19/11/2026

Número: **0056784-89.2015.4.01.3400**

Classe: **APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA**
Órgão julgador colegiado: **2ª Turma**
Órgão julgador: **Gab. 05 - DESEMBARGADOR FEDERAL RUI GONÇALVES**
Última distribuição : **13/06/2018**
Valor da causa: **R$ 0,00**
Processo referência: **0056784-89.2015.4.01.3400**
Assuntos: **Processo Administrativo Disciplinar ou Sindicância**
Objeto do processo: **Último deslocamento: SERVIDOR - PAD - PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR (382)**
Nível de Sigilo: **0 (Público)**
Justiça gratuita? **NÃO**
Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
UNIÃO FEDERAL (APELANTE)	
CLAUDIO BANDEL TUSCO (APELADO)	
	NELSON WILIANS FRATONI RODRIGUES (ADVOGADO)

Documentos			
Id.	**Data da Assinatura**	**Documento**	**Tipo**
467840252	24/09/2026 14:13	Acórdão	Acórdão

JUSTIÇA FEDERAL
Tribunal Regional Federal da 1ª Região

PROCESSO: 0056784-89.2015.4.01.3400 PROCESSO REFERÊNCIA: 0056784-89.2015.4.01.3400
CLASSE: APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA (1728)
POLO ATIVO: UNIÃO FEDERAL

POLO PASSIVO:CLAUDIO BANDEL TUSCO
REPRESENTANTES POLO PASSIVO: NELSON WILIANS FRATONI RODRIGUES - BA24290-A
RELATOR(A):RUI COSTA GONCALVES

PODER JUDICIÁRIO
Tribunal Regional Federal da 1ª Região
GAB. 05 - DESEMBARGADOR FEDERAL RUI GONÇALVES
Processo Judicial Eletrônico

PROCESSO: 0056784-89.2015.4.01.3400
PROCESSO REFERÊNCIA: 0056784-89.2015.4.01.3400
CLASSE: APELAÇÃO CÍVEL (198)

R E L A T Ó R I O

O EXMO. SENHOR DESEMBARGADOR FEDERAL RUI GONÇALVES (RELATOR):

Trata-se de remessa necessária e apelação interposta pela União contra a r. sentença que julgou procedentes os pedidos formulados por Cláudio Bandel Tusco, Delegado de Polícia Federal, para anular o Processo Administrativo Disciplinar nº 002/2015-COGER/DPF e desconstituir a penalidade de suspensão de cinco dias a ele aplicada por suposta ofensa a superior hierárquico (art. 43, XLII, da Lei nº 4.878/1965), restabelecendo os efeitos funcionais daí decorrentes. O juízo singular fundamentou a nulidade na atipicidade da conduta e na desproporcionalidade da punição, porquanto as críticas foram veiculadas em grupo fechado do Facebook restrito a membros da carreira, sem dolo ofensivo e alicerçadas em inferências subjetivas da comissão processante.

Em suas razões recursais, a União postula efeito suspensivo e a reforma da sentença para julgar improcedentes os pedidos. Sustenta a publicidade das mensagens perante a coletividade de pares, a gravidade e o tom jocoso das manifestações, a relatividade da liberdade

de expressão ante os rigores da hierarquia e da disciplina na carreira policial, e a vedação à ingerência judicial sobre o mérito do ato disciplinar.

Em contrarrazões, o apelado suscita, preliminarmente, o não conhecimento do apelo por ofensa à dialeticidade e, no mérito, pugna pela manutenção do julgado, asseverando o caráter reservado do ambiente virtual, a ausência de intuito difamatório e o legítimo exercício da crítica profissional.

É o relatório.

PODER JUDICIÁRIO
Tribunal Regional Federal da 1ª Região
GAB. 05 - DESEMBARGADOR FEDERAL RUI GONÇALVES
Processo Judicial Eletrônico

PROCESSO: 0056784-89.2015.4.01.3400
PROCESSO REFERÊNCIA: 0056784-89.2015.4.01.3400
CLASSE: APELAÇÃO CÍVEL (198)

V O T O

O EXMO. SENHOR DESEMBARGADOR FEDERAL RUI GONÇALVES (RELATOR):

A apelação impugna os fundamentos centrais da sentença ao defender a validade da penalidade disciplinar, a publicidade das manifestações, a ocorrência de desrespeito ao superior hierárquico e a impossibilidade de controle judicial do mérito administrativo.

