



ACÓRDÃO Nº  
SECRETARIA DA 3ª CÂMARA CÍVEL ISOLADA  
ORIGEM: VARA ÚNICA DA COMARCA DE ACARÁ  
REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA,  
Nº 0004464-18.2013.8.14.0076  
APELANTE/SENTENCIADO: MUNICÍPIO DE ACARÁ  
APELADO/SENTENCIADO: OSMAR DE SOUZA VASCONCELOS  
RELATORA: DESª. NADJA NARA COBRA MEDA

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. RECURSO DE APELAÇÃO E REEXAME NECESSÁRIO DE SENTENÇA. MANDADO DE SEGURANÇA. PRELIMINARES DE CARÊNCIA DA AÇÃO POR INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO E PELA IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO QUE SE CONFUNDEM COM O PRÓPRIO MÉRITO DA DEMANDA. REJEITADAS. MÉRITO. DA DOCUMENTAÇÃO ACOSTADA AOS AUTOS CONCLUI-SE QUE O IMPETRANTE TEVE SEU INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO EM 03.03.1983, POR MEIO DA DOCUMENTAÇÃO ACOSTADA ÀS FLS. 39/ 41; 69/73. NOSSA MAGNA CARTA DE 1988, NO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS, TROUXE EM SEU ART.19 UMA MODALIDADE DE ESTABILIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO, COMO UM FAVOR CONSTITUCIONAL CONFERIDO ÀQUELE SERVIDOR ADMITIDO SEM CONCURSO PÚBLICO HÁ PELO MENOS CINCO ANOS ANTES DA PROMULGAÇÃO CONSTITUCIONAL. REFERIDA REGRA APLICA-SE AO PRESENTE CASO, HAJA VISTA QUE A REQUERENTE DEMONSTROU QUE SE DEU INGRESSO NOS QUADROS DE SERVIDORES DAQUELE MUNICÍPIO SE DEU EM 03.03.1983, OU SEJA, PERÍODO ANTERIOR AO DETERMINADO PELA REGRA ACIMA TRANSCRITA. O MUNICÍPIO DE ACARÁ NÃO TROUXE AOS AUTOS QUALQUER PROVA NO SENTIDO DE DEMONSTRAR O ROMPIMENTO DE VÍNCULO DA REQUERENTE COM A ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL. ASSIM, ENQUADRANDO-SE PERFEITAMENTE NO ART.19 DO ADCT, SENDO-LHE GARANTIDA A ESTABILIDADE EXCEPCIONAL NO SERVIÇO PÚBLICO. A DESPEITO DE TER SIDO INSTAURADO UM PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR CONTRA O APELADO RESTOU LATENTE QUE ESTE FOI EIVADO DE VÍCIOS, ESPECIALMENTE NO QUE PERTINE A NÃO TER ASSEGURADO AO SERVIDOR A AMPLA DEFESA E O CONTRADITÓRIO, MACULANDO O DEVIDO PROCESSO LEGAL. FORÇOSO É RECONHECER QUE O ATO ADMINISTRATIVO QUE RESULTOU NA DEMISSÃO DO SERVIDOR É NULO, CONFORME RECONHECEU A SENTENÇA ORA VERGASTADA. NÃO HÁ O QUE SE FALAR AQUI EM MÉRITO ADMINISTRATIVO, POSTO QUE O QUE ESTÁ EM ANÁLISE SÃO OS ASPECTOS DE LEGALIDADE DO ATO EMANADO DA ADMINISTRAÇÃO, NÃO PODENDO ESTE JUDICIÁRIO SE OMITIR DESTA APRECIACÃO, POR FORÇA DE DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL.

ARBITRAMENTO DE MULTA A SER SUPOSTADA POR GESTOR PÚBLICO. POSSIBILIDADE DE IMPOSIÇÃO DE MULTA À PROPRIA AUTORIDADE COATORA. VALOR ARBITRADO A TÍTULO DE MULTA DIÁRIA DE R\$ 5.000,00 LIMITADOS A 30 DIAS É RAZOAVEL E PROPORCIONAL ÀS CIRCUNSTÂNCIAS DO CASO CONCRETO, E SUFICIENTE PARA GARANTIR A EFETIVIDADE DA DECISÃO. RECURSO IMPROVIDO.



