Recurso a que se nega provimento. ..(STJ, AGRESP - AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL - 1151010, Primeira Turma, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJE DATA:30/08/2013)*

Nem se diga que o sistema processual brasileiro é pautado pelo princípio do prejuízo (*pas de nullité sans grief*), e, dado que o demandado participou de forma ativa na dialética da produção de provas, em plena

observância ao contraditório e à ampla defesa, não há margem para que possamos concluir existente algum vício processual.

Ultrapassadas as questões preliminares, passemos ao enfrentamento do mérito.

### ***Mérito***

No mérito, compulsando os autos, entendo que não restaram comprovadas as alegações dos apelantes. A fim de evitar tautologia, colaciono excerto da sentença, que bem solveu a controvérsia, *in verbis*:

#### ***2.2.2 - Dos atos de improbidade administrativa imputados aos réus, seus pressupostos e as sanções aplicáveis à espécie***

*Os fatos imputados aos réus foram assim descritos na petição inicial (evento 1 - PROCADM2 - fls. 05/08):*

*"Os demandados Celso Azoury Telles de Aguiar (Agente de Polícia Federal) e Tiago Borem Sfredo (Papiloscopista Policial Federal) foram designados, entre outros, para missão consistente na garantia de ordem pública e na contenção de conflito entre índios e agricultores na região que abrange a Reserva Duque de Caxias ou Ibirama La Klãnõ e os municípios de José Boiteux, Vitor Meirelles, Dr. Pedrinho, Rio Negrinho e Itaiópolis, através de ações e incursões ostensivas, bem como no cumprimento de Mandados de Busca e Apreensão e Mandados de Prisão expedidos nos autos do IPL 02/2009-DPF/IJI/SC.*

*A base operacional foi montada no estabelecimento denominado "Hotel Cayorá", localizado no município de Presidente Getúlio/SC, próximo a área do conflito, onde também ficou alojada a maior parte dos participantes da operação, entre eles os demandados.*

*Considerando a logística e o efetivo existente, o quadro de servidores foi dividido em 5 (cinco) equipes, conforme consta do Relatório da Missão Policial nº 038/2009 (fls. 81/90 do Apenso III-Vol.I), sendo montada uma escala de serviço, a qual estabeleceu que duas equipes cobririam o trabalho no período da manhã, outras duas o período da tarde e uma quinta permaneceria de sobreaviso, tanto para o período noturno quanto para ao período de trabalho das outras equipes.*

*Os demandados Tiago Borém e Celso Azoury faziam parte da equipe 04 e, no dia 07 de fevereiro de 2009, estavam de sobreaviso (fls. 84/85 do Ap. III-Vol.I).*

*Consta do Termo de Interrogatório prestado pelo servidor Tiago Borém Sfredo à Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (fl. 275 do Apenso III-Vol.I) que os demandados solicitaram a viatura descaracterizada Renault Clio, prata, placas MGQ 6710, a outro agente policial, a fim de se deslocarem para jantar.*

*Todavia, em que pese não terem avisado ao colega, tampouco aos Delegados responsáveis pela equipe e pela operação fl. 276 do Apenso III - Vol.I), foram, após o jantar, até o Parque de Exposições Gervásio José Maciel (popularmente conhecido como Parque da Cebola), no município de Ituporanga, para prestigiar um evento musical naquele local.*

*Já nas dependências do parque de exposições, o demandado Celso Azoury Telles de Aguiar, mesmo portando arma de fogo municada e estando de sobreaviso, ingeriu bebida alcoólica*



*(conforme depoimentos das testemunhas de fls. 74/75 do Apenso I), oportunidade em que ambos os demandados apresentaram-se a pessoas que estavam no local como sendo policiais federais que estavam em uma missão na Terra Indígena do município de Ibirama, mostrando-lhes as carteiras funcionais e os armamentos (segundo depoimentos das testemunhas de fls. 69/81 do Apenso I).*

*Após, não obstante a ingestão de bebida alcoólica acima aludida, rumaram com o veículo oficial - conduzido pelo demandado Celso - em direção ao Hotel Cayorá, em Presidente Getúlio e, quando se encontravam no município de Ibirama, ambos os demandados resolveram utilizar as armas de fogo que portavam para deflagrar disparos contra placas de publicidade e sinalização postadas à margem da Rodovia SC 421 (Rod. Immo Zerna), que no perímetro urbano é denominada de Rua Marquês do Herval.*

*Assim, já na madrugada do dia 08 de fevereiro de 2009, os demandados realizaram pelo menos 7 (sete) disparos de arma de fogo nas imediações de locais habitados, em vários trechos da Rodovia SC 421 (conforme Laudo Pericial 080.09.PRI - fls. 134/157 do Apenso I), inexistindo quaisquer circunstâncias que ensejassem a necessidade de utilização das armas.*

*Em uma dessas oportunidades, o demandado Tiago, por volta das 04h30min do dia 08/02/2009, na Rua Marquês do Herval, nas imediações do nº 3002, município de Ibirama, portando a pistola da marca Glock, modelo G17, semiautomática, calibre 9mm, número HPN 349, efetuou disparo pretendendo acertar placa de sinalização de trânsito, sendo que o projétil da arma, após passar por uma janela de vidro, atingiu a mão direita e o peito da criança Aline Ribeiro das Neves, de apenas onze anos, lesões estas que lhe causaram a morte. Aline encontrava-se dormindo em seu leito no interior de sua residência no momento do disparo do projétil que a levou a óbito.*

*Logo em seguida, o demandado Celso, por volta das 04h40min, na Rua Marquês do Herval, nas imediações do nº 4000, no município de Ibirama, efetuou disparo de arma de fogo nas adjacências de locais habitados pretendendo acertar uma placa de publicidade, quando o projétil de arma de fogo deflagrado, após atravessar a parede do quarto da residência da Sra. Mazilda de Borba, colidiu com um cabo de um eletrodoméstico que ali se encontrava, caindo ao chão do cômodo em que repousava a mencionada moradora e seu marido.*

*Segundo o Laudo Pericial nº 0530/IC/2009 (fls. 122/130 do Ap. I), os dois projéteis, encontrados nas residências da vítima Aline e de Marilza Borba, e os sete estojos, encontrados ao longo da citada Rodovia, foram expelidos pelos canos das armas em poder dos demandados. De acordo com o referido documento, o projétil que atingiu fatalmente a vítima Aline saiu da arma portada pelo demandado Tiago. O outro projétil de arma de fogo localizado no interior da residência de Marilza de Borba, a poucos metros da cama em que a moradora repousava, saiu da arma portada pelo demandado Celso.*

*Ainda de acordo com o documento supramencionado, foram localizadas três perfurações em uma placa de propaganda (Selva de Pedra Drink's), sendo que uma das casas atingidas fica posicionada atrás desta placa; foi verificada outra perfuração em outra placa de propaganda (pré-vale - pré-moldados), também em frente à referida residência; e, quanto ao trajeto do projétil que atingiu a vítima Aline, conclui-se que o disparo foi dado antes da placa de sinalização que indicava quilometragem máxima de 60Km/h para o lcal, sendo que esta placa localiza-se a 70 (setenta) metros antes da casa onde dormia a mencionada vítima, criando uma trajetória alinhada perfeitamente ao ocorrido.*

*Em ato contínuo, seguiram até o hotel onde estavam alojados.*

*A atitude dos demandados, além de ter provocado dano irreparável à vítima Aline e aos seus familiares, abalou significativamente a comunidade do local dos fatos e os cidadãos da região*

*dos conflitos entre índios e agricultores que se sentiam, até então, protegidos pela presença da força policial federal."*

*Posto o quadro fático-normativo, tem-se que não se pode deixar de atentar às circunstâncias de caráter objetivo do caso concreto. O panorama deve conflagrar ato que, por sua gravidade, venha a importar menoscabo, desprezo, amesquinamento ao interesse público, primário ou secundário, em detrimento evidente ao rol de princípios (valores) encapsulados no ordenamento jurídico-constitucional.*

*Desde já, deve ser ressaltado que o tipo descrito no art. 11 da Lei nº 8.492/92 prescinde da presença de dano ao erário. Como visto acima, não se insere no suporte fático abstrato da regra qualquer menção a esse elemento normativo. A matéria, aliás, é assente no Superior Tribunal de Justiça*

