



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ
GABINETE DA DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

Acórdão nº

Processo nº 0002239-92.2014.8.14.0107

Órgão Julgador: 1ª Turma de Direito Público

Apelação Cível

Comarca: Dom Eliseu

Apelante: **Município de Dom Eliseu** (Proc. Mun. Romildo Assis de Almeida Junior – OAB/PA – 13.039-A)

Apelado: **Francisco da Silva** (Adv. Thiago Aguiar Souza Cunha – OAB/PA – 10.641)

Procurador de Justiça: Manoel Santino Nascimento Junior

Relatora: **Desa. Rosileide Maria da Costa Cunha**

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR MUNICIPAL. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR C/C INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA. PRELIMINAR NÃO ACOLHIDA. INOBSERVÂNCIA AO QUE PRECEITUA A LEI MUNICIPAL Nº 046/1991. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. DIVERSAS IRREGULARIDADES NO PROCEDIMENTO. NULIDADE DO PAD. SENTENÇA MONOCRÁTICA MANTIDA EM TODOS OS SEUS TERMOS. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. DECISÃO UNÂNIME.

I - Não há cerceamento de defesa pelo julgamento antecipado da lide quando a matéria de mérito é unicamente de direito ou quando as provas produzidas nos autos são suficientes para o julgamento do processo. Preliminar não acolhida;

II – O art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, é taxativo ao prescrever que aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

III - *In casu*, no Processo Administrativo Disciplinar instaurado em desfavor do apelado, ocorreu clara inobservância ao que determina a Lei Municipal nº 046/1991 (Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Município de Dom Eliseu), alterada pela Lei Municipal nº 217/2002-GP, visto que o interrogatório do recorrido ocorreu antes de serem inquiridas as testemunhas arroladas, não sendo cumprido o que preceitua o art. 218-A da mencionada Lei;

IV – Ademais, no mandado de citação do apelado, expedido pelo Presidente da Comissão do PAD instaurado, inexistiu a delimitação da conduta ilegal praticada pelo recorrido, tampouco a indicação do dispositivo legal que o mesmo teria violado, em



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ
GABINETE DA DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

desacordo com o disposto no art. 219, § 1º, da Lei Municipal nº 046/1991, alterada pela Lei Municipal nº 217/2002-GP;

V - As irregularidades no Processo Administrativo Disciplinar instaurado em face do apelado, em total desrespeito à legislação vigente e aos princípios do contraditório e da ampla defesa, demonstram o acerto da decisão proferida pelo Juízo Monocrático de anular o procedimento;

VI – Recurso de apelação conhecido e desprovido.

Vistos, etc.,

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 1ª Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, em conhecer do recurso, porém negar-lhe provimento, tudo nos termos do voto da Magistrada Relatora.

Plenário da 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos oito dias do mês de julho do ano de dois mil e dezanove.

Julgamento presidido pela Excelentíssima Senhora Desembargadora Maria Elvina Gemaque Taveira.

Belém, 08 de julho de 2019.

Desa. Rosileide Maria da Costa Cunha
Relatora



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ
GABINETE DA DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

Processo nº 0002239-92.2014.8.14.0107

Órgão Julgador: 1ª Turma de Direito Público

Apelação Cível

Comarca: Dom Eliseu

Apelante: **Município de Dom Eliseu** (Proc. Mun. Romildo Assis de Almeida Junior – OAB/PA – 13.039-A)

Apelado: **Francisco da Silva** (Adv. Thiago Aguiar Souza Cunha – OAB/PA – 10.641)

Procurador de Justiça: Manoel Santino Nascimento Junior

Relatora: **Desa. Rosileide Maria da Costa Cunha**

RELATÓRIO

A EXMA. SRA. DESA. ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

(RELATORA):