A questão devolvida ao Tribunal consiste em verificar se, à luz das provas produzidas no processo administrativo disciplinar e dos documentos juntados aos autos, as manifestações do autor configuraram transgressão disciplinar apta a justificar a suspensão de cinco dias e a produção de efeitos funcionais.

I. DO CONTROLE JUDICIAL DO ATO DISCIPLINAR

A União sustenta que o Poder Judiciário não poderia reexaminar o mérito da decisão administrativa. A alegação não procede na extensão pretendida.

Embora não caiba ao Judiciário substituir a Administração na escolha discricionária entre soluções juridicamente possíveis, é plenamente admissível o controle judicial da legalidade do ato disciplinar, inclusive quanto à existência de suporte probatório, à adequação típica da conduta, à observância do contraditório e da ampla defesa e à proporcionalidade da sanção aplicada.

O controle jurisdicional do PAD restringe-se ao exame da regularidade do procedimento e a legalidade do ato, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, sendo-lhe defesa qualquer incursão no mérito administrativo, a impedir a análise e valoração das provas constantes no processo disciplinar" (STJ, MS 15.828/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 12/04/2016.

No caso, não se pretende substituir a comissão processante na apreciação de fatos regularmente comprovados. O que se examina é se os próprios elementos documentais do PAD demonstram, de forma objetiva, a prática da transgressão imputada ao servidor. Essa análise é indispensável para verificar a subsunção da conduta ao tipo disciplinar e a validade da penalidade.

II. DA PROVA PRODUZIDA E DO CARÁTER FECHADO DO GRUPO DE COMUNICAÇÃO

As provas dos autos não demonstram que as manifestações tenham sido divulgadas em ambiente público aberto ou dirigidas indistintamente à sociedade.

O laudo pericial forense computacional juntado ao processo registrou que o material examinado era legítimo e que o universo de discussão correspondia a grupo absolutamente privado, exclusivo de membros previamente cadastrados, todos Delegados de Polícia Federal. A prova técnica também consignou que não se tratava de publicação em espaço público da Internet.

A circunstância é juridicamente relevante. A existência de vários participantes não transforma automaticamente uma comunicação restrita em manifestação pública irrestrita. O conteúdo foi produzido em ambiente fechado, acessível a integrantes determinados, em contexto de interlocução profissional e associativa entre pares.

A União afirma que a mensagem teria alcançado parcela significativa dos colegas do autor e do superior mencionado. Todavia, o alcance restrito aos membros do grupo não basta, por si só, para comprovar publicidade difamatória ou intenção de exposição pública. Era necessário demonstrar, além do número de participantes, que o autor pretendeu divulgar a mensagem como ataque público ou que tinha ciência de que ela seria disseminada fora do ambiente fechado.

Essa demonstração não se encontra suficientemente presente no conjunto probatório. Ao contrário, a prova técnica confirma a natureza privada do canal utilizado, elemento que enfraquece a conclusão administrativa de que houve publicidade ampla e deliberada.

IV. DA ANÁLISE CONCRETA DAS MENSAGENS E DA AUSÊNCIA DE TIPICIDADE DISCIPLINAR

As mensagens reproduzidas nos autos devem ser examinadas à luz do episódio que lhes deu origem. O autor questionava a exigência de submissão a novo estágio probatório após aproximadamente sete anos no cargo e comentava despacho oficial que recomendara a revisão da homologação de seu estágio probatório, matéria diretamente relacionada à sua situação funcional.

A primeira manifestação destacada — *"É possível com 7 anos no cargo exigir que o servidor seja submetido ao estágio probatório?"* — possui conteúdo interrogativo e expressa dúvida sobre a legalidade ou correção do procedimento. A segunda — "Como um despacho oficial, escrito e assinado" — evidencia inconformismo com a existência do ato administrativo. Na sequência, o autor informou que havia juntado a portaria de homologação de seu estágio probatório e que fora formulado pedido de reconsideração.

A expressão *"Pior que o sujeito nada mais é que o Chefe da Divisão de Estudos, Legislação e Pareceres da CRH/DGP. Mudaram a Constituição?"* contém ironia e crítica, mas não identifica, por si só, palavra injuriosa ou imputação objetiva de crime. O questionamento sobre eventual incompatibilidade entre o despacho e a Constituição pode ser considerado áspero, mas permanece vinculado ao conteúdo do ato administrativo e ao interesse funcional do próprio autor.

Também a manifestação sobre possível perseguição associativa foi apresentada como dúvida ou hipótese subjetiva — *"poderia estar sendo perseguido"* —, seguida da explicação de que o autor se encontrava em situação complicada e pretendia compreender o ocorrido. Não se trata de afirmação categórica de que o superior praticara crime, nem de imputação nominal direta de desonestidade ou corrupção.