*(...)*

### **2.2.3 - Dos elementos de convicção**

*O MPF argumenta, em sua petição inicial, que os réus, destacados para o exercício de missão policial para contenção de conflito entre índios e agricultores na região que abrange a Reserva Duque de Caxias ou Ibirama La Klãnõ e os municípios de José Boiteux, Vitor Meirelles, Dr. Pedrinho, Rio Negrinho e Itaiópolis, valeram-se, quando em sobreaviso, de veículo oficial da Polícia Federal para se dirigirem a show musical em evento promovido em Ituporanga/SC, quando, então, ingeriram bebida alcoólica, e, no retorno para o hotel em que se encontravam hospedados em Presidente Getúlio/SC, por volta das 04h30min do dia 08 de fevereiro de 2009, em Ibirama/SC, efetuaram disparos de arma de fogo visando a atingir placas de sinalização de trânsito e de publicidade na Rodovia SC 421 no perímetro urbano, tendo um dos projéteis atingido o peito de uma criança, que faleceu no interior de sua residência enquanto dormia.*

*É preciso, pois, indagar se restou configurada, mediante a produção de elementos bastantes, a ocorrência de tais fatos.*

*Observo, inicialmente, que o que se tem, essencialmente, da parte da defesa dos réus, é a pretensão voltada ao reconhecimento da não caracterização da improbidade administrativa. Em outras palavras, não há negativa pelos réus das ações que compuseram a cadeia fática exposta pelo Ministério Público Federal. Não obstante, diante da natureza punitivo-repressiva da ação de improbidade, a prova dos fatos veiculados na imputação é ônus imposto ao autor (art. 333, I, do CPC).*

*Pois bem, entendo existir prova suficiente de que:*

*- os réus encontravam-se em missão policial - "Operação Policial para cessar o conflito na Reserva Indígena La Klãnõ e cumprimento de MBA's e MP's relacionados ao IPL n. 02/2008-DPF/IJI/SC", consoante Relatório de Missão Policial - OMP n. 38/2009 (evento 1 - AP-INQPOL9 - fls. 159/161);*

*- os réus estavam de sobreaviso em 07 de fevereiro de 2009, de acordo com o Relatório de Missão Policial - OMP n. 38/2009 (evento 1 - AP-INQPOL9 - fl. 165);*

*- os réus utilizaram a viatura Renault Clio, prata, placas MGQ 6710, "que estava com o APF DORNÉLIO, o qual chegou posterior ao início da operação", pois "tinham intenção de ir a um Show situado no Parque da Cebola na cidade de Ituporanga/SC", segundo o réu Tiago Borem Sfredo quando de seu interrogatório junto à Comissão de Processo Administrativo Disciplinar (evento 1 - AP-INQPOL13 - fs. 39/40), bem assim diante do depoimento prestado*

em juízo pelo Coordenador da Equipe integrada pelos réus na missão policial, Delegado de Polícia Federal Guilherme Mattos de Oliveira (evento 42);

- os réus participaram do evento festivo no município de Ituporanga/SC, como amplamente demonstrado pela prova oral coligida (evento 34; evento 114 - CERT1).

- os réus ingeriram bebida alcoólica quando se encontravam no Parque da Cebola, conforme depoimentos prestados neste juízo pela testemunha Marieli Mees (evento 34 - VIDEO4), bem assim pela testemunha Procópio da Silveira Neto (evento 114 - CERT1);

- os réus efetuaram sete disparos de armas de fogo pertencentes ao acervo da SR/DPF/SC apreendidas em seu poder - duas pistolas da marca Glock, modelo G17, calibre 9mm, n. de série HPN349 e HPN308, conforme Informação Técnica n. 008/2009 do Setor Técnico-Científico da Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Estado de Santa Catarina (evento 1 - AP-INQPOL7 - fls. 89/103), cinco deles direcionados a placas de sinalização e de publicidade (evento 1 - AP-INQPOL7 - fls. 167/179 - Relatório de Investigação da Delegacia de Polícia Civil da Comarca de Ibirama), além de um projétil ter causado a morte da criança ALINE RIBEIRO DAS NEVES e outro transfixado no interior da residência de MAZILDA DE BORBA (evento 1 - AP-INQPOL7, fls. 251/319 - Laudo Pericial n. 0530/2009 - Comparação Balístico Instituto Geral de Perícias do Estado de Santa Catarina).

Não há dúvidas, portanto, quanto à materialidade dos fatos.

No que diz com a autoria, o material probatório evidencia a utilização da viatura policial descaracterizada, consoante interrogatório do réu Tiago Borem Sfredo na esfera disciplinar (evento 1 - AP-INQPOL13 - fs. 39/40), bem assim quanto ao depoimento prestado pela testemunha Guilherme Mattos de Oliveira em juízo (evento 42); a ida ao show realizado no município de Ituporanga/SC restou da mesma forma fartamente demonstrada pela prova oral coligida (evento 34; evento 114 - CERT1). Destaque-se que o réu Tiago Borem Sfredo não admite o disparo de arma de fogo, muito embora a prova técnica seja concludente em sentido contrário.

De outra parte, o réu Celso Azoury Telles de Aguiar, em seu interrogatório judicial junto à 2ª Vara da Comarca de Ibirama/SC, assume a autoria dos fatos (evento 1 - PROCADM6 - fls. 55/56), exceto em relação ao consumo da bebida alcoólica. É o que se constata da leitura do seguinte trecho:

**"Que passa a relatar: à época dos fatos eu era agente da Polícia Federal, há 3 anos. Eu fui Policial Civil antes por quase 4 anos. Eu estava em Presidente Getúlio, devido a uma missão da Polícia Federal. Eu estava no Parque da Cebola em Ituporanga, ao término do evento saí juntamente com o Tiago, por volta das 03:00 horas, daí parei de frente à saída e comi um churrasquinho e tomei uma coca-cola. Neste local, um grupo de moças se aproximou, dentre elas as testemunhas Rosani e outra que não se o nome, às quais conhecemos e conversamos e nos apresentamos regularmente. Daí a que estava conversando com o Tiago, pediu para acompanharmos elas até o carro delas. Fomos, neste caminho, a Rosani que andava ao meu lado, reparou que eu estava armado. Elas em seguida foram até o banheiro e depois foram embora e nenhum tiro ocorreu neste local, ou melhor, eu não dei nenhum tiro e eu não ouvi nenhum tiro, senão eu teria ouvido. Fomos para nosso carro, eu e o tiago, eu fui dirigindo o carro, em direção à Ibirama. Já em Ibirama, o Tiago disparou a arma duas vezes pela janela. Eu tomei um susto, exclamei 'que é isso'. E o Tiago disse algo como 'tranquilo, não tem ninguém aqui'. Eu olhei pelo retrovisor, olhei para as redondezas e realmente não vi ninguém, porque era tarde. (...) E nisso, ele deu mais alguns disparos, outra sequência de tiros. Prosseguimos com o carro, estávamos na velocidade normal da via, aí pensando no que o Tiago tinha feito. Achei tranquilo o que ele tinha feito, afinal tinha ninguém na rua e o local era deserto. Era quatro e pouco horas quando ocorreram os disparos. Um pouco**

*adiante, eu vi esta placa Selva de Pedra, neste local completamente escuro e deserto, então eu peguei a arma que estava embaixo da minha perna onde coloco sempre que dirijo um veículo, estiquei e disparei duas vezes em relação à placa. Após, fomos para o Hotel, que era nosso destino desde o início. (...) A história da moto não é verdade, eu não nunca pretendi em juízo sustentar esta história. Diante do temor da constatação, da repercussão de imprensa, aí eu e o Tiago decidimos sobre a história da moto."*

*Insta frisar que o réu Celso Azoury Telles de Aguiar reafirmou, em síntese, tais alegações nesta relação jurídica processual. É o que se infere do depoimento pessoal, cujo excerto transcrevo (evento 106 - FL. 152): "2 - (...) sim, utilizou o referido veículo; (...) 3 - Sim, portava arma de fogo; sim, que acredita que era essa arma mesmo, pois já faz muito tempo, mas tem quase certeza que era esse o nº de sua pistola; 6 - Sim; que foi despropositado, pois não havia motivo para terem atirado; que ambos os demandados atiraram; que efetuou dois disparos em um outdoor, onde constava a inscrição 'Selva de Pedra'".*

