



DOC 08 – PARECER DA PGJ-MPE/CE



38ª Procuradoria de Justiça

Apelação / Remessa Necessária Nº 0006189-41.2012.8.06.0095

ORIGEM: Vara Única da Comarca de Ipu-CE

APELANTES: Município de Ipu-CE, Raimundo José Aragão Martins, Francisca Ivna Carneiro Mororó, Iara Maria Araujo de Sousa e outros

APELADOS: Município de Ipu-CE, Iara Maria Araujo de Sousa e outros

RELATOR(A): Des.(a) MARIA IRANEIDE MOURA SILVA

2ª Câmara Direito Público

Egrégia Câmara,

Douta Relatora,

Cuida-se de Apelações Cíveis interpostas por **Iara Maria Araujo de Sousa** e outros (fls. 2659/2685), por **Raimundo José Aragão Martins** e **Francisca Ivna Carneiro Mororó** (fls. 2686/2720) e pelo **Município de Ipu-CE** (fls. 2728/2754), visando à reforma da sentença proferida pelo MM. Juiz da Vara Única da Comarca de Ipu-CE (fls. 2127/2142), que julgou **parcialmente procedente a Ação Popular, com pedido liminar**, proposta em face do **Município de Ipu-CE**, qualificados e representados nos autos.

Raimundo José Aragão Martins e Francisca Ivna Carneiro Mororó ingressaram com a presente ação contra o Município de Ipu-CE, relatando que tomaram conhecimento da execução de atos efetivados pelo Poder Executivo Municipal, os quais, além de praticados com desvio de finalidade, feriram a legalidade, a moralidade administrativa e o patrimônio



38ª Procuradoria de Justiça

público, todos em relação ao concurso público objeto do Edital nº 001/2009 e às convocações feitas pelo então Prefeito de Ipu Henrique Sávio Pereira Pontes.

Sustentam os promoventes que o citado Prefeito, sem qualquer estudo da real necessidade pública e do impacto financeiro, convocou mais de 500 (quinhentos) candidatos aprovados e classificados no referido concurso em pleno final de mandato, cujo resultado foi homologado pelo Decreto Municipal nº 03/2011, fato que, segundo alegam, causou repúdio e indignação de toda a população, visto que praticado tão somente para dificultar a continuidade da prestação dos serviços públicos para o Prefeito que viria assumir a gestão a partir de janeiro de 2013, já que não conseguiu se reeleger.

Argumentam, ainda, que as nomeações foram realizadas à revelia do Relatório de Acompanhamento Gerencial do TCM, que apontou que a despesa líquida com pessoal em novembro de 2012 na cidade de Ipu já havia atingido o patamar de 67,52%, bem como que as convocações se deram em violação ao art. 19, III, art. 20, III, “b”, e o art. 21, todos da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), que estipula que as despesas com o pessoal no executivo não podem extrapolar o limite de 54%.

Por fim, os autores objetivam, em sede de liminar, a suspensão da convocação procedida pelo Município de Ipu-CE referente ao concurso público em debate. No mérito, pedem a procedência da presente Ação Popular, para que sejam declaradas nulas todas as convocações e nomeações realizadas pela Municipalidade, com a confirmação da liminar.

Emenda à inicial às fls. 70/73.

Manifestação do promovido sobre o pedido liminar às fls. 74/76.

Liminar deferida às fls. 109/126, para "suspender todas as convocações e nomeações decorrentes do **EDITAL DE CONVOCAÇÃO 04/2012**, procedidas pelo Município de IPU-CE referente ao concurso público objeto do Edital 001/2009, até o julgamento da presente demanda".

Contestação às fls. 134/137.

Agravo Retido interposto pelo ex-prefeito Henrique Sávio Pereira Pontes às fls. 140/167, na qualidade de interessado na demanda.



38ª Procuradoria de Justiça

Petição incidental às fls. 200/203, na qual Iara Maria Araujo de Sousa e outros requerem o reconhecimento da formação de litisconsórcio passivo necessário e a inclusão no polo passivo da lide, bem como pedem a anulação de todos os atos processuais perpetrados desde a citação, inclusive a revogação da liminar, pugnando, ainda, pelo imediato retorno aos cargos públicos outrora ocupados, com o pagamento dos vencimentos e dos demais direitos suprimidos.

Às fls. 1160/1163, o Ministério Público atuante em primeiro grau se manifestou pelo deferimento dos pedidos formulados na petição incidental de fls. 200/203, bem como, alternativamente, a intimação dos promoventes, do Município de Ipu-CE e dos litisconsortes passivos necessários para apresentação das contrarrazões ao Agravo Retido.

Manifestação do Município de Ipu-CE sobre o petitório incidental às fls. 1169/1177.

Decisão às fls. 1536/1568, deferindo a formação do litisconsórcio passivo necessário e indeferindo a revogação da liminar e a sugestão do Órgão Ministerial de intimação dos impetrantes, do Município de Ipu-CE e dos litisconsortes passivos necessários para apresentação das contrarrazões ao Agravo Retido.

Contestação c/c Reconvenção às fls. 1823/1849, na qual Iara Maria Araujo de Sousa e outros pedem a declaração da nulidade do Decreto nº 06/2013, expedido pelo Município de Ipu-CE, e da legalidade das convocações perpetradas por força do Edital nº 04/2012, com a determinação do imediato retorno aos cargos públicos antes ocupados e com o pagamento dos vencimentos e dos demais direitos suprimidos durante o afastamento.

O Ministério Público atuante em primeiro grau se manifestou pela procedência parcial da questão deduzida em juízo, para que fosse deferida a pretensão unicamente com relação a anulação dos atos de nomeação de Francisco Clécio Sampaio Pereira e Antônio Roziberg Oliveira Sampaio, que já eram servidores públicos municipais.

A ação foi julgada parcialmente procedente, consoante trecho da sentença a seguir transcrito (fls. 2127/2142):

"I - NÃO CONHECER DE NULIDADE NAS CONVOCAÇÕES EFETIVADAS POR MEIO DO EDITAL DE CONVOCAÇÃO Nº 04/2012 E DA RESPECTIVA POSSE E EXERCÍCIO, DEVENDO SER REINTEGRADOS, EM CONSEQUÊNCIA LÓGICA DESTA DECISÃO, E PARA MANTER SUA

38ª Procuradoria de Justiça

EFICÁCIA, TODOS OS SERVIDORES EXONERADOS COM BASE NA DECISÃO LIMINAR DE FLS. 108/125, JÁ REFORMADA PELO TJCE, BEM ASSIM PELO DECRETO MUNICIPAL Nº 06/2013, CUJA CONSTITUCIONALIDADE INCIDENTE SE RECONHECE;

II - COM EXCEÇÃO, POR SE TRATAR DE ATOS TERATOLÓGICOS, CONHECER NULIDADE NAS CONVOCAÇÕES E ATOS SUBSEQUENTES EM RELAÇÃO AS PESSOAS DE FRANCISCO CLECIO SAMPAIO PEREIRA E ANTONIO ROZIBERG OLIVEIRA SAMPAIO, POSTO QUE JÁ TINHAM SIDO CONVOCADOS NO DIA 15/06/2012, TOMARAM POSSE E JÁ ERAM SERVIDORES, BEM ASSIM DE PEDRO SOARES PONTES, O QUAL FEZ INSCRIÇÃO PARA O CARGO DE AUXILIAR DE SERVIÇOS GERAIS, SENDO REPROVADO COM A NOTA 0,75, E FOI CONVOCADO PARA O CARGO DE MESTRE DE OBRAS SEM AO MESMO TER FEITO A PROVA PARA ESSE CARGO, CONFORME LEVANTAMENTO CONSTANTE DO RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO GERENCIAL (FLS. 78/103).

Integro a esta sentença, por seus próprios fundamentos, a decisão concessiva de liminar, cuja cópia repousa às folhas 1671/1675, de lavra da Desembargadora Maria Iracide Moura Silva, na qual concede o pedido de antecipação dos efeitos da tutela recursal (efeito suspensivo ativo), determinando a imediata recondução dos recorrentes aos seus cargos anteriormente ocupados.

Considerando a ausência de justa causa para o descumprimento da medida liminar, conforme expostos nos ítem 55 a 57 desta decisão, e principalmente considerando a decisão cuja cópia repousa às folhas 1993/2004, intime-se com urgência o Prefeito Municipal de Ipu, nos termos já determinado à fl. 1992.

Considerando o julgamento parcialmente improcedente, esta sentença fica sujeita ao duplo grau de jurisdição obrigatório (artigo 19 da Lei 4.717/1965)."

Embargos de Declaração opostos por Iara Maria Araujo de Sousa e outros às fls. 2147/2149 e por Raimundo José Aragão Martins, Francisca Ivna Carneiro Mororó e Município de Ipu-CE às fls. 2153/2176.

Petição incidental à fls. 2570/2576, na qual Jonnas Moisés Araujo Costa Dias, Maria das Graças Amancio de Sousa, Francisca Ednan Martins Ferreira, Maria Quitéria de Melo Lima e Adriana Vieira de Oliveira Sousa informam o descumprimento da decisão de reintegração aos cargos.

Contrarrazões aos Embargos às fls. 2617/2622.

Manifestação do Município de Ipu-CE às fls. 2642/2643 sobre a petição de fls. 2570/2576

Às fls. 2644/2645, o Órgão Ministerial, instado a se manifestar sobre a petição de fls. 2570/2576, opinou pela recondução de todos os servidores exonerados pelo Decreto Municipal nº 06/2013, exceto Francisco Clécio Sampaio Pereira e Antônio Roziberg Oliveira Sampaio, tendo em vista que já eram servidores municipais na data da convocação (Edital nº 04/2012).



38ª Procuradoria de Justiça

Manifestação de Raimundo José Aragão Martins e Francisca Ivna Carneiro Mororó às fls. 2646/2647 sobre a petição de fls. 2570/2576.

Decisão às fls. 2648/2653, negando os Embargos de Declaração e indeferindo os pedidos de fls. 2646/2647 e 2570/2576.

Apelação interposta por Iara Maria Araujo de Sousa e outros às fls. 2659/2685, na qual pedem a concessão da tutela de urgência para que se determine a imediata reintegração de todos os servidores exonerados em virtude do Decreto Municipal nº 06/2013, especialmente os habilitados nos presentes autos, bem como pedem a reforma parcial da sentença, para que o Município de Ipu-CE seja condenado ao pagamento dos vencimentos e demais direitos suprimidos durante o período em que permaneceram destituídos dos cargos.

Apelação interposta por Raimundo José Aragão Martins e Francisca Ivna Carneiro Mororó, às fls. 2686/2720, onde alegam ofensa a coisa julgada, em face das decisões proferidas em sede de Mandado de Segurança, bem como violação do art. 20, III, "b", e art. 21 da Lei de Responsabilidade fiscal. Pedem, ao fim, a reforma integral da sentença, declarando-se nulas todas as convocações e nomeações procedidas pelo Município de Ipu-CE, objetos do Edital de Convocação nº 04/2012, referentes ao concurso público de Edital nº 01/2009.

Apelação interposta pelo Município de Ipu-CE às fls. 2728/2754, na qual também alega ofensa a coisa julgada, em face das decisões proferidas em sede de Mandado de Segurança, bem como violação do art. 20, III, "b", e do art. 21 da Lei de Responsabilidade fiscal.

Contrarrazões às fls. 2776/2801, 2802/2827 e 2828/2837.

Enviados os autos ao Eg. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, a douta Relatora proferiu despacho às fls. 2846/2847, determinando o encaminhamento dos autos ao Ministério Público, de forma a possibilitar a aferição do *Parquet* sobre a necessidade de manifestação meritória no caso em análise.

Vista/intimação dos autos ao Ministério Público de segundo grau, via portal eletrônico, por meio do expediente de fl. 2849.

É o relatório.

Segue o parecer.



38ª Procuradoria de Justiça

Registram-se presentes os pressupostos de admissibilidade recursal.

O cerne da questão limita-se à aferição da legalidade da exoneração dos servidores/apelantes, concursados do Município de Ipu-CE, sob o argumento de desvio de finalidade e de desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal por parte do ex-Prefeito Municipal.

Vislumbra-se dos autos que Raimundo José Aragão Martins e Francisca Ivna Carneiro Mororó ingressam com a presente Ação Popular, objetivando a suspensão da convocação realizada pelo Município de Ipu-CE, através do Edital de Convocação nº 04/12, referente ao concurso público objeto do Edital nº 001/2009, para tornar sem efeito as convocações e nomeações oriundas do citado ato. Afirmam que a convocação e nomeação de mais de 500 (quinhentos) candidatos aprovados e classificados no concurso público em referência, realizada no mês de dezembro de 2012 pelo então prefeito Henrique Sávio Pereira Pontes, ofendem o art. 19, III, o art. 20, III, “b”, e o art. 21, todos da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Tais argumentos ensejaram a concessão de liminar pelo Magistrado singular, que suspendeu todas as convocações e nomeações decorrentes do Edital de Convocação nº 04/2012, concretizada através do Decreto nº 06/2013, expedido pelo Prefeito Carlos Sérgio Rufino, fato que motivou, por parte dos servidores, o pleito de revogação da decisão interlocutória, com o imediato retorno aos cargos públicos antes ocupados, bem como o pagamento dos vencimentos e demais direitos suprimidos durante o período do afastamento, o qual foi indeferido pelo juízo *a quo*.

Inconformados com a decisão acima, que indeferiu o pedido de revogação da liminar, os servidores interpuseram o Agravo de Instrumento (proc. 0620886-36.2017.8.06.0000), sob o argumento de que a convocação e posse dos servidores foram feitas em respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal e aos princípios da Administração Pública. Sustentaram, ainda, que o atual Prefeito vinha contratando diversos funcionários terceirizados e temporários, em ofensa ao princípio do concurso público e demais princípios administrativos. Alegaram, por fim, a necessidade de prévio processo administrativo para a exoneração de servidores em estágio probatório, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa.



38ª Procuradoria de Justiça

Cumpre mencionar que no citado Agravo foi concedido efeito suspensivo ativo, determinando a imediata recondução dos recorrentes/servidores aos seus cargos anteriormente ocupados, com os seguintes fundamentos:

"Observo, contudo, que o teor da Súmula 473 da Suprema Corte não descarta a apreciação do ato administrativo pelo Judiciário, ficando igualmente consignado que no Acórdão que o magistrado utilizou para sua fundamentação, relativa a Apelação em sede de Mandado de Segurança, sob a relatoria do Desembargador Antônio Abelardo Benevides Moraes, conhecido e desprovido em razão da ausência de prova pre constituída - requisito essencial para feitos deste jaez, diante da impossibilidade de dilação probatória -, **ficou também ali ressaltada, na Ementa, a imprescindibilidade da observância do devido processo legal, contraditório e ampla defesa.** (fl. 86)

Nesse contexto, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, **ainda que a demanda verse sobre observância da Lei de Responsabilidade Fiscal, deve prevalecer o direito ao contraditório e ampla defesa, constitucionalmente garantidos.** E pelo que dos autos consta, os agravantes foram exonerados de inopino, sem qualquer direito de defesa, ainda que pela via administrativa (!).

(...)

Desta feita, torna-se razoável a reforma da decisão agravada com a concessão da tutela de urgência em favor dos recorrentes, considerando a probabilidade do direito evidenciado na petição incidental acostada na Ação Popular pelos recorrentes, onde se arguiu a necessidade de formação de litisconsórcio passivo necessário para promoção da defesa em juízo, pleito que restou deferido pelo magistrado de piso, frise-se. (fl. 82)" (*grifos nossos*).

Contra essa decisão, foi interposto Agravo Regimental (proc. nº 0620886-36.2017.8.06.0000/5000), ao qual foi negado provimento, cuja decisão cumpre também destacar:

"Com efeito, a decisão proferida em sede de agravo de instrumento se mantém, mormente quando caracterizada a fumaça do bom direito em favor dos recorridos, e a demora na prestação jurisdicional poderia trazer dano maior não só a eles, mas também ao interesse público no preenchimento desses cargos, **considerando que houve seleção para contratação temporária desses cargos mesmo quando em plena vigência o concurso que deveria ser ocupados por servidores concursados.**

Por fim, e para fins de responsabilidade fiscal, **consta também nos autos a Informação Nº 4.581/2017 do Processo Nº 4.089/201 da Diretoria de Fiscalização do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, datada de 10 de abril do corrente ano, referente ao exercício financeiro do ano de 2012, indicando a despesa com pessoal sobre receita corrente líquida equivalente a 50,50%.** (fls. 447/455).

Destarte, a decisão atacada se impõe, tendo em vista que as alegações trazidas por Raimundo José Martins e Francisca Ivna Carneiro Mororó repetem questões já analisadas, permanecendo, pois, incólumes os fundamentos da decisão guerreada." (*grifos nossos*).



38ª Procuradoria de Justiça

No caso em análise, constata-se que os recorrentes/servidores foram sumariamente exonerados de seus cargos, por meio de decreto municipal, sem que lhes fosse concedido o direito ao exercício do contraditório e da ampla defesa, constitucionalmente garantidos.

É certo que a administração pública tem o poder de revisar e anular seus próprios atos, de ofício, quando eivados de nulidades ou por conveniência e oportunidade. Contudo, tal possibilidade de revisão não autoriza a desconsideração de situações já constituídas, que repercutam no âmbito dos interesses individuais dos administrados, a exemplo do caso em comento, devendo o administrador atender ao devido processo legal, garantindo aos servidores o direito de defesa.

Considera-se, portanto, ilegal, abusiva e arbitrária a exoneração dos servidores agravantes, vez que em desconformidade com a Constituição Federal, que prevê o cumprimento do devido processo legal, proibindo a exoneração de servidor concursado sem que lhe seja assegurado o direito ao contraditório e ampla defesa:

CF - Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - 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;

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

I - relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos;

O Supremo Tribunal Federal possui entendimento sumulado acerca do tema:

SÚMULA Nº 20 - É necessário processo administrativo com ampla defesa, para demissão de funcionário admitido por concurso.

SÚMULA Nº 21 - Funcionário em estágio probatório não pode ser exonerado nem demitido sem inquérito ou sem as formalidades legais de apuração de sua capacidade.



38ª Procuradoria de Justiça

Vale ressaltar a informação trazida aos autos de que o extinto Tribunal de Contas do Município emitiu parecer concluindo que a despesa com o pessoal, à época, era equivalente ao percentual de 50,5% da receita corrente líquida, afastando, inequivocamente, os argumentos trazidos à baila por Raimundo José Aragão Martins, Francisca Ivna Carneiro Mororó e pelo Município de Ipu-CE, tendo em vista que dentro do percentual previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, *in verbis*:

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

(...)

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

(...)

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

III - na esfera municipal:

(...)

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

Assim, ainda que procedesse a alegação de ofensa à Lei de Responsabilidade Fiscal, a exoneração dependeria de prévia instauração de procedimento administrativo disciplinar, destinado à garantia da ampla defesa e do contraditório, conforme posicionamento jurisprudencial a seguir:

REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. EXONERAÇÃO SUMÁRIA DE SERVIDOR PÚBLICO. Suposta violação aos limites de gasto com pessoal, previstos na Lei de responsabilidade fiscal. Ilegalidade do a TO. Ausência de prévio e regular processo administrativo. Ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa. Precedentes dos tribunais superiores. Reintegração do impetrante aos quadros do município. Efeitos financeiros. Súmulas n.ºs 269 e 271, do STF retroa tividade à data da impetração. Sentença reformada p arcialmente. (TJBA; RN 0000197-10.2011.8.05.0048; Salvador; Segunda Câmara Cível; Rel^a Des^a Dinalva Gomes Laranjeira Pimentel; Julg. 04/06/2019; DJBA 11/06/2019; Pág. 272)

PROCESSO CIVIL. REMESSA DE OFÍCIO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS APROVADOS EM CONCURSO PÚBLICO HOMOLOGADO ANTES DO PLEITO ELEITORAL. RESSALVA DO ART. 73, V, "C", DA LEI Nº 9.504/97. VALIDADE DA NOMEAÇÃO. LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. DESPESAS COM PESSOAL. ÔNUS DA PROVA. EXONERAÇÃO. CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. EFEITOS

38ª Procuradoria de Justiça

PATRIMONIAIS DO MANDADO DE SEGURANÇA. PROIBIÇÃO DE REFORMATIO IN PEJUS. REMESSA CONHECIDA E IMPROVIDA. 1. A Constituição Estadual do Piauí, em seu art. 27, inciso III estabelece ser nulo o ato administrativo de admissão de servidor público, realizado no período proibitivo, isto é, no período compreendido entre os 90 (noventa) dias que antecedem a posse do prefeito, vice-prefeito e vereadores eleitos. 2. A Constituição Estadual deve ser interpretada de forma associada à Lei de eleições (lei nº 9.504/97), que também veda a nomeação de servidor público nos três meses que antecedem ao pleito eleitoral até a posse dos eleitos, sob pena de nulidade de pleno direito do ato de nomeação. Embora esse dispositivo da Lei de eleições vede a contratação de pessoal nesse período, ele também traz exceções a esta regra, dentre as quais a alínea c, inciso V, do artigo 73, que exclui da nulidade pleno *iuris* a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início do prazo proibitivo, isto é, nos três meses que antecedem o pleito eleitoral. 3. Os impetrantes foram nomeados depois de lograr êxito em concurso público, homologado antes do período proibitivo previsto na Lei eleitoral (art. 73, V, c, da Lei nº 9.504/97), portanto, a exoneração dos autores, através do Decreto nº 05/2009, reveste-se de flagrante nulidade, haja vista inexistir a motivação do ato que anulou as nomeações. 4. A autoridade impetrada afirma a nulidade da nomeação dos impetrantes, com base, também, no art. 21, parágrafo único, da Lei complementar nº 101/ 2000 (lei de responsabilidade fiscal). Segundo este dispositivo legal, “é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo poder”. Pela Lei de responsabilidade fiscal, a despesa total dos municípios com pessoal tem como limite o percentual de 60% (sessenta por cento) da receita corrente líquida, em cada período de apuração, sendo 6% (seis por cento) para o legislativo, incluído o tribunal de contas do município, quando houver, e 54% (cinquenta e quatro por cento) para o executivo (arts. 19 e 20, iii). Entretanto, a autoridade coatora não demonstrou que esses limites foram extrapolados. 5. Além do mais, não há como dar pela legalidade do ato que determinou a exoneração dos impetrantes, porque esse ato foi praticado sem a prévia instauração de procedimento administrativo, em que lhes fosse garantida ampla defesa, ato que ofende o princípio do contraditório (art. 5º, inciso LV da CF). **O Supremo Tribunal Federal pacificou o tema nos seguintes enunciados: “é necessário processo administrativo com ampla defesa, para demissão de funcionário admitido por concurso” (Súmula nº 20) e “funcionário em estágio probatório não pode ser exonerado nem demitido sem inquérito ou sem as formalidades legais de apuração de sua capacidade” (Súmula nº 21).** 6. A autoridade coatora tornou sem efeito os atos administrativos de nomeação e posse dos impetrantes, sem a possibilidade de seus prejudicados exercerem o direito constitucional de defesa. O citado gestor buscou rever os atos administrativos, sem atender ao devido processo legal, fato este que pode ser comprovado pelo teor do Decreto nº 005/2009. “não é lícito ao ente público desconsiderar o ato de posse e o efetivo exercício das funções por parte dos impetrantes que, mesmo aprovados em concurso público promovido pela própria administração municipal, foram sumariamente exonerados sem que fosse a esses garantidos o contraditório e a ampla defesa através de procedimento administrativo válido. (...) a administração pública tem o poder de anular seus próprios ato, de ofício, quando eivados de ilegalidade, conforme entendimento consubstanciado no enunciado sumular nº 473 do Supremo Tribunal Federal. Todavia, a possibilidade de revisão de seus próprios atos quando viciados ou por conveniência e oportunidade não a autoriza a desconsiderar situações constituídas que repercutam no âmbito dos interesses individuais dos administrados sem a observância do devido processo legal” (STJ AgRg no RMS: 21078 AC 2005/0204160-4, relator: ministro gilson Dipp, data de julgamento: 15/08/2006, t5. Quinta turma, data de publicação: DJ 28/08/ 2006 p. 298). 7. Na

38ª Procuradoria de Justiça

inicial do mandado de segurança, os impetrantes requereram que o município fosse condenado “no pagamento dos salários do período em que ficaram afastados”. O magistrado *a quo* julgou improcedente esse pedido ao fundamento de que, nesta hipótese, se aplica a Súmula nº 269, do STF: “o mandado de segurança não é substitutivo de ação de cobrança”. Todavia, o referido pedido não pode ser reexaminado, na medida em que se aplica ao reexame necessário um instituto tipicamente recursal: a proibição da *reformatio in pejus*. Isto é, a Fazenda Pública não poderá ter sua situação no processo piorada em decorrência do julgamento do reexame, conforme Súmula nº 45 do Superior Tribunal de Justiça: no reexame necessário, é defeso, ao tribunal, agravar a condenação imposta à Fazenda Pública. 8. Reexame conhecido e improvido para manter integralmente a sentença. (TJPI; RN 2011.0001.004578-9; Terceira Câmara Especializada Cível; Rel. Des. Francisco Antônio Paes Landim Filho; DJPI 24/07/2015; Pág. 11). **(grifos nossos)**.

A Eg. Corte Cearense compartilha do mesmo entendimento:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. **SERVIDOR PÚBLICO. DEMISSÃO ILEGAL. NULIDADE DO DECRETO QUE ENSEJOU A DEMISSÃO. RESTITUIÇÃO DOS VENCIMENTOS REFERENTES AO PERÍODO COMPREENDIDO ENTRE A EXONERAÇÃO E A EFETIVA REINTEGRAÇÃO. PRECEDENTES DESTA CORTE, DO STF E DO STJ. DESPROVIMENTO. SENTENÇA MANTIDA.** 1. Incumbe analisar as duas preliminares suscitadas pela parte ora recorrente: I) a ausência de intimação do julgamento antecipado da lide; e II) a ausência de intimação para produção de provas. 2. Ao magistrado é dado apreciar o pedido formulado com base em provas que entender suficientes para a formação de seu convencimento, não havendo, portanto, indícios de nulidade processual na espécie. As referidas preliminares não devem prosperar, vez que há apenas alegações genéricas de cerceamento de defesa, em que não se demonstra de maneira clara e objetiva qual foi o prejuízo gerado pela ausência de intimação acerca do julgamento antecipado da lide, aplicando-se o princípio *pas de nullité sans grief*. 3. A pretensão recursal resume-se à reforma do decisum de primeiro grau que julgou procedente o pleito autoral para reconhecer a nulidade de ato administrativo que suspendeu a nomeação de pessoal efetuada nos últimos 180 dias do exercício financeiro de 2008, por considerar que a Lei nº 9.504/97, em seu artigo 73, inciso V, proíbe a admissão de servidores no período de três meses que antecedem as eleições até a posse dos eleitos. Fundamentou, ademais, na Lei de responsabilidade fiscal (LC 101/2000), que prevê a nulidade de ato que provoque aumento da despesa com pessoal fora das condições legais⁴. De fato, o artigo 73 da Lei nº 9.504/97 estabelece normas a serem observadas durante o período eleitoral, trazendo um rol de condutas vedadas aos candidatos durante o pleito. Ocorre que o mesmo dispositivo legal prevê ressalvas à proibição, em especial a hipótese em que "c) a nomeação dos aprovados em concursos públicos homologados até o início daquele prazo". 5. Deflui das provas coligidas aos autos que a homologação do concurso público ocorreu em 10 de junho de 2005, tendo sido o autor nomeado em 01 de dezembro de 2008. Como as eleições municipais ocorreram em outubro de 2008, não se vislumbra qualquer impeditivo temporal para nomeação dos candidatos do certame sub oculi. Não há falar, portanto, em nulidade do ato de nomeação nos casos em que os certames que já tenham sido homologados até o início do prazo proibitivo. 6. **Além da legislação eleitoral, o artigo 42 da Lei de responsabilidade fiscal (LC 101/2000) estabelece ser vedado ao gestor, nos últimos dois quadrimestres de seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a**

38ª Procuradoria de Justiça

serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito. A mencionada proibição, no entanto, refere-se ao aumento arbitrário da despesa pública que não venha acompanhado do respectivo aumento de receita. O ente público, por seu turno, não trouxe aos autos qualquer prova das irregularidades que aponta, notadamente no que se refere à comprovação do aumento de despesa ou da insuficiência de disponibilidade de caixa. 7. Ainda que fossem constatadas possíveis irregularidades, caberia à autoridade instaurar processo administrativo a fim de oportunizar que o autor, ora recorrido, respondesse pelo fato, garantindo-lhe o direito ao contraditório e à ampla defesa. Assim não o fazendo, violou o devido processo legal, a ampla defesa e o contraditório, princípios consagrados na Carta Magna. Precedentes do TJCE e do STF. 8. Uma vez declarado nulo o Decreto municipal nº 001/2009 e determinada a reintegração do servidor, faz-se necessário o restabelecimento do *status quo ante*, o que compreende o recebimento das verbas salariais referentes ao período em que esteve ilegalmente afastado de suas funções. Precedentes do STJ. Remessa necessária e apelação conhecidas, porém desprovidas. (TJCE; APL-RN 0006116-69.2012.8.06.0095; Terceira Câmara de Direito Público; Rel. Des. Francisco de Assis Filgueira Mendes; Julg. 12/04/2018; DJCE 23/04/2018; Pág. 16)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXONERAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. Alegação de que o ato de nomeação não atendeu ao período proscrito na Lei de responsabilidade fiscal. Ausência de oportunidade de exercitar o contraditório e a ampla defesa no âmbito administrativo. Ofensa ao devido processo legal. Inteligência das Súmulas nº 20 e 21 do STF. Ofensa ao art. 5º, LIV e LV, da CF/1988. Ato que não se reveste de legitimidade. Precedentes do STJ e do TJCE. Recurso conhecido, mas desprovido. (TJCE; AI 0627063-16.2017.8.06.0000; Primeira Câmara de Direito Público; Rel. Des. Paulo Airton Albuquerque Filho; DJCE 04/09/2018; Pág. 30) (grifos nossos).

Outro ponto que merece destaque para o deslinde da questão é que descabe a alegação de violação ao art. 21 da LRF quando a homologação do concurso público é anterior aos 3 (três) meses que antecedem o pleito eleitoral, como ocorreu *in casu*, conforme pontuou o Magistrado *a quo*:

"Importante destacar, desde logo, que a exegese do artigo 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000 c/c o artigo 73, inciso V, alínea c, da Lei nº 9.504/97, conduz à conclusão de que, embora exista vedação quanto à nomeação de servidores públicos nos 03 (três) meses que antecedem o pleito eleitoral e até a posse dos eleitos, esta não incide sobre o concurso público que foram homologados até o início do citado prazo.

(...)

A situação retratada se amolda ao caso posto nos autos, já que o concurso público tinha sido homologado há mais de ano da convocação e posse dos candidatos nomeados, não havendo que se falar no ponto, de ofensa à Lei de Responsabilidade Fiscal"

Nesse sentido é o tratamento jurisprudencial:

ADMINISTRATIVO. REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. HOMOLOGAÇÃO

38ª Procuradoria de Justiça

ANTERIOR AOS TRÊS MESES QUE ANTECEDEM O PLEITO ELEITORAL. NOMEAÇÃO DE CANDIDATA APROVADA EM LISTA DE CLASSIFICÁVEIS DECORRENTE DE DESISTÊNCIAS E EXONERAÇÃO DE CANDIDATOS MELHORES CLASSIFICADOS. POSTERIOR EXONERAÇÃO. ALEGAÇÃO DO MUNICÍPIO DE VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ART. 21 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. NÃO CABIMENTO. DISPONIBILIZAÇÃO DE VAGAS EM EDITAL DE CONCURSO QUE GERA PRESUNÇÃO DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA E PRUDENCIAL DOTAÇÃO DE VALORES PARA GARANTIR AS NOMEAÇÕES. REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDAS E DESPROVIDAS. SENTENÇA MANTIDA. 1. Trata-se de remessa necessária e apelação cível interposta pelo município de caririaçu, adversando sentença proferida pelo MM juiz de direito da vara única da Comarca de caririaçu que, nos autos de mandado de segurança autuado sob o nº 0004594-42.2017.8.06.0059, impetrado por valquiria dos Santos Gomes em desfavor do referido ente, concedeu a segurança vindicada para o fim de determinar a nomeação e posse da impetrante no cargo público de auxiliar de serviços gerais, no prazo de 10 (dez) dias, a contar da intimação, sob pena de multa diária e pessoal de R\$ 500,00 (quinhentos reais) ao gestor público. 2. Na exordial, aduz a impetrante que participou de concurso público realizado pela municipalidade, almejando o cargo de auxiliar de serviços, no qual foram oferecidas 09 (nove) vagas, tendo obtido a 4ª colocação na lista de classificáveis (13º lugar na classificação geral). 3. Diante disso, aduz que, ainda na vigência do certame, foi convocada para assumir o cargo, mas para sua surpresa, através da portaria 247/2016, a administração decidiu pela demissão da impetrante, sob a justificativa de "ausência de efetiva vacância e necessidade de convocação". 4. Pois bem. Da análise da documentação carreada ao presente caderno procedimental verifica-se a ilegalidade no ato administrativo promanado pelo município impetrado consistente na exoneração da impetrante, visto que sua nomeação foi decorrente de desistências e exonerações de candidatos aprovados dentro do número de vagas ofertadas no edital, além da desistência dos candidatos classificáveis na 10ª, 11ª e 12ª colocação. 5. **Ademais, não há que se falar em exoneração da apelada com base na Lei de eleições, visto que o certame foi devidamente homologado bem antes dos 3 (três) meses que precedem o período eleitoral realizado no ano de 2016, não havendo qualquer ilegalidade nesse ponto.** 6. Noutro ponto, a exoneração de servidor público com arrimo no art. 21, parágrafo único, da Lei Complementar nº 101/2000, exige não apenas a comprovação de que o ato foi praticado nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo poder ou órgão, mas, também, que tal ato gerou o aumento das despesas com pessoal, verificado na forma do art. 22 da mesma Lei. 7. A vedação contida no art. 21 da LC nº 101/00, que impede a majoração de despesas com pessoal nos 180 dias que antecedem o fim do mandato, deve ser medida a partir de análise contábil. Com efeito, a simples investidura de servidor, regularmente aprovado em concurso público, não induz à presunção de aumento de gastos, que deverá ser demonstrada com a apuração da média dos onze meses que antecedem a suposta elevação de despesas. 8. Em suma, não ocorre ofensa ao parágrafo único do art. 21 da Lei de responsabilidade fiscal, a nomeação de quantitativo superior à previsão editalícia durante os 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato da administração titular, quando restar comprovada a existência de cargos vagos anteriores ao referido período e em número suficiente a alcançar o candidato aprovado, inicialmente, fora das vagas ofertadas no edital. 9. Portanto, ausentes subsídios fático-jurídicos a amparar o ato administrativo atacado, é de ser mantida a sentença concessiva da ordem para manter a impetrante no cargo para o qual logrou aprovação em concurso público. 10. Remessa necessária e apelação conhecidas e desprovidas. Sentença mantida. (TJCE; APL-RN 0004594-42.2017.8.06.0059; Primeira Câmara de Direito Público; Relª Desª Lisete de Sousa Gadelha; DJCE 27/03/2019; Pág. 46) (grifos nossos).



38ª Procuradoria de Justiça

Quanto ao pleito recursal dos apelantes/servidores, que se refere ao pagamento dos vencimentos e demais direitos suprimidos durante o período do afastamento, apesar do não cabimento de Reconvenção em Ação Popular, a restituição dos apelantes ao *status quo ante* é consequência lógica da decisão que reconheceu a nulidade do ato administrativo, de modo a significar que a volta ao estado anterior pressupõe o pagamento dos vencimentos e demais direitos suprimidos durante o período do afastamento.

Nessa linha é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça e do Eg. Tribunal de Justiça do Estado do Ceará:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. NULIDADE DO ATO DE DEMISSÃO. REINTEGRAÇÃO. EFEITOS FINANCEIROS RETROATIVOS. 1. Hipótese em que o Tribunal de origem reconheceu a ilegalidade da demissão do recorrente, determinando sua reintegração ao cargo, porém consignou: "Quanto ao pagamento ao autor dos vencimentos relativos ao período em que ficou afastado, não há razão para procedência do pedido, sob pena de enriquecimento sem causa do embargante, que não trabalhou no respectivo período. Não houve, assim, contraprestação funcional" (fl. 358, e-STJ). 2. **"A anulação do ato de demissão tem como consequência lógica a reintegração do servidor afastado com o restabelecimento do *status quo ante*, vale dizer, assegura-se ao servidor a recomposição integral de seus direitos, inclusive o de receber os vencimentos que deveriam ter sido pagos durante o período em que esteve indevidamente desligado do serviço público, em observância ao princípio da *restitutio in integrum*"** (AGRG nos EmbExeMS 14.081/DF, Rel. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Terceira Seção, DJe 17/4/2012). 3. Deixa-se de fixar honorários recursais em razão da ausência de prévia definição pela origem da verba sucumbencial a favor do recorrente. 4. Recurso Especial provido. (STJ; REsp 1.792.232; Proc. 2018/0341695-0; SP; Segunda Turma; Rel. Min. Herman Benjamin; Julg. 21/05/2019; DJE 19/06/2019)

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. REINTEGRAÇÃO. DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO. DIREITO À PERCEPÇÃO DOS VENCIMENTOS QUE DEIXOU DE RECEBER DURANTE O AFASTAMENTO ILEGAL. PRECEDENTES DO STJ E DESTA CORTE ESTADUAL. RECURSO E REMESSA OFICIAL CONHECIDOS E DESPROVIDOS. 1. **É assente na jurisprudência que a decisão que declara a nulidade de ato de demissão e determina a reintegração de servidor público ao cargo de origem opera efeitos *ex tunc*, isto é, restabelece o *status quo ante*, de modo a garantir o pagamento integral das vantagens pecuniárias que seriam pagas no período do indevido desligamento do serviço público;** 2. Na espécie, o recorrido foi demitido dos quadros do serviço público do município de ipu/CE por ato do chefe do executivo (Decreto nº 001/2009 às fls. 17/18), o qual foi declarado nulo por decisão judicial transitada em julgado, face sua ilegalidade, fazendo jus à percepção de todas as vantagens pecuniárias (salários e demais consectários legais) a partir de 17.03.2009, data em que

38ª Procuradoria de Justiça

passou a vigor o regime jurídico único dos servidores públicos municipais (regime estatutário);3. Apelação cível e reexame necessário conhecidos e desprovidos. (TJCE; APL-RN 0004765-61.2012.8.06.0095; Segunda Câmara de Direito Público; Relª Desª Maria Iraneide Moura Silva; Julg. 08/05/2019; DJCE 16/05/2019; Pág. 41)

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDORA EFETIVA MUNICIPAL. EXONERAÇÃO DO CARGO SEM O DEVIDO PROCESSO ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE. DIREITO À REINTEGRAÇÃO E À PERCEPÇÃO DAS VERBAS SALARIAIS NÃO RECEBIDAS DURANTE O PERÍODO DE AFASTAMENTO. REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CONHECIDAS E IMPROVIDAS. SENTENÇA MANTIDA. I. O cerne dos recursos cinge-se em analisar o direito de servidora pública, ocupante do cargo de agente administrativo do município de quiterianópolis, ao recebimento de quantia correspondente às diferenças salariais referentes ao período em que se encontrava ilegalmente exonerada da função. II. Em suas razões recursais, o ente municipal afirma que não é devido o pagamento pleiteado, argumentando que a autora não realizou contraprestação laboral e que, portanto, não poderia receber vantagens inerentes ao cargo, sob pena de caracterizar enriquecimento sem causa. III. Ao ser determinado que o ente público apresentasse o possível processo administrativo que ensejou a exoneração da autora, foi informado que não foi localizado nenhum processo administrativo. **Vislumbro, portanto, que caracteriza-se ilegal a exoneração da servidora, em razão da ausência de instauração de processo administrativo que assegure a ampla defesa e o contraditório para exonerar servidor público efetivo. É devido o direito à reintegração da autora no serviço público municipal, em razão de que, sem o prévio processo administrativo, não poderia ser a servidora pública demitida por ato unilateral da administração pública, bem como é devido o pagamento referente aos vencimentos não percebidos no período compreendido entre a data de sua exoneração indevida e a sua efetiva reintegração. V. Ora, a anulação do ato demissional da servidora, com a respectiva reintegração, implica no direito ao recebimento integral das verbas salariais que deveriam ter sido pagas enquanto esteve indevidamente afastada da função. A declaração de nulidade opera efeitos *ex tunc*, devendo ser restabelecido o *status quo ante*, sendo preservados os direitos que foram atingidos pela ilegalidade.** Precedentes. VI. Remessa necessária e apelação conhecidas e improvidas. Sentença mantida. (TJCE; APL-RN 0000064-13.2017.8.06.0150; Terceira Câmara de Direito Público; Rel. Des. Inácio de Alencar Cortez Neto; Julg. 03/12/2018; DJCE 12/12/2018; Pág. 46) (grifos nossos).

Quanto aos argumentos dos apelantes Raimundo José Aragão Martins, Francisca Ivna Carneiro Mororó e Município de Ipu-CE, no que concerne à ofensa a coisa julgada, verifica-se dos autos que os servidores públicos foram exonerados por meio do Decreto Municipal nº 06/2013, motivo pelo qual ingressaram com mandados de segurança, sendo as petições iniciais indeferidas pelas sentenças proferidas pelo Juízo da Vara Única da Comarca de Ipu-CE, em razão da ausência de prova pré-constituída, cujas decisões foram mantidas pelo TJ/CE sob o mesmo fundamento. Destarte, não deve prosperar tal insurgência dos respectivos recorrentes.



38ª Procuradoria de Justiça

Diante do exposto, com base nos fundamentos legais, nos argumentos acima lançados e na presença dos requisitos de admissibilidade, a Procuradora de Justiça signatária se manifesta pelo **conhecimento e desproimento** da Remessa Necessária e dos Recursos Apelatórios interpostos por Raimundo José Aragão Martins, Francisca Ivna Carneiro Mororó e Município de Ipu-CE, e pelo **conhecimento e provimento** do Recurso Apelatório interposto por Iara Maria Araujo de Sousa e outros, reformando-se parcialmente a sentença vergastada, somente para que seja restabelecido o *status quo ante* dos servidores apelantes e, por decorrência, sejam pagos os vencimentos e demais direitos suprimidos durante o período do afastamento.

Fortaleza, 11 de julho de 2019.

Fernanda Maria Castelo Branco Monteiro

Procuradora de Justiça