

DÉCIMA SEXTA CÂMARA CÍVEL **PROCESSO ELETRÔNICO (kl)**
APELAÇÃO Nº. 14121/2011-0011
RELATOR: DES. LINDOLPHO MORAIS MARINHO

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO.
AFASTAMENTO DE SERVIDORA MUNICIPAL E SUSPENSÃO DO
PAGAMENTO DE VENCIMENTOS. INOBSERVÂNCIA DA GARANTIA
DO DEVIDO PROCESSO LEGAL ADMINISTRATIVO. SERVIDORA QUE
NÃO FOI NOTIFICADA PARA APRESENTAR DEFESA. VIOLAÇÃO DE
GARANTIA CONSTITUCIONAL. NULIDADE DO ATO
ADMINISTRATIVO. REINTEGRAÇÃO AO CARGO EFETIVO. DANO
MORAL CONFIGURADO. ACERTO DO JULGADO.

Para apuração da circunstância de abandono de cargo público faz-se necessária a instauração de processo administrativo, no qual seja assegurado o respeito aos direitos constitucionais do servidor, tais como o exercício da ampla defesa e do contraditório. O respeito a tais garantias é condição de legalidade do ato administrativo de exoneração ou demissão, posto que a sua inobservância pelo administrador revela violação aos princípios da legalidade e da impessoalidade.

Considerando que o processo administrativo disciplinar com respeito às garantias constitucionais do devido processo legal é ato vinculado e indisponível, entendo que a sua inobservância acarreta a nulidade do ato de afastamento da servidora e de suspensão de seus vencimentos.

Resta claro que a autora, por ato abusivo e ilegal da administração municipal, foi surpreendida ao se ver privada de seus vencimentos, sendo certo que tal situação lhe provocou grande angústia e desespero por ter família para sustentar e contas para pagar.

Apelação nº. 14121-15/2011-0011

- Acórdão -

fls. 2

A condenação em indenização pelos danos morais sofridos no valor de R\$ 15.000,00 revela-se razoável e proporcional para o caso.

Recurso ao qual se nega provimento. Correção da sentença de ofício para exclusão da condenação da municipalidade no pagamento das custas processuais.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação n.º 0014121-15/2011-0011, em que é apelante MUNICÍPIO DE CABO FRIO e apelada CLAUDIA DE SOUZA RAYMUNDO,

A C O R D A M os Desembargadores que compõem a Décima Sexta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso de apelação e, de ofício, excluir a condenação da municipalidade ao pagamento das custas processuais, nos termos do voto do relator.

Rio de Janeiro,

DES. LINDOLPHO MORAIS MARINHO
Relator

Apelação nº. 14121-15/2011-0011

- Acórdão -

fls. 3

I – RELATÓRIO

O de fls.

II – VOTO

Trata-se de ação em que pretende a autora a sua reintegração ao cargo de provimento efetivo de auxiliar de serviços gerais no Município de Cabo Frio ao argumento de que foi colocada em disponibilidade e teve seus vencimentos suspensos indevidamente.

Por outro lado, afirma o apelante em seu recurso que não há ato de disponibilidade da autora, mas sim o não pagamento de seus vencimentos em razão das faltas ao serviço, configurando-se assim, o descumprimento de dever funcional da servidora e o abandono do cargo.

Cabe, primeiramente, fixar a premissa de que a reintegração de servidor público requer que tenha ele sido exonerado ou demitido ilegalmente. Nesse sentido, esclarece a lição do professor José dos Santos Carvalho Filho, *in* Manual de Direito Administrativo, Lumen Juris, 25ª ed., p. 615, que “*ocorre a reintegração quando o servidor retorna a seu cargo após ter sido reconhecida a ilegalidade de sua demissão. O fato gerador dessa modalidade de provimento é o*

Apelação nº. 14121-15/2011-0011

- Acórdão -

fls. 4

reconhecimento da ilegalidade, por sentença judicial, do ato que extinguiu a relação jurídica estatutária. (...)”

Nos autos do processo não ficou comprovado o ato de disponibilidade, exoneração ou demissão da servidora, nem mesmo a abertura de processo administrativo específico para verificação do descumprimento do dever estatutário como alegado pelo réu.

Deste modo, a suspensão do pagamento dos vencimentos da autora de forma arbitrária pelo réu se mostra ilegal.

Para apuração da circunstância de abandono de cargo público faz-se necessária a instauração de processo administrativo, no qual seja assegurado o respeito aos direitos constitucionais do servidor, tais como o exercício da ampla defesa e do contraditório. O respeito a tais garantias é condição de legalidade do ato administrativo de exoneração ou demissão, posto que a sua inobservância pelo administrador revela violação aos princípios da legalidade e da impessoalidade.

A constituição federal prevê em seu art. 5º, inciso LIV e LV que:

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

Apelação nº. 14121-15/2011-0011

- Acórdão -

fls. 5

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; (...)

Trata-se do princípio fundamental do devido processo legal, garantia constitucional fundamental que representa uma conquista em face da arbitrariedade estatal, cujo conteúdo pode ser expresso em diversos outros princípios limitadores da atuação estatal abusiva e desproporcional.

Do devido processo legal decorrem os princípios da ampla defesa e do contraditório, que também estão previstos expressamente no texto constitucional como vimos. Tais princípios devem ser observados igualmente nos processos administrativos, sobretudo naqueles de cunho disciplinar, posto que podem culminar com a aplicação de penalidade ao servidor público.

A respeito das apurações de infrações funcionais, José dos Santos Carvalho Filho destaca que *“o processo serve tanto para a*

Apelação nº. 14121-15/2011-0011

- Acórdão -

fls. 6

faltas graves como para as leves, pois que é preciso considerar que a apuração é que vai levar à conclusão sobre a maior ou menor gravidade da falta. Por esse motivo é que entendemos que o art. 41, § 1º, I e II, da CF, que dispõe que o servidor estável só perderá o cargo por força de sentença judicial ou processo administrativo com ampla defesa, apenas se refere ao processo administrativo para sinalizar um meio alternativo de apuração no que concerne à sentença judicial. O dispositivo, contudo, há de ser interpretado em consonância com o art. 5º, LV, da CF, que contempla o princípio da ampla defesa e contraditório, de modo que não apenas a perda do cargo mas qualquer infração e punição pressupõe a instauração de processo administrativo. Em última instância, nem precisaria haver menção ao processo administrativo no art. 41, § 1º; mesmo sem ela, o processo seria imprescindível para gerar eventual punição ao servidor". (p. 976).

Pois bem, compulsando os autos verificamos que no processo administrativo de fls. 51/67 houve uma flagrante violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, eis que a autora não foi sequer notificada para responder ao processo.

Por outro lado, verifica-se que houve bloqueio do pagamento dos vencimentos da servidora através do memorando nº

Apelação nº. 14121-15/2011-0011

- Acórdão -

fls. 7

48/2010 (fls. 58), sem que tenha sido observada a regular instrução do processo administrativo disciplinar.

Esse foi também o entendimento da Procuradoria do Município em seu parecer de fls. 63/65, onde o procurador, em sua conclusão, reconheceu que:

“Desta forma, opina esta Procuradoria pela instauração de Processo Administrativo Disciplinar observando-se os trâmites previstos no Decreto nº 1.568/1989, sob pena de ofensa aos princípios constitucionais do devido processo legal e ampla defesa.

É o parecer.”(fls. 65)

Considerando que o processo administrativo disciplinar com respeito às garantias constitucionais do devido processo legal é ato vinculado e indisponível, entendo que a sua inobservância acarreta a nulidade do ato de afastamento da servidora e de suspensão de seus vencimentos.

O afastamento da servidora e a suspensão do pagamento de seus vencimentos somente se mostraria legal se fosse concedida oportunidade para defender-se no processo administrativo devidamente instaurado para apuração dos fatos, e respeitadas todas as suas etapas, o que, evidentemente, não ocorreu neste caso.

Apelação nº. 14121-15/2011-0011

- Acórdão -

fls. 8

Deste modo, como bem salientou a I. Procuradora de Justiça em seu parecer de fls. 178/180, a sentença não merece qualquer reparo, vez que é nulo o ato administrativo que colocou a Autora em disponibilidade e suspendeu seus pagamentos, face à violação dos princípios do contraditório e da ampla defesa.

No mesmo sentido, confira-se decisão do Superior Tribunal de Justiça a respeito:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. SUPRESSÃO DE VANTAGEM. AUSÊNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. IMPOSSIBILIDADE.

1. Nos termos da Súmula 473/STF, a Administração, com fundamento no seu poder de autotutela, pode anular seus próprios atos, desde que ilegais.