*A rigor, a análise empreendida acerca da materialidade pode também ser utilizada para a confirmação da autoria dos disparos. De todo modo, destaco, ainda, do laudo pericial elaborado pela Polícia Civil de Santa Catarina (evento 1 - AP-INQPOL7, fl. 319), extrai-se:*

#### **DINÂMICA PROVÁVEL DO EVENTO**

*- Celso Azoury Teles de Aguiar, Agente da Polícia Federal e Tiago Borem Sfredo, Papiloscopista da Polícia Federal, trafegam com a viatura descaracterizada da Polícia Federal (Renault Clio Sedan cor cinza) pela Rodovia SC 421, neste local denominada de Rua Marquês do Herval, em Ibirama-SC, estando Celso dirigindo e Tiago como passageiro ao lado deste;*

*- Trafegando pela Rodovia SC 421, sentido Ibirama/Presidente Getúlio, cerca de 70 metros antes da residência da vítima Aline Ribeiro das Neves, Tiago Borem Sfredo, Papiloscopista da Polícia Federal - que estava sentado no banco dianteiro direito do passageiro - realiza um disparo com sua pistola GLOCK G17 9mm - número de série HPN 349, estando a arma posicionada em ângulo ascendente variando entre 25 e 35 graus desde o solo em relação a janela lateral direita da casa da vítima; este disparo atingiu o vidro da janela, transfixou o corpo da vítima que pereceu e restou alojado dentro do guarda roupas;*

*- Trafegando pela Rodovia SC 421, sentido Ibirama/Presidente Getúlio, cerca de 90 metros antes da residência da vítima Mazilda de Borba, Celso Azoury Teles de Aguiar, Agente da Polícia Federal - que estava dirigindo a viatura - realiza um disparo com sua pistola GLOCK G17 9mm, número de série HPN 308, estando a arma posicionada em ângulo ascendente variando entre 15 e 25 graus desde o solo em relação a parede frontal da casa da vítima; este disparo atingiu a parede frontal de madeira, transfixou a tábua, impactou contra a parede lateral direita e contra o cabo metálico de uma enceradeira, tendo ficado o projétil caído no assoalho dentro do quarto da vítima;*

#### **CONCLUSÃO**

*1. Ocorreu uma morte violenta perpetrada por impacto de projétil de arma de fogo, tipo pistola GLOCK G17, calibre 9mm, quando TIAGO BOREM SFREDO desferiu um disparo cujo projétil atingiu o vidro da janela da casa da vítima, transfixou o corpo da menor ALINE RIBEIRO DAS NEVES e restou alojado dentro do guarda roupas do quarto;*

*2. Ocorreu um disparo de arma de fogo tipo pistola GLOCK G17, calibre 9mm cujo projétil impactou e transfixou a parede da casa da vítima MAZILDA DE BORBA e restou caído sobre o assoalho dentro do quarto; disparo que foi desferido por CELSO AZOURY TELES DE AGUIAR;"*

*Não infirmam as conclusões quanto à materialidade dos fatos e de sua autoria a circunstância da ação penal encontrar-se pendente de julgamento e, tampouco, o término do processo administrativo disciplinar que levou à aplicação da pena de demissão aos réus. Por evidente, não afastam a ampla cognição que ora se leva a efeito neste processo judicial. O Poder*

*Judiciário, como se sabe, a elas não fica adstrito, diante da independência relativa das esferas - civil lato sensu, penal e administrativa - que o ordenamento jurídico brasileiro consagra.*

(...)

*Portanto, as conclusões tomadas no processo administrativo disciplinar e as provas indiciárias produzidas no âmbito da jurisdição criminal, ainda pendente de julgamento definitivo, servem como elementos, não vinculando, entretanto, o juízo, mesmo porque lhes falta a nota tipificadora da jurisdição: a imutabilidade dos efeitos da decisão decorrente da coisa julgada material.*

*O quadro probatório evidencia, pois, que os fatos articulados na petição inicial mostraram-se comprovados, pois calcados em elementos de prova documental e oral suficientemente produzidas, vale dizer, não há dúvida razoável que impeça o reconhecimento do uso da viatura policial para comparecimento em show musical, o consumo de bebida alcoólica e os disparos de arma de fogo em via pública sem causa justificante.*

*Tudo considerado, os elementos de convicção carreados são bastantes a demonstrar a materialidade e a autoria.*

#### **2.2.4 - Da caracterização da improbidade administrativa**

*Há suporte fático suficiente a demonstrar a juridicização da norma tipificadora da improbidade.*

*As condutas dos réus efetivamente desatenderam a legalidade e a moralidade administrativas (art. 37, caput, CF), bem assim a lealdade às instituições de modo qualificado, com dolo genérico (art. 11, caput, da Lei nº 8.429/92).*

*Inicialmente, pontuo que a análise da configuração de tais atos - utilização de veículo oficial para fim não autorizado; ingestão de bebida alcoólica quando em sobreaviso de missão policial; disparo despropositado de arma de fogo -, embora se dê de forma individualizada, não será objeto de valoração judicial de forma compartimentada. Isso porque, não há dúvida, a narrativa dos fatos é precisa quanto ao liame entre as condutas sob o ângulo da suposta ofensa à moralidade administrativa, à legalidade, à honestidade e à lealdade às instituições. Portanto, em todas essas condutas, há evidente nexo funcional, o que exige uma cognição adequada quanto à reprovabilidade não somente dos fatos isoladamente considerados, mas, inclusive, do que estes representaram, em seu conjunto, para a Administração Pública e à probidade que se impõe a seus agentes.*

*O quadro fático, a rigor, sequer comporta maiores controvérsias, sendo que o essencial da lide reside no respectivo enquadramento jurídico, mais precisamente na repercussão das condutas comprovadas no campo da improbidade administrativa.*

*Neste particular, reconheço que de fato as condutas importaram em prejuízo patrimonial pouco expressivo ao erário (depreciação do veículo, combustível e estojos) e também não há sequer indício de locupletamento pessoal dos réus ou de terceiro em sentido estrito.*

*O que remanesce é a avaliação da opção empreendida pelos réus. Neste aspecto reputo a conduta digna de censura conforme será demonstrado.*

##### **2.2.4.1 - Do uso da viatura e do consumo de bebida alcoólica em regime de sobreaviso**

*Com efeito, da prova dos autos, notadamente dos depoimentos prestados por Guilherme Mattos de Oliveira (evento 42), Fábio Mertens (evento 110 - VIDEO2) e Marcelo Pasqualetti (evento*

110 - VÍDEO3), pode-se concluir que, ao menos no âmbito da Superintendência Regional da Polícia Federal em Santa Catarina, admite-se o uso da viatura policial para que os policiais possam jantar nas proximidades do local em que se encontram hospedados.

O caso concreto, porém, evidencia situação que em muito exacerba esse fim. De fato, primeiro, a distância do local onde estavam instalados (Hotel Cayorá - município de Presidente Getúlio), até o Parque da Cebola em Ituporanga/SC, compreende o equivalente a oitenta quilômetros (evento 1 - PROCADM2 - fl. 108). Esse dado objetivo é bastante a significar que os réus se afastaram, ainda que em regime de sobreaviso, de modo significativo da área em que se realizava a missão policial. Vale dizer, com o risco do truísmo, não se compreende em tal deslocamento o conceito de "proximidade".

Por outro lado, no trajeto efetuado entre os municípios de Presidente Getúlio/SC e Ituporanga/SC, os réus tiveram a oportunidade de passar por Ibirama/SC e Rio do Sul/SC. Este último, constitui o maior município da região do Alto Vale do Itajaí, contando com cerca de 67.000 habitantes (<http://www.amavi.org.br/populacao>). Daí porque, não se verifica o uso autorizado da viatura para "jantar nas proximidades", pois fica evidenciado que o desiderato dos réus era participar do show realizado naquele dia no Parque da Cebola, ainda que sem autorização da autoridade competente e para fim impróprio. Com efeito, ao se dirigirem ao evento festivo em distância aproximada de oitenta quilômetros do local em que realizada a missão policial, os réus, a um só tempo, desconsideraram a hierarquia da instituição e assumiram comportamento desidioso e indiferente com a coisa pública e as funções que exerciam.

