



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg na SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 2.425 - PE (2011/0008839-1)

RELATOR : MINISTRO PRESIDENTE DO STJ
AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE BONITO
PROCURADOR : JOSÉ VALDIR DA SILVA E OUTRO(S)
AGRAVADO : SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE BONITO
ADVOGADO : DINARIAM LUEDJA DE SÁ TABOSA
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

EMENTA

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. EXONERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS SEM PRÉVIO CONTRADITÓRIO. LESÃO À ORDEM E ECONOMIA PÚBLICAS. A reintegração de servidores públicos, nomeados e empossados em gestão anterior, não causa grave lesão à ordem, nem à economia pública. Agravo regimental não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da CORTE ESPECIAL do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Gilson Dipp, Francisco Falcão, Nancy Andrichi, Laurita Vaz, Castro Meira, Arnaldo Esteves Lima, Massami Uyeda, Humberto Martins, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Raul Araújo e Paulo de Tarso Sanseverino votaram com o Sr. Ministro Relator. Não participou do julgamento o Sr. Ministro Felix Fischer. Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Eliana Calmon, João Otávio de Noronha, Teori Albino Zavascki e Maria Thereza de Assis Moura. Convocados os Srs. Ministros Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Raul Araújo e Paulo de Tarso Sanseverino para compor quórum. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha.

Brasília, 12 de maio de 2011 (data do julgamento).

MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA
Presidente

MINISTRO ARI PARGENDLER
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg na SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 2.425 - PE (2011/0008839-1)

RELATÓRIO

EXMO. SR. MINISTRO ARI PARGENDLER (Relator):

O agravo regimental ataca a seguinte decisão, da lavra do Ministro Felix Fischer, no exercício da Presidência do Tribunal:

"Cuida-se de pedido de suspensão de segurança formulado pelo MUNICÍPIO DE BONITO em face de v. acórdão proferido pelo e. Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, nos autos da Apelação Cível nº 0000330-47.2009.8.17.0320 (0223904-5), interposta pelo SINDICATO DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DE BONITO - SISMUB.

O MM. Juiz singular denegou a ordem em mandado de segurança, impetrado pelo ora interessado contra ato do Prefeito do município requerente, por considerar válido o ato de sua lavra que anulou as nomeações de candidatos aprovados em concurso público realizado na administração anterior.

Contra essa decisão, foi interposta apelação, provida monocraticamente 'para julgar procedente o pedido, concedendo a segurança pleiteada para tornar sem efeito a Portaria nº 116/2009, do Prefeito do Município de Bonito-PE, determinando a reintegração dos servidores públicos aos seus respectivos cargos públicos, com todas as vantagens e efeitos patrimoniais inerentes às suas funções, retroativas à data do malsinado ato administrativo' (fl. 483).

Sobreveio agravo regimental (fls. 487/505), ao qual o e. Tribunal de origem negou provimento, em v. acórdão cuja ementa é a seguinte:

'APELAÇÃO CÍVEL - RECURSO DE AGRAVO CONTRA DECISÃO QUE DÁ PROVIMENTO À APELAÇÃO CÍVEL - DECISÃO TERMINATIVA FUNDAMENTADA EM SÚMULAS DO STF E JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS SUPERIORES, CONFORME DISPOSIÇÃO DO ART. 557, § 1º-A, CPC - EXONERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS. AUSÊNCIA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO.

Versa a controvérsia em apreço acerca da exoneração de servidor público municipal, sob o fundamento de que os seus atos de nomeações ocorreram dentro do período eleitoral e após ultrapassado o limite de gasto com pessoal, em ofensa à Lei de Responsabilidade Fiscal.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Embora a autoridade impetrada tenha aduzido que as nomeações violaram o parágrafo único do art. 21, da Lei nº 101/00, o mesmo não se desvencilhou do ônus probatório que lhe competia, até mesmo porque não restou evidenciada a necessária correlação entre as nomeações questionadas e o pretense aumento de despesa.

A Carta Magna impõe a observância de uma ordem quanto à contenção das despesas com pessoal para atendimento dos limites orçamentários traçados pela LFR, a começar pela exoneração dos funcionários ocupantes de cargo comissionado e a seguir os não estáveis, como bem expressa o art. 169, § 3º, I e II e § 4º, da CF/88, razão pela qual a prova contábil/administrativa, nesse aspecto, tem que ser inconteste, o que, contudo, não se vislumbra dos documentos trazidos aos presentes autos.

