

APELAÇÃO CÍVEL Nº 5001668-32.2011.404.7001/PR

RELATOR : Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA

APELANTE : NILSON SOUZA

ADVOGADO : walter barbosa bittar

APELADO : UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

EMENTA

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÃO SOBRE A INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITO POLICIAL. AUSÊNCIA DE ATO ILÍCITO. DANO MORAL NÃO CONFIGURADO.

Ausente ato ilícito ou violador de direito por parte do agente do Estado, deve ser mantida a sentença de improcedência.

ACÓRDÃO

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

Porto Alegre, 09 de abril de 2014.

Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA
Relator

RELATÓRIO

Trata-se de ação ajuizada por Nilson Souza em face da União (Advocacia-Geral), postulando a condenação da ré ao pagamento de indenização por danos morais, advindos de indevida divulgação pública da instauração de procedimento administrativo objetivando esclarecer seu - eventual - envolvimento com Alberto Youssef, proprietário da empresa Youssef Câmbio e Turismo, indiciado em inquérito policial tendente a apurar - também eventual -

irregularidade de remessas de numerário para o exterior, mediante utilização de contas denominadas "CC-5".

Sentenciando, o magistrado *a quo* julgou improcedente o pedido e condenou o autor ao pagamento das custas processuais e de honorários advocatícios, fixados em 10% sobre o valor da causa.

Irresignado, o autor apelou, arguindo a incidência da responsabilidade objetiva do Estado ao caso em apreço. Sustenta que a conduta perpetrada pelo Procurador da República Mário Ferreira foi dolosa e imprudente, à medida que divulgou informações sobre fatos que colocaram em dúvida sua idoneidade. Requer a reforma da sentença para que se reconheça o ato ilícito praticado pelo agente do Estado, arbitrando-se indenização pelos danos morais sofridos.

Acostadas as contrarrazões, vieram os autos para este Tribunal.

É o relatório.

Inclua-se em pauta.

Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA
Relator

VOTO

Cinge-se a controvérsia à possibilidade de responsabilização do Estado pelos danos morais advindos de indevida publicação de informações a respeito de instauração de inquérito policial em face do autor.

A sentença bem analisou a questão posta nos autos, razão por que transcrevo seus fundamentos como razões de decidir:

"

DA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

A pretensão deduzida pelo autor contra a União guarda pertinência com a atribuição de responsabilidade à Administração Pública, contida no artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, que assim dispõe:

"As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviço público responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa...."

Conforme se depreende desse dispositivo, adota-se a teoria da responsabilidade objetiva do Estado, porém, sob a modalidade do risco administrativo, e não do risco integral.

A adoção da responsabilidade civil objetiva da administração, na modalidade risco administrativo, implica obrigação de indenizar pela só ocorrência de lesão, causada ao particular por ato da administração - na presença do fato do serviço - fato lesivo da administração.

Portanto, a idéia de culpa é substituída pela de nexo de causalidade entre o funcionamento do serviço público e o prejuízo sofrido pelo administrado, sendo indiferente que predito serviço público tenha funcionado bem ou mal, de forma regular ou irregular.

A doutrina e a jurisprudência já pacificaram que, no Brasil, apesar de ser aplicada a responsabilidade objetiva quanto aos atos comissivos da Administração, deve ser adotado na análise de casos concretos a teoria do risco administrativo, ou seja, abrandando-se a exigência de efetivo nexo de causalidade, ressaltando-se que a existência de culpa da vítima exclui, total ou parcialmente, o dever de indenizar.

Confira-se nas lições de Hely Lopes Meirelles:

"... a teoria do risco administrativo, embora dispense a prova da culpa da administração, permite que o Poder Público demonstre a culpa da vítima, para excluir ou atenuar a indenização. Isso porque o risco administrativo não se confunde com o risco integral. Não significa que a administração deve indenizar sempre e em qualquer caso o dano suportado pelo particular; significa apenas e tão-somente que a vítima fica dispensada da prova de culpa da administração, mas esta poderá demonstrar a culpa total ou parcial do lesado no evento danoso, caso em que a Fazenda Pública se eximirá integral ou parcialmente da indenização. (Direito Administrativo Brasileiro. 26ª ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2001, p. 612).