Certo, configura noção elementar a todo agente público, de que só está habilitado a agir com respaldo normativo. Além disso, a estrutura das entidades que compõem a Administração Pública é voltada à consecução de fins públicos, o que não compreende, seguramente, o uso de automóvel oficial para fim privado e em prejuízo da atividade funcional.

Diante disso, houve malferimento à legislação de regência, na hipótese, o Decreto n. 6.403, de 17 de março de 2008, que "Dispõe sobre a utilização de veículos oficiais pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional." Dispõe o art. 8º:

Art. 8º É vedado:

I - o uso de veículos de empresas públicas e de sociedades de economia mista, para os fins deste Decreto;

II - o provimento de serviços de transporte coletivo para condução de pessoal a partir de sua residência ao local de trabalho e vice-versa, salvo nos casos específicos de atendimento a unidades localizadas em áreas de difícil acesso ou não servidas por transporte público regular e o previsto no § 4º;

**III - o uso de veículo nos sábados, domingos e feriados, salvo para eventual desempenho de encargos inerentes ao exercício da função pública ou o disposto no art. 5º, inciso VI;**

IV - o uso de veículos para transporte individual da residência à repartição e vice-versa, ressalvados o uso de veículos de serviços, na hipótese prevista no § 4º, ou de veículos de transporte institucional;

**V - o uso de veículos oficiais em excursões ou passeios;**

VI - no transporte de familiares do servidor ou de pessoas estranhas ao serviço público e no traslado internacional de funcionários, ressalvados os casos previstos nos arts. 3º, alíneas "b" e "c", e 14 do Anexo ao Decreto no 1.280, de 14 de outubro de 1994;

VII - o uso de placa não oficial em veículo oficial ou de placa oficial em veículo particular, ressalvado o disposto no § 1º; e

VIII - a guarda dos veículos oficiais em garagem residencial, salvo quando houver autorização da autoridade máxima do órgão ou entidade.

§ 1º Os veículos referidos no art. 116 da Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997, e outros destinados especialmente a serviços incompatíveis com a identificação oficial poderão ter placas não oficiais, ficando seu uso sujeito a regime especial de controle.

§ 2º O servidor que utilizar veículo de serviços especiais em regime de permanente sobreaviso, em razão de atividades de investigação, fiscalização e atendimento a serviços públicos essenciais que exijam o máximo de aproveitamento de tempo, poderá ser dispensado, a juízo do dirigente do respectivo órgão, entidade ou unidade regional, de observar as vedações estabelecidas neste artigo, exceto aquelas estabelecidas nos incisos I, V e VI.

§ 3º Não constitui descumprimento do disposto neste decreto a utilização de veículo oficial para transporte a estabelecimentos comerciais e congêneres, sempre que seu usuário se encontrar no desempenho de função pública.

§ 4º Sempre que o horário de trabalho de agente público que esteja diretamente a serviço de ocupantes dos cargos mencionados no art. 5º for estendido para além do previsto em jornada de trabalho regular, trabalhando-se em horário noturno, sábados, domingos e feriados no interesse da administração, poderão ser utilizados veículos para transportá-lo à sua residência.

De fato, a ida ao Parque da Cebola com veículo oficial configurou, a rigor, passeio, situação que não é excepcionada pelo § 2º do art. 8º do Decreto n. 6.403/08, acima referido.

Por outro lado, conforme as testemunhas Marieli Mees e Procópio da Silveira Neto, os réus ingeriram bebida alcoólica quando presentes no Parque da Cebola, em Ituporanga/SC. Tal ato, em regime de sobreaviso, era admitido no âmbito da missão policial (depoimento da testemunha Fábio Mertens - evento 110 - VÍDEO2).

Pois bem, não há dúvida de que o compromisso maior dos agentes e autoridades envolvidos na operação diz, precisamente, com o período em que se encontram no efetivo exercício de suas funções policiais. O regime de sobreaviso, porém, não se insere pura e simplesmente no conceito de folga, considerando a responsabilidade daquele que, nesta condição, tem ao ser acionado a qualquer instante em auxílio às demais equipes.

Cuidava-se, frise-se, de "Operação Policial para cessar o conflito na Reserva Indígena La Klaño", ou seja, de missão policial com o claro intento de restabelecimento da ordem e busca da pacificação envolvendo conflito social de graves contornos. Não é de menor importância destacar que os policiais destacados detinham porte de arma (art. 6º, II e § 1º, da Lei n. 10.826/03), cujo manuseio, por evidente, pressupunha a higidez das condições físicas e psicológicas.

Por fim, quanto ao ponto, a ingestão do álcool e a direção da viatura pelo réu Celso Azoury Telles de Aguiar traduzem conduta que historicamente vem o Estado brasileiro, por intermédio de políticas educacionais e alterações legislativas, buscando expungir do mundo dos fatos. Sob tal ângulo, causa espécie constatar que um agente policial, valendo-se de viatura não caracterizada, termine, ao fim e ao cabo, dirigindo-a sob os efeitos do álcool, circunstância, assim como o de porte de arma em tais condições, que impõe risco não somente à incolumidade pessoal, senão à toda sociedade.

#### **2.2.4.2 - Dos disparos**

Foram sete os disparos realizados em perímetro urbano de Ibirama/SC, município que conta com 18.000 habitantes (<http://www.amavi.org.br/populacao>), entre 04h e 04h30min do dia 08 de fevereiro de 2009. Não houve a comprovação de qualquer causa que ensejasse a necessidade da ação levada a efeito, uma vez que o réu Celso Azoury Telles de Aguiar retificou a versão apresentada na esfera policial, em que fazia alusão à abordagem promovida, no Juízo Criminal da Comarca de Ibirama/SC (evento 1 - PROCADM6 - fls. 55/56).

*Pois bem, a conduta em análise imputada aos réus é flagrantemente ímproba. Há, aqui, a configuração da vontade manifesta (dolo) de, no exercício da função (regime de sobreaviso em missão policial) e na gestão da coisa pública (veículo, armas e munições da Polícia Federal), utilizarem de modo amplamente descabido os bens que se encontravam sob sua guarda e responsabilidade para fim ilegal e imoral.*

*Com efeito, a ação ocasionou, sem dúvida alguma, intranquilidade e comoção social, principalmente após a notícia da morte da criança Aline Ribeiro das Neves em razão do trágico evento.*

*Destaque-se, ainda, Mazilda de Borba, que também teve sua residência atingida por um dos disparos de arma de fogo.*

*Além disso, outros cinco projéteis foram encontrados sem qualquer justificativa hábil para a utilização da munição.*

*(...)*

*Certo, a circunstância de se encontrarem em sobreaviso não apaga o exercício da função pública. Nessa situação - sobreaviso - poderiam os réus ser acionados a qualquer momento, em apoio às equipes, cujo deslocamento exigiria que ocorresse a tempo e modo.*

*Porém, o que evidenciou os autos é que, naquela oportunidade, a viatura não caracterizada foi utilizada para fim impróprio e, mais que isso, os sete disparos de arma de fogo efetuados sem razão pública qualquer, senão para o exclusivo e pessoal deleite.*

*(...)*

*Nessa ordem de ideias, deve ser destacado o Relatório do Processo Administrativo Disciplinar 0001/2009-DPF/IJI/SC (evento 1 - AP-INQPOL15 - fls. 17/45), que bem apreciou e valorou os fatos sob o ângulo da Administração Pública. Destaco os trechos a seguir:*

#### **"I - SÍNTESE DAS ACUSAÇÕES:**

*Consoante portaria instauradora, foram inicialmente imputados aos acusados as infrações disciplinares previstas na Lei 4878/65, in verbis:*

*'Art. 43 - São transgressões disciplinares:*

*VIII - praticar ato que importa em escândalo ou que concorra para comprometer a função policial;*

*XXIV - negligenciar ou descumprir a execução de qualquer ordem legítima;*

*XXXVII - fazer uso indevido da arma que lhe haja sido confiada para o serviço.*

*A primeira infração foi imputada aos acusados, à época, em face de fato amplamente divulgado pela imprensa escrita e falada que dava conta da morte de uma criança por Policiais Federais.*