O conjunto probatório não demonstra que o autor tenha empregado palavrões, ameaças, expressões injuriosas ou linguagem destinada inequivocamente a humilhar o superior. Tampouco comprova que as mensagens tenham sido direcionadas ao público externo ou disseminadas fora do grupo fechado.

A imputação administrativa resultou de uma interpretação segundo a qual as críticas insinuariam revanchismo ou perseguição. Entretanto, a sanção disciplinar não pode ser fundada exclusivamente na intenção inferida pelo destinatário ou em interpretação subjetiva de manifestações que, lidas no contexto, também comportam sentido de crítica funcional e pedido de esclarecimento.

A tipicidade disciplinar exige correspondência objetiva entre a conduta praticada e a descrição normativa da transgressão. No caso, a prova demonstra a existência das mensagens, mas não comprova, com o grau de segurança necessário, que elas tenham constituído referência desrespeitosa ao superior hierárquico, em vez de crítica ao conteúdo de despacho administrativo.

A conclusão é reforçada pelo laudo pericial forense computacional, que confirmou o caráter absolutamente privado do grupo, composto por Delegados de Polícia Federal previamente cadastrados. O ambiente de comunicação, embora reunisse diversos integrantes da carreira, não era aberto ao público nem acessível a pessoas externas.

A existência de vários participantes não transforma automaticamente uma comunicação restrita em publicação pública. Para que se pudesse afirmar a ocorrência de

exposição pública ou propósito difamatório, seria necessária prova adicional de divulgação externa, intenção de disseminação ou efetivo alcance fora do grupo, elementos não demonstrados nos autos.

O TRF1 já reconheceu, em caso envolvendo processo disciplinar instaurado contra policial federal por manifestações críticas, que não há ilícito administrativo quando o servidor, no exercício da liberdade de expressão e na defesa de interesses funcionais ou de classe, manifesta-se sem propósito comprovado de difamar agentes ou instituições.

Nese sentido:

> *ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. APLICAÇÃO DA PENALIDADE DE SUSPENSÃO. OFENSA À LIBERDADE DE EXPRESSÃO. ART. 5º, INCISO IV, DA CF/88. SENTENÇA MANTIDA. 1. Trata-se de recurso de apelação interposto pela União em face de sentença que julgou procedente o pedido formulado na inicial, declarando a nulidade do Processo Administrativo Disciplinar nº 012/2014-SR/PF/SP, bem como da penalidade de suspensão aplicada ao autor. 2. No caso presente, foi aplicada ao apelado, Agente de Polícia Federal investido em mandato classista, a penalidade de 10 (dez) dias de suspensão, por, supostamente, ter abusado do direito de crítica ao dar entrevistas à imprensa e proferir palestras depreciando o Departamento de Polícia Federal, além de ter deixado de comunicar supostas irregularidades das quais teve ciência. 3. Não há se falar em ilícito administrativo quando o servidor representante classista, no exercício da liberdade de expressão e na defesa de interesses de classe, emite declarações em espaços públicos, narrando as condições de trabalho e práticas institucionais sem o propósito de difamar agentes ou instituições. O princípio da democracia se densifica na medida em que permite a diversidade de vozes. 4. Honorários advocatícios majorados em 2% (dois por cento), nos termos do art. 85, § 11, do Novo CPC. 5. Apelação desprovida.*
>
> *(TRF-1 - AC: 00077715320174013400, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL CARLOS AUGUSTO PIRES BRANDÃO, Data de Julgamento: 05/09/2018, PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: 10/10/2018)*

A hipótese dos autos é compatível com essa orientação. Aqui, a crítica foi realizada em ambiente ainda mais restrito, dizia respeito a ato administrativo que afetava diretamente o autor e não veio acompanhada de prova de campanha difamatória, ameaça, incitação à indisciplina ou prejuízo concreto ao serviço policial.

A liberdade de expressão não impede a responsabilização por abusos comprovados. Todavia, a restrição disciplinar exige demonstração clara do abuso, da tipicidade e do nexo entre a manifestação e a ofensa funcional. Não se pode converter a proteção da hierarquia em autorização para punir toda crítica dirigida a ato de superior.

V. DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE DA SANÇÃO

Ainda que se admitisse algum excesso retórico nas manifestações, a penalidade aplicada não supera o controle de razoabilidade e proporcionalidade diante das circunstâncias concretas.

