

**Excelentíssimo Senhor Doutor Juiz de Direito da ____ Vara
Cível da Comarca de Caxias do Sul:**

O Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul,
com fulcro nos artigos 127, “caput”, e 129, III, da Constituição Federal,
artigos 1º, inciso IV, e 21, da Lei nº 7.347/85, artigo 25, inciso IV, alínea “b”,
da Lei nº 8.625/93, e Lei nº 8.429/92, propõe

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA
POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
com pedido de liminar contra**

XXX, brasileiro, casado, **policia civil,** residente e
domiciliado na Rua XXX, em Caxias do Sul; com local de trabalho na
Delegacia de Polícia de XXX de Caxias do Sul; com base nos fatos e no
direito a seguir expostos:

I. DOS FATOS:

No início do ano de 2005, a Polícia Civil, através da Delegacia Especializada em Furtos, Roubos, Entorpecentes e Capturas de Caxias do Sul – DEFREC, realizava investigações sobre a prática por quadrilha de diversos crimes contra o patrimônio ocorridos nesta cidade, entre os quais os assaltos à empresa XXX (ocorrido em 04/02/05), ao Clube XXX (ocorrido em 10/10/04) e a um carro-forte nas imediações do XXX (ocorrido em 07/08/04), além do roubo de um veículo FIAT/Palio Weekend, da vítima XXX (ocorrido em 14/01/05).

No decorrer das investigações, no dia 14 de fevereiro de 2005, foi tomado o depoimento de XXX, vulgo “xxx”, na época investigado pelos delitos. Nesse depoimento, constante em fls. 494-495 do processo-crime nº 01003000510, que tramita na 3ª Vara Criminal de Caxias do Sul (cópia em anexo) e em fls. do processo-crime nº 01003034451, que tramita na 2ª Vara Criminal de Caxias do Sul, XXX nega participação em fatos criminosos, diz desconhecer se os também investigados xxx e xxx tenham envolvimento em fatos criminosos, e diz nada saber sobre o roubo ao carro-forte nas imediações do xxx e sobre o roubo do veículo FIAT/Palio Weekend.

Após ser tomado o termo de declarações referido, o policial civil xxx, à época lotado na DEFREC nesta cidade, trabalhando nas citadas investigações, realizou **falsificação** de termo de declarações de xxx, vulgo “xxx”, redigindo conteúdo falso e apondo assinaturas falsas de xxx e de seu advogado, Dr. xxx. Nesse depoimento (falsificado), constante em fls. 285-286 do processo-crime nº 01003000510, que tramita na 3ª Vara Criminal de Caxias do Sul (cópia em anexo), consta xxx delatando os também investigados xxx e xxx por envolvimento no roubo ao carro-forte nas imediações do xxx, no roubo do xxx, e no roubo da FIAT/Palio Weekend.

O termo de declarações falsificado de xxx, vulgo “xxx”, foi utilizado pelo policial civil xxx para pressionar o investigado xxx a delatar a participação de xxx e xxx, e também para pressionar xxx a confessar e/ou

delatar os demais investigados. Para tanto, o policial civil xxx mostrou ao investigado xxx o termo de declarações falsificado de xxx e, por mais de uma vez, pressionou xxx para que delatasse xxx, dizendo que este último já o havia delatado e que se delatasse xxx “aliviaria” as suas “broncas”.

Terminadas as investigações, o depoimento policial verdadeiro de xxx, vulgo “xxx”, foi juntado aos autos do inquérito policial nº 2177/04-151003-A, que tratou do roubo ao carro-forte nas imediações do xxx.

E, por um lapso do policial civil xxx e/ou de outros policiais civis que porventura tenham participado dos atos ímprobos e criminosos de falsificação de termo de declarações e utilização desse na investigação, mas que possam não ter sido identificados como partícipes, o termo de declarações falsificado de xxx acabou sendo juntado aos autos do inquérito policial nº 161/05-151003-A, tendo sido, inclusive, assinado pelo Delegado de Polícia xxx, que, pelo apurado nas investigações, salvo superveniência de outros elementos, não percebeu que se tratava de documento falsificado.

Os referidos inquéritos policiais foram remetido ao Poder Judiciário, tendo sido oferecidas denúncias pelo Ministério Público, originando os seguintes processos-crime: (a) processo-crime nº 01003034451, que tramita na 2ª Vara Criminal de Caxias do Sul, com origem no inquérito policial nº 2177/04-151003-A, que tratou do roubo ao carro-forte nas imediações do xxx; (b) processo-crime nº 01003000510, que tramita na 3ª Vara Criminal de Caxias do Sul, com origem no inquérito policial nº 161/05-151003-A, que tratou do roubo do veículo FIAT/Palio Weekend e à empresa xxx.