Por outro ângulo, observo a inexistência de processo administrativo regular que determinassem as demissões dos servidores públicos, o que afronta os princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

É inegável o poder que a Administração Pública possui de rever seus atos e de anulá-los quando eivados de ilegalidades. Mas, no que pertine aos efeitos dessa invalidação, devem ser observados, inafastavelmente, os princípios que norteiam a atividade administrativa.

Houve a inobservância da garantia do contraditório e da plenitude da defesa, corolários que devem permear a atuação estatal em qualquer esfera de poder, seja em processo administrativo ou judicial, por disposição constitucional, insculpido no art. 5º, LV, da Constituição Federal.

Precedentes jurisprudenciais e Súmulas nº 20, 21 e 473 do Supremo Tribunal Federal.

Recurso a que se nega provimento' (fls. 522/523).

Argumenta a requerente que 'as ilegalidades praticadas pela ex-gestora comprometeram o orçamento do Município de Bonito inviabilizando a nova Administração, culminando na falta de recursos para investir na saúde, educação, infra-estrutura, cultura e desenvolvimento social. Por esta razão foi tomada a decisão abrupta, porém legítima, de anular os atos da própria administração reputados ilegais' (fl. 05).

Aduz a ocorrência de grave lesão à economia pública porque



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

'os efeitos patrimoniais estampados no malfadado decurso poderão levar o Município suplicante à bancarrota, já que retroage a devolução dos recursos financeiros à data do ato administrativo que exonerou os servidores' (fl. 05).

Sustenta que o concurso público 'realizado à revelia das normas vigentes é reputado ilegal, principalmente quando afeta a economia popular através de irresponsabilidade fiscal e má gestão dos recursos públicos municipais' (fl. 10), acrescentando ainda que o Município já tinha grau elevado de gasto com pessoal e que 'os suplicados foram nomeados no período em que este gasto se encontrava exatamente em 57,73% (cinquenta e sete vírgula setenta e três por cento), inviabilizando a gestão da atual administração' (fl. 10).

Alega também que as nomeações se deram de forma ilegal, porque efetivadas no período compreendido nos 180 (cento e oitenta) dias que antecederam o término do mandato da ex-prefeita, e que por isso seria desnecessária a instauração de processo administrativo para exoneração dos servidores nomeados.

No mais, afirma que 'caso não seja concedida a suspensão de segurança e o Município venha a ter que reintegrar todos os servidores exonerados e suportar o efeito patrimonial da exoneração desde a data da portaria, não terá como organizar seu orçamento e sucumbirá às suas despesas' (fl. 21).

É o relatório.

Decido.

Para o deferimento da suspensão de segurança deve restar plenamente caracterizada a ocorrência de grave lesão à ordem, à segurança, à saúde e à economia públicas, tendo em vista o caráter de excepcionalidade da presente medida (art. 15 da Lei nº 12.016/2009). Para tanto, é necessária a efetiva comprovação de dano, não bastando a mera alegação de ocorrência de qualquer das situações enumeradas na lei de regência.

In casu, as alegações da inicial não foram cabalmente demonstradas, não se podendo presumir que a reintegração dos servidores aprovados em concurso público, nomeados e empossados em gestão anterior, tenha dado causa ao alegado desequilíbrio nas finanças do Município. Com efeito, o próprio v. acórdão impugnado expressamente afirma que 'não restou evidenciada a necessária correlação entre as nomeações questionadas e o pretense aumento de despesa' (fl. 522), de modo que não parece



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

crível que, agora, possa a reintegração dos servidores inviabilizar a nova administração.

Outrossim, também não procede o argumento de que a economia do Município ficará abalada pelos efeitos patrimoniais da decisão porque, evidentemente, no âmbito do mandado de segurança, a remuneração exigível é aquela posterior à respectiva impetração. Os vencimentos anteriores deverão, se for o caso, ser objeto da execução própria.

Por fim, as alegações a respeito da legalidade do ato impugnado no mandado de segurança devem ser articuladas na sede processual apropriada, sendo inviável seu exame na via estreita da suspensão de segurança.

Ante o exposto, indefiro o pedido" (fl. 534/537).

