



ACÓRDÃO Nº
PROCESSO Nº 0002930-34.2017.8.14.0000
1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO
AGRAVO DE INSTRUMENTO
COMARCA DE BELÉM
AGRAVANTE: MUNICÍPIO DE BELÉM e INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO DE BELÉM
Procuradora do Município: Dr. Gustavo Azevedo Rola
AGRAVADO: MARIA DE FÁTIMA GERALDO DE SOUZA
Defensor Público: Dr. José Anijar Fragoso Rei
RELATORA: DESA. CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO ORDINÁRIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DE APOSENTADORIA. OMISSÃO DA ADMINISTRAÇÃO EM SE PRONUNCIAR POR MAIS DE 12 (DOZE) ANOS. DEMORA INJUSTIFICADA. OFENSA AO ARTIGO 5º, LXXVIII DA CF. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INOCORRÊNCIA. PRECEDENTES DO STF. DECISÃO DE 1º GRAU MANTIDA. DE OFÍCIO FIXADO LIMITE À MULTA. RECURSO DESPROVIDO.

1. A autora, ora agravada, em 25/05/2006, requereu a aposentadoria por tempo de serviço. Após várias diligências, a última manifestação da Administração ocorreu em 22/11/2016. Não há notícia nos autos da sua conclusão e já dura mais de 12 (doze) anos sem um pronunciamento acerca do direito à aposentadoria;
2. O juízo de 1º grau deferiu parcialmente o pedido, para determinar que o Município de Belém e o IPAMB providenciassem, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, a análise da documentação do processo administrativo de aposentadoria e, estando com a documentação necessária e preenchidos os requisitos legais, concedessem a resposta ao pedido de aposentadoria da autora;
3. Demonstrado que o processo administrativo de aposentadoria permanece sem conclusão, em afronta à garantia constitucional da razoável duração do processo, prevista no art. 5º, LXXVIII, da CF88;
4. O Supremo Tribunal Federal entende que a apreciação, pelo Poder Judiciário, de atos administrativos tidos por ilegais ou abusivos não ofende o Princípio da Separação dos Poderes. Precedentes: AI nº 463.646/AgR, Primeira Turma, Relator o Ministro Ayres Britto, DJ de 27/05/2005; AI nº 777.502/AgR, Segunda Turma, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJe de 25/10/2010; MS nº 23.452, Plenário, da relatoria do Ministro Celso de Mello, DJ de 12/05/2000.
5. Demonstrado o atendimento aos requisitos do art. 300, do CPC em favor da autora, ora agravada, deve a decisão de 1º grau ser mantida;
6. Recurso de agravo de instrumento conhecido e desprovido. De ofício, limitada a multa ao patamar de R\$30.000,00 (trinta mil reais).

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam, os Excelentíssimos Desembargadores, integrantes da 1ª Turma de Direito Público, à unanimidade, em conhecer do recurso de agravo de instrumento e negar provimento, porém, de ofício, limitar a multa imposta a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais). Mantida a decisão agravada nos demais aspectos.

1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, 07 de dezembro de 2018. Relatora Exma. Sra. Desa. Célia Regina de Lima Pinheiro. Julgamento presidido pelo Exmo. Des. Roberto Gonçalves de Moura, tendo como segundo julgador o Exmo. Des. Roberto Gonçalves de Moura e como terceira julgadora, a Exma. Desa. Ezilda Pastana Mutran.

Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO
Relatora



RELATÓRIO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (Relatora):

Trata-se de Agravo de Instrumento com pedido de efeito suspensivo interposto pelo MUNICÍPIO DE BELÉM E INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA DO MUNICÍPIO DE BELÉM-IPAMB contra decisão (fls. 27-32), proferida pelo Juízo de Direito da 4ª Vara de Fazenda de Belém que, nos autos da Ação de Concessão de Aposentadoria por Tempo de Contribuição com Proventos Integrais c/c Pagamento de Indenização, concedeu parcialmente a tutela antecipada requerida determinando que o Município de Belém e o IPAMB, providenciem a análise da documentação o processo administrativo existente, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, e concedam resposta à autora, sob pena de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) em caso de descumprimento.