A falsificação veio à tona quando o Delegado de Polícia xxx remeteu o Ofício nº 468/2005, datado de 02/05/2005, à Juíza de Direito da 3ª Vara Criminal, com referência ao processo-crime nº 01003000510, relatando ter sido descoberta a juntada do termo de declarações falsificado

de xxx aos autos do inquérito policial nº 161/05-151003-A, e remetendo cópia do termo de declarações verdadeiro, que constava dos autos do inquérito policial nº 2177/04-151003-A (que tratou do roubo ao carro-forte nas imediações do xxx), além de depoimento do policial civil xxx com justificativa em sua defesa de que teria falsificado o termo de declarações para uma “brincadeira” com os colegas de trabalho, sendo que, por não ter inutilizado o documento falso, acabou este por ser juntado no inquérito policial.

Feita investigação criminal, no âmbito policial, sobre o termo de declarações falsificado de xxx, através do inquérito policial nº 002/05-151005-A (cópia em anexo), foi indiciado por falsificação de documento público (art. 297, § 1º, do Código Penal) o policial civil xxx.

Quanto ao policial civil xxx, apesar de existirem indícios de participação na utilização do termo de declarações falsificado, tenho que, no momento, são frágeis os elementos que indicam essa participação, não havendo suficiência probatória para responsabilização por improbidade administrativa, pelo que não é demandado na presente ação, reservando-se o *Parquet* a tomar as medidas cabíveis caso venham novos elementos probatórios quando da instrução deste feito e do processo-crime respectivo.

II. DOS ATOS ÍMPROBOS. TIPIIFICAÇÃO POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA:

Colhendo o relevo dos fatos narrados no âmbito da Lei de Combate à Improbidade Administrativa, pode-se individualizar a conduta alvo de censura, **consistente em ter o policial civil xxx falsificado documento público** – termo de declarações de xxx, vulgo “xx” – e **utilizado esse documento falsificado** para pressionar as pessoas investigadas por crimes de roubos para que confessassem os crimes cometidos e delatassem os comparsas das empreitadas criminosas.

O art. 1º, *caput*, da Lei Federal nº 8.429/92 define como atos de improbidade, puníveis conforme as suas disposições, dentre outros, os praticados por “*qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território*”, e o art. 2º, por sua vez, determina que “*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*”, portanto apanhando acontecimentos tais como o que aqui se descreve, gravitando em torno da figura de policial civil, servidor do Estado do Rio Grande do Sul.

Os fatos de extremada gravidade praticados pelo policial civil xxx importam em atos de improbidade administrativa, por violação aos mais básicos princípios reitores da administração pública, pois de forma ativa violou os deveres de honestidade, legalidade e lealdade às instituições, com acinte direto à **moralidade administrativa**.

Cometeu-se improbidade administrativa conforme tipifica o *caput* do art. 11 da Lei nº 8.429/92:

"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 (...)"

O bem jurídico tutelado pelo art. 11, *caput*, da Lei nº 8.429/92, é a probidade administrativa. Assim, **honestidade**, **legalidade** dos seus atos e **lealdade à instituição** ao qual pertença são atributos que devem qualificar o agente público.

Assim, o art. 11 da Lei Federal nº 8.429/92 apresenta-se como regra de reserva, para os casos de improbidade administrativa que não acarretam lesão ao erário público, e não importam em enriquecimento ilícito do agente público que o pratica. Mesmo assim, o ato é ímprobo, pois o bem jurídico tutelado é a administração pública.

É referência clara na doutrina¹ que “há hipóteses em que a improbidade administrativa ocorre sem que haja ofensa direta a normas legais específicas, bastando que ocorra, por exemplo, procedimento incompatível com a honra, a dignidade e o decoro do cargo”.

Portanto, está o requerido sujeito às penalidades dispostas no inciso III do artigo 12 da Lei Federal nº 8.429/92, por cometer improbidade administrativa descrita no *caput* do artigo 11.

III. DO AFASTAMENTO CAUTELAR DO REQUERIDO DAS FUNÇÕES DE POLICIAL CIVIL:

-

De parando-se com a situação narrada, a providência de imediato afastamento do exercício funcional do policial civil xxx vem à tona, necessária.

De salientar que atualmente o policial civil xxx está trabalhando na Delegacia xxx, e não mais na DEFREC, local em que ocorreu o fato, no entanto, tal circunstância não retira a necessidade imperiosa de afastamento do policial civil de seu cargo.

¹ Fábio Medina Osório. Observações sobre Improbidade dos Agentes Públicos à Luz da Lei 8.429/92, Revista dos Tribunais nº 740, p. 102.