*A segunda, por terem se deslocado, enquanto em missão policial, de Presidente Getúlio/SC até o município de Ituporanga/SC com a Viatura Renault Clio, cor prata, placas MGQ-6710, para show em um parque da região, onde consumiram bebida alcóolica.*

*O terceiro, por efetuarem disparos com arma de fogo do acervo do DPF em placas de sinalização e propaganda existentes ao longo da rodovia enquanto retornavam do show, na madrugada do dia 08.02.2009, para o município de Ituporanga/SC. (...)*

#### **QUANTO À ANÁLISE DO MÉRITO NAS DEFESAS ADMINISTRATIVAS**

*1. Os fatos e provas que levaram o indiciamento no inciso XXXVII, do Artigo 43, da Lei 4878/65 estão descritos nos itens 'a' do despacho de indiciamento, fls. 295 a 297. Todas as provas produzidas, inclusive técnicas, apontam para a responsabilidade dos indiciados, não havendo ilações. Conjectura houve sim, mas por parte dos indiciados, quando afirmar que houve um confronto, com trocas de tiros, e, estranhamente, somente foram localizados vestígios (cápsulas e projéteis) pertencentes às armas dos policiais. Não restou evidenciado marca de*



projétil na viatura policial utilizada pelos indiciados que supostamente teria sido disparado pelo carona da moto (...). Injustificadamente não acionaram de imediato os demais policiais após troca de tiro, como seria de mister, para capturar os supostos delinquentes ou até mesmo registrar o fato perante a Polícia Civil Estadual. Vieram a comunicar o incidente somente depois de três dias, após divulgação pela mídia do passamento da menor ALINE RIBEIRO DAS NEVES, consoante declarações do DPF GUILHERME MATTOS DE OLIVEIRA. (...)

2. Referente à subsunção ao tipo previsto no inciso XXIV, do Artigo 43, da Lei 4.878/65 (...). De maneira temerária, afirmam que não houve ordem expressa, quando do acionamento pelo chefe da missão para o 'estado de sobreaviso', proibindo seus deslocamentos para um município situado a mais de cinquenta quilômetros da base de operação, para um evento particular (Show), onde o indiciado CELSO AZOURY TELLES DE AGUIAR consumiu bebida alcoólica, por no mínimo, cerca de uma hora e meia, consoante declarações de MARIELI MEES (...) e PROCÓPIO BATISTA DA SILVEIRA NETO, Delegado de Polícia Civil (...) que também viu a arma do policial à mostra sem motivo justificado. **Ressalte-se que o deslocamento ao local iniciou-se por volta das 23 horas e a chegada à base se deu perto das 5 horas. Imaginar o precedente em prejuízo à sociedade, com a aceitação de tão infundados argumentos, para tentar justificar que, em estado de sobreaviso, seriam permitidas todas as atitudes tomadas pelos indiciados, é totalmente infundado.**

3. Com relação à imputação no inciso VIII, do Artigo 43, da Lei 4.878/65 (...) são categóricas as evidências de que a imagem do Departamento de Polícia Federal restou maculada, pois, justamente um órgão de segurança pública, que estava no local para apaziguar iminente conflito, deu causa a tamanho escândalo. Os fatos foram fartamente divulgados pela imprensa local quanto nacional, fazendo com que as equipes policiais se retirassem da região a fim de evitar possíveis retaliações por parte da comunidade. O escândalo e prejuízo à imagem do trabalho da Polícia Federal foram notórios e devidamente corroborados nos autos. (...)" (grifei)

Ou seja, a conduta descrita na petição inicial e comprovada mediante a instrução processual, traduz ofensa manifesta ao princípio da moralidade administrativa.

Assim agindo, também o princípio da legalidade, de importância capital no contexto do regime jurídico administrativo, foi inequivocamente infringido. Vale dizer, desconsiderou-se o axioma imposto ao administrador público de que "enquanto os indivíduos no campo privado podem fazer tudo o que a lei não veda, o administrador público só pode atuar onde a lei autoriza" (HELY LOPES MEIRELLES). Dessa forma, inexistindo amparo normativo para a utilização do veículo e os disparos de arma de fogo na forma em que utilizados os bens públicos, houve, certamente, ofensa ao princípio da legalidade.

De fato, para o regime jurídico administrativo, tradicionalmente, o princípio da legalidade é apresentado como "princípio capital" nos dizeres de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, cujas lições aqui se transcreve:

Assim, o princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração às leis. Esta deve tão-somente obedecê-las, cumpri-las, pô-las em prática. **Daí que a atividade de todos os seus agentes, desde o que lhe ocupa a cúspide, isto é, o Presidente da República, até o mais modesto dos servidores, só pode ser a de dóceis, reverentes, obsequiosos cumpridores das disposições gerais fixadas pelo Poder Legislativo, pois esta é a posição que lhes compete no Direito brasileiro.** Michel Stassinopoulos, em fórmula sintética e feliz, esclarece que, além de não poder atuar 'contra legem' ou 'praeter legem', a Administração só pode agir 'secundum legem'. (...) Afonso Rodrigues Queiro afirma que a Administração 'é a longa manus do legislador' e que 'a atividade administrativa é atividade da subsunção dos fatos da vida real às categorias legais'. (...)" (BANDEIRA DE MELLO. Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 17ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 90-92). (grifei).

*Também o princípio da impessoalidade foi atingido, diante do desvio de finalidade que permeou o agir dos réus, ocasião em que sobrepujou o móvel subjetivo na escolha de suas ações. Conforme define com precisão o eminente Juiz Federal MOSER VHOSS: "Pelo princípio da impessoalidade, a Administração está impedida de tomar fatores pessoais e subjetivos como móveis de suas ações. (In: VHOSS, Moser. Dano moral e improbidade administrativa. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor. 2008, p.31).*

*Nesse contexto, a deslealdade à instituição que pertenciam os réus à época em decorrência dos fatos perpetrados é patente. Isso porque suficientemente demonstrado que os réus tiveram acesso à curso de formação, foram treinados e se encontravam na posse de arma de fogo e veículo do Departamento de Polícia Federal, fazendo uso, todavia, de modo ímprobo do exercício da função e do uso de tais bens. Não é demais lembrar, aliás, que o incidente foi causa de retorno antecipado da missão policial à sede (SR/DPF/SC), diante do amplo noticiário que inviabilizou o prosseguimento da operação até o seu termo final (depoimento da testemunha Guilherme Mattos de Oliveira - evento 42).*

*Há, pois, desvio valorativo que não se pode coonestar, notadamente porque traída e solapada a confiança de todos os cidadãos no exercício da função pública de forma legítima e proba.*

*Diante de tal circunstância, o elemento subjetivo, caracterizado pela presença do dolo, encontra-se presente.*

(...)

*Destaque-se, assim, que a solução judicial ora proferida rechaça o entendimento que venha a significar o descompromisso dos agentes públicos com a busca da probidade, da legalidade e da moralidade.*

*A jurisprudência é pacífica no sentido de que a violação do conjunto principiológico que rege a Administração Pública caracteriza ato de improbidade. Cite-se, como exemplo, a seguinte decisão.*

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONDUTA ATENTATÓRIA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Configurada a prática de conduta, por agente público, que atenta contra os princípios da Administração Pública, aplicáveis as penalidades previstas na Lei n.º 8.429/92. (TRF4, AC 2004.70.02.001965-4, Quarta Turma, Relator Desembargador JORGE ANTONIO MAURIQUE, D.E. 09/12/2011)**

*Por todo exposto, a condenação dos réus, pelo cometimento do ato ímprobo descrito no art. 11, caput, da Lei nº 8.492/92, às sanções do art. 12, inc. III, da Lei nº 8.492/92 é medida que se impõe.*

Pois bem. No caso dos autos, entendo que a sentença de parcial procedência não merece ser reformada, pois há evidências suficientes que permitem enquadrar os réus na tipificação do art. 11, *caput* e inciso I da Lei nº 8.429/92 (quanto a um dos fatos imputados aos réus, podemos visualizar malferimento ao Decreto n. 6.403, de 17 de março de 2008, que "*Dispõe sobre a utilização de veículos oficiais pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional.*", ou seja, ato visando fim proibido em lei ou regulamento).