Em suas razões, às fls. 4-7, os agravantes sustentam que a fixação de prazo para que o processo administrativo de aposentadoria da agravada seja analisado importa em violação da separação de poderes.

Defendem que a demora para a conclusão do processo se justifica na medida em que foram feitas várias solicitações de esclarecimentos e documentos para a regular instrução do processo administrativo.

Pugna pelo provimento do recurso para cassar a decisão agravada.

Em contrarrazões, às fls. 242-246, a autora, ora agravada, informa que está afastada para aposentadoria desde o ano de 2006, conforme processo administrativo nº 3835/2006, na SEMEC e o processo 8607/2006 na SEMAD, os quais ainda não foram concluídos.

Defende que o princípio da dignidade da pessoa humana revela que todo cidadão tem direito a uma vida digna, sendo-lhe assegurado o respeito, resguardado os seus direitos e reconhecendo os seus deveres como cidadão. Assim, a aposentadoria pleiteada tem o objetivo de amparar os riscos inerentes ao envelhecimento, com o avançar da idade e a redução da capacidade laboral.

Requer o desprovimento do recurso.

Junta documentos às fls. 8-235.

O efeito suspensivo foi negado às fls. 238-239.

O Ministério Público de 2º grau, às fls. 250-251, se absteve de emitir parecer, pela falta de interesse público, de acordo com o art. 178, do CPC e o art. 2º, da Recomendação nº 34/2016 do CNMP.

É o relatório

VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (Relatora):

Conheço do recurso, eis que presentes os requisitos de admissibilidade, a teor do disposto no artigo 1.017 do CPC/2015, bem como configurada a recorribilidade da decisão atacada, com base no artigo 1.015, I do mesmo ordenamento, senão vejamos:

Art. 1.015. Cabe agravo de instrumento contra as decisões interlocutórias que versarem sobre:



I- tutelas provisórias;

Cuida-se, originalmente, de Ação de Concessão de Aposentadoria por Tempo de Contribuição com Proventos Integrais c/c Pagamento de Indenização, proposta por MARIA DE FÁTIMA GERALDO DE SOUZA, contra o MUNICÍPIO DE BELÉM E O IPAMB, na qual o juízo de 1º grau concedeu parcialmente a tutela antecipada requerida, com base no art. 300, do CPC, determinando que os réus, providenciem a análise da documentação do processo administrativo de aposentadoria, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, e concedam resposta à autora, sob pena de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) em caso de descumprimento.

Nesse contexto, o objeto do agravo de instrumento concerne, tão somente, na análise do acerto ou desacerto da decisão que antecipou os efeitos da tutela à autora, nos termos do art. 300, do CPC, no que tange ao atendimento dos requisitos, nele previstos, necessários à concessão da tutela provisória de urgência.

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Sobre esses requisitos, ensina André Luiz Bäuml Tesser:

(...) Assim, depreende-se que de uma leitura simples do citado dispositivo legal que os pressupostos que precisam estar presentes para a concessão da tutela de urgência, seja ela de natureza antecipada ou cautelar, são os mesmos, quais sejam: a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. (in Coleção Novo CPC. Doutrina selecionada. Vol. 4: Procedimentos Especiais, Tutela Provisória e Direito Transitório/Coordenador Geral, Fredie Didier Jr.; Organizadores, Lucas Buriel de Macêdo, Ravi Peixoto, Alexandre Freire. Salvador: Juspodium,2015, p. 26)

Pois bem, consta dos autos que a agravada, em 01/08/1978, foi nomeada, por meio de Decreto Municipal, em virtude de aprovação em concurso, para o cargo de Professor-PMB-AECP-051.5 e em 25/05/2006 requereu a aposentadoria por tempo de serviço (fl. 43), tombado sob o nº 3835/06 e, após várias diligências, no decorrer de 10 (dez) anos, a última manifestação da Administração, no procedimento administrativo, se deu em 22/11/2016 (fl. 234), a qual é no sentido de que se analise toda a documentação acostada aos autos, com fins de subsidiar a análise jurídica para concessão do benefício.

