



SENTENÇA

ANTÔNIO DE SÃO BOAVENTURA e AVAIR DE SÃO BOAVENTURA, qualificados na exordial, por meio advogados devidamente constituídos, ajuizaram Ação Declaratória com Obrigação de Fazer e Cobrança, em face do **ESTADO DE GOIÁS**.

De acordo com a exordial, os autores são policiais militares e lotados no 17º Batalhão da Polícia Militar do Estado de Goiás, localizado em Águas Lindas de Goiás. Ocupam o posto de 1º Sargento e Cabo, respectivamente.

Relatam que na data de 10 de novembro de 2010, se deslocaram até a cidade de Cocalzinho de Goiás para atender uma ocorrência de roubo à instituição bancária quando se depararam com veículos estacionados na agência bancária e ao se aproximarem, foram surpreendidos por vários disparos de arma de fogo vindo dos criminosos que tentavam retirar grande quantia de dinheiro dos caixas eletrônicos.

Aduzem que imergiram em situação de confronto, sendo que os criminosos estavam em grande vantagem tanto em número de pessoas quanto em armamento, haja vista que portavam um fuzil restrito às forças armadas.

Salientam que um dos autores, no confronto, foi atingido por um disparo de arma de fogo no ombro, contudo continuaram no local repelindo as agressões dos criminosos enquanto as viaturas de reforço das cidades vizinhas não chegavam, até que os criminosos evadiram do local sem que nenhuma quantia fosse levada e os reféns conseguiram se desvencilhar ilesos.

Diante dos fatos ocorridos, foi instaurada a sindicância nº 013/2010-17º BPM e 2608/2010-COR-PM para apurar a ação meritória por parte dos autores que participaram da ocorrência.

Concluída a apuração, apesar de ter sido emitido relatório pelo deferimento da promoção por ato de bravura dos autores, a Comissão de Promoção de Praças entendeu que estes não fazem jus à promoção em comento.

Argumentaram que tal decisão violou o princípio da legalidade, visto que agiram além do seu dever legal dadas às precariedades disponibilizadas pelo Estado de Goiás em relação ao aparato necessário para o efetivo exercício e garantia da segurança pública. Defenderam que suas condutas se ajustam ao conceito de ato de bravura por preencher os requisitos elencados na legislação de regência.

Fundamentaram que seus atos foram incomuns, com muita coragem e audácia, pois enfrentaram criminosos em maior número de integrantes e armas de grande calibre, bem como libertaram os reféns.

A prefacial foi instruída com documentos.

Os benefícios da assistência judiciária gratuita foram concedidos, conforme despacho do evento 11.

Citado, o Estado de Goiás apresentou contestação. Não suscitou preliminares. No mérito, alegou que a promoção por ato de bravura é um ato excepcional e discricionário da Administração Pública, sendo vedado ao Poder Judiciário adentrar no mérito administrativo. Por fim, alegou que os requisitos à promoção por ato de bravura não foram preenchidos.

Impugnação à contestação ofertada no evento nº 18.

Intimadas as partes a especificarem provas, ambas ficaram inertes.

Ressalto não ter aberto vista ao Ministério Público visando imprimir maior celeridade ao andamento processual,

uma vez que o representante ministerial manifestou sucessivas escusas de intervenção em ações desta natureza, sob a alegação de ausência de interesse público.

É o relatório.

Decido.

Ante a inexistência de preliminares, passo à análise do mérito.

Pretendem os autores, por meio da presente ação, a declaração de que os atos praticados e decorrentes da ocorrência já transcrita sejam de bravura e, por conseguinte, sejam reconhecidos seus direitos de serem promovidos pelo critério de bravura em discussão, assegurando-lhes todos os direitos e prerrogativas decorrentes.