Como se vê, as provas dos autos, aliadas aos elementos já colhidos no processo administrativo disciplinar - que culminou com a demissão do réu

Tiago - e no processo crime ainda não transitado em julgado, demonstraram a conduta ímproba dos agentes públicos, em afronta aos deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições. Os demandados serviram-se de veículo oficial em dia no qual estavam de sobreaviso em operação policial, deslocando-se cerca de 80 quilômetros de localidade da qual deveriam permanecer por perto, para frequentar show musical em parque de exposições no Município de Ituporanga/SC, onde inclusive teriam ingerido, segundo testemunhas, bebidas alcoólicas. O desenrolar da conduta dos demandados durante aquela noite teve o desfecho mais trágico possível: a partir de disparos com arma de fogo, precisamente sete, sem qualquer motivo aparente para que isso acontecesse, os projeteis atingiram a residência de moradores da região, vindo, em uma das situações, a ferir de morte uma criança. Não se produziu nenhum elemento probante apto a demonstrar a razão de os então agentes policiais empregar as armas disponibilizadas pela Polícia Federal. A única conclusão a que se chega é a de que a intenção dos servidores públicos em muito se distanciou do interesse social pela sua conduta: destaque-se que os demandados foram deslocados para a região (município de Presidente Getúlio, Hotel Cayorá, era a base da operação policial) com o fim de apaziguar os ânimos e oferecer segurança a uma população envolta a conflitos entre indígenas e agricultores.

Conquanto as condutas possam caracterizar inclusive ilícitos penais (e há procedimento criminal em tramitação), isso não afasta, pelas peculiaridades do caso em apreço, a caracterização de ilícitos regulados pela lei de combate à improbidade administrativa.

Com efeito, inquestionável que o agir dos demandados, ao comparecer em evento festivo com veículo destinado a missão oficial e, no qual ingressaram sem pagar ingressos ao se declararem policiais federais, condição esta, que foi mais de uma vez estadeada, e ao manusearem armas de fogo, evidencia menoscabo aos princípios informadores da Administração Pública. Mais do que isso, ao saírem do evento passaram a desferir tiros a esmo com armas pertencentes à União, o que veio inclusive a causar, infelizmente, a morte de uma criança.

Sendo este o quadro, não vejo como se possa afastar, no caso, a incidência da Lei 8.492/92, pois o proceder dos demandados, ao desrespeitarem as normas regulamentares, e bem assim, de forma evidente, os preceitos da deontologia inerentes à profissão, certamente causou prejuízos materiais e imateriais à União, pessoa jurídica à qual eram vinculados.

Em apoio ao que foi exposto o seguinte precedente:

*ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. POLICIAIS CIVIS. TORTURA. OFENSA AOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. PRECEDENTE. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.*

*Histórico da demanda*

1. *Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra o ora recorrido, policial, pela prática de supostos atos de tortura.*
2. *O Juiz de 1º Grau recebeu a petição inicial, e desta decisão os réus, ora recorridos, interpuseram Agravo de Instrumento.*
3. *O Tribunal a quo deu provimento ao Agravo de Instrumento para trancar a Ação de Improbidade Administrativa, e assim consignou na decisão: "Não obstante a gravidade dos fatos narrados na referida Ação Civil, dando conta da prática abominável de Tortura perpetrada por agentes policiais contra presos mantidos sob a sua custódia, que sem sombra de dúvidas merecem e devem ser cuidadosamente investigados, entendo não ser a Ação por Improbidade Administrativa a via adequada para tanto. In casu, o autor/agravado embasa a demanda em fatos ocorridos na Comarca de Lagarto, sustentando, em suma, que os terem submetido alguns presos que se encontravam custodiados na delegacia local a "espancamentos, asfixia e graves ameaças, para confessarem a prática de crimes", configurando, segundo alega, ato de improbidade administrativa por violação dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade e imparcialidade da Administração Pública, nos termos do art. 11, caput, e inciso I, da Lei nº 8.429/92, como também nas condutas previstas no art. 10, § 20, da Lei nº 9.455/97 (Lei de Tortura)." (fls. 122-123, grifo acrescentado). Tortura: improbidade administrativa 4. Injustificável pretender que os atos mais gravosos à dignidade da pessoa humana e aos direitos humanos, entre os quais se incluem a tortura, praticados por servidor público, quanto mais policial armado, sejam punidos apenas no âmbito disciplinar, civil e penal, afastando-se a aplicação da Lei da Improbidade Administrativa.*
5. *Conforme orientação jurisprudencial do STJ, eventual punição administrativa do servidor faltoso não impede a aplicação das penas da Lei de Improbidade Administrativa, porque os escopos de ambas as esferas são diversos; e as penalidades dispostas na Lei 8.429/1992, mais amplas. Precedentes: MS 16.183/DF, Rel. Ministro Ari Pargendler, Primeira Seção, DJe 21.10.2013, MS 15.054/DF, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Gilson Dipp, Terceira Seção, DJe 19.12.2011, MS 17.873/DF, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 2.10.2012, AgRg no AREsp 17.974/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 11.11.2011, MS 12.660/DF, Rel. Ministra Marilza Maynard (Desembargadora Convocada do TJ/SE), Terceira Seção, DJe 22.8.2014, e MS 13.357/DF, Rel. Ministro Sebastião Reis Júnior, Terceira Seção, DJe 18.11.2013. Universo dos sujeitos abrangidos pelas sanções da Lei 8.429/92*
6. *"A Lei 8.429/1992 objetiva coibir, punir e afastar da atividade pública todos os agentes que demonstraram pouco apreço pelo princípio da juridicidade, denotando uma degeneração de caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida" (REsp 1.297.021/PR, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 12.11.2013, DJe 20.11.2013). Universo das vítimas protegidas pela Lei 8.429/92*
7. *A detida análise da Lei 8.429/1992 demonstra que o legislador não determinou expressamente quais seriam as vítimas mediatas ou imediatas da atividade ímproba para fins de configuração do ato ilícito. Impôs, sim, que o agente público respeite o sistema jurídico em vigor, pressuposto da boa e correta Administração Pública. Essa ausência de menção explícita certamente decorre da compreensão de que o ato ímprobo é, muitas vezes, fenômeno pluriofensivo, de tal modo que pode atingir bens jurídicos e pessoas diversos de maneira concomitante.*
8. *Na avaliação do ato de improbidade administrativa, o primordial é verificar se, entre os bens atingidos pela postura do agente público, existe algum vinculado ao interesse e ao bem público. Se assim for, como consequência imediata a Administração Pública estará vulnerada; e o art. 1º da Lei 8.429/1992, plenamente atendido. Ofensa aos princípios administrativos por policiais civis e militares*
9. *No caso dos autos, trata-se de discussão sobre séria arbitrariedade e grave atentado a direitos humanos fundamentais. Como resultado, tal postura imprópria tem o condão de afrontar não só a Constituição da República (arts. 1º, III, e 4º, II) e a legislação infraconstitucional, mas também tratados e convenções internacionais, a exemplo da*

*Convenção Americana de Direitos Humanos (promulgada pelo Decreto 678/1992). Possibilidade, pois, de responsabilização nas ordens interna e externa.*

*10. Nos termos do art. 144 da Constituição Federal, as forças de segurança são vocacionadas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas. Assim, o agente público incumbido da missão de garantir o respeito à ordem pública, como é o caso do policial, ao descumprir com suas obrigações legais e constitucionais de forma frontal, mais que atentar apenas contra um indivíduo, atinge toda a coletividade e a corporação a que pertence de forma imediata.*

*11. O legislador, ao prever, no art. 11 da Lei 8.429/1992, que constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de lealdade às instituições, fındou por tornar de interesse público, e da própria Administração, a proteção da legitimidade social, da imagem e das atribuições dos entes/entidades estatais. Daí resulta que atividade que atente gravemente contra esses bens imateriais tem a potencialidade de ser considerada improbidade administrativa.*

*12. A tortura perpetrada por policiais contra presos mantidos sob a sua custódia tem ainda outro reflexo jurídico imediato, que é o de gerar obrigação indenizatória ao Estado, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição Federal. Há aí, como consequência, interesse direto da Administração Pública. Uso ilegal de Bens e Prédios Públicos*