Infere-se, pois, que a responsabilidade civil do Estado pressupõe concomitância de requisitos essenciais, em número de três, a saber: i) a comprovação, pelo demandante, da ocorrência do fato ou evento danoso, bem como de sua vinculação com o serviço público prestado ou incorretamente prestado; ii) a prova do dano por ele sofrido; e iii) a demonstração do nexo de causalidade entre o fato danoso e o dano sofrido.

Este último, é cediço, é o liame que une a conduta do agente ao dano, sendo por meio dele que se pode concluir quem foi o causador do dano, elemento indispensável, pois, para se impor obrigação de indenizar.

De outro norte, já restou dito alhures, a responsabilidade objetiva dispensa a culpa, mas nunca, consigne-se, o nexo causal, sendo de rigor anotar que se suposta vítima, ao experimentar dano, não revelar o nexo causal que se ligue ao ato danoso e ao seu responsável, não haverá ressarcimento.

Averbe-se, conforme anotado por Celso Antônio Bandeira de Mello, que "a responsabilidade subjetiva é a obrigação de indenizar que incumbe a alguém em razão de um procedimento contrário ao direito - culposo ou doloso - consistente em causar um dano a outrem ou deixar de impedi-lo quando obrigado a isto" (MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 17ª ed.: Malheiros Editores, 2004, p. 885).

Portanto, ainda que se adote a teoria do risco administrativo, imprescindível existência de conduta (omissiva ou comissiva) para viabilizar a responsabilidade do Estado.

*No caso, imputa-se à União responsabilidade por ato comissivo, consistente no fato de ter o Procurador da República, Mário Ferreira Leite, divulgado à imprensa (**tal fato é incontroverso - fl.56, 21ª a 23ª linhas**) a requisição de inquérito policial e a abertura de procedimento administrativo, situação que, segundo narrado pelo autor, feriu sua intimidade, irradiando reflexos na sua honra e dignidade.*

Entretanto, sustenta a União que tal divulgação se deu no exercício regular de direito e com suporte no comando constitucional da publicidade dos atos administrativos.

É importante ressaltar que não ignora este Magistrado que o bom nome e a dignidade pessoal são atributos infensos a qualquer investida ilícita, merecendo proteção qualquer pessoa, servidor público ou não.

*Porém, importa esclarecer que também é fato incontroverso que **a nota fornecida** pela Procuradoria da República, na pessoa do Procurador da República, Mário Ferreira Leite, lastreou-se em fatos não revestidos de caráter sigiloso, e de forma objetiva, estando, pois, acobertado pelo exercício regular de direito e pela liberdade de imprensa, que, na forma do artigo 5º, incisos IV, V e IX, da CF, dispõe:*

"IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;"

"V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;"

"IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;"

É certo que não há liberdade absoluta, mesmo para a imprensa, a qual, pautada pela relatividade e pela ética, deve coexistir com outros direitos e garantias constitucionalmente previstas, como a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem, atributos esses não maculados pela divulgação da notícia, na forma em que realizada.

De efeito, a intimidade, direito constitucionalmente protegido, visa resguardar a privacidade do indivíduo, quanto a assuntos pessoais, familiares ou profissionais, impedindo que se possa divulgar fatos, documentos ou imagens relativas ao seu recôndito íntimo, de modo a preservar tranqüilidade psíquica e livre de ingerência de terceiros.

Em suma, tudo aquilo que não interessa pode ser subtraído do conhecimento de terceiros, preservando-se, desse modo, a dignidade e o respeito, atributos que revelam o sentimento e a consciência das qualidades morais e da respeitabilidade social do indivíduo, resguardando-o de eventual sofrimento e dor por provável mácula ao decoro e auto-estima.

Porém, é de se admitir ser natural o fato de um servidor público, Delegado de Polícia Federal, que se comprometeu a defender a sociedade do crime, sujeitar-se a uma maior exposição decorrente da atividade exercida, suportando determinadas situações que não recairiam, usualmente, sobre quem não detém essa qualidade, notadamente aquelas referentes à isenção e integridade no exercício da atividade profissional, sem menosprezo ainda, à conduta moral, em razão da legislação que cobra a probidade administrativa.