De acordo com os documentos colacionados junto à exordial, através da Portaria 016/2010-17ºBPM, foi instaurada Sindicância nº 2.608/2010-COR/PM para apuração da conduta dos autores envolvidos na ação policial e possíveis atos meritórios, conforme fundamentação abaixo transcrita:

I – Apurar, para supostos fins meritórios, ocorrência de nº 144/2010 2º CDPM – Cocalzinho/GO, onde os policiais 2º SGT QPPM RG 21.022 Antônio de São Boaventura e SD QPPM RG 30.145 Avair de São Boaventura, ao atender determinação do COPOM para averiguar movimentação estranha no Banco Itaú daquela cidade, foram recebidos com vários tiros, onde o SGT Boaventura foi alvejado no ombro. Os policiais revidaram, os autores se evadiram deixando os objetos que seriam usados não conseguindo efetuar o roubo. Os reféns conseguiram fugir se refugiando na casa de um vizinho;

Após todas as diligências empenhadas, o Oficial Sindicante emitiu o parecer favorável à promoção dos autores,

vejamos:

A perspicácia dos militares foi enorme, pois ainda tiveram o discernimento para observar que os criminosos faziam naquele momento dois reféns. Estes são categóricos em afirmar que os meliantes estavam bem armados, pois dispunham de, no mínimo, um FUZIL com o qual estes vieram, posteriormente, “peneirar” a viatura 0818.

O sargento Boaventura correu um risco ao retornar a viatura para que pudesse pedir apoio e posteriormente dar cobertura ao seu motorista buscando um lugar melhor para se abrigarem. Neste ínterim, ele foi alvejado e novamente temos a integração de uma boa equipe. Seu motorista e segurança viu o momento em que seu Comandante caiu e retornou para socorrê-lo não importando com sua vida. (...) Em ato contínuo, se mantiveram firmes até que os reféns conseguissem evadir do local, libertando-se dos seus algozes. Porém apareceram mais dois veículos que começaram a atirar em fogo cruzado com os sindicados, que neste momento já estavam quase sem munição, não tendo outra escolha, a não ser buscar abrigo noutra lugar (...), quase 600 metros do local do ocorrido, preservando suas vidas até a chegada do apoio.

(...)

O art. 9º da Lei 15.704/06 prevê que a promoção por ato de bravura é aquela que resulta do reconhecimento de ato ou atos incomuns de coragem e audácia que, ultrapassando os limites normais do cumprimento do dever, se mostrem indispensáveis ou úteis às operações

policiais e de bombeiros pelos resultados alcançados ou pelo exemplo positivo deles emanado.

Diante da situação apurada, vislumbro atuação diferenciada dos sindicatos, pois, há evidência suficiente para estes serem promovidos por ato de bravura (...). O primeiro por ter pensado, atuado e se prontificado a salvar vidas. O segundo por ter posto em risco sua vida para salvar seu comandante.

Encontramos hoje uma farta jurisprudência. Contudo cito o ocorrido no dia 20.02.2008 em que o 3º Sgt QPPM 11.372 Walter Soares do Nascimento veio a ser promovido a 2º Sargento após ter sido alvejado numa ocorrência policial no Jardim América em Goiânia-GO e a Sd QPPM 32.255 Cristiane Marques dos Santos foi promovida a Cabo por ter socorrido o referido sargento após ter sido ferido na perna. (...) Assim, entendo que ambos os militares preenchem os requisitos da que prevê a lei 15.704/06 e a lei nº 8.033/75.

Entretanto, a Comissão de Promoção de Praças, por sua vez, julgou contrário ao relatório do sindicante e fundamentou que os atos dos autores foram à *obrigação e dever de um policial militar*, discorrendo que eles não fazem jus à promoção por ato de bravura, tendo sido concedida apenas a medalha correspondente.

Apresentados os fatos substanciais, trago à colação os dispositivos legais que versam sobre a promoção por ato de bravura dos policiais militares do Estado de Goiás:

Lei nº 8.000/75

art. 7º - A promoção por bravura é aquela que resulta de ato ou atos não comuns de

coragem e audácia que, ultrapassando os limites normais do cumprimento do dever, representem feitos indispensáveis ou úteis às operações Policiais-Militares, pelos resultados alcançados ou pelo exemplo positivo deles emanado.

