



Estado do Tocantins

Tribunal de Justiça

1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas

Processo: 0000959-12.2017.827.2729

Chave: 379347470617

Classe: Procedimento Comum

Assunto: Anulação, Contratos Administrativos, DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS  
MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

Autor: ALETHÉIA GISELLE LEONEL DE ALMEIDA SCHNITZER

WALACE PIMENTEL

PATRÍCIA MACEDO ARANTES

JAMES PEREIRA BONFIM

FÁBIO BARBOSA CHAVES

AURISTELA FERREIRA CAMPELO SILVEIRA

PATRICIA PEREIRA BARRETO

MARIA CONSUELO SOUSA ROCHA

GILBERTO RIBAS DOS SANTOS

CHRISTIANE PINHEIRO BORGES

ADRIANO ELIAS PORTO

VERUSKA REJANE FIGUEIREDO GOMES VARGAS

OCACIRA RACHEL DE SOUZA LEÃO ARAUJO PRIMO

ISAURA YOKO IWATANI TANIGUCHI

EDMILSON DOMINGOS DE SOUSA JUNIOR

ANTÔNIO CHRYSIPPO DE AGUIAR

PATRÍCIA MENDES MARQUES

JOSÉ PAULO SANTOS RODRIGUES

FABÍOLA BARROS AKITAYA BOECHAT

CARLOS HELVECIO LEITE DE OLIVEIRA

ADILSON MANUEL RODRIGUES GOMES

SANDRA RIBEIRO CERQUEIRA ANDRADE

MOEMA NERI FERREIRA NUNES

GUMERCINDO CONSTÂNCIO DE PAULA

CLAUDIA SOARES BONFIM

Réu: MUNICIPIO DE PALMAS

## SENTENÇA

### I - RELATÓRIO



Documento assinado eletronicamente por **MANUEL DE FARIA REIS NETO**, Matrícula **291736**.

Para confirmar a validade deste documento, acesse: [https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2\\_prod\\_1grau/externo\\_controlador.php?acao=valida\\_documento\\_consultar](https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar) e digite o Código Verificador **14a0806d65**

Trata-se de AÇÃO ORDINÁRIA ajuizada por ADILSON MANOEL RODRIGUES E OUTROS em face do MUNICÍPIO DE PALMAS, objetivando o arquivamento do Processo Administrativo nº. 2016.064.723, instaurado por meio da Portaria nº. 002/2016, para apurar irregularidades em suposta ascensão de ocupantes originários do cargo de Analista Técnico Jurídico do Quadro Geral do Município de Palmas ao cargo de Procurador Municipal.

Os autores descreveram histórico cronológico de leis para subsidiar sua pretensão em permanecer no cargo de Procurador do Município, sob o fundamento principal de que teria havido apenas alteração na denominação no cargo ocupado, conforme Leis Municipais nº. 66/90, 175/92, 629/97, 878/00, 957/00, 1.027/01, 1.156/02, 1.428/06, 1460/07, e 1.956/13.

Suscitaram a configuração de decadência do direito de a Administração anular seus próprios atos, porquanto ultrapassado o prazo de 5 anos da Lei Municipal nº. 1.428/06, que teria enquadrado os autores no cargo de Procurador do Município, pugnando nessa parte pela extinção do Processo Administrativo nº. 2016.064.723.

Alegaram ainda ilegalidade do ato de abertura do Processo Administrativo em questão, por violar a coisa julgada formal e material formado em Processo Judicial nº. 2004.000.7909-3, cuja sentença determinou o enquadramento dos autores para o cargo de Procurador do Município, aduzindo não ser cabível nem mesmo ação rescisória.

Acostou à inicial os documentos juntados no evento 01.

A liminar foi indeferida por meio da decisão proferida no evento 04.

Inconformados, os autores opuseram embargos de declaração, os quais foram rejeitados conforme decisão do evento 65.

Petição encartada no evento 92, em que Esther de Amorim Marinho Sio, Julia Ferreira de Mesquita Ferraz, Renato Arruda Martins e Ana Paula Noé pleiteiam sua integração à lide como Assistentes Litisconsorciais, subsidiando o interesse jurídico no fundamento de que se encontram aprovados no cadastro de reserva do concurso para Procurador do Município, somado ao fato de que o processo administrativo a que se visa suspender, foi dado início por meio de pedido de providências formulado pelos candidatos aprovados no certame.

Petição do evento 97, em que Affonso Celso Leal de Mello Júnior, Procurador do Município de Palmas, requer a integração na lide como assistente litisconsorcial, ao fundamento de que consta dentre os listados a serem exonerados do cargo.

Os autores apresentaram petição do evento 100, pugnando pela reconsideração do pedido de tutela antecipada, sob a alegação de superveniência de fato novo, qual seja, a prolação de decisão no processo administrativo em questão, reconhecendo a indevida ascensão funcional dos autores, e resultou na edição de Decreto nº. 1.337 de 1 de março de 2017 que determinou a anulação dos atos administrativos que enquadraram os ocupantes do cargo de Analista Técnico Jurídico ao cargo de Procuradores, colocando-os em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço. Reiterou igualmente os argumentos expendidos na inicial.

