



*Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro*  
*Terceira Câmara Cível*

Apelação Cível nº 0030952-76.2008.8.19.0001

APELANTE: FÁBIO CRUZ BARREIROS  
APELADO: ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
RELATOR: Desembargador MARIO ASSIS GONÇALVES

**Ação ordinária. Pretensão de anulação de ato administrativo. Exclusão dos quadros da Polícia Militar. Absolvição na esfera penal que não obriga a instância administrativa.**

O controle judicial sobre os atos da administração pública é exclusivamente de legalidade, não cabendo juízo meritório, tendo em vista a discricionariedade conferida à Administração. Em outras palavras, ao Judiciário incumbe tão somente confrontar os atos administrativos com a lei ou com a Constituição e analisar se há ou não compatibilidade normativa. Em caso negativo, declarará a invalidação do ato de modo a não mais permitir que continue produzindo efeitos. Destaque-se, ainda, que a presunção de legitimidade e legalidade de que gozam os atos administrativos só pode ser elidida mediante robusta prova em contrário, que, no caso em questão, inexistiu. No procedimento administrativo foram respeitados os princípios insculpidos no artigo 37 da CRFB/88, bem como os da ampla defesa e do contraditório, tendo o autor participado de todas as fases do processo através de advogado regularmente constituído. Verbetes sumular nº 343 STJ. Precedentes TJERJ e STJ. Por fim, cumpre analisar a alegação de repercussão da decisão no processo criminal na esfera administrativa, haja vista tratar-se das mesmas questões fáticas. Tratando-se de decisão penal absolutória, será necessário distinguir o motivo da absolvição a fim de analisar seus efeitos na esfera administrativa. Caso a absolvição se dê por insuficiência de provas quanto à autoria ou porque a prova não foi suficiente para a condenação, não influirá na decisão administrativa se, além da conduta penal imputada, houver a configuração de ilícito administrativo naquilo que a doutrina denomina de conduta residual. Tendo o licenciamento *ex officio* do autor resultado do desenvolvimento regular de processo administrativo disciplinar, no qual foram observados o contraditório e a ampla defesa, e que se originou da prática de conduta em desacordo com as diretrizes éticas da corporação e não cabendo ao Judiciário a análise do mérito da decisão, deve ser mantida a sentença que concluiu pela ausência de ilegalidade no ato administrativo que excluiu o autor do quadro da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, dando correta solução à lide. **Recurso não provido.**

**A C O R D A M** os Desembargadores que compõem a Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, **por unanimidade**, em negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Relator.  
Rio de Janeiro, 17 de novembro de 2010.

  
Desembargador **Mario Assis Gonçalves**  
Relator



*Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro*  
*Terceira Câmara Cível*

Apelação Cível nº 0030952-76.2008.8.19.0001

**VOTO**

Trata-se de apelação interposta contra sentença que, em ação ordinária visando declaração de nulidade do PAD e o restabelecimento da qualidade de policial militar, julgou improcedente o pedido inicial, condenando o autor ao pagamento das despesas processuais e honorários advocatícios.

Afirma o apelante, em síntese, que a absolvição no âmbito criminal no qual o Juízo teria concluído que “o acervo probatório carregado aos autos não é crível para fundar um decreto condenatório”, repercutiria na esfera administrativa, tendo em vista a identidade dos fatos apurados. Destaca, ainda, irregularidades no procedimento administrativo que denotam a sua nulidade.

Não pode prosperar o entendimento do autor uma vez que não ocorreram transgressões de direitos constitucional e infraconstitucional que pudessem alicerçar a sua pretensão de declaração de nulidade absoluta do feito administrativo e de todos os seus efeitos ou atos decorrentes.

Como é cediço, o controle judicial sobre os atos da administração pública é exclusivamente de legalidade, não cabendo juízo meritório, tendo em vista a discricionariedade conferida à Administração. Em outras palavras, ao Judiciário incumbe tão somente confrontar os atos administrativos com a lei ou com a Constituição e analisar se há ou não compatibilidade normativa; em caso negativo, declarará a invalidação do ato de modo a não mais permitir que continue produzindo efeitos. Ao Judiciário, portanto, é vedado reavaliar critérios de conveniência e oportunidade dos atos administrativos, uma vez que tais critérios são privativos do administrador. Destaque-se, ainda, que a presunção de legitimidade e legalidade de que gozam os atos administrativos só pode ser elidida mediante robusta prova em contrário, que, no caso em questão, inexistiu.

No procedimento administrativo foram respeitados os princípios insculpidos no artigo 37 da CRFB/88, bem como os da ampla defesa e do contraditório, tendo o autor participado de todas as fases do processo através





*Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro*  
*Terceira Câmara Cível*

Apelação Cível nº 0030952-76.2008.8.19.0001

de advogado regularmente constituído, respeitada a matéria sumulada pelo egrégio Superior Tribunal de Justiça (verbete sumular 343 do STJ), que dispõe:

*“É obrigatória a presença de advogado em todas as fases do processo administrativo disciplinar.”*

A respeito do tema mérito administrativo, convém trazer à baila as lições de **José dos Santos Carvalho Filho**:

*“... em certos atos a lei permite ao agente proceder a uma avaliação de conduta, ponderando os aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática do ato. Esses aspectos que suscitam tal ponderação é que constituem o mérito administrativo.”*  
(in “Manual de Direito Administrativo”, 10ª edição, Lumen Iuris, pág.103).