ACÓRDÃO.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de reexame de sentença da Comarca de Belém,

ACORDAM os Exmos. Desembargadores que integram a egrégia 3ª Câmara Cível Isolada do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, conhecer da apelação e do reexame necessário para negar-lhe provimento, mantendo incólume a sentença atacada, nos termos do voto da relatora.

Sala das Sessões do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos cinco dias do mês de maio de 2016.  
Este julgamento foi presidido pela da Exma. Sra. Desembargadora Maria Filomena de Almeida Buarque.

Belém (PA), 05 de maio de 2016.

Desembargadora NADJA NARA COBRA MEDA.

Relatora

RELATÓRIO:

Trata-se de REEXAME NECESSÁRIO e APELAÇÃO interposta por MUNICÍPIO DE ACARÁ contra sentença proferida pelo Juízo de Direito da Vara Única da Comarca de Acará nos autos do MANDADO DE SEGURANÇA impetrado por OSMAR DE SOUZA VASCONCELOS que concedeu a ordem para declarar nulo o ato administrativo que demitiu a impetrante e determinar a sua reintegração ao cargo público antes ocupado, sob pena de multa diária de R\$5.000,00 (cinco mil reais).

Em suas razões recursais (fls. 143/160), o apelante aduz, em síntese, inexistência de direito líquido e certo, impossibilidade de exame do mérito administrativo pelo Poder Judiciário, natureza precária do vínculo da impetrante, impossibilidade de fixação de multa na pessoa do agente público e, a exorbitância do valor arbitrado.

Em sede de contrarrazões (fls. 164/203), o apelante aponta acerto da sentença objurgada, na medida em que a apelada possui estabilidade e o ato de demissão não observou as formalidades legais. Requereu a manutenção da sentença conforme lançada.

É o Relatório.

VOTO.

Conheço do recurso eis que preenchidos seus requisitos legais de admissibilidade.

Inicialmente convém destacar que as preliminares arguidas confundem-se com o próprio mérito da demanda, posto que fundamentadas na inexistência de direito líquido e certo. Portanto, tal análise será feita no mérito propriamente dito, motivo pelo qual rejeito as preliminares.



---

Cinge-se a controvérsia dos autos à investigação acerca da estabilidade do impetrante.

Acerca do instituto, Maria Sylvia Zanella Di Pietro leciona:

excepcionalmente, a Constituição de 1988, a exemplo de Constituições anteriores, conferiu estabilidade a servidores que não foram nomeados por concurso, desde que estivessem em exercício na data da promulgação da Constituição há pelo menos cinco anos continuados (...). Isso significa que a Administração Pública possui dois tipos de servidores estáveis: os que foram nomeados por concurso público e cumpriram o período de estágio probatório de dois anos; e os que adquiriram a estabilidade excepcional, independentemente de concurso, em decorrência de benefício concedido por várias Constituições. As duas categorias têm igual garantia de permanência no serviço público: só podem perder seus cargos, empregos ou funções por sentença judicial transitada em julgado ou processo administrativo em que tenham assegurada ampla defesa – in Direito Administrativo, 11ª ed. São Paulo: Atlas, 1999, p. 460/461.(...)

No caso, o impetrante apelado demonstrou ter ingressado no serviço público municipal em 03/03/1983, através de alguns contracheques e Declarações prestadas por ex-gestores municipais, (fls. 39/ 41 e; 69/73), motivo pelo qual passou a nutrir a confiança legítima no sentido de que teria sua situação funcional protegida pelo art. 19 do ADCT da CRFB/1988, o qual assegura estabilidade funcional aos servidores admitidos sem concurso público antes da promulgação da Constituição.

Vejamos o mencionado dispositivo, in verbis:

Art. 19 - Os servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados, e que não tenham sido admitidos na forma regulada no Art. 37, da Constituição, são considerados estáveis no serviço público.

Referida regra aplica-se ao presente caso, haja vista que a Requerente demonstrou que se deu ingresso nos quadros de servidores daquele Município se deu em 03.03.1983, ou seja, período anterior ao determinado pela regra acima transcrita.

Por outro lado, o Processo Administrativo Disciplinar não observou os princípios constitucionais do contraditório, ampla defesa e o devido processo legal, na medida em que sequer houve fase de indiciamento

De igual modo, havendo dúvidas da Administração acerca da data de ingresso ou da documentação constantes no assento do servidor, caberia a esta primeiramente buscar a devida apuração dos fatos e a constatação da veracidade ou inveracidade dos documentos apresentados, através do devido processo administrativo e/ou judicial, oportunizando a ampla defesa e o contraditório.



Não se perca de vista que o apelado impetrante, apresentou documentos e declarações, que até então são tidos como verdadeiros, eis que não existe nada nos autos que comprove o inverso.

Mister ressaltar ainda que a apelante justifica a impossibilidade de estabilidade do impetrante, com base no art. 19 ADCT, apenas em razão da inexistência de portaria que reconheça a estabilidade do apelado. O que não é motivo justificado para invalidar de plano as provas trazidas pelo impetrante para demonstrar direito líquido e certo.

Neste sentido, caberia a Administração o ônus de demonstrar qualquer falsidade documental ou fraude na efetivação do servidor, que até então era tido como efetivo pela própria Administração Pública, consoante o cadastro de pessoal e contracheque disponibilizados pelo Município apelante.

Mister ressaltar que não está se afirmando se existiu ou deixou de existir alguma irregularidade na nomeação do impetrante, mas, a priori, se o apelado foi nomeado, presume-se legítima tal nomeação até prova em contrário.

Logo, não há o que se falar aqui em mérito administrativo, posto que o que está em análise são os aspectos de legalidade do ato emanado da Administração, não podendo este Judiciário se omitir desta apreciação, por força de determinação constitucional.

Assim, resta inevitável concluir pela nulidade do processo administrativo que resultou na demissão da apelante, sem que lhe fosse oportunizado a ampla defesa e o contraditório de forma plena.

Com efeito, apesar de a Administração Pública ter a faculdade de anular seus próprios atos quando presentes vícios de juridicidade, a Jurisprudência impõe condições. Neste sentido, deve o intérprete considerar não apenas a dicção da súmula n.º 473 do STJ, mas também os limites fixados pela jurisprudência:

Súmula 473 do STJ: A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

**ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. CONTINUIDADE NO CERTAME POR FORÇA DE MEDIDA LIMINAR. APROVAÇÃO. POSSE E EXERCÍCIO HÁ MAIS DE QUINZE ANOS. ANULAÇÃO DO ATO DE NOMEAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. NECESSIDADE. SÚMULA VINCULANTE Nº 3/STF. SEGURANÇA CONCEDIDA.**

1. Mandado de segurança impetrado contra ato que, quinze anos após a nomeação e posse da impetrante no cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho e anos após o trânsito em julgado de decisão que denegou a ordem em mandado de segurança em que fora deferida liminar para participação na



segunda etapa do concurso público, tornou sem efeito a sua nomeação sem que lhe fosse assegurado o direito ao contraditório e à ampla defesa.

2. Consoante inteligência da Súmula 473/STF, a Administração, com fundamento no seu poder de autotutela, pode anular seus próprios atos, desde que ilegais. Ocorre que, quando tais atos produzem efeitos na esfera de interesses individuais, mostra-se necessária a prévia instauração de processo administrativo, garantindo-se a ampla defesa e o contraditório, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal, 2º da Lei 9.784/99 e 35, II, da Lei 8.935/94.

3. Segurança concedida para anular o ato impugnado, restaurando-se o status quo ante.

(MS 15469 / DF, MANDADO DE SEGURANÇA 2010/0122549-9, Rel. Min. Castro Meira, Rel. para acórdão Min. Arnaldo Esteves Lima, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 20/09/2011).

Assim, inicialmente, a autotutela é limitada pelas garantias constitucionais do contraditório e ampla defesa, na medida em que os atos estatais de que decorram efeitos na esfera de interesses dos cidadãos não comportam anulação sem prévio procedimento administrativo.

Ademais, a autotutela encontra importante limite no princípio da segurança jurídica, que, em seu aspecto subjetivo, confunde-se com o princípio da confiança legítima, segundo o qual protege-se a confiança legítima dos cidadãos gerada pelas condutas estatais.

