

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DE  
UMA DAS VARAS DOS FEITOS DAS FAZENDAS E  
DOS REGISTROS PÚBLICOS DA COMARCA DE  
PALMAS, TO.**

“É por isso, Senhores Ministros, **que a concepção republicana de poder mostra-se absolutamente incompatível com qualquer prática governamental tendente a restaurar a inaceitável teoria do Estado patrimonial.** Com o objetivo de proteger valores fundamentais, Senhor Presidente, **tais como se qualificam aqueles consagrados nos princípios da transparência, da igualdade, da moralidade e da impessoalidade, o sistema constitucional instituiu normas e estabeleceu diretrizes destinadas a obstar práticas que culminem por patrimonializar o poder governamental,** convertendo-o, em razão de uma inadmissível inversão dos postulados republicanos, em verdadeira “*res doméstica*”, **degradando-o, assim, à condição subalterna de instrumento de mera dominação do Estado, vocacionado, não a servir ao interesse público e ao bem comum, mas, antes, a atuar como incompreensível e inaceitável meio de satisfazer conveniências pessoais e de realizar aspirações governamentais e partidárias”.** Fragmentos do voto proferido pelo Ministro do STF Celso de Mello, na Ação Penal nº 470<sup>1</sup>.

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS**, pelo Promotor de Justiça que esta subscreve, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, com fundamento no artigo 37, *caput*, da Constituição da República, no art. 25, inciso IV, alínea “b”, da Lei n.º 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), na Lei n.º 7.347/85 e no Código de Processo Civil, vem, perante Vossa Excelência, ajuizar a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA DECLARATÓRIA DE NULIDADE  
DE ATO ADMINISTRATIVO CUMULADA COM PEDIDO  
DE TUTELA DE URGÊNCIA,**

observado o rito ordinário previsto na Lei Federal nº 7.347/85,

---

<sup>1</sup><http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/AP470mCM.pdf>

contra

**O ESTADO DO TOCANTINS**, pessoa jurídica de Direito Público Interno, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 01.786.029/0001-03, com sede no Palácio Araguaia, situado à Praça dos Girassóis, Palmas, TO, representado por seu Procurador-Geral, Dr. Nivair Vieira Borges, que poderá ser citado na sede da Procuradoria-Geral do Estado, situada à Praça dos Girassóis, s/nº, Palmas, TO, pelas razões de fato e de direito a seguir descritas.

## 1. SÚMULA DA DEMANDA

A presente **ação civil pública declaratória de nulidade de ato administrativo**, tem por escopo obter o seguinte provimento jurisdicional:

**1 – a DECLARAÇÃO DE NULIDADE da Portaria CCI nº 1.369 – DISP, de 16 de novembro de 2018**, editada pelo Secretário-Chefe da Casa Civil do Estado do Tocantins, Sr. Rolf Costa Vidal, publicada na edição nº 5.238, do Diário Oficial do Estado do Tocantins, consubstanciada na **dispensa de 12 (doze) Delegados Regionais de Polícia de suas funções comissionadas (FCSP-9)**, os quais se encontravam lotados nas 12 (doze) Delegacias Regionais, cujo ato fora praticado com abuso e desvio de poder, finalidade e inexistência de motivos, haja vista que integrantes da Polícia Civil do Estado do Tocantins estavam efetuando investigações e operações policiais de combate e repressão aos crimes contra as administrações públicas estadual e municipal, as quais estavam contrariando interesses escusos de agentes políticos dos Poderes Executivos e Legislativo desta Unidade Federativa;

**2 – a DECLARAÇÃO DE NULIDADE da Portaria CCI Nº 1.371 – EX**, de 16 de novembro de 2018, editada pelo Secretário-Chefe da Casa Civil do Estado do Tocantins, Sr. Rolf Costa Vidal, publicada na edição nº 5.238, do Diário Oficial, **no que se refere as exonerações das servidoras públicas Ana Carolina Donato Bossonaro, Ananda Dálessandro Gomes e Maria Júlia Gomes Saturnino**, as quais se encontravam lotadas na Delegacia de Repressão aos Crimes de Maior Potencial Contra a Administração Pública do Estado do Tocantins – DRACMA, cujo ato fora praticado com abuso e desvio de poder, finalidade e inexistência de motivos, haja vista que integrantes da Polícia Civil estavam efetuando investigações e operações policiais de combate e repressão aos crimes contra as administrações públicas estadual e municipal, as quais estavam contrariando interesses escusos de agentes políticos dos Poderes Executivos e Legislativo desta Unidade Federativa.

## 2. DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A legitimidade ativa do Ministério Público, revela-se inequívoca<sup>2</sup> para a defesa do patrimônio público e social (seja na acepção material – ressarcimento dos prejuízos pecuniários ao erário, seja na acepção imaterial – ofensa aos princípios constitucionais da administração pública, inclusive por ato de improbidade administrativa) como no presente caso, que se pretende desconstituir atos administrativos editados com **desvio de finalidade, de poder** e inexistência de motivos, como **forma dissimulada** de se promover **retaliação política**, em **decorrência de investigações e operações policiais** deflagradas com vistas ao combate à corrupção no Estado do Tocantins, as quais estavam contrariando interesse de agentes políticos integrantes dos Poderes Executivo e Legislativo do Estado do Tocantins, em afronta aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e eficiência, previstos no art. 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil.

### 2.1. DA LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DO ESTADO DO TOCANTINS – ATOS ADMINISTRATIVOS IMPUGNADOS, EDITADOS EM NOME DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL

Segundo estabelece a lei processual, para postular em juízo é necessário ter interesse e legitimidade (art. 17). Na esteira do texto legal ensina Humberto Theodoro Junior<sup>3</sup> que “**legitimados ao processo são os sujeitos da lide**, isto é, os titulares dos interesses em conflito. Sob outra nuance, a legitimação ativa caberá ao titular do interesse afirmado na pretensão, e a **passiva ao titular do interesse que se opõe ou resiste à pretensão**”.

Nesse sentido, Arruda Alvim<sup>4</sup> preleciona que “estará legitimado o autor quando for o possível titular do direito pretendido, ao passo que a legitimidade do réu decorre do fato de ser ele a pessoa indicada, em sendo procedente a ação, a suportar os efeitos oriundos da sentença”.

Partindo-se dessa premissa, **impõe-se a manutenção do**

---

<sup>2</sup>O entendimento adotado no acórdão recorrido não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal, no sentido da legitimidade do Ministério Público para propor ação civil pública com o objetivo de defender o patrimônio público. **Precedentes. Agravo regimental conhecido e não provido.**(RE 642590 AgR, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 05/08/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 29-10-2014 PUBLIC 30-10-2014).

<sup>3</sup> (Curso de Direito Processual Civil, v. 1, 47ª ed., Rio de Janeiro: Forense, pág. 68)

<sup>4</sup>(Código de Processo Civil Comentado, 1ª ed., v. I, pág. 319)

**Estado do Tocantins** no polo passivo da presente demanda, pelo fato de que o julgamento de procedência da ação, nos termos requeridos na inicial, implicará a declaração de nulidade de atos administrativos editados em seu nome, quais sejam a **Portaria CCI nº 1.369 – DISP**, de 16 de novembro de 2018 e a **Portaria CCI nº 1.371 – EX**, de 16 de novembro de 2018, ressoando inequívoca a sua pertinência subjetiva.

### **3 – DA POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA DESCONSTITUIÇÃO DE NULIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO**

É cediço que, por ter a ação civil pública utilização polivalente, pode ser manejada para defesa dos mais diversos direitos, relativos ao meio ambiente, consumidor, bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, por infração à ordem econômica, urbanística, e à economia popular e, inclusive, para a defesa de qualquer outro interesse difuso ou coletivo, como o patrimônio público e social<sup>5</sup> haja dano patrimonial ou não.

O ato administrativo impugnado deixa evidente a possibilidade de utilização da Ação Civil Pública para sua desconstituição, a saber, a **Portaria CCI nº 1.369 – DISP**, de 16 de novembro de 2018 e a **Portaria CCI nº 1.371 – EX**, de 16 de novembro de 2018, ambas editada pelo Secretário-Chefe da Casa Civil do Estado do Tocantins, Sr. Rolf Costa Vidal, conforme comprova a edição nº 5.238 do Diário Oficial, veiculado na mesma data.

O ato administrativo que culminou nas dispensas 12 (doze) Delegados Regionais de suas funções comissionadas e exoneração de 3 (três) servidoras públicas lotadas na DRACMA, **ocorreu como forma de retaliação política dissimulada, com flagrante abuso e desvio de poder, finalidade e inexistência de motivos**, em razão de atuação legal, combativa e eficiente de Delegados de Polícias lotados na Delegacia Regional de Araguaína e na DRACMA, com a deflagração de investigações e operações policiais de combate e repressão aos crimes contra as administrações públicas estadual e municipal. Essas investigações policiais contrariaram interesses de agentes políticos dos Poderes Executivos e Legislativo desta Unidade Federativa, em afronta aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade, eficiência e indisponibilidade do interesse público, previstos no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, sendo passíveis de desconstituição, em decorrência da

---

<sup>5</sup>Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: [\(Redação dada pela Lei nº 12.529, de 2011\)](#). (...) **VIII – ao patrimônio público e social**. [\(Incluído pela Lei nº 13.004, de 2014\)](#).

nulidade, nos termos do art. 2º, alíneas “d” e “e”, da Lei da Ação Popular.

Não por acaso, em data de 25 de outubro de 2018, o Plenário do STF<sup>6</sup>, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 409356, sob a sistemática de Repercussão Geral, firmou o entendimento de que o Ministério Público tem legitimidade para ajuizar Ação Civil Pública que **visse anular ato administrativo que importe lesão ao patrimônio público**, como *in casu*.

Nessa linha de inteligência jurisprudencial, confira-se:

EMENTA – TJGO – DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO E APELAÇÃO CÍVEL. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CARÊNCIA DE AÇÃO. IMPROPRIEDADE DA AÇÃO NÃO CONFIGURADA. ATO ADMINISTRATIVO NULO. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL PARA A PROPOSITURA DA AÇÃO. INOCORRÊNCIA. SERVENTIA EXTRAJUDICIAL. EFETIVAÇÃO DO SUBSTITUTO SEM CONCURSO PÚBLICO. ARTIGO 208 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1967. ARTIGO 236, PARÁGRAFO 3º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988. INVESTIDURA. NECESSIDADE DE CONCURSO PÚBLICO. DIREITO ADQUIRIDO INEXISTENTE. 1. **A Ação Civil Pública é o meio apropriado para pleitear-se a anulação de ato administrativo que, na vigência do atual ordenamento constitucional, especificamente, defere investidura de substituto na titularidade de serventia extrajudicial, sem a realização de concurso público de provas e títulos, uma vez que a referida ação é o modo eficaz para defesa dos direitos tutelados pela Constituição Federal.** 2. Não há que se falar em prescrição quinquenal para a propositura da ação civil pública ajuizada com a finalidade de ver declarada a nulidade de ato administrativo eivado de vícios de inconstitucionalidade (...) REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CONHECIDAS E DESPROVIDAS. (TJGO, DUPLO GRAU DE JURISDIÇÃO 243800-47.2002.8.09.0051, Rel. DR(A). DELINTRO BELO DE ALMEIDA FILHO, 5ª CÂMARA CÍVEL, julgado em **19/09/2013**, DJe 1399 de 02/10/2013).**

A existência dos microssistemas processuais de tutela coletiva em nosso ordenamento jurídico, **permitindo a completa interação entre a Lei da Ação Popular com a da Lei da Ação Civil Pública, Código de Defesa do Consumidor, etc, é reconhecida em diversas searas de direitos coletivos**, de forma que os seus instrumentos podem ser utilizados com o escopo de propiciar sua adequada e efetiva tutela.