Relativamente à impossibilidade de análise do referido mérito administrativo, trago à colação a lição de **Hely Lopes Meirelles**, que assevera:

*“Ao Poder Judiciário é permitido perquirir todos os aspectos de legitimidade, para descobrir e pronunciar a nulidade do ato administrativo onde ela se encontra, e seja qual for o artifício que a encubra. O que não se permite ao Judiciário é pronunciar-se sobre o mérito administrativo, ou seja, sobre a conveniência, oportunidade, eficiência ou justiça do ato, porque, se assim agisse, estaria emitindo pronunciamento de administração, e não de jurisdição judicial. O mérito administrativo, relacionando-se com conveniências do Governo ou com elementos técnicos, refoge do âmbito do Poder Judiciário, cuja missão é a de aferir a conformação do ato com a lei escrita, ou, na sua falta, com os princípios gerais do Direito.”*  
(in Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros Editores, 22ª edição, pág. 612).

Adotando tal entendimento, trago à colação a jurisprudência deste Tribunal de Justiça relativamente a situações assemelhadas:

Mandado de segurança. Penalidade administrativa. Punição administrativa imposta a Delegado de Polícia ao final de processo administrativo/disciplinar, com regular demonstração de sua tramitação. Liminar indeferida. Sanção informada como motivada pela necessidade de reprimir e de educar o servidor. Da leitura da documental acostada, se depreende que o Impetrante, Delegado de Polícia, ordenou a liberação de ex policial militar preso em flagrante delito, portanto arma de fogo sem autorização legal, a par de haver notícias de vinculação deste com prática de roubo de carros. **O procedimento administrativo se deu de forma ampla, sendo apreciadas as facetas do evento e dada regular oportunidade de defesa ao Impetrante, o que sinaliza não haver ilegalidade ou abuso de poder. No que tange à punição propriamente dita, é matéria afeita ao âmbito interno da administração,**



*Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro*  
*Terceira Câmara Cível*

Apelação Cível nº 0030952-76.2008.8.19.0001

**cabendo ao Judiciário, apenas, aferir' se o ato está regularmente motivado e se houve respeito às demais normas constitucionais.** Segurança que se denega. (Mandado de Segurança 0030825-15.2006.8.19.0000 [2006.004.00049] – Décima Sexta Câmara Cível – Rel.: DES. PEDRO FREIRE RAGUENET - Julgamento: 13/06/2006).

E mais:

DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. PEDREIRO SERVIDOR MUNICIPAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO. IRREGULARIDADE NA FREQUENCIA. FALTAS QUE CONFIGURARAM ABANDONO DE TRABALHO. INOCORRÊNCIA DE DANO MORAL. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DO MÉRITO ADMINISTRATIVO PELO JUDICIÁRIO. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS DO TJERJ E DO STJ. DESPROVIMENTO DO RECURSO. 1. O ponto nodal do recurso em apreço versa sobre a legalidade do procedimento administrativo aplicado ao apelante para apuração de suas faltas injustificadas, tendo a comissão de inquérito concluído pela configuração do abandono de função. **2. In casu, o apelante não logrou êxito em demonstrar cabalmente qualquer falha e ou irregularidade que tivesse maculado o seu procedimento administrativo.** 3. **Em suas razões se limitou a contestar o resultado da comissão de inquérito, sob o fundamento de que não foram respeitados os princípios da administração pública, tais como o da razoabilidade, moralidade e legalidade.** 4. Se não restou caracterizado qualquer ilegalidade, não houve ato ilícito; logo, automaticamente, elidido restou o dano moral pleiteado. 5. A valoração da punição adequada insere-se na órbita do mérito administrativo. 6. **Não sendo cabível a invasão do Poder Judiciário na esfera discricionária da Administração, sob pena de violação do princípio da separação dos poderes, introduzido por Montesquieu.** 7. Desprovimento do recurso.

(TJERJ – Apelação Cível 2008.001.10710 – Vigésima Câmara Cível – Rel.: DES. LETICIA SARDAS - Julgamento: 04/06/2008).

E mais explicativo:

Servidor público. Demissão. Inquérito administrativo. Ausência de ilegalidade. Mérito da punição. Impossibilidade de reexame. **Evidenciando o exame dos autos do inquérito administrativo haver a autoridade publica observado o devido processo legal garantido ao indiciado o direito a ampla defesa e o contraditório, nenhuma ilegalidade o eiva e, destarte, a reapreciação da decisão que dispôs pela demissão do apelante, sob o angulo de sua injustiça, escapa ao crivo do Poder Judiciário, por importar o reexame do mérito do ato administrativo, o que lhe e defeso.** Recurso desprovido.