2. Entretanto, quando a anulação produz efeitos na esfera de interesses individuais, é necessária a prévia instauração de processo administrativo, garantindo-se a ampla defesa e o contraditório, nos termos dos arts. 5º, LV, da Constituição Federal e 2º da Lei 9.784/99.

3. Agravo regimental improvido.

(AgRg no Ag 1165527/DF, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 23/02/2010, DJe 29/03/2010)

Apelação nº. 14121-15/2011-0011

- Acórdão -

fls. 9

Neste Tribunal:

AGRAVO INOMINADO EM APELAÇÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO. PEDIDO DE REINTEGRAÇÃO EM QUADRO DE FUNCIONÁRIOS DO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS, ALÉM DO PAGAMENTO DOS VENCIMENTOS RESPECTIVOS. Pretensão de modificação do decism, sob reiterados argumentos de precedente recurso. Ação de obrigação de fazer, com pedido cumulado de cobrança. Ato administrativo de exoneração do servidor, por suposto abandono do cargo. Conjunto probatório que demonstra a inobservância dos princípios da ampla defesa e do contraditório no curso do processo administrativo. Ilegalidade. Manutenção da sentença. Agravo que nada acrescenta para modificar-se a decisão anterior. Desprovimento do recurso.

(0019871-17.2001.8.19.0021 2ª Ementa - APELACAO DES. DENISE LEVY TREDLER - Julgamento: 02/07/2013 - DECIMA NONA CAMARA CIVEL)

Melhor sorte não socorre o apelante no tocante a condenação em indenização pelos danos morais sofridos.

Resta claro que a autora, por ato abusivo e ilegal da administração municipal, foi surpreendida ao se ver privada de seus vencimentos, sendo certo que tal situação lhe provocou grande angústia e desespero por ter família para sustentar e contas para pagar.

Apelação nº. 14121-15/2011-0011

- Acórdão -

fls. 10

Não resta dúvida quanto a lesão gerada à dignidade da autora com a suspensão de sua forma de sustento, merecendo ser fixada indenização compensatória para os danos morais sofridos, levando-se em consideração o princípio da proporcionalidade.

O valor da indenização por dano moral, por sua vez, sujeita-se ao controle do Superior Tribunal de Justiça, sendo certo que, na fixação da indenização a esse título, recomendável que o arbitramento seja feito com moderação, proporcionalmente ao grau de culpa, ao nível sócio-econômico do autor, e, ainda, ao porte econômico do réu, orientando-se o Juiz pelos critérios sugeridos pela doutrina e pela jurisprudência, com razoabilidade, valendo-se de sua experiência e do bom senso, atento à realidade da vida e às peculiaridades de cada caso (RESP 216.904, 19.8.99, 4ª Turma STJ, rel. Min. Sálvio de Figueiredo, in DJU 20.9.99, p. 67).

Nesse sentido julgado do Superior Tribunal de Justiça:

“DANO MORAL – A indenização deve ser compatível com a reprovabilidade da conduta e a gravidade do dano produzido” (STJ – 3.ª Turma, RESP 215449, rel. Min. Ari Pargendler).

Apelação nº. 14121-15/2011-0011

- Acórdão -

fls. 11

Certo que não há valores nem tabelas preestabelecidas para o arbitramento do dano moral. Essa tarefa cabe ao julgador no exame de cada caso concreto, observando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, utilizando-se de seu bom senso prático.

Creio, assim, que o valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), surtirá, no presente caso, os efeitos desejados, quais sejam: o de impedir que o município, volte a praticar esse tipo de conduta; e o de compensar a demandante, pelos transtornos causados por um fato para o qual não contribuiu.

Em que pese a questão da condenação do Município em custas processuais não ter sido objeto de recurso, entendo que a sentença merecer ser modificada neste aspecto, ainda que de ofício.

O art. 17, IX da Lei Estadual/RJ nº 3.350/99 concede isenção de custas ao ente municipal:

Art. 17 - são isentos do pagamento de custas:

(...)

IX – a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios, os Territórios Federais e as autarquias, exceto quanto aos valores devidos a peritos, arbitradores e intérpretes.

Apelação nº. 14121-15/2011-0011

- Acórdão -

fls. 12

Deste modo, impõe-se a exclusão da condenação do Município ao pagamento das custas judiciais.

Diante do exposto, voto no sentido de negar provimento ao recurso de apelação e, de ofício, excluir a condenação da municipalidade ao pagamento das custas processuais.

Intimem-se.

Rio de Janeiro,

DES. LINDOLPHO MORAIS MARINHO
Relator