Conforme reiteradamente vem decidindo o Superior Tribunal de Justiça<sup>7</sup>, é patente a possibilidade de utilização de instrumentos da Lei da Ação

<sup>6</sup><http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=393803>

<sup>7</sup>(AgInt no REsp 1379659/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado 202 NORTE, AV. LO 4, CONJ. 1, Lotes 5 e 6 – Plano Diretor Norte – CEP 77.006-218 PALMAS-TO – Fone: (63) 3216-7509 e-mail: prom09acap@mpto.mp.br)

Popular como fonte do microssistema processual de tutela coletiva, prevalecendo, inclusive, sobre disposições gerais do Código de Processo Civil.

O art. 2º, alínea “a”, na forma do parágrafo único, “d”, da Lei Federal nº 4.717/65 – Lei da Ação Popular, preconiza que **são nulos** os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no dispositivo, verifica-se quando a matéria de fato ou de direito em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido.

Por seu turno, o art. 2º, alínea “e”, na forma do parágrafo único, “e”, da Lei Federal nº 4.717/65, estabelece que são nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no dispositivo, nos casos de **desvio de finalidade**, que se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.

No caso em apreço, os atos administrativos impugnados, a saber, a **Portaria CCI nº 1.369 – DISP**, de 16 de novembro de 2018 e a **Portaria CCI nº 1.371 – EX**, de 16 de novembro de 2018, **foram editados com abuso, desvio de poder e finalidade, além da inexistência de motivos**, em razão de atuação legal, combativa e eficiente de Delegados de Polícias lotados na Delegacia Regional de Araguaína e na DRACMA, com a deflagração de investigações e operações policiais de combate e repressão aos crimes contra as administrações públicas estadual e municipal. Essas investigações policiais contrariaram interesses de agentes políticos dos Poderes Executivos e Legislativo desta Unidade Federativa

O administrativista José dos Santos Carvalho Filho<sup>8</sup>, de forma elucidativa, discorre sobre a invalidação/nulidade dos atos administrativos, como no caso em debate. A propósito, confirmam-se:

**No elemento finalidade, o vício consiste na prática de ato direcionado a interesses privados, e não ao interesse público, como seria o correto (desvio de finalidade).** Ocorre tal vício, por exemplo, quando, entre vários interessados, o agente confere autorização apenas àquele a quem pretende beneficiar. Aqui há a violação também do princípio da impessoalidade.

[...]

**No que toca ao elemento motivo, o vício pode ocorrer de três modos, muito embora a Lei no 4.717/1965 só se refira à inexistência dos motivos (art. 2º, parágrafo único, “d”): (1o) inexistência de fundamento para o ato; 160 (2º) fundamento falso, vale dizer, incompatível com a verdade real; (3º)**

em 28/03/2017, DJe 18/04/2017).

<sup>8</sup>Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. P– 31. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Pgs. 155/156, Atlas, 2017.

202 NORTE, AV. LO 4, CONJ. 1, Lotes 5 e 6 – Plano Diretor Norte – CEP 77.006-218  
PALMAS-TO – Fone: (63) 3216-7509  
e-mail: prom09acap@mpto.mp.br



**fundamento desconexo com o objetivo pretendido pela Administração.** Se o agente pratica o ato sem qualquer razão, há vício no elemento “motivo”. O mesmo sucede se baseia sua manifestação de vontade em fato que não existiu, como, v. g., se o ato de cassação de uma licença é produzido com base em determinado evento que não ocorreu.

**Exemplo da terceira modalidade desse vício é aquele em que o agente apresenta justificativa que não se coaduna com o objetivo colimado pelo ato.**

Desta forma, no presente caso, revela-se indene de dúvidas a possibilidade de se manejar ação civil pública com a finalidade de se desconstituir ato administrativo eivado de nulidade.

#### 4. DOS FATOS

Em data de 19 de novembro de 2018, o Ministério Público do Estado do Tocantins instaurou o Inquérito Civil Público nº 2018.0009895, tendo por objeto o seguinte:

**1** – apurar eventual ocorrência de ato de improbidade administrativa, tipificado no art. 11, *caput* e inciso I, da Lei Federal nº 8.429/92, por agente(s) político(s) integrante(s) do Poder Executivo do Estado do Tocantins, consubstanciado na exoneração do Delegado de Polícia Regional, Bruno Boaventura Mota, levada a efeito e publicada no Diário Oficial do Estado do Tocantins do dia 16 de novembro de 2018, com possível desvio de finalidade e com violação aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade;

**2** – apurar eventual ocorrência de ato de improbidade administrativa, tipificado no art. 11, *caput* e incisos I, da Lei Federal nº 8.429/92, por agente(s) político(s) integrante(s) do Poder Executivo do Estado do Tocantins, consubstanciado nas exonerações das servidoras Ana Carolina Donato Bossonaro, Ananda Dalessandro Gomes e Maria Julia Gomes de Saturnino, as quais se encontravam lotadas na Delegacia Especializada no Combate aos Crimes contra a Administração Pública (DRACMA), levadas a efeito e publicadas no Diário Oficial do Estado do Tocantins do dia 16 de novembro de 2018, com possível desvio de finalidade e com violação aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade.

**Em data de 16 de novembro de 2018**, o Secretário-Chefe da Casa Civil do Estado do Tocantins, Sr. Rolf Costa Vidal, editou a **Portaria CCI Nº 1.369 – DISP, publicada e veiculada no Diário Oficial nº 5.238, dispensando 12 (doze) Delegados Regionais de Polícia de suas funções comissionadas**, os quais se encontravam lotados nas 12 (doze) Delegacias Regionais, como se destaca, *in verbis*:

## 9ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL

8

### PORTARIA CCI Nº 1.369 - DISP, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2018.

O SECRETÁRIO-CHEFE DA CASA CIVIL, no uso da atribuição que lhe confere o art. 1º, inciso I, do Decreto 2.919, de 2 de janeiro de 2007, e com estrita observância ao disposto no art. 73, inciso V, alínea "a", da Lei Federal 9.504, de 30 de setembro de 1997, resolve

#### DISPENSAR

da Função Comissionada de Delegado Regional de Polícia Civil - FCSP-9, os servidores adiante indicados, lotados na Secretaria da Segurança Pública:

1. ABELICE ABADIA DA CUNHA OLIVEIRA, matrícula 528708-4;
2. ADRIANO CARRASCO DOS SANTOS, matrícula 1177966-1;
3. AFONSO JOSÉ AZEVEDO DE LYRA FILHO, matrícula 1125168-1;
4. BRUNO BOAVENTURA MOTA, matrícula 11589515-1;
5. CLECYWS ANTÔNIO DE CASTRO ALVES, matrícula 316304-2;
6. EDUARDO MORAIS ARTIAGA, matrícula 503773-1;
7. JOSÉ ANTÔNIO DA SILVA, matrícula 589631-1;
8. LUCÉLIA MARIA MARQUES BENTO, matrícula 847292-2;
9. OLODES MARIA DE OLIVEIRA FREITAS, matrícula 780860-1;
10. RAIMUNDA BEZERRA DE SOUZA, matrícula 894075-3;
11. TIAGO DANIEL DE MORAES, matrícula 290376-1;
12. WAGNER RAYELLY PEREIRA SIQUEIRA, matrícula 72385-3.

Rolf Costa Vidal  
Secretário-Chefe

**Em data de 16 de novembro de 2018**, o Secretário-Chefe da Casa Civil do Estado do Tocantins, Sr. Rolf Costa Vidal, editou a **Portaria CCI nº 1.371 – EX**, veiculada no Diário Oficial nº 5.238, **exonerando as servidoras públicas Ana Carolina Donato Bossonaro, Ananda Dalessandro Gomes e Maria Júlia Gomes de Saturnino**, as quais se encontravam lotadas na Delegacia de Repressão aos Crimes de Maior Potencial Contra a Administração Pública do Estado do Tocantins – DRACMA., *in verbis*:

### PORTARIA CCI Nº 1.371 - EX, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2018.

O SECRETÁRIO-CHEFE DA CASA CIVIL, no uso da atribuição que lhe confere o art. 1º, inciso I, do Decreto 2.919, de 2 de janeiro de 2007, e com estrita observância ao disposto no art. 73, inciso V, alínea "a", da Lei Federal 9.504, de 30 de setembro de 1997, resolve

#### EXONERAR

de suas funções, nos cargos de provimento em comissão especificados, da Secretaria da Administração, redistribuídos para a Secretaria da Segurança Pública:

1. ADÃO RIBEIRO DOS SANTOS, Assessor Especial IX - AE-9;
2. ANA CAROLINA DONATO BOSSONARO, Assessor Especial VII - AE-7;
3. ANANDA DÁLESSANDRO GOMES, Assessor Especial VII - AE-7;
4. DAYANNA MARCELLE COSTA PEREIRA, Assessor Especial XI - AE-11;
5. DENISA PEREIRA DE CARVALHO GAMA DE CASTRO, Assessor Especial X - AE-10;
6. MARIA JÚLIA GOMES SATURNINO, Assessor Especial VII - AE-7;
7. SALVADOR MENDES OLIVEIRA, Assessor Especial X - AE-10.

Rolf Costa Vidal  
Secretário-Chefe

Restou apurado que os atos administrativos impugnados, a saber, a **Portaria CCI nº 1.369 – DISP**, de 16 de novembro de 2018 e a **Portaria CCI nº 1.371 – EX**, também de 16 de novembro de 2018, foram editadas pelo Secretário-Chefe da Casa Civil do Estado do Tocantins, Senhor



Rolf Costa Vidal, veiculadas no Diário Oficial nº nº 5.238, tendo como motivação<sup>9</sup>, a alegação de que o Poder Executivo do Estado do Tocantins procederia reformulação administrativa objetivando o equilíbrio das contas públicas e o atendimento ao limite de despesas com pessoal.

Ocorre que, do ponto de vista fático, constata-se facilmente que esses argumentos, além de se revelarem frágeis, não gozam de plausibilidade, haja vista que **foi apenas uma forma dissimulada que o ente público encontrou para dar aparência de legalidade e legitimar a dispensa dos Delegados de Polícia de Civil das funções de comissionadas que as exerciam, assim como as exonerações dos cargos de provimento em comissão ocupados por servidoras públicas lotadas na DRACMA.**

Essa retaliação sobreveio após a atuação legal, combativa e eficiente de Delegados de Polícias lotados na Delegacia Regional de Araguaína e na DRACMA, com a deflagração de investigações e operações policiais de combate e repressão aos crimes contra as administrações públicas estadual e municipal. Essas investigações policiais contrariaram interesses de agentes políticos dos Poderes Executivos e Legislativo desta Unidade Federativa.

Por assim ser, não resta alternativa, ao Ministério Público, senão ajuizar a presente Ação Civil Pública Declaratória de Nulidade de Atos Administrativos, com vistas a resguardar os princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade, eficiência e indisponibilidade do interesse público, previstos no art. 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil.