(TJERJ – Apelação Cível 1999.001.14523 – Quinta Câmara Cível – Rel.: DES. CARLOS RAYMUNDO CARDOSO - Julgamento: 14/12/1999).



*Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro*  
*Terceira Câmara Cível*

Apelação Cível nº 0030952-76.2008.8.19.0001

No mesmo diapasão, veja a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. NULIDADES. CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA.

**1. No que diz respeito ao controle jurisdicional do processo administrativo disciplinar, a jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que compete ao Poder Judiciário apreciar a regularidade do procedimento, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, sem, contudo, adentrar no mérito administrativo.**

2. (...)

3. (...)

4. Oportunizada ao acusado o ofertamento de quesitos relativos a exame grafotécnico, não há falar em violação do direito à ampla defesa e ao contraditório, em não vindo à luz a quesitação facultada.

5. De qualquer modo, nulidade houvesse pela falta de intimação para a formulação de quesitos, seria de natureza relativa, a reclamar arguição oportuna e demonstração de prejuízo, inócuentes na espécie até por que a comissão processante se valeu de elementos outros de convicção para formar seu juízo da autoria e materialidade dos fatos imputados, que, aliás, foram confessados no próprio interrogatório.

6. (...)

7. (...)

8. Ordem denegada.

(STJ - MS 7051/DF – Mandado de Segurança 2000/0059192-0 – Terceira Seção – Rel.: Ministro HAMILTON CARVALHIDO – Julgamento: 11/12/2002 – Publicação: DJ 05.05.2003 p. 215).

Por fim, cumpre analisar a alegação de repercussão da decisão no processo criminal na esfera administrativa, haja vista tratar-se das mesmas questões fáticas.

Tratando-se de decisão penal absolutória, será necessário distinguir o motivo da absolvição a fim de analisar seus efeitos na esfera administrativa. Caso a absolvição se dê por insuficiência de provas quanto à autoria ou porque a prova não foi suficiente para a condenação, não influirá na decisão administrativa se, além da conduta penal imputada, houver a configuração de ilícito administrativo naquilo que a doutrina denomina de conduta residual. Essa é a lição de **José dos Santos Carvalho Filho**, in *Manual de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, Lumen Iuris, 2006, p. 629:





*Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro*  
*Terceira Câmara Cível*

Apelação Cível nº 0030952-76.2008.8.19.0001

“Vale dizer: pode o servidor ser absolvido no crime e ser punido na esfera administrativa. Sendo assim, inexistirá repercussão, nesse caso, da decisão criminal no âmbito da administração, ou seja, a instância penal não obriga a esfera administrativa.”

Esse é o entendimento pacificado pelo Supremo Tribunal Federal através da edição do verbete sumular nº 18:

“Pela falta residual, não compreendida na absolvição pelo juízo criminal, é admissível a punição administrativa do servidor público.”

Na hipótese dos autos, o autor foi submetido a processo administrativo disciplinar que concluiu pela prática de conduta em absoluto desacordo com as diretrizes éticas da corporação. Em outras palavras, além da conduta penal a eles imputada, houve a prática de um ilícito administrativo.

Eis a conclusão da Comissão de Revisão Disciplinar (documentos juntados por linha):

“É de notória sabença que os depoimentos quando colhidos no calor dos acontecimentos traduzem a realizada fática. Se alterações das versões da principal geraram contradições com o que consta neste PAD, em nada altera a avaliação do Administrador quanto ao aspecto ético-moral do acusado, já que o que pesa conta o mesmo é de competência da Justiça provar ou não sua inocência. As esferas são autônomas e o que se vê na esfera administrativa, todos os princípios éticos-morais foram atingidos.

Da análise, concluiu o Colegiado por unanimidade, que a falta cometida pelo acusado tem o condão de fazer com que perca seu cargo público, tendo o Comandante da Unidade concordado com o Relatório da Comissão. Nos autos, são evidentes a acusação em desfavor do acusado, já que não apresentou suporte fático que sustentasse sua permanência no cargo, vez que não demonstrou aptidão para a nobre missão de servir, causando diversas irregularidades administrativas e ferido de morte as normas basilares da Corporação.”

Desta forma, tendo o licenciamento *ex officio* do autor resultado do desenvolvimento regular de processo administrativo disciplinar, no qual foram observados o contraditório e a ampla defesa, e que se originou da prática de conduta em desacordo com as diretrizes éticas da corporação e não cabendo ao Judiciário a análise do mérito da decisão, deve ser mantida a sentença que concluiu pela ausência de ilegalidade no ato administrativo que



*Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro*  
*Terceira Câmara Cível*

Apelação Cível nº 0030952-76.2008.8.19.0001

excluiu o autor do quadro da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, dando correta solução à lide.

Por tais motivos, voto no sentido de conhecer do recurso, mas negar-lhe provimento.

Rio de Janeiro, 17 de novembro de 2010.

**Desembargador Mario Assis Gonçalves**  
Relator