Trata-se de Recurso de **APELAÇÃO CÍVEL** interposta pelo **MUNICÍPIO DE DOM ELISEU**, manifestando seu inconformismo com a decisão proferida pelo MM. Juízo de Direito da Vara Única da Comarca de Dom Eliseu, que, nos autos da Ação Declaratória de Nulidade de Processo Administrativo Disciplinar c/c Indenização por Danos Morais ajuizada por **FRANCISCO DA SILVA**, que julgou parcialmente procedente a referida ação, declarando a nulidade do inquérito administrativo instaurado em face do ora apelado, anulando todos os efeitos dele decorrentes e determinando o pagamento das gratificações questionadas e a reintegração do recorrido ao seu cargo, caso a exoneração tenha decorrido do procedimento anulado, bem como condenou o município apelante ao pagamento das custas processuais e honorários advocatícios, arbitrados no percentual de 20% (vinte por cento) sobre o valor da causa . Além disso, julgou improcedente o pedido de dano moral formulado na inicial.

Em suas razões (fls. 207/215), o apelante, em preliminar, argui o cerceamento de defesa, visto que a autoridade de 1º grau julgou antecipadamente a ação sem instruir o processo.

No mérito, o recorrente sustenta, em síntese, a legalidade procedimental do Processo Administrativo Disciplinar instaurado em desfavor do



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ
GABINETE DA DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

apelado, esclarecendo que a instalação do referido PAD se deu em novembro de 2013 com a finalidade de apurar a legalidade dos diplomas expedidos no Município de Dom Eliseu, sem autorização do MEC.

Pugna, ainda, pela redução do valor relativo ao dano patrimonial, limitando-o a valores efetivamente comprovados.

Ao final, pleiteou pelo conhecimento e provimento do presente recurso de apelação, com a reforma da sentença guerreada.

Às fls. 217/224, o apelado apresentou contrarrazões ao recurso, pugnando, em síntese, pela improcedência do apelo.

Após a regular distribuição do feito, o recurso foi distribuído à minha relatoria e, através do despacho de fls. 230, recebi o apelo no duplo efeito e determinei o encaminhamento do processo ao Órgão Ministerial, objetivando exame e parecer.

O ilustre Procurador de Justiça, Dr. Manoel Santino Nascimento Junior, exarou o parecer de fls. 232/241, opinando pelo conhecimento e desprovimento do recurso.

É o relatório.

VOTO

**A EXMA. SRA. DESA. ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA
(RELATORA):**

Presentes os pressupostos de admissibilidade, deve ser conhecido o presente recurso.

PRELIMINAR

O apelante sustenta que não caberia o julgamento antecipado da lide, já que o conflito não versa sobre matéria exclusivamente de direito, mas, primordialmente, de fatos controvertidos que requerem o exaurimento da fase de instrução, em especial da audiência de instrução e julgamento, onde, seria



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ
GABINETE DA DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

oportunizada a elucidação dos fatos, através da qual ficaria provada a culpa exclusiva da apelada, uma vez que apresentou diploma falso.

Compulsando os autos, entendo que a alegação do apelante não merece acolhimento, tendo em vista que a discussão no presente processo se limita sobre a legalidade ou não na condução do PAD instaurado em desfavor do recorrido. A discussão acerca da validade ou não do diploma apresentado pelo apelado é questão de mérito administrativo, que deve ser apurado através da instauração de Processo Administrativo Disciplinar e que o Poder Judiciário não deve imiscuir-se.

Ademais, constato que o magistrado, entendendo pela desnecessidade de produção de prova em audiência, bem como, que as provas produzidas nos autos eram suficientes para o seu convencimento, em homenagem à celeridade processual, julgou a lide de forma antecipada, o que não configura qualquer ilegalidade ou vício que ensejem a nulidade da sentença proferida.

Em reforço desse entendimento, transcrevo os seguintes julgados do egrégio Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

“Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. POSSE. BENS IMÓVEIS. AÇÃO DE MANUTENÇÃO DE POSSE. CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. Não há cerceamento de defesa pelo julgamento antecipado da lide quando a matéria de mérito é unicamente de direito ou sendo de direito e de fato há prova suficiente para o julgamento do processo. Aplicação do art. 355, I, do CPC/15. Circunstância dos autos em que a arguição preliminar é insubsistente. PROTEÇÃO POSSESSÓRIA. PROVA. Na ação possessória incumbe ao autor provar a ofensa à sua posse que é fato constitutivo do direito alegado; e ao réu produzir prova adversa àquela. Circunstância dos autos em que a prova desautoriza a procedência da ação; e se impõe manter a decisão recorrida. RECURSO DESPROVIDO. (Apelação Cível Nº 70081426496, Décima Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ
GABINETE DA DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

do RS, Rel. Des. João Moreno Pomar, Julgado em 30/05/2019)