#### **4.1 – BREVE NOTAS INTRODUTÓRIAS A RESPEITO DA AMIZADE INEQUÍVOCA ENTRE O SECRETÁRIO-CHEFE DA CASA CIVIL, ROLF COSTA VIDAL, E O DEPUTADO ESTADUAL OLYNTHO NETO, COMO NOÇÃO DOS SINTOMAS EVIDENCIADORES DO DESVIO DE FINALIDADE, PODER E VIOLAÇÃO A TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES**

Em data de 24 de agosto de 2012, o Sr. Rolf Costa Vidal, por indicação do então Secretário da Juventude do Estado do Tocantins, **Olyntho Neto**, foi nomeado para exercer o cargo de Chefe da Assessoria Jurídica, no mencionado órgão estatal, evidenciando os laços de confiança, conforme comprova o **Ato nº 1.832 – NM**, publicado à pg. 03, do Diário Oficial

---

<sup>9</sup><https://clebertoledo.com.br/politica/crise-na-seguranca-em-nota-governo-eleva-o-tom-e-diz-que-cargos-em-comissao-e-prerrogativa-exclusiva-do-governador/>

Estadual, veiculado em data de 28 de agosto de 2012 (doc. anexo).

**Em data de 05 de junho de 2014**, com a desincompatibilização do então Secretário da Juventude do Estado do Tocantins, Olyntho Neto, para disputar as eleições gerais em 2014, ao cargo de Deputado Estadual, houve a indicação do Sr. **Rolf Costa Vidal** para exercer o cargo de Secretário da Juventude do Estado do Tocantins, a partir de 14 de maio de 2014, conforme comprova o **Ato nº 778 – NM**, publicado à pg. 09, do Diário Oficial do Estado do Tocantins (doc. anexo).

Após a eleição de Olyntho Neto ao cargo de Deputado Estadual, o senhor Rolf Costa Vidal foi nomeado por indicação do parlamentar, para ocupar o cargo de Chefe da Assessoria Especial de Gabinete da Presidência da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins, conforme comprova o Decreto Administrativo nº 331/2015, publicado às pgs. 13/14, do Diário Oficial Legislativo, veiculado em data de 11 de março de 2015 (doc. anexo).

Nesse lapso, o senhor Rolf Costa Vidal **também ocupou a Chefia de Gabinete do Deputado Olyntho Neto**, conforme comprova a Comunicação Interna nº 025/2016 – GDON, publicado à pg. 12, do Diário Oficial Legislativo, veiculado **em data de 12 de abril de 2016 (doc. anexo)**.

**Em data de 03 de junho de 2016**, o Deputado Estadual Olyntho Neto indicou o senhor Rolf Costa Vidal para ocupar o cargo de Assessor Legislativo das Comissões Permanentes da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins, conforme comprova o Decreto Administrativo nº 466/2016, publicado no Diário Oficial Legislativo nº 2337 (doc. anexo).

**Em data de 25 de abril de 2017**, o Deputado Estadual Olyntho Neto, **indica o Sr. Rolf Costa Vidal para ocupar o cargo de Assessor Legislativo das Comissões Permanentes da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins**, conforme comprova o Decreto Administrativo nº 757/2016, publicado à pg. 07, do Diário Oficial Legislativo, **com efeito retroativo ao dia 17 de agosto de 2016**.

**Em data de 01 de fevereiro de 2017**, o Deputado Estadual Olyntho Neto indicou o senhor Rolf Costa Vidal para ocupar o cargo de **provimento em comissão de Assessor Jurídico da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins**, conforme comprova o Decreto Administrativo nº 122/2017, publicado à pg. 04, do Diário Oficial Legislativo, veiculado em data de 14 de fevereiro de 2017.

Em data de **27 de março de 2018**, o Sr. Rolf Costa Vidal foi nomeado para ocupar o cargo de provimento em comissão de **Secretário-Chefe da Casa Civil** do Estado do Tocantins, conforme comprova o Ato nº 341 – NM, publicado à pg. 01, da edição nº 5.079 do Diário Oficial Estadual, sendo, inclusive, considerado como integrante do núcleo duro<sup>10</sup> da atual gestão.

De se consignar ainda que o **Deputado Estadual Olyntho Neto**, antes do escândalo do lixo hospitalar de Araguaína, consistente no depósito clandestino de aproximadamente 200 toneladas de lixo hospitalar em condições totalmente impróprias e inadequadas, era o líder do Governo na Assembléia Legislativa do Estado do Tocantins.

De se consignar ainda que, **a edição dos atos administrativos impugnados** ocorreram, **coincidentemente**, logo após a deflagração de investigações e operações policiais de combate e repressão aos crimes contra as administrações públicas estadual e municipal. Essas investigações policiais contrariaram interesses de agentes políticos dos Poderes Executivos e Legislativo desta Unidade Federativa, notadamente as **pessoas ligadas ao Deputado Estadual Olyntho Neto, inclusive alguns de seus familiares.**

Essa sucessão de fatos, de forma objetiva, demonstra que o Secretário-Chefe da Casa Civil, **Rolf Costa Vidal**, responsável pela edição e assinatura dos atos administrativos impugnados, **é homem de confiança do Deputado Estadual Olyntho Neto.**

A propósito do tema, o jurista José dos Santos Carvalho Filho<sup>11</sup>, consigna que o desvio de poder e de finalidade é conduta mais visível nos atos discricionários.

Decorre desse fato a dificuldade na obtenção da prova efetiva do desvio, sobretudo porque a ilegitimidade vem dissimulada sob a aparência da perfeita legalidade. A despeito disso, José dos Santos Carvalho Filho<sup>12</sup>, cita lição de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, que assinala: **“Trata-se, pois, de um vício particularmente censurável, já que se traduz em comportamento soez, insidioso.** A autoridade atua embuçada em pretensão interesse público, ocultando dessarte seu malicioso desígnio.”

Para Carvalho Filho, **“ainda que sem prova ostensiva, é**

<sup>10</sup><https://clebertoledo.com.br/blog-ct/nucleo-duro-do-governo-mauro-carlesse-tem-quatro-nomes/>

<sup>11</sup>Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. P– 31. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Pgs. 53/54, Atlas, 2017.

<sup>12</sup>Vide item anterior

**possível extrair da conduta do agente os dados indicadores do desvio de finalidade, sobretudo à luz do objetivo que a inspirou”.**

A propósito do tema ainda, Cretella Júnior<sup>13</sup>, **também reconhecendo a dificuldade da prova, oferece, entretanto, a noção dos sintomas denunciadores do desvio de poder.** Chama sintoma “**qualquer traço, interno ou externo, direto, indireto ou circunstancial que revele a distorção da vontade do agente público ao editar o ato**, praticando-o não por motivo de interesse público, mas por motivo privado”.

Nessa esteira de pensamento, como forma de se evidenciar os sintomas denunciadores do desvio de poder e de finalidade no presente caso, torna-se necessário consignar a amizade inequívoca entre o Secretário-Chefe da Casa Civil, Sr. Rolf Costa Vidal, responsável pela edição e assinatura dos atos administrativos impugnados e o Deputado Estadual Olyntho Neto.

Os sintomas denunciadores do desvio de finalidade e de poder se encontram presentes na vontade do agente público ao editar os atos impugnados e, no presente caso essa intenção foi materializada, eis que o Secretário-Chefe da Casa Civil, Sr. Rolf Costa Vidal, praticou os atos, não por motivo de interesse público, mas para atender pretensão de natureza meramente privada, com vistas a satisfazer os intentos de seu padrinho político, o Deputado Olinto Neto.

Esse fato, por si só, inquina de nulidade os atos impugnados.

Verifica-se assim, que o Secretário-Chefe da Casa Civil, Rolf Costa Vidal, responsável pela edição e assinatura dos atos administrativos impugnados, atuou com desprezível e inaceitável forma de satisfazer conveniências pessoais e de pretensões pessoais e partidárias.

#### **4.2 – DOS INCÔMODOS EVIDENCIADOS PELA CÚPULA DO PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO DO ESTADO DO TOCANTINS DECORRENTES DAS INVESTIGAÇÕES E OPERAÇÕES DEFLAGRADAS PELA POLÍCIA CIVIL, COM VISTAS AO COMBATE À CORRUPÇÃO E O NEXO DE CAUSALIDADE COM OS ATOS ADMINISTRATIVOS IMPUGNADOS – DESVIO DE FINALIDADE E DE PODER**

Cumprido destacar que, conforme as valiosas palavras do

<sup>13</sup>Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. P– 31. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Pgs. 53/54, Atlas, 2017.

Ministro do Supremo Tribunal Federal Celso de Mello, por ocasião da análise da Pet 5700/DF, a investigação policial penal **traduz incontornável dever jurídico do Estado** e constitui, por isso mesmo, resposta legítima do Poder Público aos fatos eventualmente ilícitos que lhes são apresentados.

Para o Ministro, **a indisponibilidade da pretensão investigatória do Estado impede que os órgãos públicos competentes ignorem aquilo que se aponta na “notitia criminis”**, motivo pelo qual se torna imprescindível a apuração dos fatos noticiados, com o consequente e necessário aprofundamento da investigação estatal, demonstrando, por conseguinte, que independentemente de causar incômodo ou não à cúpula governamental, a Autoridade Policial deve agir com vistas a elucidar os fatos.

Por outro lado, conforme comprova o Ofício nº 304/2018 – DRACMA, encaminhado ao Ministério Público, em data de 29 de novembro de 2018, pelos Delegados de Polícia Civil que atuam na Delegacia de Repressão a Crimes de Maior Potencial Contra a Administração Pública – DRACMA, a atuação obrigatória (dever de ofício), indisponível e combativa das Autoridades Policiais no que se refere ao combate à corrupção, vinha causando incômodo à cúpula dos Poderes Executivo e Legislativo do Estado do Tocantins.

Conforme relatam os Delegados de Polícia que atuam na Delegacia de Repressão a Crimes de Maior Potencial Contra a Administração Pública, **em data de 03 de agosto de 2018**, foi deflagrada a 2ª Fase da Operação Jogo Limpo. Dentre os inúmeros investigados que tiveram mandados de prisão temporária/busca e apreensão cumpridos em seu desfavor, encontrava-se a pessoa de CLAYZER MAGONO DUARTE, à época assessor especial do Gabinete do Governador do Tocantins (Ato 1244 NM – DOE 5158, 19.07.2018) e Secretário-Geral da agremiação partidária denominada PHS, o qual tem o atual Governador, também como seu filiado.

Conforme asseveram os senhores Delegados de Polícia lotados na DRACMA, este fato causou incômodo na cúpula do Governo do Estado do Tocantins, tendo o Secretário de Estado de Segurança Pública, à época da operação policial, Sr. Delegado Deusiano Amorim, transmitido o referido desconforto pessoalmente ao Delegado Titular Guilherme Rocha Martins, indagando-o sobre as razões que fundamentaram as medidas cautelares, em nítida ingerência funcional.

Poucos dias após a deflagração da 2ª fase da Operação Jogo Limpo, em data de 13/08/2018, toda a cúpula da Secretaria de Segurança Pública – SSP (Secretário, Subsecretário e Delegado-Geral) foi exonerada.

Com o recrudescimento das ações de combate à corrupção ocorrida nos meses de outubro e novembro deste ano, **em especial nos três episódios envolvendo diretamente o Deputado Estadual Olyntho Neto**, então líder do governo na Assembléia Legislativa, e alguns de seus familiares, **esse desconforto deixou de ser velado e passou a ser explícito.**

Dentre as atuações policiais que ocasionaram maior incômodo à cúpula dos Poderes Executivo e Legislativo do Estado do Tocantins, em data de 01 de outubro de 2018, às vésperas do 1º turno das eleições, quando o irmão do Deputado Olyntho Neto, Senhor Luis Olinto Rotoli Garcia de Oliveira, foi interceptado por uma equipe da Polícia Civil em Araguaína, TO, transportando uma mala com R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), utilizando-se, para tanto, de um veículo oficial locado pela Assembléia Legislativa, além de se encontrar escoltado por 2 (dois) Policiais Militares que prestam serviços na mencionada Casa Legislativa, em flagrante desvio de finalidade.

Em data de 23 de outubro de 2018, com o início da denominada Operação Jogo Limpo na esfera estadual, foi encaminhado pela Delegacia de Repressão a Crimes de Maior Potencial Contra a Administração Pública o Ofício no 239/2018-DRACMA à Secretaria de Educação, Juventude e Esportes do Estado do Tocantins, requisitando cópias integrais e as respectivas prestações de contas dos convênios celebrados entre o Estado do Tocantins com entidades do terceiro setor devidamente elencadas.

**Um detalhe importante: todos os convênios são custeados com emendas de alguns Deputados Estaduais do Tocantins – as denominadas emendas parlamentares.**

Mas não é só.

Em data de 12 de novembro de 2018, a Polícia Civil de Araguaína, TO, sob o comando do então Delegado Regional Bruno Boaventura Mota, deflagrou a denominada “Operação Expurgo”, ocasião em que foram cumpridos mandados de busca e apreensão no Hotel e Escritório de Advocacia do Sr. João Olinto Garcia de Oliveira, pai do Deputado Estadual Olyntho Neto, que empreendeu fuga com as supostas sócias da empresa Sancil – Sanantonio Construtora e Incorporadora LTDA, investigada por armazenamento clandestino de cerca de 200 toneladas de resíduos sólidos hospitalares em um galpão no Distrito Agroindustrial de Araguaína, decorrente de contrato administrativo de prestação de serviços celebrado com o Estado do Tocantins, com vistas ao recolhimento de resíduo das unidades hospitalares (doc. anexo).



Ademais, deve-se consignar que em data de 14 de novembro de 2018, a DRACMA instaurou Inquérito Policial visando apurar crimes contra a Administração Pública supostamente praticados pelo Deputado Estadual e então líder do Governo na Assembléia, Olyntho Garcia de Oliveira Neto, em virtude da utilização do veículo e servidores da Assembléia Legislativa no caso da apreensão da mala com R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) (doc. anexo).

Nesse caso, o inquérito policial foi instaurado a partir de documentação encaminhada pelo Departamento de Polícia Federal no Tocantins. Assim, os Delegados de Polícia lotados na DRACMA agiram no estrito cumprimento do dever legal (doc. anexo).

Por seu turno, o Delegado Regional de Polícia Civil de Araguaína, Bruno Boaventura Mota, em resposta ao Ministério Público, assinala que, **ao deflagrar investigação que culminou na detenção de Luiz Olinto Rotoli Garcia de Oliveira, irmão do Deputado Olyntho Neto, em data de 01 de outubro de 2018, essa Autoridade Policial recebeu ligação telefônica do então Secretário da Segurança Pública do Estado do Tocantins, Fernando Ubaldo, orientando-lhe a não publicar qualquer informação sobre os fatos envolvendo o irmão do aludido parlamentar, consignando, ainda, que o momento político o recomendava a não proceder com a publicidade dos fatos investigatórios, consignando, ainda: “que o Deputado envolvido era como um filho para o Governador”**(doc. anexo).

E prossegue o então Delegado Regional de Polícia Civil de Araguaína, Bruno Boaventura Mota, no Ofício nº 148/2018 – 1º DRPC, que nos dias que se seguiram à apreensão dos recursos eventualmente ilícitos, que se encontravam de posse de Luiz Olinto Rotoli Garcia de Oliveira, irmão do Deputado Olyntho Neto, a Autoridade Policial em alusão publicou na página institucional da 1ª Delegacia Regional de Polícia de Araguaína, TO, o resultado preliminar das diligências investigatórias, em caráter meramente informativo, ocasião em que, de forma surpreendente e inusitada, **foi contatado mediante ligação telefônica, efetuada pelo então Subsecretário da Segurança Pública, Wladimir Costa Oliveira, alertando-o de maneira intimidatória que “o governo não estaria satisfeito com sua conduta”**, solicitando, ainda, que efetuasse a exclusão da postagem na rede social (doc. anexo).

Posteriormente, o então Delegado Regional de Polícia Civil de Araguaína, Bruno Boaventura Mota, ao deflagrar em data de 07 de outubro de 2018, a Operação Expurgo, no âmbito da Circunscrição Policial daquela cidade, para apurar supostos ilícitos ambientais perpetrados por pessoas ligadas ao Deputado Olyntho Neto, no episódio coloquialmente denominado “Caso do Lixo Hospitalar”, **sofreu uma injunção repugnante em seus**

**trabalhos**, chegando, inclusive, ao ponto de receber ligação telefônica do então Secretário da Segurança Pública, Fernando Ubaldo, **que estaria descontente com sua atuação, além de contrariado por não ter sido “comunicado” da deflagração da segunda fase da Operação Expurgo**, ocorrida em data de 12 de novembro de 2018, sendo convocado para uma “reunião” no Palácio Araguaia, com **nítido propósito intimidatório (doc. anexo)**.

Por fim, em data de 16 de novembro de 2018, o então Delegado Regional de Polícia Civil de Araguaína, Bruno Boaventura Mota, **recebeu ligação telefônica do Diretor de Polícia do Interior, Márcio Giroto Vilela, comunicando-lhe da sua dispensa da Função Comissionada, mencionando que a Administração Superior da Polícia Civil nada poderia fazer, eis que se tratava de decisão exclusiva do Poder Executivo do Estado do Tocantins**, o que culminou no desligamento da função comissionada de Delegado Regional de Araguaína, TO (doc. anexo).

Não se pode ignorar, que os Delegados de Polícia Regional, são primordiais para o funcionamento adequado das Circunscrições Policiais, pois exercem trabalho de gestão e administração da Polícia Civil nas regiões administrativas do Estado do Tocantins, por sinal, Unidade Federativa de dimensão continental, a exemplo da gestão de pessoas, patrimônio, resolutividade de intercorrências administrativas, organização dos trabalhos, coordenação e suporte de operações decorrentes da atuação.

Após toda essa cadeia sucessiva de fatos objetivos, de forma dissimulada e sob o fantasioso pretexto de contenção de despesas, **houve a edição dos atos administrativos impugnados**, quais sejam a **Portaria CCI nº 1.369 – DISP**, de 16 de novembro de 2018 e a **Portaria CCI nº 1.371 – EX**, de 16 de novembro de 2018, publicadas na edição nº 5.238, do Diário Oficial do Estado do Tocantins.

Importante consignar que os renomados docentes de *Harvard*, Steven Levitsky e Daniel Zimblatt, asseveram no livro “Como as Democracias Morrem<sup>14</sup>” que um dos elementos de governantes com viés ditatorial é a captura daqueles agentes que tem a função de controle dos excessos, o que, no caso brasileiro, pode ser creditado ao sistema de Justiça e Fiscalização, a qual se inclui a Polícia Civil, imiscuindo-se no exercício de suas atribuições com o nítido propósito de fazer injunções, embaraçando as investigações que contrariam os seus inconfessáveis propósitos. É bem este o caso dos autos.

---

<sup>14</sup><https://www.metropoles.com/entretenimento/literatura/cinco-licoas-importantes-do-livro-como-morrem-as-democracias>

## 5 – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### 5.1 – DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, MORALIDADE E IMPESSOALIDADE - DA DESCONSTITUIÇÃO JUDICIAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS IMPUGNADOS – PORTARIA CCI Nº 1.369 – DISP, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2018 E DA PORTARIA CCI Nº 1.371 – EX, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2018, DECORRENTES DO DESVIO DE FINALIDADE EM SUA CONFECÇÃO – PRECEDENTES DO TRIBUNAIS SUPERIORES

O art. 2º, parágrafo único, “e” e seus dispositivos seguintes, da Lei Federal nº 4.717/65, Lei da Ação Popular, estabelece que são nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de desvio de finalidade, que **“se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.”**

Por seu turno, o art. 2º, parágrafo único, “d”, preconiza que são nulos, os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, decorrente da inexistência de motivos, quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido.

Conforme reiteradamente vem decidindo o Superior Tribunal de Justiça<sup>15</sup>, é patente a possibilidade de utilização da lei de regência da Ação Popular (Lei 4.717/1965) como fonte do microsistema processual de tutela coletiva, prevalecendo, inclusive, sobre disposições gerais do CPC.

A existência dos microsistemas processuais em nosso Ordenamento Jurídico, permitindo a completa interação entre a Lei da Ação Popular com a da Lei da Ação Civil Pública, Código de Defesa do Consumidor, etc, é reconhecida em diversas searas de direitos coletivos, de forma que os seus instrumentos podem ser utilizados com o escopo de propiciar sua adequada e efetiva tutela, conforme vem decidindo o STJ<sup>16</sup>.

<sup>15</sup>(AgInt no REsp 1379659/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, **julgado em 28/03/2017**, DJe 18/04/2017).

<sup>16</sup>(REsp 1452660/ES, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/10/2017, DJe **27/04/2018**).

No presente caso, os atos administrativos impugnados, a saber, **Portaria CCI nº 1.369 – DISP**, de 16 de novembro de 2018 e a **Portaria CCI Nº 1.371 – EX**, de 16 de novembro de 2018, foram editadas e assinadas pelo Secretário-Chefe da Casa Civil do Estado do Tocantins, Sr. Rolf Costa Vidal, teriam como motivação, a alegação de que o ente federativo procederia reformulação administrativa objetivando o equilíbrio das contas públicas.

Ocorre que, do ponto de vista fático, **constata-se facilmente que esse argumento, além de ser frágil, não goza de plausibilidade, eis que foi apenas uma forma dissimulada que o ente público encontrou para dar aparência de legalidade e legitimar a dispensa dos Delegados de Polícia de Civil das funções comissionadas que as exerciam**, assim como as exonerações dos cargos de provimento em comissão das servidoras públicas lotadas na DRACMA.

Essa retaliação se deve em razão de atuação legal, combativa e eficiente de Delegados de Polícias lotados na Delegacia Regional de Araguaína e na DRACMA, com a deflagração de investigações e operações policiais de combate e repressão aos crimes contra as administrações públicas estadual e municipal, o que contrariou os interesses de agentes políticos influentes.

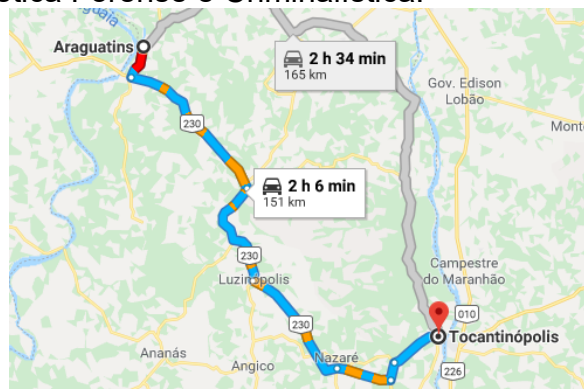
Essas investigações policiais contrariaram interesses de agentes políticos dos Poderes Executivos e Legislativo desta Unidade Federativa, em afronta aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade, eficiência e indisponibilidade do interesse público, previstos no art. 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil, sendo passíveis de desconstituição, em decorrência da evidente nulidade, nos termos do art. 2º, alíneas “d” e “e”, da Lei da Ação Popular.