*13. Na hipótese dos autos, o ato ímprobo se caracteriza quando se constata que as vítimas foram torturadas, em instalações públicas, ou melhor, na Delegacia de Polícia. O V. Acórdão recorrido afirma: ..."terem submetido alguns presos que se encontravam custodiados na delegacia local a "espancamentos, asfixia e graves ameaças, para confessaram a prática de crimes". (fls. 122-123, grifo acrescentado). Conclusão: violência policial arbitrária é ato que viola frontalmente os mais elementares princípios da Administração Pública*

*14. A violência policial arbitrária não é ato apenas contra o particular-vítima, mas sim contra a própria Administração Pública, ferindo suas bases de legitimidade e respeitabilidade. Tanto assim que essas condutas são tipificadas, entre outros estatutos, no art. 322, do Código Penal, que integra o Capítulo I ("Dos Crimes Praticados por Funcionário Público contra a Administração Pública, grifo acrescentado"), que por sua vez está inserido no Título XI ("Dos Crimes contra a Administração Pública"), e também nos artigos 3º e 4º da Lei 4.898/65, que trata do abuso de autoridade.*

*15. Em síntese, atentado à vida e à liberdade individual de particulares, praticado por agentes públicos armados - incluindo tortura, prisão ilegal e "justiciamento" -, afora repercussões nas esferas penal, civil e disciplinar, pode configurar improbidade administrativa, porque, além de atingir a pessoa-vítima, alcança simultaneamente interesses caros à Administração em geral, às instituições de segurança pública em especial, e ao próprio Estado Democrático de Direito. Nesse sentido: REsp 1081743/MG, Relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 24.3.2015, acórdão ainda não publicado.*

*16. Recurso Especial conhecido e provido para determinar o retorno dos autos à origem, a fim de que seja recebida a petição inicial da Ação de Improbidade Administrativa.*

*(REsp 1177910/SE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/08/2015, DJe 17/02/2016*

Por outro lado, a pena de perda do cargo ou função pública se mostra proporcional. Irrelevante, registre-se, eventual nova investidura. Isso porque a pena se dirige a qualquer vínculo que o infrator ostente por ocasião da condenação.

Nesse sentido:

**ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE. PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA. SENTENÇA CONDENAÇÃO. TRÂNSITO EM JULGADO. DECLARAÇÃO POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO. MERO CUMPRIMENTO DE DECISÃO JUDICIAL. PRECEDENTES. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO DEVIDO PROCESSO**

**LEGAL AUSÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE LIQUIDEZ E CERTEZA AO DIREITO POSTULADO.**

1. Recurso ordinário em mandado de segurança impetrado contra o ato administrativo que declarou a perda da função pública de servidor público por atenção ao teor de sentença judicial transitada em julgada. O impetrante alega violação do devido processo legal e o abuso de direito.

2. A aplicação da penalidade de perda de função pública, prevista nos arts. 9º, 10º e 11 da Lei n. 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), abrange todas as atividades e vínculos que o agente ímprobo eventualmente possuir com o poder público.

3. "A sanção de perda da função pública visa a extirpar da Administração Pública aquele que exibiu inidoneidade (ou inabilitação) moral e desvio ético para o exercício da função pública, abrangendo qualquer atividade que o agente esteja exercendo ao tempo da condenação irrecorrível" (REsp 1.297.021/PR, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 20.11.2013). No mesmo sentido: REsp 924.439/RJ, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 19.8.2009.

4. Não há falar em violação do devido processo legal, pois o ato administrativo atacado (fl. 12) somente deu cumprimento administrativo à decisão judicial, transitada em julgado, por meio da qual se declarou a perda da função pública. Recurso ordinário improvido.

(RMS 32.378/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/05/2015, DJe 11/05/2015)

**ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL. COBRANÇA DE PROPINA. PREQUESTIONAMENTO AUSENTE: SÚMULA 211/STJ. PROVA EMPRESTADA. ESFERA PENAL. POSSIBILIDADE. EXISTÊNCIA DOS FATOS. MODIFICAÇÃO DE PREMISSE INVIÁVEL. SÚMULA 7/STJ. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO NÃO CONFIGURADA. PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA. ART. 12 DA LEI 8.429/1992. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. SÚMULA 7/STJ.**

1. É inadmissível o recurso especial quanto a questão não decidida pelo Tribunal de origem, por falta de prequestionamento.

2. A jurisprudência do STJ é firme pela licitude da utilização de prova emprestada, colhida na esfera penal, nas ações de improbidade administrativa.

3. É inadmissível o recurso especial se a análise da pretensão da recorrente demanda o reexame de provas (Súmula 7/STJ).

4. Inexistente violação dos arts. 458 do CPC e 12, parágrafo único, da Lei 8.429/1992, pois o acórdão recorrido fundamentou adequadamente a imposição da perda de função pública.

5. A Lei 8.429/1992 objetiva coibir, punir e afastar da atividade pública todos os agentes que demonstraram pouco apreço pelo princípio da juridicidade, denotando uma degeneração de caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida.

6. A sanção de perda da função pública visa a extirpar da Administração Pública aquele que exibiu inidoneidade (ou inabilitação) moral e desvio ético para o exercício da função pública, abrangendo qualquer atividade que o agente esteja exercendo ao tempo da condenação irrecorrível.

7. Não havendo violação aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, modificar o quantitativo da sanção aplicada pela instância de origem, no caso concreto, enseja reapreciação dos fatos e provas, obstado nesta instância especial (Súmula 7/STJ).

8. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido.

(REsp 1297021/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/11/2013, DJe 20/11/2013)

**ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PROGRAMA DE ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL - PETI. DESVIO DE PARTE DA VERBA PELO PREENCHIMENTO DE NOTAS FISCAIS PELA SERVIDORA, COM O USO DE IDENTIDADES EXTRAVIADAS DE TERCEIROS. APLICAÇÃO DA PENALIDADE DE PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA. POSSIBILIDADE, AINDA QUE O CARGO OCUPADO**

ATUALMENTE SEJA DIVERSO. *Apelação provida. (TRF4, APELAÇÃO CÍVEL Nº 5001778-46.2012.404.7211, 3ª TURMA, Des. Federal CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ, POR UNANIMIDADE, JUNTADO AOS AUTOS EM 02/05/2014)*

*MANDADO DE SEGURANÇA. POLICIAL MILITAR INATIVO. CONDENAÇÃO EM AÇÃO DE IMPROBIDADE: PERDA DO CARGO. ATO PRATICADO NA ATIVIDADE. EXCLUSÃO DO MILITAR DO SERVIÇO INATIVO. DISPOSITIVO DA LEGISLAÇÃO CASTRENSE INVOCADO QUE NÃO SE APLICA. CUMPRIMENTO DE DECISÃO JUDICIAL. POSSIBILIDADE, NÃO OBSTANTE O CARÁTER CONTRIBUTIVO PREVIDENCIÁRIO. PRECEDENTES DO STF E DO STJ. AUSÊNCIA DO ALEGADO DIREITO LÍQUIDO E CERTO.*

*1. Impetração voltada contra ato que culminou na exclusão do policial militar do serviço inativo, com perda dos proventos, em decorrência de sentença condenatória transitada em julgado em autos de ação civil de improbidade administrativa a qual, entre outros, determinou a perda da função ou cargo público exercido pelo impetrante, por ato ilícito por ele cometido ainda quando em atividade.*

*2. O art. 129 da legislação castrense invocado pelo recorrente em apoio à sua tese, a tanto não se presta, uma vez cuidar-se de dispositivo relacionado à exclusão de militar a bem disciplinar, enquanto que a hipótese é de cumprimento de determinação judicial.*

*3. O STF já se manifestou pela constitucionalidade da cassação da aposentadoria, a despeito do caráter contributivo de que se reveste o benefício previdenciário (MS 21.948/RJ, Rel. Min. Néri da Silveira; MS 23.219-AgR/R, Rel. Min. Eros Grau; STA n. 729 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski), assim como esta Corte de Justiça: MS 20.926/DF, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 14/9/2015; MS 20.444/DF, Rel. Min. Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 11/3/2014.*

*4. Ausência de direito líquido e certo.*

*Recurso ordinário improvido.*

*(RMS 48.909/MT, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/08/2016, DJe 30/08/2016)*

As cominações impostas pela sentença, portanto, atendem aos parâmetros legais e levam em consideração a danosidade da ação dos réus, observando-se ainda que foi atendida a proteção constitucional da legalidade e da moralidade administrativa, revestindo-se de caráter punitivo ao agente ímprobo e intimidatório em relação aos demais agentes quanto à prática de outras infrações. Os valores cominados a título de multa civil são proporcionais e razoáveis, tendo em vista as peculiaridades do caso.