Ementa: APELAÇÕES CÍVEIS. PROMESSA DE COMPRA E VENDA. AÇÃO DE RESCISÃO CONTRATUAL C/C RESTITUIÇÃO DE VALORES. PRELIMINAR. CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. CONSUMIDOR. RESCISÃO POR CULPA DO COMPRADOR. DEVOLUÇÃO DOS VALORES COM RETENÇÃO DA MULTA CONTRATUAL. POSSIBILIDADE, OBSERVADO O PERCENTUAL ARBITRADO PELO JULGADOR A QUO. SENTENÇA MANTIDA. **Preliminar. Cerceamento de defesa. Entendendo o magistrado, a quem a prova é dirigida, que os elementos constantes dos autos bastam à formação do seu convencimento, não há óbice ao julgamento antecipado da lide, evitando-se, assim, onerar as partes e retardar a prestação jurisdicional. Sendo assim, merece ser afastada a preliminar levantada.** Rescisão Contratual. Incontroverso nos autos que a rescisão do contrato se deu por culpa dos compradores. Retenção de valores pela rescisão. Previsão contratual. Em caso de rescisão contratual por opção do contratante é correta a devolução dos valores, mas com o desconto a título de cláusula penal de até o limite de 25%, dos valores efetivamente pagos pela parte compradora que não se mostra abusiva. Caso. Abusividade constatada no presente caso, uma vez que o contrato previa a retenção de 10% sobre o valor atualizado do contrato. Percentual mantido, todavia, sobre o valor efetivamente pago. Sentença correta no tópico. REJEITARAM A PRELIMINAR E NEGARAM PROVIMENTO AOS APELOS. UNÂNIME. (Apelação Cível Nº 70080632540, Décima Sétima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Rel. Des. Giovanni Conti, Julgado em 28/03/2019)”

Nesse contexto, tenho que o julgamento antecipado da lide não ofende o princípio do devido processo legal, nem caracteriza cerceamento de defesa, pois a sentença proferida pelo Juízo Monocrático ressalta e



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ
GABINETE DA DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

desnecessidade de maior dilação probatória, de forma que a realização de uma audiência se mostraria sem utilidade.

Em razão dos argumentos acima mencionados, **rejeito a preliminar suscitada.**

MÉRITO

Pelo que se extrai do relatório supramencionado, o objeto central do presente recurso consiste em avaliar se foi correta a decisão proferida pelo MM. Juízo de Direito da Vara Única da Comarca de Dom Eliseu, ao declarar a nulidade do inquérito administrativo instaurado em face do ora apelado, anulando todos os efeitos dele decorrentes e determinando o pagamento das gratificações questionadas e a reintegração do recorrido ao seu cargo.

Antes de adentrar no caso dos autos, ressalto que o art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, é taxativo ao prescrever que ***“aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”***.

Com efeito, assegurar ampla defesa e contraditório aos indivíduos participantes de processos ou procedimentos administrativos nada mais representa do que a concretização do direito de defesa e, por conseguinte, do devido processo legal.

Sobre o assunto, leciona o eminente Ministro Alexandre de Moraes, do STF, em sua obra Constituição do Brasil Interpretada e Legislação constitucional, Ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 280, o seguinte:

“Por ampla defesa entende-se o asseguramento que é dado ao réu de condições que lhe possibilitem trazer para o processo todos os elementos tendentes a esclarecer a verdade ou mesmo calar-se se entender necessário, enquanto o contraditório é a própria exteriorização da ampla defesa, impondo a condução dialética do processo (par conditio), pois a todo ato produzido



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ
GABINETE DA DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

caberá igual direito da outra parte de opor-se-lhe ou de dar-lhe a versão que lhe convenha, ou, ainda, de fornecer uma interpretação jurídica diversa daquela feita pelo autor.”