A teor das razões:

"No caso em questão, a publicação do Relatório Resumido da Execução Orçamentária e do Relatório de Gestão Fiscal na Lei de Responsabilidade Fiscal dão conhecimento a todos do percentual efetivamente comprometido com as despesas com pessoal de cada ente da Federação, sendo certo que, todos têm conhecimento se o Município encontra-se ou não cumprindo a Lei de Responsabilidade Fiscal" (fl. 547).

"Baseado em tudo o que foi exaustivamente acima deduzido, não consistente em mera convicção de grave lesão, o fato de que praticamente 60% (sessenta por cento) da receita corrente líquida estar comprometida apenas com despesas de pessoal. Caso os servidores sejam imediatamente reintegrados, além de acarretar uma ilegalidade por parte da atual gestão, posto que este ultrapassará o limite de 54% (cinquenta e quatro por cento) da receita corrente líquida, impedirá o Município Agravante de cumprir as metas constitucionalmente estabelecidas com saúde e educação...

.....

Desse modo, com a nomeação dos servidores, praticamente 100% (cem por cento) da receita corrente líquida do Município estará comprometida, não sobrando qualquer receita para infra-estrutura, cultura, ação social, esportes, isto sem incluir os empréstimos, as despesas com precatório, os serviços prestados ao Município que são rubricados como serviços de terceiro pessoa jurídica que não estão incluídos no índice de gasto com pessoal" (fl. 549).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"Neste sentido, resta demonstrado de forma aritmética, sobretudo, com apresentação de documentos válidos, sob os quais não se pode negar fé, posto se tratar de documento expedido por órgão fiscalizador de contas públicas. Quedou-se cristalina a efetiva comprovação da lesão, de maneira fundamentada, de sorte que o Exmo. Sr. Presidente tenha condições de aferir qual o exato prejuízo da decisão a ser suspensa e o dano que poderá acarretar para a coletividade, em sua negativa.

Importante ainda ressaltar que a grave lesão decorreu de ilegalidade nas nomeações por parte da gestão anterior, muito embora, este não seja o fato primordial apresentado na suspensão de segurança, como também, a reintegração dos servidores exonerados acarretará uma nova ilegalidade, possibilitando, sobretudo, a rejeição das contas da atual gestão.

Note-se ainda que a questão processual disposta no acórdão da lavra do Desembargador do Tribunal de Justiça de Pernambuco que determina a imediata devolução dos vencimentos não recebidos pelos servidores exonerados, cujos efeitos devem retroagir à data da exoneração, e que foram tratados pelo Exmo. Presidente em exercício como sujeitos a execução, não foi assim entendida pelo tribunal a quo, senão vejamos:

'determinando a reintegração dos servidores públicos aos seus respectivos cargos públicos, com todas as vantagens e efeitos patrimoniais'" (fl. 551).

"Em suma, caso não seja concedida a suspensão da segurança e o Município venha a ter que reintegrar todos os servidores exonerados e suportar o efeito patrimonial da exoneração desde a data da portaria, não terá como organizar seu orçamento e sucumbirá às suas despesas, diante da grave lesão existente no concurso público, o que, a rigor, causa lesão à ordem pública" (fl. 553).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg na SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 2.425 - PE (2011/0008839-1)

VOTO

EXMO. SR. MINISTRO ARI PARGENDLER (Relator):

Os autos dão conta de que o Sindicato dos Servidores do Município de Bonito, PE, impetrou mandado de segurança contra ato do Prefeito daquele Município, consubstanciado na Portaria nº 116, de 2009, que, fundamentada no descumprimento pela gestão anterior da Lei de Responsabilidade Fiscal no tocante aos limites com despesa de pessoal, declarou a nulidade dos atos de nomeação dos servidores públicos relacionados na inicial (fl. 22/39).

O MM. Juiz de Direito Dr. Severino Coutinho da Silva denegou a ordem (fl. 375/386).

Seguiu-se apelação (fl. 388/398), a que o relator, Desembargador Fernando Cerqueira Norberto dos Santos, deu provimento *"para julgar procedente o pedido, concedendo a segurança pleiteada para tornar sem efeito a Portaria nº 116/2009, do Prefeito do Município de Bonito-PE, determinando a reintegração dos servidores públicos aos seus respectivos cargos públicos, com todas as vantagens e efeitos patrimoniais inerentes às suas funções, retroativas à data do malsinado ato administrativo"* (fl. 483).