O autor se manifestou sobre ato administrativo que dizia respeito à sua própria situação funcional, em grupo restrito formado por integrantes da carreira. As mensagens, embora pudessem ser interpretadas como críticas severas, não foram acompanhadas de ameaça, incitação à indisciplina, divulgação externa, agressão física, recusa de cumprimento de ordem ou prejuízo demonstrado ao serviço policial.

A sanção de suspensão, além de atingir diretamente a remuneração e a trajetória funcional do servidor, foi aplicada com fundamento em leitura ampliativa de expressões que, consideradas em seu contexto, não revelam de forma inequívoca a transgressão imputada.

A Administração deve observar a natureza da conduta, sua gravidade concreta, os danos efetivamente produzidos, as circunstâncias do caso e os antecedentes funcionais. A existência de regime disciplinar próprio para a Polícia Federal não afasta esses parâmetros; ao contrário, exige que a proteção da hierarquia seja aplicada com precisão, para não se transformar em censura genérica à crítica funcional.

Diante da insuficiência da prova quanto à tipicidade e à intenção desrespeitosa, bem como da ausência de dano concreto demonstrado, a penalidade não pode subsistir. A sentença, portanto, corretamente declarou a nulidade do PAD e afastou os efeitos da suspensão.

VI. DOS EFEITOS FUNCIONAIS DA PENALIDADE

Reconhecida a nulidade do processo administrativo disciplinar e da pena de suspensão, devem ser afastados os efeitos funcionais dela decorrentes.

Isso inclui os efeitos relacionados à progressão funcional, à participação em curso de aperfeiçoamento, ao cômputo do tempo de exercício e aos demais direitos funcionais que tenham sido prejudicados exclusivamente pela penalidade anulada, conforme delimitado no dispositivo da sentença e observados os requisitos próprios de cada benefício.

Não se trata de reconhecer promoção automática ou dispensar o servidor dos requisitos legais. Trata-se apenas de impedir que uma penalidade anulada produza efeitos contra o autor, devendo a Administração reapreciar sua situação funcional sem considerar a suspensão invalidada.

VII. CONCLUSÃO

As provas dos autos demonstram que o episódio decorreu de crítica feita pelo autor a despacho administrativo que afetava sua situação funcional; que as manifestações ocorreram em grupo fechado, formado exclusivamente por Delegados de Polícia Federal; que o laudo pericial confirmou o caráter privado do ambiente; que não houve referência nominal direta ao superior; e que as expressões utilizadas, embora irônicas ou contundentes, não revelaram de forma inequívoca intenção difamatória, ameaça ou propósito de desorganizar a hierarquia policial.

O conjunto probatório comprova a autoria das manifestações, mas não comprova a tipicidade disciplinar imputada. A decisão administrativa, ao transformar questionamentos sobre estágio probatório, crítica a despacho oficial e hipótese de perseguição associativa em desrespeito disciplinar, apoiou-se em inferências que não ultrapassam o nível da dúvida

interpretativa. Em matéria sancionatória, essa dúvida não basta para legitimar a suspensão.

A decisão administrativa, portanto, ultrapassou os limites da legalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade. O controle judicial realizado na sentença não configurou indevida incursão no mérito administrativo, mas legítima verificação da validade do ato sancionador à luz das provas efetivamente produzidas.

Ante o exposto, nego provimento à apelação da União e à remessa necessária, mantendo a sentença que declarou a nulidade do PAD nº 002/2015-COGER/DPF e afastou todos os efeitos decorrentes da pena de suspensão, inclusive os efeitos funcionais, nos limites do que foi decidido na origem.

Considerando que na sentença não foram fixados honorários advocatícios, deixo de majorá-los.

É como voto.

PODER JUDICIÁRIO
Tribunal Regional Federal da 1ª Região
GAB. 05 - DESEMBARGADOR FEDERAL RUI GONÇALVES
Processo Judicial Eletrônico

PROCESSO: 0056784-89.2015.4.01.3400
PROCESSO REFERÊNCIA: 0056784-89.2015.4.01.3400
CLASSE: APELAÇÃO CÍVEL (198)
APELANTE: UNIÃO FEDERAL
APELADO: CLAUDIO BANDEL TUSCO

E M E N T A

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DELEGADO DE POLÍCIA FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. MANIFESTAÇÕES EM GRUPO FECHADO DE REDE SOCIAL. CRÍTICAS A DESPACHO ADMINISTRATIVO RELACIONADO AO ESTÁGIO PROBATÓRIO DO SERVIDOR. SUPOSTO DESRESPEITO A SUPERIOR HIERÁRQUICO. LAUDO PERICIAL QUE CONFIRMA O CARÁTER ABSOLUTAMENTE PRIVADO DO GRUPO. MENSAGENS INTERROGATIVAS E CRÍTICAS. AUSÊNCIA DE REFERÊNCIA NOMINAL DIRETA. INEXISTÊNCIA DE PUBLICIDADE EXTERNA, AMEAÇA OU LINGUAGEM INEQUIVOCAMENTE INJURIOSA. AUSÊNCIA DE TIPICIDADE DISCIPLINAR COMPROVADA. LIBERDADE DE EXPRESSÃO. CONTROLE JUDICIAL DA LEGALIDADE, RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. NULIDADE DO

PAD. AFASTAMENTO DOS EFEITOS DA SUSPENSÃO. APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA DESPROVIDAS.

1. Trata-se de remessa necessária e apelação interposta pela União contra sentença que julgou procedentes os pedidos formulados por Delegado de Polícia Federal, declarou a nulidade do Processo Administrativo Disciplinar nº 002/2015-COGER/DPF e afastou todos os efeitos da pena de suspensão de cinco dias, inclusive para fins de progressão funcional.

2. O PAD foi instaurado a partir de representação formulada por superior hierárquico, em razão de manifestações realizadas pelo servidor nos dias 16 e 17 de agosto de 2014, em grupo fechado de discussão da rede social Facebook, integrado exclusivamente por Delegados de Polícia Federal previamente cadastrados.

3. O episódio ocorreu no contexto de inconformismo do servidor com o Despacho nº 635/2014-DELPCRH/DGP, que sugerira a revisão da homologação de seu estágio probatório em expediente relacionado a pedido de cessão.

4. O laudo pericial forense computacional confirmou a legitimidade do material examinado e registrou que o grupo de discussão era absolutamente privado, exclusivo de membros previamente cadastrados e inacessível a pessoas externas, não se tratando de publicação em espaço público da Internet.

5. A existência de diversos participantes no grupo fechado não demonstra, por si só, publicidade ampla, intenção de exposição pública ou propósito difamatório. Ausente prova de disseminação externa ou de que o servidor pretendesse transformar a crítica funcional em ataque público à honra do superior hierárquico.

6. As mensagens, analisadas em seu contexto, revelam questionamentos sobre a exigência de novo estágio probatório, crítica à existência e ao conteúdo de despacho oficial e manifestação de dúvida sobre possível perseguição associativa. Não houve referência nominal direta ao superior, imputação categórica de crime, ameaça, incitação à indisciplina, emprego de palavrões ou linguagem inequivocamente injuriosa.

7. A análise do conteúdo deve considerar o conjunto da conversa, não sendo suficiente a seleção de frases isoladas ou a interpretação subjetiva do destinatário para caracterizar a transgressão prevista no art. 43, inciso XLII, da Lei nº 4.878/1965.

8. A autoria das mensagens está comprovada, mas não a tipicidade disciplinar. A prova demonstra a existência das manifestações, porém não comprova, com segurança suficiente, que tenham constituído referência desrespeitosa ao superior hierárquico, em vez de crítica a ato administrativo diretamente relacionado à situação funcional do próprio autor.

9. A liberdade de expressão não é absoluta, mas a restrição disciplinar exige prova clara do abuso, da adequação típica da conduta e da efetiva incompatibilidade da manifestação com os deveres funcionais. A proteção da hierarquia e da disciplina não autoriza a punição genérica de críticas dirigidas a atos administrativos.

10. O controle judicial não implica substituição da Administração na escolha da sanção, mas permite verificar a regularidade do PAD, a existência de suporte probatório, a tipicidade da conduta e a observância dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

11. Demonstrada a insuficiência da prova quanto à publicidade ampla, à intenção difamatória e à tipicidade da conduta, mostra-se inválida a penalidade de suspensão aplicada ao servidor.

12. Anulada a penalidade, devem ser afastados os efeitos funcionais dela decorrentes, inclusive aqueles relacionados à progressão funcional, ao curso de aperfeiçoamento e ao cômputo do tempo de exercício, sem dispensa dos demais requisitos legais eventualmente exigidos.

13. Remessa necessária e Apelação da União desprovida.

14. Sem majoração dos honorários advocatícios, uma vez que não foram fixados na sentença.

Desembargador Federal **RUI GONÇALVES**

Relator

ACÓRDÃO

Decide a Segunda Turma do Tribunal Regional Federal da Primeira Região, por unanimidade, negar provimento ao recurso e à remessa necessária, nos termos do voto do Relator.