A partir dessa documentação, depreende-se que o processo administrativo, uma vez que não há notícia nos autos da sua conclusão, já dura mais de 12 (doze) anos sem um pronunciamento acerca do direito à aposentadoria da autora, ora agravada.

O argumento dos agravantes, consubstanciado na necessidade de juntada de documentos e esclarecimentos a serem prestados pela autora não é capaz de justificar tamanho elaticimento temporal para a conclusão do processo.

Assim, não é razoável que neste período a administração pública não reuniu condições para concluir o processo e implica em violação ao direito fundamental à razoável duração do processo, previsto no art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal.

CF88, Art. 5º, LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.



Nesse sentido decidiu o Tribunal de Justiça da Bahia:

MANDADO DE SEGURANÇA - CONCESSÃO DE APOSENTADORIA- APRESENTAÇÃO DOS DOCUMENTOS NECESSÁRIOS - DIREITO AO AFASTAMENTO DE SUAS ATIVIDADES- PROCESSO ADMINISTRATIVO EM TRÂMITE - AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO - DEMORA NA CONCLUSÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO - VIOLAÇÃO AO INCISO LXXVIII, DO ARTIGO 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - ORDEM PARCIALMENTE CONCEDIDA.

1- Se ainda não houve conclusão do processo administrativo para concessão da aposentadoria, inexistente direito líquido e certo violado, o que impossibilita o afastamento de suas atividades.

2- O mandado de segurança somente é cabível para a proteção de direito líquido e certo, sempre que ilegalmente ou com abuso de poder, alguém sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade (artigo 1º da Lei nº 1.533 /51).

3- A demora na conclusão do processo administrativo viola o inciso LXXVIII, artigo 5º, da Constituição Federal, devendo ser finalizado no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, considerando que já se encontra tramitando há mais de 02 (dois) anos.

(Classe: Mandado de Segurança, Número do Processo: 0018594-91.2016.8.05.0000, Relator (a): Maurício Kertzman Szporer, Seção Cível de Direito Público, Publicado em: 30/10/2017)

Por esse viés Constitucional, não subsiste o argumento do agravante de que a decisão do magistrado de 1º grau, ao determinar que o processo administrativo de aposentadoria fosse analisado no prazo de 15 (quinze) dias, não implica em violação a separação de poderes.

Sobre esse tema, transcrevo, na parte que interessa, importante lição retirada quando do julgamento do MS nº 23.452, no plenário do Supremo Tribunal Federal, de relatoria do Ministro Celso de Mello, publicado no DJ de 12/05/2000, in verbis:

(...)

A essência do postulado da divisão funcional do poder, além de derivar da necessidade de conter os excessos dos órgãos que compõem o aparelho de Estado, representa o princípio conservador das liberdades do cidadão e constitui o meio mais adequado para tornar efetivos e reais os direitos e garantias proclamados pela Constituição. Esse princípio, que tem assento no art. 2º da Carta Política, não pode constituir e nem qualificar-se como um inaceitável manto protetor de comportamentos abusivos e arbitrários, por parte de qualquer agente do Poder Público ou de qualquer instituição estatal. - O Poder Judiciário, quando intervém para assegurar as franquias constitucionais e para garantir a integridade e a supremacia da Constituição, desempenha, de maneira plenamente legítima, as atribuições que lhe conferiu a própria Carta da República. O regular exercício da função jurisdicional, por isso mesmo, desde que pautado pelo respeito à Constituição, não transgredir o princípio da separação de poderes. (...)