A decisão está assim fundamentada:

"Versa a controvérsia em apreço acerca da exoneração de servidor público municipal, sob o fundamento de que os seus atos de nomeações ocorreram dentro do período eleitoral e após ultrapassado o limite de gasto com pessoal, em ofensa à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Cumprе ressaltar, de início, que embora a autoridade impetrada tenha aduzido que as nomeações violaram o parágrafo único do art. 21, da Lei nº 101/00, o mesmo não se desvencilhou do ônus probatório que lhe competia, até mesmo porque não restou evidenciada a necessária correlação entre as nomeações questionadas e o pretenso aumento de despesa.

A Carta Magna impõe a observância de uma ordem quanto à contenção de despesas com pessoal, para atendimento dos limites orçamentários traçados pela LFR, a começar pela exoneração dos funcionários ocupantes de cargo comissionado e a seguir os não estáveis, como bem expressado no art. 169, § 3º, I e II e § 4º,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

da CF/88, razão pela qual a prova contábil/administrativa, nesse aspecto, tem que ser inconteste, o que, contudo, não se vislumbra dos documentos trazidos nos presentes autos.

Por outro ângulo, observo a inexistência de processo administrativo regular que determinasse as demissões dos servidores públicos, o que afronta aos princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

É inegável o poder que a Administração Pública possui de rever seus atos e de anulá-los quando eivados de ilegalidades. Mas, no que pertine aos efeitos dessa invalidação, devem ser observados, inafastavelmente, os princípios que norteiam a atividade administrativa.

Compulsando os autos, constata-se que os impetrantes foram nomeados e empossados nos respectivos cargos, ocorrendo suas exonerações mediante ato unilateral, sem a abertura de processo administrativo em que lhes seja assegurado o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Percebe-se que diante da ilegalidade do ato, houve a inobservância da garantia do contraditório e da plenitude da defesa, corolários que devem permear a atuação estatal em qualquer esfera do poder, seja em processo administrativo ou judicial, por disposição constitucional esculpida no art. 5º, LV, da Constituição Federal" (fl. 480).

Sobreveio agravo interno (fl. 487/505), a que a Sétima Câmara Cível do Tribunal de Justiça de Pernambuco negou provimento (fl. 515/521).

O Município de Bonito, representado por seu Prefeito, articulou, então, o presente pedido de suspensão de segurança, alegando grave lesão à ordem e à economia públicas (fl. 01/15), o qual foi indeferido pelo Ministro Felix Fischer, no exercício da Presidência (fl. 534/537).

A teor do acórdão, "não restou evidenciada a necessária correlação entre as nomeações questionadas e o pretense aumento de despesa" (fl. 522), de modo que improcede o argumento de que a economia do Município ficará abalada.

Voto, por isso, no sentido de negar provimento ao agravo regimental.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO CORTE ESPECIAL

Número Registro: 2011/0008839-1

AgRg na
SS 2.425 / PE

Números Origem: 2239045 231744420108170000 3304720098170320

EM MESA

JULGADO: 12/05/2011

Relator

Exmo. Sr. Ministro **PRESIDENTE DO STJ**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro CESAR ASFOR ROCHA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. BRASILINO PEREIRA DOS SANTOS

Secretária

Bela. VANIA MARIA SOARES ROCHA

AUTUAÇÃO

REQUERENTE : MUNICÍPIO DE BONITO
PROCURADOR : JOSÉ VALDIR DA SILVA E OUTRO(S)
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE PERNAMBUCO
IMPETRANTE : SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE BONITO
ADVOGADO : DINARIAM LUEDJA DE SÁ TABOSA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Regime Estatutário - Reintegração

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE BONITO
PROCURADOR : JOSÉ VALDIR DA SILVA E OUTRO(S)
AGRAVADO : SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE BONITO
ADVOGADO : DINARIAM LUEDJA DE SÁ TABOSA
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia CORTE ESPECIAL, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Corte Especial, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Gilson Dipp, Francisco Falcão, Nancy Andrigli, Laurita Vaz, Castro Meira, Arnaldo Esteves Lima, Massami Uyeda, Humberto Martins, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Raul Araújo e Paulo de Tarso Sanseverino votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Felix Fischer.

Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Eliana Calmon, João Otávio de Noronha,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Teori Albino Zavascki e Maria Thereza de Assis Moura.

Convocados os Srs. Ministros Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Raul Araújo e Paulo de Tarso Sanseverino para compor quórum.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha.