



ACÓRDÃO N° DJ
SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO
MANDADO DE SEGURANÇA
PROCESSO N° 0010217-48.2017.8.14.0000
IMPETRANTE: ANA MIRA VALENTE FERREIRA
ADVOGADO: MIZEAL DIAS OAB/PA 18.312
IMPETRADAS: SECRETÁRIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO E SECRETÁRIA
ADJUNTA DE GESTÃO DE PESSOAS
PROCURADOR DO ESTADO: CELSO PIRES CASTELO BRANCO
RELATORA: DESEMBARGADORA EZILDA PASTANA MUTRAN

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SUSTAÇÃO DO PAGAMENTO DE REMUNERAÇÃO DE SERVIDORA QUE REQUEREU A CONCESSÃO DE SUA APOSENTADORIA. NECESSIDADE DE ANTERIOR INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO COM O FIM DE ASSEGURAR O CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA. LIMINAR CONFIRMADA. SEGURANÇA CONCEDIDA.

1. Quando o ato tido como coator implica na invasão da esfera jurídica dos interesses individuais de seus administrados, é obrigatória a instauração de prévio processo administrativo, no qual seja observado o devido processo legal e os corolários da ampla defesa e do contraditório.

2. Conforme observado quando da análise do pedido liminar, bem como ao longo da tramitação da presente ação constitucional, verifico que no caso concreto não ocorreu a instauração de processo administrativo disciplinar previamente ao ato de sustação dos vencimentos da requerente.

Ora, após a emissão de parecer que opinou pelo reconhecimento da cumulação ilegal de cargos (fls. 56/57), sem antes oportunizar a manifestação da ora impetrante, com o escopo de assegurar a ampla defesa e o contraditório, a impetrante foi já cientificada acerca da necessidade de fazer opção por um dos cargos que ocupa, ou seja, sem ao menos possibilitar a apresentação dos motivos que poderiam fundamentar a possível legalidade da acumulação de cargos da servidora.

3. No plano infraconstitucional, a Lei n. 5.810/94, que dispõe sobre o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas do Estado do Pará, em consonância com o texto constitucional, estabelece vários de seus dispositivos que asseguram direitos como ampla defesa, contraditória, instauração de processo administrativo, boa-fé.

4. De mais a mais, relevante destacar que o objetivo do presente remédio constitucional é atacar a ilegalidade ou abuso de poder perpetrado pelas autoridades coatoras que teriam sustado o pagamento da remuneração da impetrante sem a prévia instauração de procedimento administrativo que lhe garantisse o contraditório e ampla defesa, ou seja, não se está a discutir o direito ou licitude do acúmulo ou não dos cargos de professora e auxiliar judiciário exercidos pela requerente.

ACÓRDÃO



Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de Mandado de Segurança, processo nº 0010217-48.2017.8.14.0000.

ACORDAM os Exmos. Desembargadores que integram a Egrégia Seção de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, conhecer do mandamus, concedendo-lhe a segurança, nos termos do voto da relatora.

Belém (PA), 18 de agosto de 2020.

Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN
Relatora

RELATÓRIO

Trata-se de PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA EM MANDADO DE SEGURANÇA impetrado por ANA MIRA VALENTE FERREIRA contra ato de ANA CLÁUDIA SERRUYA HAGE, SECRETÁRIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO, DAYSE ANA BATISTA SANTOS, SECRETÁRIA ADJUNTA DE GESTÃO DE PESSOAS, em razão do cancelamento de seu pagamento em folha, tendo seu nome retirado da folha da escola onde exerce suas funções.

Narra que em 20 de setembro de 2016 requereu, junto à Secretaria de Educação do Estado do Pará, aposentadoria por tempo de serviço, conforme processo número 1016890/16. Após análise documental e entrevista junto à Secretaria de Educação, lhe fora obstado o pleito sob o argumento de que a servidora havia declarado vínculo funcional junto ao Tribunal de Justiça do Pará, exercendo o cargo de auxiliar judiciário, em cumulação com o de professora, em afronta à vedação constitucional e legal.

Suscita ter argumentado que seu cargo no TJ/PA seria de natureza técnica o que permitiria sua cumulação com o cargo de Professora.

Relata que o processo de aposentadoria teria ficado sem movimentação, com decisão de que a servidora deveria optar pela aposentadoria ou a permanência no cargo no TJ/PA. Porém, em 31 de maio de 2017 a servidora teve seu pagamento em folha cancelado, sem a instauração de processo administrativo disciplinar prévio, assegurando a ampla defesa e contraditório, relativo à suposta acumulação indevida de cargos ou mesmo notificação da servidora de que deveria ser afastada de suas funções até ulterior deliberação sobre a questão posta.

Requereu a concessão de tutela de urgência, sem manifestação da outra parte, a fim de ordenar a revogação do ato que desativou o pagamento da remuneração da impetrante. Ao final, concedida a segurança em caráter definitivo a fim de que se confirme todos os termos da decisão liminar, para garantir a manutenção da remuneração da servidora/impetrante.



Requeru os benefícios da justiça gratuita.

Junta documentos de fls. 16/147.

Em decisão de fls. 150/151, o pedido liminar foi deferido.

Às fls. 156/164, a Secretária de Estado de Educação e a Secretária Adjunta de Gestão de Pessoas (SEDUC) apresentaram informações.

O Estado do Pará apresentou manifestação (fls. 166/174) pugnando pela denegação da segurança.

Às fls. 175/186 o Estado do Pará interpôs recurso de agravo interno, que foi conhecido e desprovido, conforme decisão de fls. (197/200).

O Estado do Pará apresentou embargos declaratórios (fls. 204/206), que não foram acolhidos, conforme documento de fls. 212/215.

O Ministério Público de 2º Grau opinou pela concessão da segurança (fls. 221/223).

É o relatório.

VOTO.

Primeiramente, cabe ressaltar que o mandado de segurança mandado de segurança é ação constitucional de natureza civil, que tem como objeto a proteção do direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça, conforme disposto no art. 1º, da Lei nº 12.016/09.

Diz-se que o direito líquido e certo é aquele comprovado de plano, ou seja, demonstrado mediante prova pré-constituída que o ato combatido é ilegal e abusivo, dada a impossibilidade de dilação probatória, conforme lição de Hely Lopes Meirelles: Direito líquido e certo é o que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercitado no momento da impetração. Por outras palavras, o direito invocado, para ser amparável por mandado de segurança, há de vir expresso em norma legal e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação ao impetrante: se sua existência for duvidosa se sua extensão ainda não estiver delimitada; se seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à segurança, embora possa ser defendido por outros meios judiciais (in Mandado de Segurança. 25. Ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 36/37).

A propósito, este é o posicionamento do c. Superior Tribunal de Justiça, a saber:
ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO EM RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVENTIA CARTORÁRIA JUDICIAL. CRIAÇÃO DE



VARA DE ACIDENTES DE TRABALHO. REDISTRIBUIÇÃO DAS DEMANDAS. DIREITO AO RECEBIMENTO DAS CUSTAS. AUSÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. AÇÃO DE COBRANÇA. SÚMULA 269/STF.

1. A postulação de cobrança de valores não se coaduna com a natureza da ação de mandado de segurança, que não se presta a tal finalidade (Súmula 269/STF).
 2. É vetusta a lição de que o processo mandamental constrói-se mediante rito angusto, destituído de dilação probatória, de sorte que o demandante deve necessariamente alicerçar a sua causa de pedir em prova pré-constituída por si próprio.
 3. Agravo regimental não provido.
- (AgRg no RMS 48.698/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/12/2015, Dje 09/12/2015)

Assim, considerando-se que essa ação visa afastar ofensa a direito subjetivo, tem-se que é regida por um procedimento sumário especial, que prima pela celeridade, não admitindo instrução probatória, de modo que se mostra imprescindível que as situações e os fatos sejam provados de plano no momento da impetração.