Hodiernamente, a partir do advento pós-positivismo, que assenta-se na constitucionalização do direito e normatividade dos princípios, impõe-se a releitura do princípio da legalidade, que deixa de ser o único parâmetro de verificação da validade da atuação administrativa. Neste sentido:

Com efeito, evoluiu-se para se considerar a Administração Pública vinculada não apenas à lei, mas a todo um bloco de legalidade, que incorpora os valores, princípios e objetivo jurídicos maiores da sociedade, com diversas Constituições (por exemplo, alemã e espanhola) passando a submeter a Administração Pública à 'lei e a o Direito', o que também se infere implicitamente da nossa Constituição e expressamente da Lei do Processo Administrativo Federal (art. 2º, parágrafo único, I). A esta formulação dá-se o nome de Princípio da Juridicidade ou da legalidade em sentido amplo (ARAGÃO, Alexandre Santos de. A concepção pós-positivista do princípio da legalidade. RDA, Rio de Janeiro. Renovar, n. 236, p. 63, abr-jun. 2004).

Assim, feitas essas considerações, conclui-se pela nulidade do ato que exonerou o servidor impetrante, motivo pelo qual a sentença objurgada afeiçoa-se acertada. Nesse sentido:

**Ementa: APELAÇÕES CÍVEIS. CAUTELAR E ORDINÁRIA. ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. ANULAÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.**



CANDIDATOS APROVADOS E NOMEADOS. EXONERAÇÃO SUMÁRIA. DEVIDO PROCESSO LEGAL SUBSTANCIAL E AMPLA DEFESA. VIOLAÇÃO. SENTENÇAS MANTIDAS. I. PROCESSUAL CIVIL. NULIDADE DA SENTENÇA POR CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO-OCORRÊNCIA: não há nulidade no julgamento antecipado, autorizado pelo art. 330, inciso I, do CPC. É permitido ao juiz, frente aos subsídios probatórios constantes nos autos e às questões de direito suscitadas, proferir sentença no estado em que o processo se encontra, especialmente se houve ampla dilação probatória da ação cautelar preparatória de ação ordinária. II. O verbete da Súmula. 473/STF deve ser entendido com certa ponderação, pois, ainda que a Administração Pública tenha o poder de anular seus próprios atos, de ofício, quando eivados de ilegalidade, deve, no entanto, examinar as circunstâncias e conseqüências, com observância de requisitos formais e substanciais. III. É tema pacífico na doutrina e na jurisprudência assentada dos tribunais que a exoneração de servidor público concursado e nomeado para cargo efetivo deve ser efetuada com observância do devido processo legal e do princípio da ampla defesa, não podendo a administração sumariamente, anular concurso público realizado e exonerar 339 agentes públicos estáveis, sem instaurar procedimento administrativo regular, em que seja substancialmente observado devido processo legal, contraditório e ampla defesa.

Apelações improvidas. Órgão Julgador: 1ª CÂMARA CÍVEL - Relator: Des. FERNANDO LUIZ XIMENES ROCHA - 13776-26.2003.8.06.0000/0-APELAÇÃO CÍVEL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ

Ementa: RECURSO APELATÓRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO MUNICIPAL. ANULAÇÃO VIA DECRETO. DEMISSÃO DE SERVIDORES NOMEADOS E EMPOSSADOS HÁ MAIS DE 3 ANOS. INOBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 20 E 21 DO STF. DIREITO LÍQUIDO E CERTO COMPROVADO. ANULAÇÃO DO DECRETO QUE EXONEROU "AD NUTUM" OS IMPETRANTES. PRECEDENTES. SENTENÇA REFORMADA PARA CONCEDER A SEGURANÇA.

1 - Ainda que a Administração tenha dúvida sobre a legalidade do concurso público ao qual se submeteram os impetrantes, o fato é que, considerando que os mesmos já teriam sido devidamente nomeados e empossados em seus cargos há mais de 3 anos, não poderiam ter sido dispensados sem o devido processo legal.

2 - Sem o Processo Administrativo com ampla defesa, a anulação do concurso importa em afronta às Súmulas 20 e 21 do STF.

3 - O princípio de que a Administração pode anular ou revogar os seus próprios atos, quando eivados de irregularidades, não inclui o desfazimento de situações constituídas com aparência de legalidade.