Manifestação do Município de Palmas, no tocante ao pedido superveniente de concessão de tutela antecipada, suscitando ausência de decadência.

Petição do solicitante à assistente litisconsorcial Affonso Celso Leal de Mello Júnior, pugnando pela reconsideração do pedido liminar realizado pelos autores, sob o fundamento de que presentes o *periculum in mora* diante da ocorrência de fato superveniente que resultou na exoneração via Decreto dos Procuradores do Município de Palmas.



Decisão liminar reconsiderando a decisão inicialmente proferida nos autos, determinando a suspensão do Processo Administrativo nº. 2016.064.723 e dos efeitos do Decreto nº. 1.337 de 01 de março de 2017. Indeferiu os pedidos de intervenção por assistência litisconsorcial realizados nos autos.

Contestação do Município de Palmas, suscitando a inexistência de decadência, por não se aplicar a situações flagrantemente inconstitucionais, como seria o caso dos autos, e por violar o disposto no artigo 37, § 2º, da CF. No mérito, tece considerações acerca da divergência dos requisitos para investidura e atribuições dos cargos de Analista Técnico Jurídico e de Procurador do Município, bem como sua antiga denominação de Advogado do Município, rebatendo as alegações levantadas pelo autor, no tocante à inexistência de coisa julgada da sentença proferida no processo nº. 2004.000.7909-5; inexistência de ilegalidade na abertura do processo administrativo nº. 2016.064.723, pugnando pela improcedência da inicial e revogação da liminar.

Impugnação à contestação, alegando a existência de preclusão consumativa, porquanto o requerido teria apresentado petição no evento 103, em relação a alguns pontos da inicial, e após, no evento 139 apresentou contestação. Insurge-se contra cada um dos argumentos levantados pelo requerido.

Parecer do Ministério Público Estadual, pela improcedência da ação, e a conseqüente revogação da tutela antecipada deferida.

É o relatório.  
DECIDO.

O cerne da questão cinge-se quanto ao pedido de arquivamento do Processo Administrativo nº. 2016.064.723 instaurado pelo Município de Palmas, para apuração de irregularidades em suposta ascensão de ocupantes originários do cargo de Analista Técnico Jurídico do Quadro Geral do Município de Palmas ao cargo de Procurador Municipal.

Antes de adentrar nos aspectos do pedido principal acima descrito, algumas questões adjacentes suscitadas pelas partes serão abordadas.

Os pedidos de intervenção por Assistência Litisconsorcial dos eventos 92 e 97 já foram abordados por meio da decisão constante do evento 105.

## II - PREJUDICIAL DE MÉRITO

### 1. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA

Conforme relatado, realizado pedido de providências de Comissão dos Aprovados no concurso para Procurador o Município, foi instaurado processo administrativo por meio de Portaria, e posterior edição de Decreto nº. 1337 de 01 de março de 2017, anulando o enquadramento dos autores realizado pela Portaria Conjunta nº. 01/2013 convertida na Lei Municipal nº. 1956/2013, colocando-os autores à disposição com salário proporcional ao tempo de serviço.

Os autores alegaram a impossibilidade de a Administração rever seus próprios atos, seja por meio do processo administrativo instaurado, ou do Decreto nº. 1.337/2017 que anulou o enquadramento funcional dos autores ao cargo de Procurador do Município, sob o fundamento de que transcorreu prazo superior a 5 anos da Lei Municipal nº. 1.428/2006, ato que extinguiu os cargos de Analistas Técnicos Jurídicos e os reenquadraram no cargo de Procurador do Município.



Nesse aspecto, no julgamento do Mandado de Segurança nº. 29270 AGR/PA, o STF afastou a aplicação do artigo 54, da Lei 9.784/99 diante de situações manifestamente inconstitucionais, revelando que *"s ituações flagrantemente inconstitucionais como o provimento de cargo na Administração Pública sem a devida submissão a concurso público não podem e não devem ser superadas pela simples incidência do que dispõe o art. 54 da Lei 9.784/1999, sob pena de subversão das determinações insertas na Constituição Federal"*. (MS 29270 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 10/04/2014).

O mesmo Supremo afirmou ainda que *"diante de situações de flagrante desrespeito à Constituição Federal, a decadência do direito de a administração anular os seus próprios atos não ocorre nunca. Nessas hipóteses, o art. 54 da Lei 9.784/99 é absolutamente inaplicável porque o ato que viole frontalmente a Constituição da República não pode se estabilizar jamais, sob pena de completa subversão da ordem jurídica. (MS 28.279/DF, rel. Min. Ellen Gracie, 16.12.2010 (Informativos 613 e 624 do STF); MS 26.860/DF, rel. Min. Luiz Fux, 02.04.2014 (Informativo 741 do STF); MS 29.219/DF, rel. Min. Teori Zavascki, 04.11.2014)"*.