Conforme observado quando da análise do pedido liminar, bem como ao longo da tramitação da presente ação constitucional, verifico que no caso concreto não ocorreu a instauração de processo administrativo disciplinar previamente ao ato de sustação dos vencimentos da requerente.

Ora, após a emissão de parecer que opinou pelo reconhecimento da cumulação ilegal de cargos (fls. 56/57), sem antes oportunizar a manifestação da ora impetrante, com o escopo de assegurar a ampla defesa e o contraditório, a impetrante foi já cientificada acerca da necessidade de fazer opção por um dos cargos que ocupa, ou seja, sem ao menos possibilitar a apresentação dos motivos que poderiam fundamentar a possível legalidade da acumulação de cargos da servidora.

É o que se observa do seguinte trecho, denominado Registro de Comparecimento (fl. 053):

Por fim, fica ainda a servidora ciente de que deve fazer a opção por um dos cargos que ocupa, a fim de regularizar sua situação funcional irregular, o que deve ocorrer no prazo final acima descrito, com a apresentação do requerimento de exoneração do cargo que ocupa no TJE/PA ou que solicite junto a esta SEDUC a exoneração do cargo de professora.

Feitas essas considerações, destaco que é sabido que a Administração Pública pode rever seus próprios atos quando eivados de ilegalidade ou irregularidade segundo orientação consolidada nas Súmulas 346 e 473, ambas do STF, in verbis:

Súmula 346 - A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula 473 - 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.

Contudo, não pode a Administração Pública, nesses casos, proceder de ofício, uma vez que se o ato praticado pela administração repercutiu na esfera jurídica do jurisdicionado, a sua atuação deverá observar ao devido processo legal, assegurando-se o respeito ao contraditório e à ampla defesa àquela cuja situação jurídica sofreu alteração.

A propósito, extrai-se da a exigência do devido processo legal quando se pretende privar o indivíduo de seus bens, senão vejamos: Art.5º(...) LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal (grifei).

LV - os 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. () grifei.

No plano infraconstitucional, a Lei n. 5.810/94, que dispõe sobre o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Cíveis da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas do Estado do Pará, em consonância com o texto constitucional, estabelece vários de seus dispositivos que asseguram direitos como ampla defesa, contraditória, instauração de processo administrativo, boa-fé. É o que se observa dos artigos transcritos abaixo:

Art. 164. A acumulação será havida de boa-fé, até final conclusão de processo administrativo.

(...)

Art. 187. Aos acusados e litigantes, em processo administrativo, são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

(...)

Art. 199. A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa.

(...)

Art. 202. Sempre que o ilícito praticado pelo servidor, ensejar a imposição de penalidade de suspensão por mais de 30 (trinta) dias, de demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, ou destituição, será obrigatória a instauração de processo disciplinar.

Tal entendimento se perfilha àquele adotado pela jurisprudência do STJ:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÕES DE ATIVIDADE. SUPRESSÃO. POSSIBILIDADE, DESDE QUE OBSERVADAS AS GARANTIAS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. AGRAVO INTERNO PARCIALMENTE PROVIDO.



(...)

2. O STJ perfilha entendimento de que a Administração, à luz do princípio da autotutela, tem o poder de rever e anular seus próprios atos, quando detectada a sua ilegalidade, consoante reza a Súmula 473/STF. Todavia, quando os referidos atos implicam invasão da esfera jurídica dos interesses individuais de seus administrados, é obrigatória a instauração de prévio processo administrativo, no qual seja observado o devido processo legal e os corolários da ampla defesa e do contraditório (AgRg no REsp. 1.432.069/SE, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 2.4.2014).

3. Agravo Interno dos Servidores parcialmente provido, para tornar insubsistente o ato que suprimiu a gratificação pretendida, sem prejuízo da abertura de processo administrativo, asseguradas as garantias que lhe são inerentes.

(AgInt no REsp 1306697/MG, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/09/2016, DJe 22/09/2016).