Não se pode ignorar ainda, que o dispêndio do Estado do Tocantins decorrente das 12 (doze) funções comissionadas desempenhadas por intermédio dos Delegados de Polícia Civil Regionais, bem como em relação aos 3 (três) cargos de provimento em comissão destinados a atender a demanda da Delegacia de Repressão aos Crimes de Maior Potencial Contra a Administração Pública do Estado do Tocantins – DRACMA, são insignificantes, quando comparado com a circunstância de que outros órgãos, que não gozam da mesma relevância jurídica e social da Polícia Civil, não sofreram com essa tão decantada política de redução de despesas deflagrada pelo ente federativo.

Lado outro, em data de **05 de dezembro de 2018**, foi publicado às pgs. 39/41, da edição nº 5.251, do Diário Oficial Estadual, veiculado na data em alusão, a **PORTARIA SSP Nº 1267**, editada pelo Secretário Interino da

Segurança Pública do Estado do Tocantins, Heber Luis Fidelis, estabelecendo o novo organograma dos órgãos da Polícia Civil, em que, **na contramão da Convenção de Mérida**, aprovada pelo Congresso Nacional, com a edição do Decreto Legislativo nº 348, de 18 de maio 2005, promulgada através do Decreto Presidencial nº 5.687, de 31.01.2006, extinguindo 04 (quatro) Delegacias Regionais de Polícia Civil, instaladas nos Municípios de Araguatins, Arraias, Alvorada e Pedro Afonso, sob o pretexto dissimulado de controle das despesas de custeio e pessoal do Poder Executivo Estadual.

Ocorre que, sem adentrar no mérito do ato administrativo, que não aqui discutir (nesse ponto), do ponto de vista fático, essa alegação não se sustenta, pois, a título de exemplo, com a fusão da Delegacia Regional de Araguatins com a de Tocantinópolis, TO, em vez de se economizar recursos públicos, aproximadamente no valor de R\$ 4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais), as despesas serão majoradas, tendo em vista que os Delegados de Polícia lotados em Araguatins terão que deslocar aproximadamente 300 (trezentos) quilômetros (ida e volta) para buscar material de expediente e insumos em Tocantinópolis, maximizando os custos com combustível, além de ter mantido toda a estrutura funcional dos Núcleos de Medicina Legal, Papiloscopia, Genética Forense e Criminalística.



Outra circunstância que não pode ser desprezada, **refere-se ao fato de que as demais funções comissionadas existentes no âmbito da estrutura administrativa da Secretaria da Segurança Pública, ao qual a Polícia Civil se encontra vinculada, não sofreu nenhuma medida de contenção de despesas**, citando-se, como exemplo, as **Chefias dos Núcleos de Medicina Legal, Papiloscopia, Genética Forense e Criminalística**, conforme-se infere do anexo VI, da Lei Estadual nº 2.986/2015, com a redação dada pelo anexo IV, da Lei Estadual nº 3.190/2017, como se destaca:



SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA				
FUNÇÕES COMISSIONADAS	DISTRIBUIÇÃO	SÍMBOLO	QUANT	VALOR UNIT.
Delegacia Regional de Polícia Civil	13	FCSP-9	55	1.200,00
Chefia do Núcleo de Medicina Legal	13			
Chefia do Núcleo de Papiloscopia	13			
Chefia do Núcleo de Genética Forense	3			
Chefia do Núcleo de Criminalística	13			
Função Comissionada da Segurança Pública - 1		FCSP-1	140	300,00
Função Comissionada da Segurança Pública - 2		FCSP-2	120	350,00
Função Comissionada da Segurança Pública - 3		FCSP-3	10	400,00
Função Comissionada da Segurança Pública - 4		FCSP-4	7	450,00
Função Comissionada da Segurança Pública - 5		FCSP-5	7	500,00
Função Comissionada da Segurança Pública - 6		FCSP-6	5	600,00
Função Comissionada da Segurança Pública - 7		FCSP-7	5	800,00
Função Comissionada da Segurança Pública - 8		FCSP-8	5	1.000,00
Função Comissionada da Segurança Pública - 9		FCSP-9	2	1.200,00
Função Comissionada da Segurança Pública - 10		FCSP-10	5	1.600,00

Constata-se que, das 55 (cinquenta e cinco) funções comissionadas denominadas (FCSP – 9), destinadas aos Chefes de Unidades Regionais (Delegacias e Chefias de Núcleo), **curiosamente, apenas àquelas destinadas aos 12 (doze) Delegados Regionais foram objeto de dispensadas, gerando uma ínfima contenção de despesas, no importe de R\$ 14.400,00 (quatorze mil e quatrocentos reais)**, quando comparada com a peça orçamentária anual do Estado do Tocantins, no valor de R\$ 10.731.209.000,00 (dez bilhões, setecentos e trinta e um milhão e duzentos e nove mil reais), estabelecidos na Lei Estadual nº 3.344<sup>17</sup>, de 28 de dezembro de 2017, publicada na edição nº 5.020, do Diário Oficial Estadual.

**Em resumo, somente 12 (doze) Delegados de Polícia Regionais foram dispensados/exonerados das funções**, permanecendo inalterada a situação de todos os outros cargos integrantes de Chefias dos Núcleos de Medicina Legal, Papiloscopia, Genética Forense e Criminalística. **Esse fato, por si só, derruba por terra toda a alegação de que se pretendia enxugar a máquina administrativa.**

Por outro lado a motivação declinada para dar aparência de legalidade e dissimular o desvio de finalidade decorrente da edição dos atos administrativos impugnados, foi a contenção de despesas como forma de enquadrar o ente federativo no limite de despesas com pessoal, **também não se revelou crível no que se refere à exoneração das 03 (três) servidoras públicas** ocupantes de cargos de provimento em comissão **lotadas na**

<sup>17</sup><https://central3.to.gov.br/arquivo/387757/>



**Delegacia de Repressão aos Crimes de Maior Potencial Contra a Administração Pública do Estado do Tocantins – DRACMA.**

Isso porque, as servidoras públicas Ana Carolina Donato Bossonaro, Ananda D’Alessandro Gomes e Maria Júlia Gomes Saturnino se encontravam investidas no cargo de provimento em comissão de Assessor Especial VII – AE – 7, da Secretaria da Administração, sendo redistribuídos, até vacância, para a estrutura operacional da Secretaria da Segurança Pública, com vencimentos no valor de R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais).

Desta forma, verifica-se assim, que com as exonerações das servidoras públicas Ana Carolina Donato Bossonaro, Ananda D’Alessandro Gomes e Maria Júlia Gomes Saturnino, dos cargos de provimento em comissão denominados Assessor Especial VII – AE – 7, com vencimentos no importe de R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), **a economia mensal foi de R\$ 7.200,00 (sete mil e duzentos reais)**, valor irrisório, quando comparado com o orçamento do Estado do Tocantins, aliado a circunstância da importância desses cargos para os trabalhos da mencionada delegacia especializada.

Outro ponto interessante para configuração do desvio de finalidade na exoneração das servidoras lotadas no âmbito da Delegacia de Repressão aos Crimes de Maior Potencial Contra a Administração Pública do Estado do Tocantins – DRACMA, refere-se ao fato de que, a despeito da existência de 325 (trezentos e vinte e cinco) cargos de provimento em comissão denominados Assessor Especial VII – AE – 7, **inusitadamente, apenas as ocupantes dos 3 (três) cargos destinados a atender as demandas da DRACMA foram exoneradas**, conforme comprova do Diário Oficial, da edição nº 5.238, como se destaca.

\*ANEXO IV À LEI 2.986, DE 13 DE JULHO DE 2015.

TABELA DE SÍMBOLOS, QUANTITATIVOS E VALORES DOS SUBSÍDIOS DOS CARGOS EM COMISSÃO DE ACESSORAMENTO ESPECIAL

Denominação e Nível dos Cargos	Símbolo	Quantitativo	Subsídio
Assessor Especial I	AE-1	87	1.000,00
Assessor Especial II	AE-2	82	1.100,00
Assessor Especial III	AE-3	105	1.200,00
Assessor Especial IV	AE-4	239	1.500,00
Assessor Especial V	AE-5	245	1.800,00
Assessor Especial VI	AE-6	147	2.100,00
<b>Assessor Especial VII</b>	<b>AE-7</b>	<b>325</b>	<b>2.400,00</b>
Assessor Especial VIII	AE-8	111	2.700,00
Assessor Especial IX	AE-9	36	3.000,00
Assessor Especial X	AE-10	211	3.300,00
Assessor Especial XI	AE-11	73	3.600,00
Assessor Especial XII	AE-12	90	4.200,00

\*Anexo IV com redação determinada pela Lei 3.190, de 22/2/2017.

Por assim ser, restou plenamente demonstrado o **desvio de**

**finalidade na edição dos atos administrativos impugnados**, a saber, **Portaria CCI nº 1.369 – DISP**, de 16 de novembro de 2018 e a **Portaria CCI nº 1.371 – EX**, de 16 de novembro de 2018, editados pelo Secretário-Chefe da Casa Civil do Estado do Tocantins.

**Insta consignar que não existiram outras exonerações consideráveis ou de elevada monta em outras Secretarias de Estado, inclusive a Secretaria de Governo, onde nada não foi efetuado. E sabe-se que nesta Pasta (Secretaria de Governo) existe um número considerável de servidores ocupantes de cargo de comissão. Enfim, foi um verdadeiro arranjo para se levar a efeito a retaliação pretendida.**

Isso porque, ao contrário do alegado pelo Estado do Tocantins, de que os atos foram editados sob o pretexto de contenção de despesas, do ponto de vista fático, **a motivação teve como pano de fundo, satisfazer interesses pessoais do Deputado Estadual Olyntho Neto**, em razão de atuação legal, combativa e eficiente de Delegados de Polícias lotados na Delegacia Regional de Araguaína e na DRACMA, com a deflagração de investigações e operações policiais de combate e repressão aos crimes contra as administrações públicas estadual e municipal.

Importante consignar que a edição dos atos administrativos assinados pelo Secretário-Chefe da Casa Civil do Estado do Tocantins, senhor Rolf Costa Vidal, satisfaz interesse meramente pessoal e privado, e não ao interesse público, como seria o correto, violando, por conseguinte, os princípios da impessoalidade e moralidade, previstos no art. 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil.

No presente caso, restou claro o **desvio de finalidade, inquinando o ato de nulidade insuscetível de convalidação**, conforme o escólio de José dos Santos Carvalho Filho:

Firmadas as linhas que caracterizam a invalidação, podemos conceituá-la como sendo a forma de desfazimento do ato administrativo em virtude da existência de vício de legalidade.

[...]

**No elemento finalidade, o vício consiste na prática de ato direcionado a interesses privados, e não ao interesse público, como seria o correto (desvio de finalidade).**

**Ocorre tal vício, por exemplo, quando, entre vários interessados, o agente confere autorização apenas àquele a quem pretende beneficiar. Aqui há a violação também do princípio da impessoalidade. [...]**

No que toca ao elemento motivo, o vício pode ocorrer de três modos, muito embora a Lei nº 4.717/1965 só se refira à inexistência dos motivos (art. 2º, parágrafo único, "d"): (1º) inexistência de fundamento para o ato;<sup>1 65</sup> (2º) fundamento falso, vale dizer, incompatível com a verdade real; (3º) fundamento desconexo com o objetivo pretendido pela Administração. Se o agente pratica o ato sem qualquer razão, há vício no elemento "motivo". **O mesmo sucede se baseia sua manifestação de vontade em fato que não existiu, como, v. g., se o ato de cassação de uma licença é produzido com base em determinado evento que não ocorreu.** Exemplo da terceira modalidade desse vício é aquele em que o agente apresenta justificativa que não se coaduna com o objetivo colimado pelo ato.

A respeito dos princípios da impessoalidade e moralidade, ora violados, com a edição dos atos impugnados, José dos Santos Carvalho Filho<sup>18</sup>, com a proficiência jurídica que lhe é peculiar, assim discorre:

**O princípio da moralidade exige que o administrador se pautar por conceitos éticos. O da impessoalidade indica que a Administração deve dispensar o mesmo tratamento a todos os administrados que estejam na mesma situação jurídica.** Sem dúvida, tais princípios guardam íntima relação entre si. **No tema relativo aos princípios da Administração Pública, dissemos que se pessoas com idêntica situação são tratadas de modo diferente, e, portanto, não impessoal, a conduta administrativa será ao mesmo tempo imoral. Sendo assim, tanto estará violado um quanto o outro princípio.** O direito condena condutas dissociadas dos valores jurídicos e morais. Por isso, mesmo quando não há disciplina legal, é vedado ao administrador conduzir-se de modo ofensivo à ética e à moral. **A moralidade está associada à legalidade: se uma conduta é imoral, deve ser invalidada.**

Dessa forma, os atos administrativos impugnados, padecem de vícios insanáveis, tendo em vista que, **foram constituídos buscando atender a interesses meramente privados, e não ao interesse público, como seria o correto (desvio de finalidade)**, sendo insuscetíveis de convalidação, por serem nulos de pleno direito, nos termos do art. 2º, parágrafo único, alínea "e", da Lei Federal nº 4.717/65 – denominada de Lei da Ação Popular.

Art. 2º São **NULOS** os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

[...]

**e) DESVIO DE FINALIDADE;**

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

<sup>18</sup>Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. P– 31. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Pgs. 53/54, Atlas, 2017.

c) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.  
[...]

Sob esse espectro, os atos administrativos impugnados, por serem nulos, em decorrência do desvio de finalidade, devem, portanto, serem invalidados. A respeito do dever de invalidação, calha o magistério de José dos Santos Carvalho Filho<sup>19</sup>:

A melhor posição consiste em considerar-se como regra aquela segundo a qual, **em face de ato contaminado por vício de legalidade, o administrador deve realmente anulá-lo. A Administração atua sob a direção do princípio da legalidade (art.37, CF), de modo que, se o ato é ilegal, cumpre proceder à sua anulação para o fim de restaurar a legalidade malferida.** Não é possível, em princípio, conciliar a exigência da legalidade dos atos com a complacência do administrador público em deixá-lo no mundo jurídico produzindo normalmente seus efeitos; **tal omissão ofende literalmente o princípio da legalidade.**

Carvalho Filho, de forma elucidativa, como lhe é peculiar, aborda sobre os efeitos da invalidação:

**A invalidação opera ex tunc, vale dizer, 'fulmina o que já ocorreu, no sentido de que se negam hoje os efeitos de ontem'. É conhecido o princípio segundo o qual os atos nulos não se convalidam nem pelo decurso do tempo. Sendo assim, a decretação da invalidade de um ato administrativo vai alcançar o momento mesmo de sua edição.**

**Isso significa o desfazimento de todas as relações jurídicas que se originaram do ato inválido, com o que as partes que nelas figuraram hão de retornar ao *statu quo ante*.** Para evitar a violação do direito de terceiros, que de nenhuma forma contribuíram para a invalidação do ato, resguardam-se tais direitos da esfera de incidência do desfazimento, desde que, é claro, se tenham conduzido com boa-fé.

**É preciso não esquecer que o ato nulo, por ter vício insanável, não pode redundar na criação de qualquer direito.** O STF, de modo peremptório, já sumulou que a Administração pode anular seus próprios atos ilegais, porque deles não se originam direitos. Coerente com tal entendimento, o STJ, decidindo questão que envolvia o tema, consignou que o ato nulo nunca será sanado e nem terceiros podem reclamar direitos que o ato ilegítimo não poderia gerar.  
[...]

**Vícios insanáveis tornam os atos inconvalidáveis. Assim, inviável será a convalidação de atos com vícios no motivo,**

<sup>19</sup>Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. P– 31. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Pgs. 155/156, Atlas, 2017.

no objeto (quando único), na finalidade e na falta de congruência entre o motivo e o resultado do ato.

O que pretendeu o Constituinte foi exatamente coibir essa imoralidade no âmbito da Administração Pública. Pensamos, todavia, que somente quando os administradores estiverem realmente imbuídos de espírito público é que o princípio será efetivamente observado.

**Aliás, o princípio da moralidade está indissociavelmente ligado à noção do bom administrador, que não somente deve ser conhecedor da lei como dos princípios éticos regentes da função administrativa.**

No caso presente, ao vulnerar de forma tão afrontosa o princípio da impessoalidade, **tem-se também que houve violação ao princípio da moralidade administrativa, dada a ilegitimidade do ato praticado.** Enquanto conceito fluído, a moralidade pode ser definida sob diversos ângulos, mas é fato insofismável que todos eles convergem para os ideais de probidade, lealdade, boa-fé no trato da coisa pública, os quais são incompatíveis com privilégios como o discutido nos autos.

O jurista Celso Antônio Bandeira de Mello **aponta a lealdade e a boa-fé como conteúdos da moralidade administrativa:**

[...] compreendem em seu âmbito, como é evidente, os chamados princípios da lealdade e boa-fé [...] Segundo os cânones da lealdade e da boa-fé, **a Administração haverá de proceder em relação aos administrados com sinceridade e lhaneza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício dos direitos por parte dos cidadãos.**(MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de direito administrativo, 26 ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Malheiros, 2009).

**O princípio da moralidade administrativa acomoda em seu conteúdo o dever de a Administração Pública corresponder à confiança nela depositada pelo cidadão. Nada mais é, senão a boa-fé que a Administração Pública deve inspirar, em todos os seus atos; é a postura que corresponda à expectativa do cidadão.**

Nessa trilha de pensamento, restou demonstrado de forma clara, que os atos administrativos impugnados são insuscetíveis de convalidação, por serem nulos de pleno direito, nos termos do art. 2º, parágrafo único, alínea “e”, da Lei Federal nº 4.717/65, **em decorrência do flagrante**

desvio de finalidade, devendo, portanto, serem invalidados judicialmente.

## 5.2 – DA VIOLAÇÃO À TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES QUANDO DA EDIÇÃO DA PORTARIA CCI Nº 1.369 – DISP, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2018 E DA PORTARIA CCI Nº 1.371 – EX, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2018 – PRECEDENTES DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

José dos Santos Carvalho Filho<sup>20</sup>, discorre sobre a **Teoria dos Motivos Determinantes**, com maestria que lhe é peculiar, como se destaca:

**Sendo um elemento calcado em situação anterior à prática do ato, o motivo deve sempre ser ajustado ao resultado do ato, ou seja, aos fins a que se destina. Impõe-se, desse modo, uma relação de congruência entre o motivo, de um lado, e o objeto e a finalidade, de outro.** Nas corretas palavras de MARCELO CAETANO, “os motivos devem aparecer como premissas donde se extraia logicamente a conclusão, que é a decisão”. 61 Encontra-se a exigência dessa compatibilidade na própria lei. A Lei no 4.717/1965, que regula a ação popular, depois de considerar nulos os atos que tenham o vício da inexistência de motivos (art. 2º, “d”), procura definir o que significa tal distorção:

**“a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido” (art. 2º, parágrafo único, “d”).**

Uma análise acurada da definição legal conduz à conclusão de que o legislador agrupou sob a mesma figuras hipóteses diversas. A inexistência dos motivos é o que a lei aponta quando a matéria de fato ou de direito é materialmente inexistente. **A outra hipótese ali contemplada como sendo vício no motivo não é a de inexistência de motivo, mas sim a da falta de congruência entre o motivo (este existente) e o resultado do ato, consistente este no objeto e na finalidade.**

**Em síntese, temos que não só a inexistência em si do motivo contamina o ato, como também o faz a incongruência entre o motivo e o resultado do ato.** Alguns autores dão a denominação de causa à referida incongruência, indicando o mesmo fenômeno, ou seja, a necessidade de haver compatibilidade lógica entre o motivo e o conteúdo do ato. 62 Permitimo-nos, todavia, não usar o termo, porque, além de ter significados diversos e ser despido de precisão jurídica, suscita dúvidas e enseja confusão com o elemento motivo, do qual pode ser perfeito sinônimo. **Afinal, o motivo do ato não deixa de ser a causa que inspirou sua prática. Melhor, então, analisar o fenômeno como um fato que conduz à invalidação do ato, e isso porque, havendo a incongruência, ou o motivo ou o**

<sup>20</sup>Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. P– 31. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Pgs. 53/54, Atlas, 2017.



objeto, ou ambos, estarão inquinados de vício de legalidade.

No presente caso, os atos administrativos impugnados, a saber, **Portaria CCI nº 1.369 – DISP**, de 16 de novembro de 2018 e a **Portaria CCI nº 1.371 – EX**, de 16 de novembro de 2018, foram editados pelo Secretário-Chefe da Casa Civil do Estado do Tocantins, Rolf Costa Vidal, tendo como motivação, o pretexto de que o ente federativo procederá uma reformulação administrativa, objetivando o equilíbrio das contas públicas.

Ocorre que, do ponto de vista fático, constata-se facilmente que esse argumento, além de se revelar frágil, não goza de plausibilidade, eis que **foi apenas uma forma dissimulada que o ente público encontrou para dar aparência de legalidade e legitimar a dispensa dos Delegados de Polícia Civil das funções de comissionadas que as exerciam**, bem assim como as exonerações dos cargos de provimento em comissão das servidoras públicas lotadas no âmbito da DRACMA.

Como já dito, essa retaliação dissimulada se deve em razão de atuação legal, combativa e eficiente de Delegados de Polícias lotados na Delegacia Regional de Araguaína e na DRACMA, com a deflagração de investigações e operações policiais de combate e repressão aos crimes contra as administrações públicas estadual e municipal. Essas investigações policiais contrariaram interesses de agentes políticos dos Poderes Executivos e Legislativo desta Unidade Federativa.

Cabe registrar, no ponto, por oportuno e necessário, que os atos administrativos impugnados, violaram a teoria dos motivos determinantes, **diante da falta de congruência entre as razões explicitadas para edição do ato e o resultado nele contido**, pois, **a despeito de ter sido gestado sob o pretexto de readequação da despesa de pessoal com vistas ao equilíbrio econômico-financeiro**, o resultado contido, apontado pela investigação, diante da contextualização fática sucessiva, **foi satisfazer interesses meramente pessoais de agentes políticos que tiveram seus intentos contrariados pela atuação da Polícia Civil, a exemplo do Deputado Estadual Olyntho Neto**, que além de amigo do aludido secretário, é integrante da base de sustentação política do atual Chefe do Poder Executivo do Estado do Tocantins, tendo, inclusive, ocupado a liderança do governo<sup>21</sup>.

Há, portanto, inequívoca violação a teoria dos motivos determinantes, pois, verificada a falta de congruência entre as razões explicitadas no ato e o resultado nele contido, deve ser desconstituído. Nesse

<sup>21</sup><https://clebertoledo.com.br/blog-ct/olyntho-neto-entrega-carlesse-lideranca-do-governo-na-assembleia/>

contexto o Superior Tribunal de Justiça decidiu que:

EMENTA – STJ – ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA OBJETIVANDO DESCONSTITUIR DECISÃO QUE ANULARA, DE OFÍCIO, CERTAME LICITATÓRIO. **TEORIA DOS MOTIVOS DETERMINANTES.** SEGURANÇA CONCEDIDA. NECESSIDADE DE REEXAME DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO. I. Agravo interno interposto em 04/04/2016, contra decisão publicada em 22/03/2016.