Além disso, a matéria encontra-se sob repercussão geral no STF, pendente de decisão acerca da possibilidade de um ato administrativo ser anulado pela Administração Pública quando decorrido o prazo decadencial previsto na Lei nº 9.784/1999. Nesse sentido:

*Direito Constitucional e Administrativo. Segurança concedida para declarar a decadência de ato da Administração por meio do qual se anulou portaria anistiadora. Análise quanto à existência ou não de frontal violação do art. 8º do ADCT. Julgamento de tese sobre a possibilidade de um ato administrativo, caso evidenciada a violação direta do texto constitucional, ser anulado pela Administração Pública quando decorrido o prazo decadencial previsto na Lei nº 9.784/99. Matéria dotada de repercussão econômica e jurídica. Questões suscetíveis de repetição em inúmeros processos. Repercussão geral reconhecida. (RE 817338 RG, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 27/08/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-202 DIVULG 07-10-2015 PUBLIC 08-10-2015 )*

Ademais, a alegação do autor de que o simples fato de ter sido declarada a repercussão geral sobre o assunto em questão, ensejaria a suspensão de todos os processos pendentes acerca da matéria, não se mostra plausível de ser acolhido, haja vista que o próprio STF tem enfatizado em suas decisões em caso análogo ao presente que *"a suspensão dos processos pela aplicação da sistemática da repercussão geral não é obrigatória e, caso determinada pelo relator do processo paradigma, não atinge os feitos originários em curso na Corte"*. Confira:



*Agravo regimental em ação rescisória. Provimento sem concurso público em serventia extrajudicial. Negativa de seguimento. Aplicação da súmula STF nº 343. Entendimento adotado na ação originária em consonância com a jurisprudência da Corte. Sobrestamento da ação rescisória no aguardo do julgamento de extraordinário com repercussão geral. Inadmissão. Inaplicabilidade da sistemática aos processos originários. Agravo regimental não provido. 1. A decisão que se pretende rescindir não diverge da orientação jurisprudencial estabelecida no Supremo Tribunal à época da prolação do decisum rescindendo - e prevalente até a presente data - no sentido da autoaplicabilidade do art. 236, § 3º, da CF/88 e de que, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, é inconstitucional o provimento em serviços notarial e de registro sem a prévia aprovação em concurso público. 2. Conforme tese fixada no julgamento do Tema 136 da Repercussão Geral (RE nº 590.809/RS), "não cabe ação rescisória quando o julgado estiver em harmonia com o entendimento firmado pelo Plenário do Supremo à época da formalização do acórdão rescindendo, ainda que ocorra posterior superação do precedente", sendo irrelevante a natureza da discussão posta no feito rescindendo (se constitucional ou infraconstitucional) para a observância do enunciado da Súmula STF nº 343. 3. A suspensão dos processos pela aplicação da sistemática da repercussão geral não é obrigatória e, caso determinada pelo relator do processo paradigma, não atinge os feitos originários em curso na Corte. Precedentes: ACO nº 2591/DF-AgR, Relator o Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe de 2/12/16 e ACO nº 2648/AP-AgR, Relator o Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe de 2/6/16). 4. Agravo regimental não provido. (AR 2572 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 24/02/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-054 DIVULG 20-03-2017 PUBLIC 21-03-2017)*

### III. MÉRITO

#### 1. PRECLUSÃO DA PEÇA CONTESTATÓRIA

Os autores alegam a configuração de preclusão da peça de contestação apresentada.

Abstrai-se dos autos que o Município de Palmas fora citado por meio do evento 30, apresentando petição do evento 102 antes do término do prazo para contestação, manifestando-se acerca do pedido de antecipação de tutela. No evento 139, apresentou contestação dentro do prazo de 30 dias a que dispunha para tanto.

Analisando o processo, verifica-se que após a citação do requerido, e da intimação das partes acerca da decisão do evento 4 indeferindo o pleito liminar, a parte autora peticionou por diversas vezes nos autos sem qualquer manifestação do requerido.

Explico.

É que após decisão liminar, a parte autora opôs embargos de declaração em face dessa decisão do evento 04, os quais foram rejeitados por meio do evento 36 e 65; apresentou novos documentos no evento 33; houve os pedidos de intervenções de assistência litisconsorcial dos eventos 92 e 97; os autores peticionaram novamente nos eventos 101 e 102; foi apresentada nova petição de pedido de reconsideração da liminar indeferida pelo pleiteante a assistente litisconsorcial; nova decisão foi proferida nos autos no evento 105, reconsiderando a liminar anteriormente indeferida.

Diante dos reiterados pedidos da parte autora de reconsideração da liminar, que de fato fora reconsiderada e modificada seus termos, antes mesmo que fosse proferida a decisão de reconsideração, o Município apresentou fundamentos para que se mantivesse a decisão originariamente indeferida.





Daí porque, seria no mínimo desproporcional e contrário ao princípio do contraditório permitir que a parte autora manifeste nos autos por reiteradas e sucessivas vezes, e de outro lado, limitar a atuação do Município no processo à peça contestatória.

Assim, não há se falar em preclusão da peça de contestação apresentada pelo requerido, nem mesmo na possibilidade de sua extração dos autos.

## **2. COISA JULGADA DA SENTENÇA PROFERIDA NO PROCESSO FÍSICO Nº. 2004.0000.7909-3 E O REEXAME NECESSÁRIO.**

Afirmam os autores a existência de coisa julgada da sentença proferida nos autos da ação ordinária nº. 2004.0000.7909-3/0, digitalizada sob o nº. 500751-94.2004.827.2729, que tramitou perante a 4ª Vara dos Feitos das Fazendas e Registros Públicos desta Comarca de Palmas, e julgou procedentes os pedidos dos ora autores deste processo, para que fosse procedido à época, ao reenquadramento funcional do cargo de Procurador do Município.

Em referido processo, ajuizado por alguns dos ora autores, objetivou-se o enquadramento de Analistas Técnicos Jurídicos ao cargo de Procurador do Município, e o percebimento da remuneração respectiva nos termos das Leis Municipais nº. 629/97 e 1.027/2001, por supostamente exercerem a mesma função de outros Analistas Técnicos Jurídicos reenquadrados.

A sentença foi proferida em 20 de dezembro de 2004, julgando procedente o pedido inicial, para determinar que o requerido promovesse o enquadramento funcional daqueles autores, atribuindo a mesma remuneração do cargo de Procurador do Município.

Em grau de recurso de apelação, o requerido apelante desistiu do apelo interposto, o que ensejou a extinção do recurso, por suposta realização de acordo entre as partes.

Ocorre que durante o transcurso do prazo destes autos, chegou a informação de que naqueles autos físicos inexistiu a formação de coisa julgada material, porquanto não realizado reexame necessário do processo, conforme disposição do artigo 475, inc. I e § 1º, do CPC de 1973. Os autos físicos foram desarquivados e digitalizados sob o nº. 5000751-94.2004.827.2729, e encaminhado ao Tribunal de Justiça deste Estado, para a realização do reexame necessário, como condição de eficácia da sentença proferida.

Nesse aspecto cumpre registrar, apenas de passagem, que doutrina e jurisprudência entendem que a remessa necessária somente pode ser dispensada se a sentença for certa e líquida, nos termos da Súmula 490, do STJ, sendo que a ausência de reexame necessário impede o trânsito em julgado, podendo o juiz corrigir a omissão a qualquer momento, não havendo preclusão quanto à matéria, nem mesmo a possibilidade de reanálise da sentença por meio de rescisória, pois inexistente o termo inicial de 2 anos para sua propositura.

Assim, diante da remessa realizada, ainda pendente de análise pelo Tribunal de Justiça deste Estado, e da jurisprudência mencionada, não há como considerar procedente o fundamento de existência de coisa julgada até que o referido Tribunal pronuncie-se acerca da matéria, nem mesmo em direito adquirido resultante de sentença pendente de reexame.



No mais, não há sequer como considerar a existência de coisa julgada da sentença proferida no processo nº 2004.0000.7909-3 (5000751-94.2004.827.2729), mesmo em relação somente aos autores daquele processo, pelo mesmo fundamento que ora se expôs acima, não havendo se falar em que a decisão liminar ali proferida, deveria ser cumprida, ainda que pendente de reexame necessário, diante da vedação legal e jurisprudencial de concessão de liminar ou tutela antecipada que tenha por objeto pagamento de qualquer natureza (artigo 2º-B da Lei nº. 9.494, de 1997 e art. 7º, § 2º, da Lei nº. 12.016, de 2009) (AgRg na SLS 1502/PI, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, CORTE ESPECIAL, julgado em 29/08/2012, DJe 06/09/2012).

### 3. NOMENCLATURA DO CARGO DE PROCURADOR DO MUNICÍPIO E SUAS LEIS

Os autores alegam ter havido apenas alteração do cargo inicialmente ocupado de Analista Técnico Jurídico, anteriormente denominado Advogado e após, adequado para Procurador do Município.

A análise da mencionada alegação será feita por meio do exame da legislação municipal vigente à época e suas posteriores alterações, conforme documentos juntados pelas partes e legislação disponibilizada em sítio da prefeitura, uma vez que em sua maioria, a redação original das leis foi retirada dos respectivos documentos.

A **Lei Municipal nº 66/90**, instituiu o Quadro de Pessoal da Administração Direta do Poder Executivo do Município de Palmas. Porém, o arquivo disponibilizado no site da Prefeitura de Palmas não consta qualquer menção aos cargos existentes. Ao que se percebe, os anexos da redação original foram retirados da Lei.

Na **Lei Municipal nº. 175/1992**, que alterou o quantitativo de cargos de provimento efetivo do Quadro Geral de Pessoal do Município de Palmas, foi possível observar a existência, dentre outros, do cargo de **Advogado** como de Nível Superior, cuja nomenclatura foi mantida com a edição da **Lei Municipal nº. 585/96**.

A edição da **Lei 629/1997** veio reestruturar a Advocacia Geral do Município de Palmas, dividindo sua estrutura em Advogado Geral do Município e Procuradores do Município. Pelo que se observa de sua leitura, o anteriormente denominado Advogado do Município (regido pela Lei nº. 66/90), passaria a ser chamado de Procurador do Município. Criou-se então o quadro da Advocacia Geral do Município, composto pelo Advogado Geral e seus Procuradores.

A **Lei nº. 878/2000** instituiu o **Plano de Cargos, Funções e Salários dos Servidores Públicos do Poder Executivo de Palmas**, inserindo em sua redação originária, o cargo de Analista Técnico Jurídico, no total de 12. Esse quantitativo foi alterado por meio da **Lei Municipal nº. 1.187/2003**, para o total de 30 cargos de Analista Técnico Jurídico.

Ocorre que a referida Lei nº. 878/2000 previu em seu § 2º, do artigo 1º, que a esta Lei não se aplicaria aos servidores integrantes de carreira dos Procuradores Municipais, cujo teor foi reforçado pela dicção do artigo 8º da mesma Lei. Confira:

*Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o Plano de Cargos, Funções e Salários dos Servidores Públicos do Poder Executivo do Município de Palmas - TO., e estabelece as formas de evolução funcional dos servidores titulares de cargos de provimento efetivo.*

*§ 1º Os servidores tratados nesta Lei submetem-se ao regime estatutário.*

**§ 2º Não estão abrangidos por esta Lei os servidores ocupantes dos cargos de provimento efetivo das carreiras do Magistério Público Municipal e os integrantes da carreira dos Procuradores Municipais.**



*Art. 8º Esta Lei engloba, à exceção dos cargos tratados no § 2º do seu art. 1º, todos os cargos de provimento efetivo do Poder Executivo Municipal cujas denominações, quantitativos, requisitos para ingresso e atribuições são as constantes dos anexos relacionados no artigo seguinte e que a integram.*

Assim é possível perceber de forma incontroversa que, até a edição da Lei Municipal nº 585/96, o então existente cargo de **Advogado** estava inserido na estrutura do **Quadro Geral da Administração Municipal**, juntamente com os demais cargos, regidos pela Lei 66/90.

Com a Edição da Lei nº. 629/97 foi criado o Quadro Próprio da Advocacia Geral do Município, o que fez com que os anteriormente denominados Advogados passassem à estrutura do Quadro próprio da Advocacia Geral do Município. Daí porque as Leis posteriores que editaram a Lei 629/97 ressalvaram expressamente a questão dos Advogados ligados à antiga Lei 66/90, o que não se aplica ao caso dos autores, que não foram aprovados para o cargo de Advogados regidos pela Lei nº. 66/90.

Dando sequência ao estudo das Leis Municipais editadas e afetas à matéria dos autos, foi editada a **Lei Municipal nº. 906/2000**, que inseriu o inciso IX, do artigo 32 da Lei nº. 629/97, nos seguintes termos:

*Art. 32. Além dos vencimentos, os Procuradores poderão fazer jus a outras vantagens pecuniárias, nos termos da Lei, em especial do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, obedecendo os seguintes critérios:*

*IX - Os analistas Técnico Jurídico que ficarem a disposição da Advocacia Geral do Município, farão jus a uma produtividade de 0 a 61,5% (sessenta e um e meio por cento), do salário base. (Redação dada pela Lei nº 906, de 2000).*

Mais uma vez aludida legislação reforça o entendimento de que os Analistas Técnicos Jurídicos pertenciam ao Quadro Geral do Município, e poderiam ficar à disposição da Advocacia Geral do Município, no que receberiam gratificação de produtividade para tanto.

A **Lei nº. 957/2000** acrescentou o parágrafo único ao artigo 58 da Lei 629/97 prevendo que "Os Advogados do Município originários da Lei 66, de 30 de julho de 1990, alterada pelas Leis n.º 175, de 30 de março de 1992; 245, de 10 de julho de 1992; 362, de 15 de setembro de 1992 e 585, de 29 de maio de 1996, passam a denominar-se "Procuradores do Município -Nível II".

Foi então editada a **Lei nº. 1052/2001**, alterando anexos da **Lei nº. 878/00**, a qual instituiu o Plano de Cargos, Funções e Salários dos Servidores Públicos do Poder Executivo do Município de Palmas. O Anexo I elencou os cargos existentes no Quadro Geral da Administração Municipal e seus respectivos quantitativos. A seu turno, o Anexo II trouxe uma Tabela de Correlação dos Cargos de Provimento Efetivo, constando a figura do Analista Técnico Jurídico como nova denominação do cargo de Advogado.

Ocorre que à essa altura legislativa, já não existia mais o cargo de Advogado na estrutura do Quadro Geral da Administração Municipal, porquanto o mesmo foi inserido no Quadro Próprio da Procuradoria Geral do Município, quando ainda da edição da lei nº. 629/97, o que demonstra patente equívoco da Administração Municipal nesse sentido, tanto que as demais Leis posteriores, e que alteraram a redação da Lei nº. 629/97 sempre falaram em Procuradores do Município. No mais, **não se pode alterar a denominação de um cargo já não mais existente em sua estrutura.**





Outro ponto que os autores se insurgem é na afirmação de que os mesmos fariam parte desse quadro remanescente de advogados regidos pela Lei nº. 66/90. Contudo, tal alegação não detém qualquer suporte jurígeno.

É que a **Lei Municipal nº. 1.027/2001** modificou a redação originária da Lei nº. 629/1997 a qual instituiu a Carreira da Advocacia Geral do Município, alterando o quantitativo de cargo de Procuradores do Município, e revogando o parágrafo único do artigo 58 da Lei 629/97 acima transcrito.

Contudo, os Analistas Técnicos Jurídicos aprovados nos concursos dos anos de 2000 e 2003 não se enquadram como Advogados regidos pela Lei nº. 66/90, a uma porque quando da realização dos seus respectivos concursos para Analista, os então remanescentes Advogados da lei 66/90 já tinham sido inseridos no Quadro Próprio da Procuradoria do Município ainda no ano de 1997; e a duas, porque os Analistas foram aprovados e regidos por leis distintas e posteriores às mencionadas no artigo 58 descrito acima (Leis n.º 175, de 30 de março de 1992; 245, de 10 de julho de 1992; 362, de 15 de setembro de 1992 e 585, de 29 de maio de 1996).

Ainda nesse aspecto das Leis, foi editado por fim a **Lei nº. 1.428/2006**, a qual em sua redação originária do *caput* do artigo 2º extinguiu os cargos de Analista Técnico Jurídico, prevendo que os servidores efetivos ocupantes destes cargos seriam "*aproveitados na carreira de Procurador do Município*", ingressando inicialmente no Nível I, Referência A. Confira:

*Art. 2º Ficam extintos os cargos de Analista Técnico Jurídico e os servidores efetivos ocupantes deste cargo serão aproveitados na carreira de Procurador do Município, devendo ingressar, inicialmente, no Nível I, Referência "A", conforme preceitua a presente Lei.*

O *caput* do artigo 2º foi revogado pela Lei nº. 1.460/2007.

Facilmente se percebe que temos duas carreiras bem distintas: uma então regida pela Lei nº. 878/2000, relacionado ao Quadro Geral, e outra carreira regida pela Lei 629/1997 referente aos Procuradores do Município. As carreiras não se misturam. Nem mesmo as alterações supervenientes.

Pela digressão realizada acima, observa-se que de fato inicialmente os então denominados Advogados do Município regulados pela Lei nº. 66/90 e então pertencentes ao Quadro geral, passaram a ser denominados Procuradores do Município, regidos por Lei própria.

A controvérsia suscitada pelos autores nessa parte, é que o cargo deles, para o qual obtiveram aprovação em concurso no ano de 2000 e 2003, seria decorrente do cargo de Advogados regulados pela Lei nº. 66/90, e de forma subsequente de Procuradores do Município. Ocorre que a análise das mencionadas leis, conforme suas edições já transcritas, não se chega a essa conclusão levantada pelos autores.

#### **4. INVESTIDURA E ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS DE ANALISTA TÉCNICO JURÍDICO E PROCURADOR DO MUNICÍPIO**

Os autores alegam ainda identidade das atribuições exercidas enquanto ocupantes do cargo de Analista Técnico Jurídico e de Procurador do Município.



Pelo que se verifica do **Edital nº 01/2000 de 03 de março de 2000**, colacionado no evento 118 dos autos da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade, foram oferecidas, dentre outras, 631 vagas para Nível Superior de provimento efetivo do Quadro Geral de Servidores Públicos da Prefeitura Municipal de Palmas, dos quais, **12 vagas para Analista Técnico Jurídico, formado em Ciências Jurídicas ou Direito**, com jornada de 44 horas semanais, dispensando qualquer registro profissional.

De igual modo, o **Edital nº. 001 de 19 de maio de 2003**, acostado no mesmo evento da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade, ofereceu dentre outras, 699 vagas para Nível Superior, de provimento efetivo do Quadro Geral de Servidores Públicos da Prefeitura Municipal de Palmas, regulado pela Lei nº. 878/2000, prevendo como requisito de ingresso do cargo de Analista Técnico Jurídico, a formação em Curso Superior em Direito ou Ciências Jurídicas, dispensando qualquer registro profissional.

Em nenhum desses editais constou as atribuições atinentes aos Analistas Técnicos Jurídicos. Contudo, tal fato se torna dispensável para a presente ação, notadamente porque os editais do certame acima exemplificados ofereceram vagas exclusivamente para a composição do Quadro Geral dos Servidores do Município, e, à época, já havia regramento próprio para os Procuradores do Município, por meio da Lei nº. 629/97.

Apenas para fins de explanação, os documentos dos autos demonstram atribuições distintas para o exercício do cargo de Analista Técnico Jurídico e do Procurador do Município. Confira:

***Anexo Lei 878/00:** Atribuições Genéricas do Analista Técnico Jurídico: Assistência técnico-jurídica às atividades administrativas, respeitadas a formação e legislação profissional e os regulamentos do Serviço. Requisitos para ingresso: formação em ciências jurídicas ou direito.*

***Lei 629/1997:** Atribuições dos Procuradores do Município: Art.1º A Advocacia-Geral do Município, órgão de primeiro nível hierárquico da Administração Municipal, com subordinação direta ao Chefe do Poder Executivo, competindo-lhe as seguintes atribuições:*

*I- Representar judicial e extrajudicialmente o Município, e os órgãos da Administração Direta Autárquicas e Fundacionais do Poder Executivo, promovendo-lhes a defesa em qualquer juízo ou instância;*

*II- Orientar o pensamento jurídico do Poder Executivo Municipal, mediante a fixação e atualização da jurisprudência, de uso e obediência obrigatória na esfera administrativa;*

*III- Emitir pareceres nos processos em tramitação nos órgãos do Poder Executivo Municipal;*

*IV - Exercer outras funções no âmbito das relações jurídicas que lhe forem expressamente autorizada pelo Prefeito do Município;*

*V - Exercer o controle de legalidade e moralidade dos atos do Poder Executivo, especialmente por meio de prévio exame de suas antepropostas, anteprojetos e projetos de leis, e da proposta de declaração de nulidade de atos administrativos.;*

*VI - Prestar orientação e assessoramento direto às Secretarias de Município nas questões de contencioso administrativo e consultoria jurídica;*

*VII- Orientar os órgãos da administração direta, autárquica e fundacional quanto aos instrumentos e procedimentos jurídicos adequados a solução de problemas a eles atinentes;*

*VIII- Centralizar, para efeitos de orientação e informação sistemática aos órgãos do Poder Executivo, as leis e decretos vigentes;*

*IX- Representar a Fazenda Pública Municipal perante o Tribunal de Contas.*

Observa-se ainda, que os autores subsidiam o suscitado direito em permanecer no cargo de Procurador do Município devido ao fato de exercerem atividades atinentes aos Procuradores do Município.



De fato, o anexo 25 do evento 139 demonstra que desde o ano de 2001 foram editados Decretos e Portarias da então Prefeita à época, e do Advogado Geral do Município, designando os Analistas Técnicos Jurídicos aprovados para "representar o Município em todas as Ações Judiciais no âmbito Estadual e Federal".

Muito embora aludidos atos tenham denominados os Analistas como "advogados", tal fato, por si só, não faz presumir ou gerar o direito de que os mesmos estariam enquadrados no cargo de "Advogado do Município", tanto que a PORTARIA/AGM/Nº. 108 DE 11 DE MAIO DE 2004 expressamente constou em seus termos, após o nome dos ora autores, os seus respectivos cargos ocupados, como sendo de **Analista Técnico Jurídico**.

Ademais, em que pese a existência dessas Procuções concedidas aos autores, bem como pelo exercício das atividades desempenhadas, o exercício se deu meramente de fato e não de direito, pois após o regime constitucional de 1998 não se pode admitir provimento originário de cargo que não por meio de concurso, nem mesmo provimento derivado que não dentre as hipóteses previstas (aproveitamento, recondução, reversão, promoção, readaptação e reintegração) e a ascensão ou transposição não fazem parte de uma delas.

O máximo que se pode extrair das atividades exercidas pelos autores, por meio das Portarias designadas e constantes dos autos, é que houve desvio da função exercida de Analista Técnico Jurídico, haja vista o mesmo deterem registro no órgão profissional da categoria de direito, mas isso não gera direito adquirido.

Para finalizar esse tópico, transcrevo trecho do parecer do Ministério Público desta instância:

*Extrai-se do robusto histórico de leis e atos mencionados nos autos que houve uma transposição dos impetrantes, que ingressaram mediante concurso público ao quadro geral da Administração Pública Municipal no cargo de analistas técnicos jurídicos, para o cargo de Procurador do Município, unido à Procuradoria Geral do Município. Difícil não perceber que houve, na edição da Lei Municipal nº 1.428/2006 o enquadramento equivocado dos autores ao cargo que pretendem manter pelo abjuro judicial. A transposição é uma forma de provimento derivado e verifica-se quando há o deslocamento de determinado cargo e, conseqüentemente, sua realocação em outra unidade, elevando o servidor a um novo quadro e para nova carreira, distinta da anterior, como no caso em análise. A transposição somente não será ilegal se se tratar de servidor efetivado no órgão em que se dará a realocação e tenha ingressado na Administração submetendo-se a concurso público similar em dificuldade e exigências ao realizado para o cargo em que se deu o novo provimento, bem como quando ainda houver similaridade com as atribuições do novo cargo. Mesmo assim, vale ressaltar que a própria Constituição Federal restringe a investidura de servidor em cargo público através de transposição porquanto atribuiu ao princípio do Concurso Público status de alto relevo para a atuação do administrador público. (...) Na situação descrita no caderno processual constata-se que a transposição deu-se de forma ilegal. Os impetrantes foram realocados em cargo pertencente a quadro diverso do originário, com estruturação diferenciada e cujas atribuições não se assemelham à anterior.*

## **5. DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E DA EDIÇÃO DO DRECRETO COM EFEITO SUSPENSIVO DE LEI**

Os autores objetivam por fim e de forma principal, a extinção do Processo Administrativo nº. 2016.064.723 instaurado para verificação de eventual irregularidade na ocupação do cargo de Procurador do Município, bem como a declaração de suspensão do Decreto nº. 1.337/2017 que determinou a anulação dos autos administrativos que resultaram no enquadramento funcional ao cargo de Procurador do Município, e colocou os autores em disponibilidade.



No tocante à suscitada ilegalidade na instauração do Processo Administrativo, alegam inicialmente o impedimento do Prefeito do Município de Palmas para julgamento do Processo Administrativo instaurado, sob o fundamento de ter adiantado seu posicionamento antes da instauração do processo, o que diz, demonstraria o seu interesse na matéria, além de encontrar-se litigando contra os autores em ação popular nº. 5006576-04.2013.827.2729.