Art. 25 - A promoção por bravura poderá ocorrer, quando empregada a Polícia Militar em caso de guerra interna ou externa, como força auxiliar, reserva do Exército, em missões de interesse da Segurança Nacional, e ainda nas operações Policiais-Militares de manutenção da ordem pública.

§1º - Ato de bravura é a ação altamente meritória, em que o policial-militar ultrapassa os limites do dever e do exigível e os beneficiários dela não sejam parentes consangüíneos até 2º grau, apurada em investigação por comissão designada pelo Comandante-Geral.

Lei nº 15.704/2006

Art. 4º. A promoção de Praças tem como finalidade o preenchimento das vagas existentes através dos melhores processos de escolha e o crescimento profissional.

Art. 6º As promoções de Praças dar-se-ão:

(...)

III – por ato de bravura;

Art. 9º A promoção por ato de bravura é aquela que resulta do reconhecimento de ato ou atos incomuns de coragem e audácia que, ultrapassando os limites normais do cumprimento do dever, se mostrem indispensáveis ou úteis às operações policiais e de bombeiros pelos resultados alcançados ou pelo exemplo positivo deles emanado.

No caso em comento, compete à Comissão de Promoção, no exercício do poder discricionário, decidir se os Policiais Militares agregam as condições necessárias para ser promovido.

Também é cediço que o controle dos atos administrativos restringe-se à sua legalidade, não competindo ao Poder Judiciário adentrar em questões relativas ao mérito.

Muito embora não caiba ao Poder Judiciário adentrar no mérito de ato administrativo discricionário, ele pode exercer o controle sobre os mesmos e averiguar as ilegalidades contidas neles, não caracterizando, assim, ingerência do referido Poder, tampouco, violação ao mérito administrativo ou ao princípio da separação dos poderes.

Na condição em que se encontram os autores e à luz dos fatos alegados e comprovados, verifico que a negativa da promoção dos autores configura uma hipótese passível de análise da legalidade do ato que não concedeu a promoção aos postulantes, conforme veremos a seguir.

Segundo consta do caderno processual, tanto o parecer do Oficial Sindicante quanto a manifestação do Comandante do 17º Batalhão da Polícia Militar do Estado de Goiás concluíram serem devidas aos militares, ora autores, a promoção por ato de bravura. Foi elaborado um parecer muito bem fundamentado e fartamente instruído demonstrando a ação meritória dos policiais.

E muito embora a sindicância instaurada para apurar a circunstância dos fatos tenha concluído que os autores demonstraram coragem, audácia e bravura merecendo a promoção por ato de bravura nos termos da legislação militar, ao final as autoridades superiores decidiram em sentido contrário, sem fundamentação adequada.

Ao revés dos argumentos lançados pelo relator da Comissão em questão, os elementos trazidos aos autos comprovam que as participações dos militares, ora demandantes, colocaram em risco sua vida sim. Atuaram os autores além da capacidade de logística e de desempenho, além da capacidade de resposta que dispunham no momento do fato.

O conjunto probatório deixa evidente que os autores agiram de forma intrépida e valente. Mesmo tendo ciência de que se tratava de uma situação extremamente perigosa e de risco, por envolver associações criminosas que promovem um verdadeiro “cangaço” no interior do Estado, os autores optaram por repelir a injusta e descomunal agressão sofrida, conseguindo que os reféns se libertassem e os criminosos evadissem do local em terem êxito no roubo pretendido.

Sendo assim, não obstante a concessão da promoção seja um ato discricionário da Administração, no presente caso, a negativa da Comissão de Promoção de Praças em promover os demandantes sem explicitação de razões minimamente plausíveis que levaram à tal decisão configura ato abusivo, eivado de ilegalidade, porquanto vai de encontro a todo o conjunto probatório, inclusive com o parecer da Sindicância.

Apesar da subjetividade da conceituação do ato de bravura, constata-se que as condutas dos autores configuram ato não comum de coragem e audácia que, ultrapassaram os limites normais do cumprimento do dever e do exigível da atividade militar.