II. **Na esteira da jurisprudência desta Corte, "consoante a teoria dos motivos determinantes, o administrador vincula-se aos motivos elencados para a prática do ato administrativo. Nesse contexto, há vício de legalidade não apenas quando inexistentes ou inverídicos os motivos suscitados pela administração, mas também quando verificada a falta de congruência entre as razões explicitadas no ato e o resultado nele contido"** (STJ, MS 15.290/DF, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 14/11/2011).

III. **No caso, o Tribunal de origem reconheceu que houve violação dos motivos determinantes, pela Administração, e, via de consequência, decretou a nulidade do ato administrativo que anulava o certame.** Nesse sentido: STJ, AgRg no AREsp 500.567/CE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/08/2014; AgRg no REsp 1.280.729/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 19/04/2012. IV. Agravo interno improvido. (AgInt no AREsp 153.740/MS, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/05/2016, DJe 02/06/2016).

Dessa forma, os atos administrativos impugnados também **padecem de vícios insanáveis, tendo em vista a falta de congruência entre as razões explicitadas no ato e o resultado nele contido, violando a teoria dos motivos determinantes,** restando provado que devem ser desconstituídos, por serem nulos de pleno direito, nos termos do art. 2º, parágrafo único, alínea "d", da Lei da Ação Popular, aqui aplicável, pela incidência do microssistema de tutela coletiva.

### **5.3 – DO DESVIO DE PODER DECORRENTE DA EDIÇÃO, PELO SECRETÁRIO-CHEFE DA CASA CIVIL DO ESTADO DO TOCANTINS, DA PORTARIA CCI Nº 1.369 – DISP, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2018 E DA PORTARIA CCI Nº 1.371 – EX, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2018**

O desvio de poder e a inexistência de motivos, é abordado de

forma elucidativa, por José dos Santos Carvalho Filho<sup>22</sup>:

**Nem sempre o poder é utilizado de forma adequada pelos administradores. Como a atuação destes deve sujeitar-se aos parâmetros legais, a conduta abusiva não pode merecer aceitação no mundo jurídico, devendo ser corrigida na via administrativa ou judicial. A utilização do poder, portanto, deve guardar conformidade com o que a lei dispuser.** Podemos, então, dizer que abuso de poder é a conduta ilegítima do administrador, quando atua fora dos objetivos expressa ou implicitamente traçados na lei.

#### **Formas de Abuso: Excesso e Desvio de Poder**

A conduta abusiva dos administradores pode decorrer de duas causas: o agente atua fora dos limites de sua competência; **e o agente, embora dentro de sua competência, afasta-se do interesse público que deve nortear todo o desempenho.**

**Já o desvio de poder é a modalidade de abuso em que o agente busca alcançar fim diverso daquele que a lei lhe permitiu, como bem assinala LAUBADÈRE.** A finalidade da lei está sempre voltada para o interesse público. Se o agente atua em descompasso com esse fim, desvia-se de seu poder e pratica, assim, conduta ilegítima. **Por isso é que tal vício é também denominado de desvio de finalidade,** denominação, aliás, adotada na lei que disciplina a ação popular (Lei nº 4.717, de 29.6.1965, art. 2º, parágrafo único, “e”).

**O desvio de poder é conduta mais visível nos atos discricionários. Decorre desse fato a dificuldade na obtenção da prova efetiva do desvio, sobretudo porque a ilegitimidade vem dissimulada sob a aparência da perfeita legalidade.** Observa a esse respeito CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO: **“Trata-se, pois, de um vício particularmente censurável, já que se traduz em comportamento soez, insidioso. A autoridade atua embuçada em pretensão interesse público, ocultando dessarte seu malicioso desígnio.”** Não obstante, ainda que sem prova ostensiva, é possível extrair da conduta do agente os dados indicadores do desvio de finalidade, sobretudo à luz do objetivo que a inspirou.

**Em preciosa monografia sobre o tema, CRETELLA JÚNIOR, também reconhecendo a dificuldade da prova, oferece, entretanto, a noção dos sintomas denunciadores do desvio de poder.** Chama sintoma **“qualquer traço, interno ou externo, direto, indireto ou circunstancial que revele a distorção da vontade do agente público ao editar o ato, praticando-o não por motivo de interesse público, mas por motivo privado”.**

No presente caso, restou configurado o **desvio de poder,** modalidade de abuso em que o agente visa alcançar fim diverso daquele que a

<sup>22</sup>Manual de direito administrativo / José dos Santos Carvalho Filho. P– 31. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Pgs. 53/54, Atlas, 2017.

lei lhe permitiu, pois, a despeito de ter sido gestado sob o pretexto de readequação da despesa de pessoal com vistas ao equilíbrio econômico-financeiro, o resultado contido, apontado pela prova documental, diante da contextualização fática sucessiva, foi **satisfazer** interesses meramente pessoais de agentes políticos que tiveram seus intentos contrariados pela atuação da Polícia Civil, notadamente o **Deputado Estadual Olyntho Neto**.

É justamente nesse aspecto que reside a dissimulação da conduta adotada pelo Secretário-Chefe da Casa Civil do Estado do Tocantins, senhor Rolf Costa Vidal, **que agiu com desvio de poder**, pois, a despeito de ter atuado sob o pretexto de contenção de despesas, **do ponto de vista material, constatou-se que o agente atuou em descompasso com o interesse público**, pois a motivação verdadeira que ensejou na edição dos atos administrativos impugnados foi satisfazer interesse pessoal de agentes políticos que integram o seu círculo de amizade, notadamente do Deputado Estadual Olyntho Neto, por terem **seus intentos contrariados pela atuação legal, elogiosa e combativa da Polícia Civil do Estado do Tocantins**.

#### **5.4 – DA PRIORIDADE DO COMBATE À CORRUPÇÃO NAS ESFERA DO PODER ESTATAL, DECORRENTE DA ADESÃO DO BRASIL À CONVENÇÃO DE MÉRIDA**

É sabido e consabido que o Brasil se tornou signatário da Convenção de Mérida<sup>23</sup>, assinada em 9 de dezembro de 2003, na cidade de Mérida, no México, um dos instrumentos legislativos e **juridicamente vinculante de luta contra a corrupção no mundo e também no Brasil**.

No Brasil, o texto foi aprovado através do Decreto Legislativo nº 348, de 18 de maio 2005, pelo Congresso Nacional e promulgado através do Decreto Presidencial nº 5.687, de 31.01.2006. Portanto, esse instrumento se equipara à Lei Federal e, indiscutivelmente existe no ordenamento jurídico brasileiro. **Só não conhece quem não quer ou finge que não quer ver**.

Em seu preâmbulo, consignou-se que: “Preocupados com a gravidade dos problemas e com as ameaças decorrentes da corrupção, para a estabilidade e a segurança das sociedades, **ao enfraquecer as instituições e os valores da democracia**, da ética e da justiça e ao comprometer o desenvolvimento sustentável e o Estado de Direito”, ficou evidenciado que os organismos internacionais de combate à corrupção já demonstravam preocupação com o enfraquecimento das instituições, como se revela no presente caso.

<sup>23</sup>[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm)

Por assim ser, o Brasil tem um sério compromisso de combater a corrupção em todas as suas esferas de poder, além de impedir o enfraquecimento das instituições. Tem-se hoje uma forte agenda anticorrupção e o Tocantins não pode estar na contramão desse momento histórico.

## 06 – DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA

O novo Código de Processo Civil reformulou, de forma substancial e mais sistemática, a tutela provisória no sistema processual brasileiro. De acordo com o novo regramento processual, a tutela provisória pode fundamentar-se na urgência ou na evidência.

A propósito Didier destaca que:<sup>24</sup>

**“Em situação de urgência, o tempo necessário para a obtenção da tutela definitiva (satisfativa ou cautelar) pode colocar em risco sua efetividade. Este é um dos males do tempo do processo.**

Em situação de mera evidência (sem urgência), o tempo necessário para a obtenção da tutela definitiva (satisfativa) não deve ser suportado pelo titular do direito assentado em informações de fato comprovadas, que se possam dizer evidentes. Haveria, em tais casos, violação ao princípio da igualdade (grifou-se).

[...].

A principal finalidade da tutela provisória é abrandar os males do tempo e garantir a efetividade da jurisdição (os efeitos da tutela).

Serve então, para redistribuir, em homenagem ao princípio da igualdade, o ônus do tempo do processo, conforme célebre imagem de Luiz Guilherme Marinoni. Se é inexorável que o processo demore, é preciso que o peso do tempo seja repartido entre as partes e não somente o demandante arque com ele. “

A tutela provisória de urgência funda-se, na probabilidade do direito, a fumaça do bom direito, no perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo, ou seja, o *periculum in mora* (artigo 300, do CPC).

Como se vê, o Código de Processo Civil superou a distinção entre os requisitos da concessão para a tutela cautelar e para a tutela satisfativa de urgência, erigindo a probabilidade e o perigo da demora a requisitos comuns para a prestação de ambas as tutelas de forma antecipada.

A probabilidade do direito resulta evidenciada pela prova

<sup>24</sup>(DIDIER JR., Freddie. BRAGA, Paula Sarno. OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Curso de direito processual civil. Teoria da prova, direito probatório, decisão precedente, coisa julgada e tutela provisória. 10 ed. Rev. ampl. atual. Salvador: Editora Juspodivm, 2015, Vol. 2.)

202 NORTE, AV. LO 4, CONJ. 1, Lotes 5 e 6 – Plano Diretor Norte – CEP 77.006-218

PALMAS-TO – Fone: (63) 3216-7509

e-mail: prom09acap@mpto.mp.br

documental acostada aos autos, evidenciando que a Portaria CCI nº 1.369 – DISP, de 16 de novembro de 2018 e a Portaria CCI nº 1.371 – EX, de 16 de novembro de 2018, editadas pelo Secretário-Chefe da Casa Civil, Rolf Costa Vidal, a despeito de terem sido gestados sob o pretexto de readequação da despesa de pessoal com vistas ao equilíbrio econômico-financeiro, o resultado foi satisfazer interesses meramente pessoais de agente político que teve seu propósito inconfessável contrariado pela atuação da Polícia Civil.

Assim sendo, patente a fumaça do bom direito necessária ao deferimento da tutela provisória de urgência, na forma do artigo 300 do CPC.

Por outro lado, presente também se faz o perigo de dano.

Tal requisito, que materializa o *periculum in mora*, encontra-se consubstanciado na possibilidade de perpetuação da situação ilegal, pois a **Portaria CCI nº 1.369 – DISP**, de 16 de novembro de 2018 e a **PORTARIA CCI nº 1.371 – EX**, de 16 de novembro de 2018, foram editadas pelo Secretário-Chefe da Casa Civil do Estado do Tocantins, Rolf Costa Vidal, através de retaliação política dissimulada, com flagrante abuso, desvio de poder, finalidade e inexistência de motivos, em razão de atuação legal das Autoridades Policiais.

A subsistência de tal situação acarretará o prolongamento de ofensa voluntária e efetiva aos preceitos constitucionais da impessoalidade, moralidade, eficiência e indisponibilidade do interesse público, previstos no art. 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil.