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORA PÚBLICA ESTADUAL. MAGISTÉRIO. SUPRESSÃO DE VANTAGEM. NECESSIDADE DE ABERTURA DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. ASSEGURADAS AS GARANTIAS LEGAIS. DIREITO LÍQUIDO E CERTO LESIONADO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

- O recurso ordinário em mandado de segurança atendeu todas as condições processuais de admissão, notadamente a apresentação de prova pré-constituída, o que afasta a necessidade de dilação probatória.

- A jurisprudência desta Corte está assentada no entendimento de que o poder de autotutela da Administração Pública em anular os atos ilegais por ela praticados deve ser mitigado quando o próprio ato revisado repercutir no campo de interesses individuais do interessado.

- Na hipótese examinada, a Administração Pública suprimiu, sem o devido processo legal, a gratificação de regência de classe percebida pela recorrente, ao argumento de que não teriam sido atendidos os critérios previstos na lei que a regulamenta. Necessidade de abertura de processo administrativo, garantida a ampla defesa e o contraditório. Agravo regimental desprovido. (AgRg no RMS 14.977/SC, Rel. Ministro ERICSON MARANHO (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/SP), SEXTA TURMA, julgado em 12/05/2015, DJe 25/05/2015).

Cabe ressaltar que, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 594.296/MG, representativo da controvérsia - art. do , posicionou-se pela imprescindibilidade da instauração de prévio procedimento administrativo quando o ato administrativo praticado exercício do poder de autotutela repercutir nos interesses individuais dos administrados, senão vejamos: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. EXERCÍCIO DO PODER DE AUTOTUTELA ESTATAL. REVISÃO DE CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO E DE QUINQUÊNIOS DE SERVIDORA PÚBLICA. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. 1. Ao Estado é facultada a revogação de atos que repute ilegalmente praticados; porém, se de tais atos já decorreram efeitos concretos, seu desfazimento deve ser precedido de regular processo



administrativo. 2. Ordem de revisão de contagem de tempo de serviço, de cancelamento de quinquênios e de devolução de valores tidos por indevidamente recebidos apenas pode ser imposta ao servidor depois de submetida a questão ao devido processo administrativo, em que se mostra de obrigatória observância o respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa. 3. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (RE 594296, Relator (a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 21/09/2011, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-030 DIVULG 10-02-2012 PUBLIC 13-02-2012).

De mais a mais, relevante destacar que o objetivo do presente remédio constitucional é atacar a ilegalidade ou abuso de poder perpetrado pelas autoridades coatoras que teriam sustado o pagamento da remuneração da impetrante sem a prévia instauração de procedimento administrativo que lhe garantisse o contraditório e ampla defesa, ou seja, não se está a discutir o direito ou licitude do acúmulo ou não dos cargos de professora e auxiliar judiciário exercidos pela requerente.

O parquet de 2º segundo grau comunga do mesmo entendimento aqui adotado, conforme trecho a seguir de seu parecer:

Assim, levando em consideração as informações prestadas nos autos, tendo em vista violações aos direitos da impetrante, quais sejam, devido processo legal, contraditório e ampla defesa, e ainda, prejuízo econômico, decorrente do não recebimento de seus vencimentos mensais, o qual configurou a necessidade da concessão da liminar, depreende-se, portanto, que deve ser concedida a segurança a impetrante para que seja suspenso o ato que desativou o pagamento da remuneração desta.

Desse modo, considerando os fundamentos lançados acima, à luz do caso concreto, entendo que restou demonstrado o direito líquido e certo aduzido na inicial do presente remédio constitucional, razão pela qual deve ser confirmada a liminar anteriormente deferida, sendo concedida a segurança pleiteada, reconhecendo-se a ilegalidade do ato coator.

DISPOSITIVO.

Diante do exposto, conheço do mandamus, concedendo a segurança pleiteada, e ratificando a liminar anteriormente concedida, nos termos da fundamentação lançada.

É como voto.

P.R.I.

Belém (PA), 18 de agosto de 2020.

Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN



Relatora