Portanto, conceitualmente, o direito de defesa, seja em processos judiciais ou administrativos, se expressa por meio do direito de informação, do direito de manifestação e do direito de ver seus argumentos considerados por aquele que possui autoridade para julgar.

No caso em análise, a legislação que rege a matéria relativa ao o processo administrativo disciplinar instaurado em face do apelado é a Lei Municipal nº 046/1991 (Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Município de Dom Eliseu), alterada pela Lei Municipal nº 217/2002-GP, a qual especifica as fases a serem seguidas durante o processamento do PAD, para que, ao final, haja o julgamento do servidor.

Acerca do procedimento a ser adotado, a referida Lei Municipal assim prevê:

“Art. 211-A. O processo administrativo disciplinar se desenvolve nas seguintes fases:

I - instauração, com a publicação do ato que constituir a comissão;

II - inquérito administrativo, que compreende instrução, defesa e relatório;

III - julgamento.”

(...)

Art. 217. Na fase do inquérito, a comissão promoverá a tomada de depoimentos, acareações, investigações e diligências cabíveis, objetivando a coleta de prova, recorrendo, quando necessário, a técnicos e peritos, de modo a permitir a completa elucidação dos fatos.

(...)

Art. 218. As testemunhas serão intimadas a depor mediante mandado expedido pelo presidente da comissão, devendo a segunda via, com o ciente do interessado, ser anexada aos autos.

(...)



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ
GABINETE DA DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

Art. 218-A. Concluída a inquirição das testemunhas, a comissão promoverá o interrogatório do acusado a respeito da imputação que lhe é feita.”

Como se observa, o Processo Administrativo Disciplinar deve se desenvolver em três fases, dentre elas, o inquérito administrativo em que ocorre a instrução com a inquirição de testemunhas. Por sua vez, o art. 218-A da referida Lei prevê expressamente que a inquirição de testemunhas deve preceder ao interrogatório do acusado, ou seja, o interrogatório do acusado somente poderá ocorrer após terem sido ouvidas as testemunhas indicadas pelo mesmo.

Neste contexto, resta constatada a primeira ilegalidade cometida no PAD do apelado, à medida que, pelo que se extrai do documento de fls. 146, o interrogatório do recorrido ocorreu antes de serem inquiridas as testemunhas arroladas, situação essa que prejudica o direito de ampla defesa e afronta a previsão contida nos art. 215 e 217, §1º, da mencionada Lei Municipal nº 046/1991.

Além disso, o art. 219 da referida Lei legal prevê que:

“Art. 219. Tipificada a infração disciplinar, será formulada a indicição do servidor, com a especificação dos fatos a ele imputados e das respectivas provas.

§1º. O indiciado será citado por mandado expedido pelo presidente da comissão para apresentar defesa escrita, no prazo de 1º (dez) dias, assegurando-se-lhe vista do processo na repartição.”.

Outrossim, conforme se observa da leitura do supratranscrito artigo, o servidor processado administrativamente tem o direito de, ao ser citado, receber documento onde conste a tipificação da infração disciplinar, a especificação dos fatos a ele imputados e as respectivas provas. Entretanto, no presente caso, pela análise do documento de fls. 123, verifica-se, no mandado de citação do apelado, que inexistente a delimitação da conduta ilegal praticada pelo mesmo, tampouco a indicação do dispositivo legal que teria sido violado.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ
GABINETE DA DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

Na verdade, o Presidente da Comissão Processante determinou a citação do recorrido para que apresentasse defesa sobre a responsabilidade de fatos tidos como irregulares do serviço público, ou seja, a comunicação foi de forma genérica, sem especificar sobre qual irregularidade o apelado estava sendo acusado e que precisava apresentar defesa.

Destarte, mais uma vez o direito de defesa do apelado foi prejudicado pela falta de informações contidas no mandado de citação.

Por conseguinte, considerando todas as questões supramencionadas, se observa que o procedimento adotado pela Comissão Processante do PAD instaurado em desfavor do apelado foi realizado em desacordo com o que preceituam os princípios da legalidade e do devido processo legal.