Com efeito, o ato ímprobo praticado pelo policial civil ora demandado é de extremada gravidade no sentido de que viola a segurança jurídica na Justiça Criminal, trazendo desconfiança de todo o trabalho policial de investigação criminal no seu papel de Polícia Judiciária. O sistema de Justiça Criminal depende para seu correto funcionamento de que seus operadores sejam honestos e confiáveis, pois do contrário, carecerá sempre o Estado-Juiz de confiabilidade para decretar prisões, condenar, e até mesmo absolver ou revogar decretos de prisão.

Urge que se tome alguma providência visando evitar que policial civil que pratica ilícito penal de extremada gravidade, como a falsificação de depoimentos em inquérito policial, com acinte direto à moralidade administrativa, permaneça, ao menos até o desfecho final desta ação, no exercício de suas funções.

Enfim, está presente a **situação de perigo**, o *periculum in mora*. Processado por improbidade administrativa, não merece o policial civil xxx permanecer nas suas funções.

Depõe contra a própria Justiça a permanência, na função, de servidor que utilizou indevidamente, e de maneira tão nefasta, o cargo público que exerce, para cometimento de tão grave ato de improbidade, que também configura crime. Ainda mais em se tratando de servidor da Polícia Civil, que carrega grande parte da responsabilidade pelo sentimento de (in)segurança e (im)punidade criminal da população.

Em se mantendo o servidor na função, estar-se-á vivenciando permanente situação de perigo, pois persistirá a ameaça de que poderá utilizar-se de seu cargo para cometimento de novos atos ímprobos de gravidade acentuada, colocando em risco também a credibilidade da Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul, em especial nesta cidade de Caxias do Sul, onde poucos policiais civis ímprobos podem comprometer a imagem de toda uma instituição.

Ora, não se pode olvidar de que todo policial civil age como uma extensão da própria instituição que integra. São projeções operacionais e operativas da Polícia Civil. São os executores materiais dos atos procedimentais da tarefa de Polícia Judiciária. Esta constatação, outrossim, tem um expressivo conteúdo simbólico: é a projeção do conceito (enquanto crédito ideológico) da própria Polícia Civil.

Ora, se assim o é, o não afastamento cautelar das respectivas funções deste policial civil que teria, segundo a robusta prova pré-constituída, traído a confiança que lhe conferiu o Estado, fragilizaria o conceito público – poderia se aludir, talvez, à expressão ‘reputação’ – da Polícia Civil.

E neste ponto convém lembrar que a imagem de uma instituição estatal é, ao mesmo tempo: (1) um atributo concreto e cultural, produto da experiência humana, efeito da qualidade e lisura da atividade (dos atos) de seus componentes; e, (2) um valor-fonte, um conceito que pode ser, de um lado, vivificado e consolidado, aos olhos da sociedade, por uma ação concreta de seus agentes fundada no valor-fonte e em seus princípios regentes (respeito à lei, à moral, aos bons costumes administrativos, à ética, em sentido amplo, etc.) e, por outro, pode ser enfraquecida, desmerecida, fragilizada pela ação não legitimada pelo apego a tal acervo principiológico.

À evidência, indeferir a liminar ora postulada e, em conseqüência, abonar, simbolicamente, a conduta do funcionário público que cometeu ato ímprobo e desonesto pode gerar fundado estrépito não apenas na instituição a que pertencem, mas, notadamente, na sociedade civil, os destinatários do trabalho do órgão policial e da Justiça Criminal. Com isto se quer dizer, explicitamente, que o afastamento, além de sua natureza instrumental diante do processo que se instaurará, tem clara motivação de manutenção da ordem pública, de manutenção do conceito e credibilidade da Polícia Civil e da Justiça Criminal como um todo.

Por outro lado, o afastamento também se reforça pela perspectiva de proteção instrumental, aí encontrando respaldo direto na Lei de Combate à Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92):

“Art. 20 – (...)

Parágrafo único - A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual.”

Ora, o policial civil Dionei de Bem da Silva está sendo demandado por ter falsificado documento público (termo de declarações de pessoa sob investigação policial) e utilizado este documento para tentar obter confissões e delações de outras pessoas também investigadas por delitos graves. Existe, portanto, fundado risco de que, se permanecer trabalhando em órgãos policiais possa vir a forjar provas em sua defesa, podendo se utilizar de papéis públicos para tal, além de manutenção de contato diário com testemunhas arroladas nesse feito.

Conforme abalizada doutrina acerca da Lei nº 8.429/92, a razão de fazer a medida necessária à instrução processual, pelo que dita o parágrafo único do artigo 20 acima, é interpretável com amplitude:

“Não se mostra imprescindível que o agente público tenha, concretamente, ameaçado testemunhas ou alterado documentos, mas basta que, pela quantidade de fatos, pela complexidade da demanda, pela notória necessidade de dilação probante, se faça necessário, em tese, o afastamento compulsório e liminar do agente público do exercício de seu cargo, sem prejuízo de seus vencimentos, enquanto persistir a importância da coleta de elementos informativos ao processo.