Corroborando este entendimento, transcrevo a seguir trecho do voto proferido pelo ilustre Desembargador Fausto Moreira Diniz que, em julgamento de caso similar, assim decidiu:

“In casu, diante da Lei nº 15.704/2006 (Lei nº 8.000/1975) que prevê a promoção por ato de bravura, percebe-se que o seu conceito pode ser analisado subjetivamente e dentro do princípio da razoabilidade.

A respeito do tema, transcrevo os ensinamentos de Maria Sylvia Zanella Di Pietro em sua obra Direito Administrativo, ipsis litteris:

“Limites da discricionariedade e controle pelo Poder Judiciário.

A distinção entre atos discricionários e atos vinculados tem importância fundamental no que diz respeito ao controle que o Poder Judiciário sobre eles exerce.

Com relação aos atos vinculados, não existe restrição, pois, sendo todos os elementos definidos em lei, caberá ao Judiciário examinar, em todos os seus aspectos, a conformidade do ato com a lei, para decretar a sua nulidade se reconhecer que essa conformidade inexistiu.

Com relação aos atos discricionários, o controle judicial é possível mas terá que respeitar a discricionariedade administrativa nos limites em que ela é assegurada à Administração Pública pela Lei.

Isso ocorre precisamente pelo fato de ser a discricionariedade um poder delimitado previamente pelo legislador; este, ao definir determinado ato, intencionalmente deixa um espaço para livre decisão da Administração Pública, legitimando previamente a sua opção; qualquer delas será legal. Daí por que não pode o Poder Judiciário invadir espaço reservado, pela lei, ao administrador, pois,

*caso contrário, estaria substituindo, por seus próprios critérios de escolha, a **opção legítima** feita pela autoridade competente com base em razões de oportunidade e conveniência que ela, melhor do que ninguém, pode decidir diante de cada caso concreto.*

A rigor, pode-se dizer que, com relação ao ato discricionário, o Judiciário pode apreciar os aspectos da legalidade e verificar se a Administração não ultrapassou os limites da discricionariedade; neste caso, pode o Judiciário invalidar o ato, porque a autoridade ultrapassou o espaço livre deixado pela lei e invadiu o campo da legalidade.

Algumas teorias têm sido elaboradas para fixar limites ao exercício do poder discricionário, de modo a ampliar a possibilidade de sua apreciação pelo Poder Judiciário.

*Uma das teorias é a relativa ao **desvio de poder**, formulada com esse objetivo; o desvio de poder ocorre quando a autoridade usa do poder discricionário para atingir fim diferente daquele que a lei fixou. Quando isso ocorre, fica o Poder Judiciário autorizado a decretar a nulidade do ato, já que a Administração fez uso indevido da discricionariedade, ao desviar-se dos fins de interesse público definidos em lei.*

*Outra é a **teoria dos motivos determinantes**, já mencionada: quando a Administração indica os motivos que a levaram a praticar o ato, este somente será válido se os motivos forem verdadeiros. Para apreciar esse*

aspecto, o Judiciário terá que examinar os motivos, ou seja, os **pressupostos de fato** e as **provas** de sua ocorrência. Por exemplo, quando a lei pune um funcionário pela prática de uma infração, o Judiciário pode examinar as provas constantes do processo administrativo, para verificar se o motivo (a infração) realmente existiu. Se não existiu ou não for verdadeiro, anulará o ato.

Começa a surgir no direito brasileiro forte tendência no sentido de limitar-se ainda mais a discricionariedade administrativa, de modo a amplia-se o controle judicial. Essa tendência verifica-se com relação às **noções imprecisas** que o legislador usa com frequência para designar o motivo e a finalidade do ato (interesse público, conveniência administrativa, moralidade, ordem pública etc.). Trata-se daquilo que os doutrinadores alemães chamam de 'conceitos legais indeterminados' (cf. Martin Bullinger, 1987).