Ante aos fatos e fundamentos jurídicos que estão a justificar a propositura da presente Ação Civil Pública Declaratória de Nulidade de Ato Administrativo, o aguardo do transcurso de todos os trâmites processuais que antecedem a sentença final e o seu trânsito em julgado, poderá retardar ainda mais a efetivação, por parte do Estado do Tocantins, dos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade, eficiência e indisponibilidade do interesse público, favorecendo o surgimento de novos atos dessa natureza.

Por outro lado, há ainda a possibilidade de concessão de medida acautelatória liminar, em sede de ação civil pública, prevista no artigo 12, da Lei Federal nº 7.347/85, *in verbis*:

**Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.**

Impende destacar ainda, que o requisito estabelecido pelo art. 300, § 3º, do CPC, também se encontra satisfeito, uma vez que não existe



perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão, pois suspenderá a eficácia de atos administrativos inquinados de nulidade insuscetíveis de convalidação, restabelecendo apenas e tão somente os efeitos de atos administrativos que foram editados de forma legítima e que, posteriormente, foram revogados em flagrante desvio de poder e finalidade, para atender interesses privados.

Assim, o risco para a administração pública se revela maior sem a concessão da tutela de urgência postulada, pois em decorrência da manutenção da situação revelada nos presentes autos, permanecerá à violação aos preceitos constitucionais da impessoalidade, moralidade, eficiência e indisponibilidade do interesse público, previstos no art. 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil.

## 7 – DOS REQUERIMENTOS FINAIS E DO PEDIDO

Por todo o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS** requer o seguinte:

1. O recebimento e autuação da petição inicial, com os documentos que a acompanham;

2. a adoção do procedimento comum, nos termos do disposto no art. 19 da Lei Federal nº 7.347/85, c/c art. 318 e seguintes do Código de Processo Civil, com a observância das regras previstas no microsistema de proteção coletiva<sup>25</sup> (arts. 21 da LACP e 90 do CDC);

3. **A CONCESSÃO DE TUTELA FUNDADA NA URGÊNCIA**, nos termos do art. 300 e seguintes do Código de Processo Civil, c/c art. 12, da Lei Federal nº 7.347/85, a fim de impor ao **ESTADO DO TOCANTINS**, a **OBRIGAÇÃO DE FAZER**, consubstanciada na:

**4.1 – SUSPENSÃO CAUTELAR DA EFICÁCIA da PORTARIA CCI Nº 1.369 – DISP, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2018**, editada pelo Secretário-Chefe da Casa Civil do Estado do Tocantins, Sr. Rolf Costa Vidal, levada a efeito na edição nº 5.238, do Diário Oficial do Estado do Tocantins, restaurando o *status quo ante*, com o conseqüente restabelecimento do (s) efeito (s) do (s) ato (s) administrativo (s) que o (s) designou para o desempenho das funções em comento, reinvestindo-os nas funções comissionadas FCSP 09, ou seja, **que os 12 (doze) Delegados Regionais de**

<sup>25</sup>1 “(...) **o sistema das ações civis públicas e coletivas interage completamente** (LACP, art. 21, e CDC, art. 90)”. (MAZZILLI, Hugo Nigro. *Aspectos Polêmicos da Ação Civil Pública. Juris Plenum*, Caxias do Sul: Plenum, v. 1, n. 97, nov./dez. 2007. 2 CD-ROM).

202 NORTE, AV. LO 4, CONJ. 1, Lotes 5 e 6 – Plano Diretor Norte – CEP 77.006-218

PALMAS-TO – Fone: (63) 3216-7509

e-mail: prom09acap@mpto.mp.br

**Polícia designados para as funções comissionadas – FCSP 09**, sejam reintegrados a essas funções;

**4.2 – a SUSPENSÃO CAUTELAR DA EFICÁCIA da PORTARIA CCI Nº 1.371 – EX, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2018**, editada pelo Secretário-Chefe da Casa Civil do Estado do Tocantins, Rolf Costa Vidal, levada a efeito na edição nº 5.238, do Diário Oficial do Estado do Tocantins, **no que se refere as exonerações das servidoras públicas Ana Carolina Donato Bossonaro, Ananda Dalessandro Gomes e Maria Júlia Gomes de Saturnino**, as quais se encontravam lotadas na Delegacia de Repressão aos Crimes de Maior Potencial Contra a Administração Pública do Estado do Tocantins – DRACMA, restaurando o *status quo ante*, **com o consequente restabelecimento dos efeitos do (s) ato (s) administrativo (s) que o (s) nomeou (aram) para os respectivos cargos de provimento em comissão;**

**4.3 – ALTERNATIVAMENTE**, caso Vossa Excelência entenda que os atos de retaliação que culminaram no desvio de finalidade, poder e inexistência de motivos **se restringiram apenas e tão somente em relação ao Delegado de Polícia Regional de Araguaína, Bruno Boaventura Mota e às servidoras públicas Ana Carolina Donato Bossonaro, Ananda Dalessandro Gomes e Maria Júlia Gomes de Saturnino**, as quais se encontravam lotadas na DRACMA, **que promova A SUSPENSÃO PARCIAL DA EFICÁCIA da PORTARIA CCI Nº 1.369 – DISP, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2018 e da PORTARIA CCI Nº 1.371 – EX, respectivamente**, ambas editadas pelo Secretário-Chefe da Casa Civil do Estado do Tocantins, Sr. Rolf Costa Vidal, levada a efeito na edição nº 5.238, do Diário Oficial Estadual, restaurando o *status quo ante*, com o consequente restabelecimento dos efeitos dos atos administrativos que designou as mencionadas Autoridade Policial e servidoras públicas;

**5 – Para aumentar a efetividade e a margem de segurança do provimento jurisdicional pretendido**, requer ainda, com arrimo no art. 84, § 5º, do CDC c/c. art. 497, do CPC, como **medida necessária** que:

**5.1 – Em caso de descumprimento da decisão ora requerida**, nos termos do art. 497 do CPC c/c art. 84, § 5º, do CDC, a cominação de **MULTA DIÁRIA** para caso de descumprimento da tutela de urgência, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), por dia eventualmente descumprido, ou outro valor estipulado por Vossa Excelência, a ser suportada pelo requerido;

**06. A citação do ESTADO DO TOCANTINS**, na pessoa de seu Procurador-Geral, no endereço indicado no preâmbulo desta petição inicial, para que, caso queira, conteste os pedidos no prazo legal;

07. Seja determinada a inversão do ônus da prova, nos moldes do art. 21, da Lei Federal no 7.347/85 c/c art. 6º, inciso VIII, da Lei Federal nº 8.078/90, ante a verossimilhança das alegações apresentadas;

**08. DO PEDIDO FINAL:**

**A procedência do pedido para:**

**8.1 – DECLARAR A NULIDADE da PORTARIA CCI Nº 1.369 – DISP, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2018**, editada pelo Secretário-Chefe da Casa Civil do Estado do Tocantins, Sr. Rolf Costa Vidal, levada a efeito na edição nº 5.238, do Diário Oficial do Estado do Tocantins, **restaurando, por conseguinte, o status quo ante**, com o consequente restabelecimento dos efeitos do (s) ato (s) administrativo (s) que o (s) designou (aram) para o desempenho das funções em comento, reinvestindo-os nas funções comissionadas FCSP 09;

**8.2 – DECLARAR A NULIDADE da PORTARIA CCI Nº 1.371 – EX, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2018**, editada pelo Secretário-Chefe da Casa Civil do Estado do Tocantins, Sr. Rolf Costa Vidal, levada a efeito na edição nº 5.238, do Diário Oficial, **no que se refere às exonerações das servidoras públicas Ana Carolina Donato Bossonaro, Ananda Dalessandro Gomes e Maria Júlia Gomes de Saturnino**, restaurando o *status quo ante*, com o consequente restabelecimento dos efeitos do (s) ato (s) administrativo (s) que o (s) nomeou (aram) para os respectivos cargos de provimento em comissão.

Dá-se à causa o valor simbólico de R\$ 1.000,00 (hum mil reais), apenas para os fins do art. 291, do Código de Processo Civil.

A presente petição inicial é instruída com documentos que integraram os autos de Inquérito Civil Público, autuado e registrado sob o nº 2018.0009895, em tramitação junto à 9ª Promotoria de Justiça da Capital.

Pede deferimento.

Palmas, TO, 07 de dezembro de 2018.

**EDSON AZAMBUJA**  
**Promotor de Justiça**

## 09 – RELAÇÃO DE DOCUMENTOS QUE INSTRUEM A PETIÇÃO INICIAL

Por oportuno, com espeque no art. 12 da Instrução Normativa – TJTO nº 5<sup>26</sup>, de 24 de outubro de 2011, apresenta-se o rol de documentos adiante articulados, conforme a seguinte ordem de juntada no sistema *E-Proc*:

- 1-Petição Inicial;
- 2-Portaria de instauração do Inquérito Civil Público nº 2018.0009895;
- 3-Ofício nº 304/2018 – DRACMA, encaminhado ao Ministério Público, em data de 29 de novembro de 2018, pelos Delegados de Polícia Civil que atuam na Delegacia de Repressão a Crimes de Maior Potencial Contra a Administração Pública – DRACMA;
- 4-Ofício nº 148/2018 – 1º DRPC, encaminhado pelo Delegado Regional de Polícia Civil de Araguaína, Bruno Boaventura Mota;
- 5-Atos de nomeação de todos os cargos de provimento em comissão, ocupados pelo Secretário-Chefe da Casa Civil do Estado do Tocantins, Rolf Costa Vidal, decorrente de indicação do Deputado Estadual Olyntho Neto;
- 6-Portaria de Instauração do Inquérito Policial, relacionado ao episódio denominado coloquialmente de “caso do resíduo sólido hospitalar de Araguaína – TO”, para apurar suposto crime ambiental;
- 7-Portaria de Instauração do Inquérito Judicial, em tramitação junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, tendo por objeto apurar eventual crime contra a administração pública, decorrente de utilização ilícita de veículos e de servidores públicos, mediante desvio de finalidade, perpetrado, em tese, pelo Deputado Estadual Olyntho Neto, integrante da Casa Legislativa Tocantinense;
- 8-Ofício nº 210/2018 – DRACMA, encaminhado ao juízo da 1ª Vara Criminal de Palmas, TO, solicitando a expedição de alvará de soltura do investigado Clayzer Magono Duarte, Assessor Especial do Gabinete do Governador do Tocantins e Secretário-Geral do PHS, preso temporariamente no âmbito da 2ª Fase da Operação Jogo Limpo, deflagrada em data de 03 de agosto de 2018;
- 9-Memorando nº 424/2018 – Gab/DGPC, editado pelo Delegado-Geral de Polícia Civil, Rossílio Souza Correa, conjuntamente com o Delegado Marcelo Santos Falcão Queiroz, Subsecretário da Segurança Pública do Tocantins, endereçado ao atual Secretário da Segurança Pública, solicitando a manutenção das 13 Delegacias Regionais de Polícia Civil e o retorno das Autoridades Policiais desligadas das funções comissionadas de Delegados Regionais;
- 10-Termo de Depoimento do Senhor Paulo Pereira Silva, vigilante da empresa do genitor do Deputado Olyntho Neto, João Olinto Garcia de Oliveira, colhido no bojo do Inquérito Policial, instaurado para apurar suposto crime ambiental, decorrente do episódio denominado coloquialmente de “caso do resíduo sólido hospitalar de Araguaína”.

<sup>26</sup><http://www.tjto.jus.br/elegis/Home/Imprimir/423>