E se o processo está fartamente instruído, mas o agente público se porta de tal modo que induz à

presunção de que, ficando em seu cargo, acarretará novos danos ao Ente Público e à sociedade?

Aí, depende da situação.

Se esses novos danos pudessem estar enquadrados no objeto da demanda, vale dizer, consubstanciando reiteração de atos cuja repressão já se ambicionava no próprio processo, parece razoável sustentar que a instrução processual se estenderia a essa hipótese e, por conseguinte, também o alcance do art. 20, parágrafo único, da Lei número 8.429/92” (OSÓRIO, Fábio Medina. *Improbidade administrativa – observações sobre a lei 8.429/92*. Porto Alegre: Síntese, 1997, p. 165).

E acrescenta:

“A instrução processual é instrumento para aplicação da lei.

Se o agente público, de algum modo, ameaça frustrar a aplicação da lei, seja pela manipulação de provas, seja pelo esvaziamento de importantes sanções, ante o cenário processual disponível, seja pela sua potencialidade danosa, resulta possível seu afastamento do cargo com base no art. 20, parágrafo único, da Lei número 8.429/92” (autor e obra citados, p. 166).

Enfim, o pedido cautelar de afastamento do policial civil de suas funções cotidianas baseia-se em dois fundamentos distintos porém complementares: (1º) o poder cautelar de afastar sob perigo; (2º) o poder de afastamento cautelar necessário à instrução processual, nos termos da Lei de Combate à Improbidade Administrativa.

Tanto um quanto outro fundamento será, por si só, suficiente ao decreto liminar e acautelatório de afastamento. E ambos, complementando-se e se somando, tornam mais certa e necessária a medida, pois tanto mais forte será a razão desse afastamento quanto mais raiz fundante tiver.

O **fumus boni juris** está caracterizado pela descrição das condutas ímprobas, objeto desta ação civil pública, estando respaldado na farta prova documental que a sustenta.

Assim, ante a presença do **periculum in mora** e do **fumus boni juris**, postula-se, com fundamento nos artigos 4º, 5º e 12 da Lei nº 7.347/85 e no poder geral de cautela (artigos 798 e 799 do Código de Processo Civil), a concessão de medida consistente no afastamento do policial civil xxx de seus espaços de exercício funcional.

IV. PEDIDO:

ISSO POSTO, o Ministério Público requer:

1) liminarmente, *inaudita altera parte*, seja decretado o imediato afastamento do policial civil xxx de suas atividades, forte na presença de **fumus boni juris** e de **periculum in mora**, conforme acima justificados, a partir do poder geral de cautela e do disposto na Lei nº 8.429/92;

2) a notificação do requerido para que, querendo, ofereça manifestação prévia por escrito, que poderá ser instruída com documentos e justificações, dentro do prazo de quinze dias (§ 7º do art. 17 da Lei 8.429/92, introduzido pela Medida Provisória nº 2.225-45/2001);

3) o recebimento da ação, transcorrido o prazo descrito na alínea anterior;

4) a citação do réu para que, querendo, ofereça contestação, sob pena de revelia e confissão;

5) seja cientificado o Estado do Rio Grande do Sul para que, querendo, integre a lide, conforme lhe faculta o art. 17, § 3º, da Lei nº 8.429/92;

6) seja, ao final, julgada procedente a demanda, para a **condenação** do requerido xxx, pela prática dos atos de improbidade administrativa nesta peça descritos, nos termos do art. 11, *caput*, da Lei nº

8.429/92, às sanções do art. 12, inciso III, da mesma Lei, notadamente: **6.1.** perda da função pública; **6.2.** suspensão dos direitos políticos; e **6.3.** pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente; **6.4.** 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.

Requer, outrossim, sejam as intimações ao Ministério Público feitas ao 2º Promotor de Justiça Especializado de Caxias do Sul.

PROTESTA pela produção de todos os meios de prova em Direito admitidos, em especial pelo depoimento pessoal do requerido e oitiva das testemunhas arroladas, o que requer desde já, e pela juntada dos documentos em anexo, que corporificam o Exp. nº 018/05-PI.

VALOR DA CAUSA: inestimável (valor de alçada: R\$ 830,50)

Caxias do Sul, 30 de agosto de 2005.

ADRIO RAFAEL PAULA GELATTI,
2º Promotor de Justiça Especializado de Caxias do Sul
Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e da Cidadania

Rol de testemunhas*:

1. xxx
2. Xxx
3. Xxx
4. Xxx
5. Xxx
6. Xxx
7. Xxx
8. Xxx
9. Xxx
10. xxx