Alega-se que, quando a Administração emprega esse tipo de conceito, nem sempre existe discricionariedade; esta não existirá se houver elementos objetivos, extraídos da experiência, que permitam a sua delimitação, chegando-se a uma única solução válida diante do direito. Nesse caso, haverá apenas **interpretação** do sentido da norma, inconfundível com a discricionariedade. Por exemplo, se a lei prevê o afastamento ex officio do funcionário incapacitado para o exercício de função pública, a autoridade tem que procurar o auxílio de peritos que esclareçam se determinada situação de fato caracteriza incapacidade; não poderá decidir segundo critérios subjetivos.

Se, para delimitação do conceito, houver necessidade de apreciação subjetiva, segundo conceitos de valor, haverá discricionariedade. É o que ocorre quando a lei prevê a remoção do funcionário para atender a necessidade do serviço.

*No primeiro caso, o Poder Judiciário pode examinar o ato da Administração, porque ele não é discricionário. No segundo, não pode examinar os critérios do valor em que se baseou a autoridade administrativa, porque estaria penetrando no exame da **discricionariedade**. Mesmo neste caso, alguns autores apelam para o **princípio da razoabilidade para daí inferir que a valoração subjetiva tem que ser feita dentro do razoável, ou seja, em consonância com aquilo que, para o senso comum, seria aceitável perante a lei.***

Existem situações extremas em que não há dúvida possível, pois qualquer pessoa normal, diante das mesmas circunstâncias, resolveria que elas são certas ou erradas, justas ou injustas, morais ou imorais, contrárias ou favoráveis ao interesse público; e existe uma zona intermediária, cinzenta, em que essa definição é imprecisa e dentro da qual a decisão será discricionária, colocando-se fora do alcance do Poder Judiciário (cf. Celso Antônio Bandeira de Mello, in RDP 65/27-38; Lúcia Valle Figueiredo, 1986: 120-135; Regina Helena Costa, 1988:79-108).

(...).

Dentro desses parâmetros é que caberá ao Poder Judiciário examinar a moralidade dos atos administrativos, com fundamento no

artigo 37, caput, e artigo 5º, LXXIII, da Constituição (...). Não cabe ao magistrado substituir os valores morais do administrador público pelos seus próprios valores, desde que uns e outros sejam admissíveis como válidos dentro da sociedade; o que ele pode e deve invalidar são os atos que, pelos padrões do homem comum, atentam manifestamente contra a moralidade. Não é possível estabelecer regras objetivas para orientar a atitude do juiz. Normalmente, os atos imorais são acompanhados de grande clamor público, até hoje sem sensibilizar a Administração. Espera-se que o Judiciário se mostre sensível a esses reclamos.

*Essa tendência que se observa na doutrina, de ampliar o alcance da apreciação do Poder Judiciário, não implica invasão na discricionariedade administrativa; o que se procura é colocar essa discricionariedade em seus devidos limites, para distingui-la da **interpretação** (apreciação que leva a uma única solução, sem interferência da **vontade** do intérprete) e impedir as arbitrariedades que a Administração Pública pratica sob o pretexto de agir discricionariamente.” (Editora Atlas, São Paulo, 19ª edição, 2006, p. 227/229). (Negritei e sublinhei).¹*

Verifica-se, pois, ser abusivo o ato proferido pela Comissão de Promoção de Praças que indeferiu, injustificadamente, a promoção, por ato de bravura, dos autores. Diante de manifesta ilegalidade, não se pode admitir a permanência de comportamento administrativo ilegal sob o pretexto de estar acobertado pela discricionariedade administrativa. Logo, forçoso reconhecer o direito dos demandantes às promoções pleiteadas, impondo-se, para tanto, o afastamento do ato da CPP.