Ademais, o Supremo Tribunal Federal entende que a apreciação, pelo Poder Judiciário, de atos administrativos tidos por ilegais ou abusivos não ofende o Princípio da Separação dos Poderes. No mesmo sentido, confira-se:

CONTROLE JURISDICIONAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS, QUANDO ILEGAIS OU ABUSIVOS. POSSIBILIDADE. Não viola o princípio da separação dos Poderes a anulação de ato administrativo que fere a garantia constitucional do contraditório e da ampla defesa. Precedentes: REs 259.335-AgR, Relator o Min. Maurício Corrêa; e 170.782, Relator o Min. Moreira Alves. Agravo desprovido. (AI nº 463.646/AgR, Primeira Turma, Relator o Ministro Ayres Britto, DJ de 27/05/2005).

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. ART. 557 DO CPC. APLICABILIDADE. ALEGADA OFENSA AO ART. 2º DA CF. ATO ADMINISTRATIVO DISCRICIONÁRIO. ILEGALIDADE. CONTROLE JUDICIAL. POSSIBILIDADE. APRECIÇÃO DE FATOS E PROVAS. SÚMULA STF 279. 1. Matéria pacificada nesta Corte possibilita ao relator



julgá-la monocraticamente, nos termos do art. 557 do Código de Processo Civil e da jurisprudência iterativa do Supremo Tribunal Federal. 2. A apreciação pelo Poder Judiciário do ato administrativo discricionário tido por ilegal e abusivo não ofende o Princípio da Separação dos Poderes. Precedentes. 3. É incabível o Recurso Extraordinário nos casos em que se impõe o reexame do quadro fático-probatório para apreciar a apontada ofensa à Constituição Federal. Incidência da Súmula STF 279. 4. Agravo regimental improvido. (AI nº 777.502/AgR, Segunda Turma, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJe de 25/10/2010).

Educação. Calendário rotativo. - A única questão constitucional prequestionada foi a da alegada ofensa ao princípio da separação de Poderes. - Inexistência dessa violação, porquanto, no caso, o Poder Judiciário, por ter considerado o ato da Administração como ilegal e abusivo, fundamentando essa conclusão, se limitou a situar-se no terreno de sua competência. Recurso extraordinário não conhecido. (RE nº 170.782, Relator o Ministro Moreira Alves, DJ de 02/06/200).

Pelo exposto, reputo demonstrada a probabilidade do direito da autora, ora agravada.

No que tange ao perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, consigno que a agravada, nascida em 13/03/1951 (informação do cadastro funcional da Prefeitura à fl. 59), atualmente está com mais de 67 (sessenta e sete) anos de idade.

Se por um lado a agravada continua recebendo a sua remuneração, por outro o temor causado pela falta de definição quanto ao seu processo de aposentadoria, na hipótese de ser negado, e por conseguinte, obrigatoriamente ter que retornar ao labor diário, resultará em condição de trabalho bastante agravada uma vez que hoje ela já conta com 67 (sessenta e sete) anos de idade.

Por outro lado, entendo que o juízo de 1º grau foi bastante cauteloso em sua decisão, pois não determina o pronto atendimento do pedido da autora, ora agravada, mas sim determina que os réus/agravantes providenciem a análise da documentação constante no processo administrativo e, se presentes os documentos necessários e preenchidos os requisitos legais, concedam resposta à autora quanto ao pedido de aposentadoria.

Por fim, cabe, estabelecer o patamar máximo da multa para evitar oneração desmensurada do ente público, bem como enriquecimento sem causa da parte, o que faço, limitando no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).

Pelo exposto, conheço do recurso de agravo de instrumento e nego provimento, porém, de ofício, limito a multa imposta à R\$ 30.000,00 (trinta mil reais). Mantida a decisão agravada nos demais aspectos.

É o voto.

Belém (PA), 7 de dezembro de 2018.

Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO
Relatora