Ante o exposto, voto por negar provimento às apelações.

Des. Federal RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA  
Relator

---

Documento eletrônico assinado por **Des. Federal RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A

conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **8493934v16** e, se solicitado, do código CRC **9F2A4769**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Ricardo Teixeira do Valle Pereira

Data e Hora: 18/10/2016 14:24

---

**Apelação Cível N° 5001682-88.2013.4.04.7213/SC**

**RELATORA : Des. Federal MARGA INGE BARTH TESSLER**

**APELANTE : CELSO AZOURY TELLES DE AGUIAR**

**ADVOGADO : MONICA TELLES DE AGUIAR**

**: Priscilla Azoury Telles de Aguiar**

**: RAFAEL DA CÁS MAFFINI**

**APELANTE : TIAGO BOREM SFREDO**

**ADVOGADO : NILO CESAR MARTINS POMPILIO DA HORA**

**APELADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

## **VOTO-VISTA**

Trata-se de improbidade administrativa de cuja prática resultaram consequências trágicas e certamente indesejadas pelos servidores. Refletindo sobre o tema, os réus desatenderam a legalidade e a moralidade administrativas, bem como a lealdade à instituição. Há o nexó funcional e o dolo genérico, de modo que acompanho o Relator.

Ante o exposto, voto por negar provimento às apelações.

É o voto.

**Des<sup>a</sup>. Federal MARGA INGE BARTH TESSLER**

**Relatora**

---

Documento eletrônico assinado por **Des<sup>a</sup>. Federal MARGA INGE BARTH TESSLER, Relatora**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **8684509v6** e, se solicitado, do código CRC **124B481B**.



Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Marga Inge Barth Tessler

Data e Hora: 14/12/2016 11:06

---

**EXTRATO DE ATA DA SESSÃO DE 13/09/2016**  
**APELAÇÃO CÍVEL Nº 5001682-88.2013.4.04.7213/SC**  
**ORIGEM: SC 50016828820134047213**

RELATOR : Des. Federal RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA

PRESIDENTE : Marga Inge Barth Tessler

PROCURADOR : Dra. Solange Mendes de Souza

SUSTENTAÇÃO ORAL : do Adv. RAFAEL DA CAS MAFFINI pelo apelante CELSO AZOURY TELLES DE AGUIAR e da Procuradora Regional da República Solange Mendes de Souza pelo apelado Ministério Público Federal.

APELANTE : CELSO AZOURY TELLES DE AGUIAR

ADVOGADO : MONICA TELLES DE AGUIAR

: Priscilla Azoury Telles de Aguiar

: RAFAEL DA CÁS MAFFINI

APELANTE : TIAGO BOREM SFREDO

ADVOGADO : NILO CESAR MARTINS POMPILIO DA HORA

APELADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Certifico que este processo foi incluído na Pauta do dia 13/09/2016, na seqüência 654, disponibilizada no DE de 25/08/2016, da qual foi intimado(a) o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e as demais PROCURADORIAS FEDERAIS.

Certifico que o(a) 3ª TURMA, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, em sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

APÓS O RELATÓRIO E AS SUSTENTAÇÕES ORAIS DO ADV. RAFAEL DA CAS MAFFINI, PELO APELANTE CELSO AZOURY TELLES DE AGUIAR E DA PROCURADORA REGIONAL DA REPÚBLICA SOLANGE MENDES DE SOUZA, PELO APELADO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, O JULGAMENTO FOI SOBRESTADO POR INDICAÇÃO DO RELATOR.

**José Oli Ferraz Oliveira**  
**Secretário de Turma**

---

Documento eletrônico assinado por **José Oli Ferraz Oliveira, Secretário de Turma**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **8585105v1** e, se solicitado, do código CRC **689D3729**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): José Oli Ferraz Oliveira

Data e Hora: 13/09/2016 16:11

---

**EXTRATO DE ATA DA SESSÃO DE 11/10/2016**  
**APELAÇÃO CÍVEL Nº 5001682-88.2013.4.04.7213/SC**  
**ORIGEM: SC 50016828820134047213**

RELATOR : Des. Federal RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA  
PRESIDENTE : Marga Inge Barth Tessler  
PROCURADOR : Dr Domingos Sávio Dresch da Silveira  
APELANTE : CELSO AZOURY TELLES DE AGUIAR  
ADVOGADO : MONICA TELLES DE AGUIAR  
: Priscilla Azoury Telles de Aguiar  
: RAFAEL DA CÁS MAFFINI  
APELANTE : TIAGO BOREM SFREDO  
ADVOGADO : NILO CESAR MARTINS POMPILIO DA HORA  
APELADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Certifico que este processo foi incluído na Pauta do dia 11/10/2016, na seqüência 4, disponibilizada no DE de 26/09/2016, da qual foi intimado(a) o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e as demais PROCURADORIAS FEDERAIS.

Certifico que o(a) 3ª TURMA, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, em sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

APÓS O VOTO DO DES. FEDERAL RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA NEGANDO PROVIMENTO ÀS APELAÇÕES, PEDIU VISTA A DES. FEDERAL MARGA INGE BARTH TESSLER. AGUARDA O DES. FEDERAL FERNANDO QUADROS DA SILVA.

PEDIDO DE : Des. Federal MARGA INGE BARTH TESSLER  
VISTA

VOTANTE(S) : Des. Federal RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA

**José Oli Ferraz Oliveira**  
**Secretário de Turma**

---

Documento eletrônico assinado por **José Oli Ferraz Oliveira, Secretário de Turma**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **8645458v1** e, se solicitado, do código CRC **D9D43E29**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): José Oli Ferraz Oliveira

Data e Hora: 11/10/2016 14:49

---

**EXTRATO DE ATA DA SESSÃO DE 13/12/2016**

**Apelação Cível Nº 5001682-88.2013.4.04.7213/SC**

ORIGEM: SC 50016828820134047213

RELATOR : Des. Federal RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA

PRESIDENTE : Marga Inge Barth Tessler

PROCURADOR : Dr Eduardo Kurtz Lorenzoni

APELANTE : CELSO AZOURY TELLES DE AGUIAR

ADVOGADO : MONICA TELLES DE AGUIAR

: Priscilla Azoury Telles de Aguiar

: RAFAEL DA CÁS MAFFINI

APELANTE : TIAGO BOREM SFREDO

ADVOGADO : NILO CESAR MARTINS POMPILIO DA HORA

APELADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Certifico que este processo foi incluído na Pauta do dia 13/12/2016, na seqüência 24, disponibilizada no DE de 29/11/2016, da qual foi intimado(a) o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e as demais PROCURADORIAS FEDERAIS.

Certifico que o(a) 3ª TURMA, ao apreciar os autos do processo em epígrafe, em sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

PROSSEGUINDO O JULGAMENTO, APÓS O VOTO-VISTA DA DES. FEDERAL MARGA INGE BARTH TESSLER, ACOMPANHANDO O RELATOR, E DO VOTO DO DES. FEDERAL FERNANDO QUADROS DA SILVA, NO MESMO SENTIDO, A TURMA, POR UNANIMIDADE, DECIDIU NEGAR PROVIMENTO ÀS APELAÇÕES.

RELATOR ACÓRDÃO : Des. Federal RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA  
VOTO VISTA : Des. Federal MARGA INGE BARTH TESSLER  
VOTANTE(S) : Des. Federal RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA  
: Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA  
AUSENTE(S) : Juiz Federal SÉRGIO RENATO TEJADA GARCIA

**José Oli Ferraz Oliveira**  
**Secretário de Turma**

---

Documento eletrônico assinado por **José Oli Ferraz Oliveira, Secretário de Turma**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **8761584v1** e, se solicitado, do código CRC **4FAB5211**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): José Oli Ferraz Oliveira  
Data e Hora: 13/12/2016 12:02

---