A propósito, vejamos aresto do egrégio Tribunal de

Justiça do Estado de Goiás:

AÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA. PRESCRIÇÃO. PROMOÇÃO POR ATO DE BRAVURA. POLICIAL MILITAR. CRITÉRIOS ANALISADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONTROLE DE LEGALIDADE E IMPOSIÇÃO DE LIMITES PELO JUDICIÁRIO. GUARDA DE REJEITOS RADIOATIVOS. CÉSIO 137. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. (PRECEDENTES). 1. O prazo da prescrição quinquenal disciplinada pelo Decreto nº 20.910/32 somente flui para alcançar o direito quando a pretensão é negada pela Administração Pública. 2. A promoção por ato de bravura concedida aos Policiais Militares do Estado de Goiás possui natureza discricionária, porquanto condicionada aos critérios da conveniência e oportunidade da Administração Pública, circunstância que não afasta, todavia, a possibilidade de imposição de limites e o controle de legalidade dos atos discricionários pelo Poder Judiciário. 3. Tendo o impetrante trazido aos autos provas aptas a comprovar ter a Administração, no caso, a da Polícia Militar, promovido outros militares em situações idênticas por ele protagonizada, patente o seu o direito em ser promovido por ato de bravura, sob pena de, caso assim não se entenda, incorrer em violação ao princípio constitucional da isonomia. SEGURANÇA CONCEDIDA.

(TJGO, Mandado de Segurança (CF, Lei 12016/2009) 5078043-44.2017.8.09.0000, Rel. CARLOS HIPOLITO ESCHER, 4ª Câmara Cível, julgado em 14/07/2017, DJe de 14/07/2017)

Ante o exposto, nos termos do artigo 487, inciso I do

Código de Processo Civil, julgo parcialmente procedentes os pedidos dos autores e anulo o ato proferido pela Comissão de Promoção de Praças que indeferiu as promoções dos autores. Por conseguinte, promovo os requerentes Antônio de São Boaventura e Avair de São Boaventura por ato de bravura aos respectivos postos a serem ocupados de acordo com a progressão funcional do quadro de praças, com efeitos retroativos à 30 de setembro de 2011.

Condeno o Estado de Goiás a pagar-lhes as diferenças remuneratórias decorrentes dessas promoções retroativas, devidamente atualizadas, nos seguintes parâmetros a serem obedecidos em consonância com o posicionamento adotado pelo Supremo Tribunal Federal na Tese de Repercussão Geral nº 810, RE 870.947, bem como no julgamento da ADI nº 4357ⁱ:

1) Parcelas devidas até 29.6.2009:
a) atualização monetária com base nos índices fornecidos pelos Tribunais. b) juros moratórios de 0,5% (meio por cento) até 10.1.2003 e a partir de 11.1.2003, 1% (um por cento).

2) A partir de 30.6.2009 (data de entrada em vigor da lei nº 11.960/2009, que modificou o art. 1º-F da lei nº 9.494/97) até 25.3.2015: a) atualização monetária: índice oficial de remuneração básica (TR). b) juros moratórios: caderneta de poupança.

3) A partir de 25.3.2015 (data da modulação dos efeitos das ADI's 4357 e 4425/DF): a) atualização monetária: IPCA-E. b) juros moratórios (débitos não tributários): caderneta de poupança. c) juros moratórios (débitos tributários): SELIC.

Condeno o Estado de Goiás ao pagamento de

honorários, os quais serão arbitrados após liquidação, conforme dispõe o artigo 85, parágrafo 4º, inciso II do Código de Processo Civil. Sem condenação em custas, tendo em vista a gratuidade da justiça concedida aos autores.

Sentença sujeita ao duplo grau de jurisdição, por força do artigo 496, I do Código de Processo Civil.

Publique-se. Intimem-se.

Goiânia, 25 de outubro de 2017.

Suelenita Soares Correia

Juíza de Direito

1TJGO, DUPLO GRAU DE JURISDICAÇÃO 472320-18.2011.8.09.0051, Rel. DES. FAUSTO MOREIRA DINIZ, 6ª CAMARA CIVEL, julgado em 06/05/2014, DJe 1540 de 13/08/2014

iEm consonância com acórdão proferido pela 6ª Câmara Cível, Apelação Cível no processo nº 328742-52.2014.8.09.0128, Rel. DR(A). MARCUS DA COSTA FERREIRA, 6ª CÂMARA CÍVEL, julgado em 21/02/2017, DJe 2223 de 07/03/2017.