4 - Recurso Apelatário conhecido e provido para conceder a segurança pretendida e anular os atos atacados, garantindo aos impetrantes, dessa forma, a reintegração a seus cargos, com direito à percepção retroativa dos vencimentos e vantagens desde as ilegais demissões, sem prejuízo, no entanto, de que a Administração proceda como de direito, observados os princípios legais do contraditório e da ampla defesa, no que diz respeito a



uma real comprovação das ilegalidades apontadas no respectivo certame (1ª CÂMARA CÍVEL - Relator: Des. FERNANDO LUIZ XIMENES ROCHA - 13776-26.2003.8.06.0000/0-APELAÇÃO CÍVEL. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ).

No que tange a fixação de astreints na pessoa do gestor, o entendimento do Tribunal Superior está firmado no sentido de que é possível, no mandado de segurança, a multa coercitiva prevista no artigo 461 do Código de Processo Civil recair diretamente sobre o patrimônio da própria autoridade coatora.

Neste sentido, a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) decidiu que é possível, no mandado de segurança, a multa coercitiva prevista no artigo 461 do Código de Processo Civil recair diretamente sobre o patrimônio da própria autoridade coatora.

Para o colegiado, nessa ação, a autoridade coatora, embora não figure como parte material ou formal, participa ativamente da relação jurídico-processual, incumbindo-lhe, além de prestar as informações, dar efetivo cumprimento às decisões proferidas pelo juízo da causa, senão vejamos:

**PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. IMPOSIÇÃO DE MULTA DIÁRIA À PRÓPRIA AUTORIDADE COATORA. POSSIBILIDADE. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO ART. 461, §§ 4º e 5º DO CPC. RECURSO ESPECIAL DO ESTADO DESPROVIDO.** 1. É pacífica, no STJ, a possibilidade de aplicação, em mandado de segurança, da multa diária ou por tempo de atraso prevista no art. 461, §§ 4º e 5º do CPC. Precedentes. 2. Inexiste óbice, por outro lado, a que as astreints possam também recair sobre a autoridade coatora recalcitrante que, sem justo motivo, cause embaraço ou deixe de dar cumprimento a decisão judicial proferida no curso da ação mandamental. 3. Parte sui generis na ação de segurança, a autoridade impetrada, que se revele refratária ao cumprimento dos comandos judiciais nela exarados, sujeita-se, não apenas às reprimendas da Lei nº 12.016/09 (art. 26), mas também aos mecanismos punitivos e coercitivos elencados no Código de Processo Civil (hipóteses dos arts. 14 e 461, §§ 4º e 5º). 4. Como refere a doutrina, "a desobediência injustificada de uma ordem judicial é um ato pessoal e desrespeitoso do administrador público; não está ele, em assim se comportando, agindo em nome do órgão estatal, mas sim, em nome próprio" (VARGAS, Jorge de Oliveira. As conseqüências da desobediência da ordem do juiz cível. Curitiba: Juruá, 2001, p. 125), por isso que, se "a pessoa jurídica exterioriza a sua vontade por meio da autoridade pública, é lógico que a multa somente pode lograr o seu objetivo se for imposta diretamente ao agente capaz de dar atendimento à decisão jurisdicional" (MARINONI, Luiz Guilherme. Técnica processual e tutela dos direitos. São Paulo: RT, 2004, p. 662). 5. Recurso especial a que se nega provimento. (STJ - REsp 1399842/ES, Relator: MINISTRO SÉRGIO KUKINA, data julgamento: 25/11/2014, T1 – Primeira Turma, Data de Publicação: 03/02/2015)

Por fim, no que concerne ao valor arbitrado a título de multa (R\$ 5.000,00 – cinco mil reais diários, limitados a 30 dias), entendo-o perfeitamente



razoável e proporcional às circunstâncias do caso concreto, e suficiente para garantir a efetividade da decisão judicial, nada havendo a se reparar.

À luz desses fundamentos, impõe-se o provimento parcial da irresignação, apenas para afastar a imposição da multa ao representante legal do requerido (Gestor Municipal), cujo pagamento, na hipótese de descumprimento, deverá ser feito pela Fazenda Pública Municipal.

Ante o exposto, CONHEÇO do Reexame necessário, bem como do Recurso de Apelação e NEGO-LHE PROVIMENTO, para manter incólume a sentença recorrida.

É o VOTO

Belém, 05 de maio de 2016.

Desembargadora NADJA NARA COBRA MEDA  
Relatora