Em reforço desse entendimento, transcrevo alguns julgados desse egrégio Tribunal em casos análogos a dos presentes autos:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA DE ANULAÇÃO DE PAD C/C INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. CERCEAMENTO DE DEFESA. INOCORRÊNCIA. ILEGALIDADE NA CONDUÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. RECONHECIDA. 3- Segundo a Lei Municipal nº 046/1991, alterada pela Lei Municipal nº 217/2002-GP, o Processo Administrativo se desenvolverá em 3 fases, dentre elas, o inquérito administrativo, em que ocorre a instrução com a inquirição de testemunhas. O art. 218-A, por sua vez, é expresso ao dispor que a inquirição de testemunhas deve preceder ao interrogatório do acusado, ou seja, o interrogatório do acusado somente poderá ocorrer após terem sido ouvidas as testemunhas indicadas; 4- O servidor, processado administrativamente, tem o direito de, ao ser citado, receber o documento onde conste a tipificação da infração disciplinar, a especificação dos fatos a ele imputados e as respectivas provas. Inteligência do art. 219 da



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ
GABINETE DA DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

Lei nº 217/2002; 5- Do caderno processual, o interrogatório da servidora ocorreu antes da oitiva das testemunhas e o mandado de citação da acusada, ora apelada, não havia qualquer descrição da conduta ilegal por ela praticada, tampouco a indicação do dispositivo legal violado; 6- Constatado que a condução do processo administrativo disciplinar não obedeceu aos ditames legais, torna-se imperiosa a declaração de nulidade do ato, bem como, de seus respectivos efeitos; 7- Reexame necessário e recurso voluntário conhecidos. Apelo desprovido; em reexame, sentença mantida. 1 e 2. Omissis. (Proc. nº 0001784-30.2014.8.14.0107; 1ª Turma de Direito Público; Rel. Des. Célia Regina de Lima Pinheiro; j. 13/05/2019)

REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR C/C INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA POR OFENSA AO DIREITO DE AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO. REJEITADA. MÉRITO. SERVIDOR PÚBLICO. PROFESSOR MUNICIPAL. DIREITO À GRATIFICAÇÃO DE NÍVEL SUPERIOR. DISCUSSÃO SOBRE A FALSIDADE DO DIPLOMA APRESENTADO SEM AUTORIZAÇÃO DO MEC. NECESSIDADE DE INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. COMPROVAÇÃO DE ILEGALIDADES COMETIDAS NO TRÂMITE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. OFENSA AOS ARTIGOS 218-A E 219 DA LEI MUNICIPAL Nº 046/1991, ALTERADA PELA LEI MUNICIPAL Nº 217/2002 APLICADA À ÉPOCA DA INSTAURAÇÃO DO PAD (DECRETO Nº 069/2013-GP, DE 27/11/2013). PAD ANULADO. APELAÇÃO CONHECIDA E IMPROVIDA. EM REEXAME NECESSÁRIO, SENTENÇA MANTIDA. À UNANIMIDADE. (Proc. nº 0002406-12.2014.8.14.0107; 1ª Turma de Direito Público; Rel. Des. Roberto Gonçalves de Moura; j. 09/07/2018; p. DJe 17/07/2018)”



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ
GABINETE DA DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

Por fim, no que tange quanto ao pedido de exclusão ou minoração dos valores fixados à título de dano moral em favor do apelado, ressalto que não houve condenação neste sentido, razão pela qual, deixo de apreciar o referido pleito.

Outrossim, concluo ressaltando que não poderia o Magistrado de 1º Grau ter decidido de forma distinta, uma vez que o apelado, indubitavelmente, teve seus direitos fundamentais totalmente desrespeitados no PAD instaurado pelo recorrente, tendo em vista as provas constantes nos autos, motivo pelo qual, a sentença monocrática não merece reparos.

3 – Conclusão

Ante o exposto, **conheço da apelação** e, no mérito, **nego-lhe provimento**, para manter inalterada a sentença guerreada.

É como voto.

Belém, 08 de julho de 2019.

Desa. Rosileide Maria da Costa Cunha
Relatora