Diga-se, entretanto, que não se pode permitir (ao contrário, deve ser punida) intromissão desarrazoada, mesmo nessas situações, até porque não se poderia negar ao servidor público aquilo que é garantido ao extraneus pelo fato de ser ele Delegado de Polícia Federal.

No entanto, desse servidor público, a sociedade exige que haja uma tolerância maior quanto a uma possível ingerência em atos por ele praticados, desde que tal intromissão não viole a legalidade e não seja abusiva, posto que, relacionando-se de forma especial com o Estado, esse servidor público encontra-se atrelado à probidade administrativa, a qual, por sua vez, imbrica-se diretamente nos princípios da moralidade e da publicidade contidos na Constituição Federal (artigo 5º, inciso LXXIII e artigo 85, inciso V).

Tais dispositivos foram ordinariamente reproduzidos na Lei 9.784/99 que consagrou no artigo 2º, parágrafo único, inciso IV, o princípio da moralidade administrativa, entendida como "atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé".

Portanto, como a Constituição exige observância da moralidade e da probidade para o desempenho de função pública, a mídia e a sociedade não podem ser privadas do direito de fiscalizar condutas de servidores e agentes públicos.

Consignado isso, e relendo a publicação da nota expedida pela Procuradoria da República, entendo não ter havido abuso ou excesso por parte do Procurador da República Mário Ferreira Leite e, conseqüentemente, inexistente responsabilidade da União, tanto que publicou-se também a versão do autor, verbis:

"... Para o delegado, o procurador "se antecipou". "Falei que ia levar toda documentação para ele. Teve uma festa em Londrina e essa pessoa que me convidou pediu para o Youssef que pagasse e que o ressarciria depois. Tenho documentos e testemunho dessa pessoa", justificou o delegado. "Eu nem o conhecia (Youssef)", disse...."

Assim, embora a intimidade e a vida privada sejam merecedores de proteção, guardadas a proporcionalidade e a razoabilidade, devem coexistir com o direito à livre manifestação do pensamento, desde que haja interesse do Estado em investigar fatos que possam demonstrar violação aos princípios antes mencionados, situação expressamente contida no § 1º do artigo 220 da CF, verbis:

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

§ 1º - Nenhuma lei conterá dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.

De efeito, nos termos desse artigo encontra-se no exercício regular de direito à liberdade de informação quem divulga fato, ainda que nocivo à honra, desde que o faça atendido o interesse público e desde que não haja abuso sob pena de responsabilidade civil ou criminal.

Diga-se, entretanto, que o detentor de função pública não pode se melindrar facilmente, pelo menos é o que dele se espera, com críticas e divulgação de fatos referentes à sua atuação, por mais desagradáveis que possam ser, desde

que, repita-se, não alcance contornos criminosos (injúria, difamação ou calúnia) ou ofensas gratuitas, sem amparo em fatos comprovados.

Novamente, destaque-se que, da leitura da nota publicada, tal conteúdo não se verificou, haja vista que a divulgação encontra amparo em situação que de fato ocorreu e que não foram negados pelo autor (pagamento de diárias por Youssef), não tendo havido ofensa injustificada, sem base em fatos, ou com ânimo de ofender.

Transcreve-se, novamente, o teor da notícia, com destaque para trechos em que se menciona o pensamento do Procurador da República Mário Ferreira Leite:

"O procurador da República Mário Ferreira Leite solicitou ontem à Polícia Federal (PF), a abertura de inquérito para verificar suposta obtenção de benefícios pelo delegado da PF em Londrina, Nilson Santos. Conforme o procurador, o levantamento fiscal de Alberto Youssef e sua empresa Youssef Câmbio e Turismo, feito pela Receita Federal, apontou também o pagamento de quatro diárias de hotel do delegado em Londrina, em outubro de 97, pela empresa do doleiro. Na época, Santos trabalhava em Foz do Iguaçu."Pedimos a abertura do inquérito para apurar responsabilidade penal e estamos abrindo procedimento adiministrativo para apurar improbidade, se houve algum favorecimento, vantagem e vamos verificar a evolução patrimonial do delegado", afirmou. O delegado, transferido para Londrina no ano passado, preside dois inquéritos que apuram a responsabilidade de Youssef em duas contas de empresas fantasma que remeteram recursos para o exterior através de contas CC5. **"Se ele teve esse vínculo é difícil presidir com ética inquéritos que envolvem essas empresas. Configura no mínimo imoralidade."** Para o delegado, o procurador "se antecipou". "Falei que ia levar toda documentação para ele. Teve uma festa em Londrina e essa pessoa que me convidou pediu para o Youssef que pagasse e que o ressarciria depois. Tenho documentos e testemunho dessa pessoa", justificou o delegado. "Eu nem o conhecia (Youssef)", disse.

A nota não faz destaques injuriosos, difamatórios ou caluniosos, mas apenas informa providências a serem adotadas por conta da constatação do pagamento de diárias por Alberto Youssef ao autor, situação reputada de interesse público, notadamente por conta dos princípios antes mencionados a que se encontram vinculados, como dito alhures, os servidores públicos.

Diante disso, a pretensão deduzida pelo autor não pode ser acolhida, pois a União não praticou qualquer ato comissivo ou omissivo que pudesse gerar responsabilidade, mormente quando a comunicação feita pelo Procurador da República Mário Ferreira Leite não pode ser considerada ilícita, já que realizada no exercício regular de direito de informação, sendo prestada sem

abuso em razão do interesse público, mormente porque baseada em fatos não acobertados por sigilo, que foram objetivamente descritos sem qualquer conotação injuriosa, difamatória ou caluniosa".

Por fim, destaco que a técnica de adoção da fundamentação *per relationem* é válida, consoante entendimento sufragado perante o STJ, noticiado, recentemente, em seu informativo de jurisprudência de nº 517:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. FUNDAMENTAÇÃO *PER RELATIONEM*.

É legítima a adoção da técnica de fundamentação referencial (per relationem), consistente na alusão e incorporação formal, em ato jurisdicional, de decisão anterior ou parecer do Ministério Público. Precedente citado: REsp 1.194.768-PR, Segunda Turma, DJe 10/11/2011. EDcl no AgRg no AREsp 94.942-MG, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 5/2/2013.

Ante o exposto, voto no sentido de negar provimento à apelação.

Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA
Relator

Documento eletrônico assinado por **Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA, Relator**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **6570603v5** e, se solicitado, do código CRC **1024E27D**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Fernando Quadros da Silva

Data e Hora: 10/04/2014 13:43

EXTRATO DE ATA DA SESSÃO DE 09/04/2014
APELAÇÃO CÍVEL Nº 5001668-32.2011.404.7001/PR
ORIGEM: PR 50016683220114047001

RELATOR : Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA
PRESIDENTE : Desembargador Federal CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ
PROCURADOR : Dr(a)Jorge Luiz Gasparini da Silva
APELANTE : NILSON SOUZA
ADVOGADO : walter barbosa bittar
APELADO : UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

Certifico que este processo foi incluído na Pauta do dia 09/04/2014, na seqüência 300, disponibilizada no DE de 26/03/2014, da qual foi intimado(a) UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e as demais PROCURADORIAS FEDERAIS.

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

A TURMA, POR UNANIMIDADE, DECIDIU NEGAR PROVIMENTO À APELAÇÃO.

RELATOR : Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA
ACÓRDÃO : Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA
VOTANTE(S) : Des. Federal FERNANDO QUADROS DA SILVA
: Des. Federal MARGA INGE BARTH TESSLER
: Des. Federal CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES
: LENZ

Letícia Pereira Carello
Diretora de Secretaria

Documento eletrônico assinado por **Letícia Pereira Carello, Diretora de Secretaria**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **6643191v1** e, se solicitado, do código CRC **55B72010**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): Letícia Pereira Carello
Data e Hora: 09/04/2014 18:07