O processo administrativo tem por objetivo a produção de um ato administrativo. Segundo dispõe o artigo 17 da Lei Municipal nº. 1.156/2002, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Municipal, o processo administrativo deverá ser iniciado perante autoridade de menor grau hierárquico para decidir, salvo se existir competência legal específica. Confira:

*Art. 17. Inexistindo competência legal específica, o processo administrativo deverá ser iniciado perante a autoridade de menor grau hierárquico para decidir.*

Ocorre que a Lei Orgânica do Município atribuiu ao Prefeito de Palmas competência privativa para tratar sobre a estruturação e o funcionamento dos órgãos da Administração, prover cargos e funções, e resolver sobre requerimentos, reclamações ou representações que lhe forem dirigidas. Vejamos:

*Art. 71 - Compete privativamente ao Prefeito:*

*V - dispor sobre a estruturação, atribuições e funcionamento dos órgãos da Administração Municipal; VI - prover os cargos e funções públicas municipais, na forma da Constituição Estadual e das leis;*

*XIV - praticar os atos que visem a resguardar os interesses do Município, desde que não reservados à Câmara Municipal;*

*XX - resolver sobre os requerimentos, reclamações ou representações que lhe forem dirigidas;*

Assim, o fato de o Prefeito, como chefe do Poder Executivo emanar suas opiniões em rede televisiva não gera o seu impedimento para instaurar e julgar o processo administrativo de pedido de providências nº. 2006.064.723, porquanto sua competência para tanto decorre da lei. No mais, como chefe do Poder Executivo Municipal que o é, nada mais comum ser o representante legal do Município de Palmas na Ação Popular ajuizada pelo Município de Palmas.

Não se concebe a possibilidade de o então Prefeito afastar-se de suas funções e atribuições de Chefe do Poder Executivo Municipal, para que seja decidido única e especificamente o processo administrativo interposto em face dos autores, em descompasso com a análise e julgamento dos demais processos com semelhante competência privativa.

Ademais, os autores confundem o instituto do processo administrativo disciplinar, espécie de processo administrativo, em que nele sim seria necessária a formação de uma comissão processante, formada por servidores do quadro. Porém, o caso dos autos não se trata de Processo Administrativo Disciplinar, como alegam os autores.





No mais, os documentos juntados demonstram que o Processo Administrativo teve regular processamento, depois de pedido de providências realizado por Comissão de Aprovados no Concurso Público para Procurador do Município de Palmas, inexistindo falar-se em cerceamento de defesa, porquanto o autor fora devidamente intimado a apresentar defesa, e nada impede que o julgamento administrativo seja realizado conforme os documentos juntados nos autos, sem dilação probatória, a depender do convencimento da autoridade julgadora, e desde que o julgamento não ocorra por falta de provas, o que não foi o caso dos autos.

Registre-se que a afirmação de que o Processo Administrativo instaurado seria ilegal por força de decisão judicial proferida no processo 2004.0000.7909-3/0, digitalizada sob o nº. 500751-94.2004.827.2729, que tramitou perante a 4ª Vara dos Feitos das Fazendas e Registros Públicos desta Comarca de Palmas, já foi abordado no tópico 2 desta sentença.

## 6. SUPERVENIÊNCIA DE DECRETO QUE SUSPENDE EFICÁCIA DE LEI

Suscitaram ainda os autores a impossibilidade de o Chefe do Poder Executivo Municipal negar cumprimento à Lei, notadamente por meio de Decreto.

Os documentos dos autos demonstram que o Processo Administrativo nº. 2016.064.723 instaurado, foi deferido parcialmente procedente, reconhecendo a nulidade dos atos administrativos de enquadramento dos Analistas Técnicos Jurídicos ao cargo de Procurador do Município de Palmas, colocando-os em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço.

No aspecto da possibilidade ou não de Decreto anular os efeitos conferidos por lei, no caso as Leis Municipais nº. 1.428/2006 e 1.956/2013, insta registrar o teor da Súmula Vinculante nº. 43, a qual dispõe ser *"inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido"*.

No caso dos autos, restou claro no ponto III, subitem 4, que o cargo de Analista Técnico Jurídico, ao qual os autores prestaram concurso nos anos de 2000 e 2003, pertencia ao Quadro Geral da Administração Municipal, nos termos da Lei nº. 879/2000, ao passo em que os Procuradores do Município de Palmas detinham carreira própria, conforme Lei nº. 629/1997, portanto, se mostram de carreiras distintas.

Analisando ainda detidamente todos os precedentes que subsidiaram a edição da Súmula Vinculante 43[1], verificou-se que desde o ano de 1990 o Supremo Tribunal Federal entende que a matéria atinente à inobservância do concurso público é de manifesta inconstitucionalidade.

Assim, ao menos nos limites propostos desta ação, de insurgência quanto à instauração de procedimento administrativo e edição de Decreto para suspender a eficácia de Lei Municipal, considerando a redação do enunciado de Súmula Vinculante nº 43, não restou caracterizado qualquer ilegalidade, ou vício de forma na sua instauração e tramitação.

É certo que o Prefeito Municipal não pode deixar de aplicar a Lei. Entretanto, DEVE fazê-lo quando flagrantemente inconstitucional. Portanto, a inconstitucionalidade da lei não foi fruto de mera interpretação pelo Chefe do Poder Executivo, mas de clara obediência à determinação da súmula VINCULANTE emanada pelo STF, informando ser *inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido*.





#### IV - DISPOSITIVO

Diante de todo o exposto, **JULGO IMPROCEDENTES** os pedidos dos autores de arquivamento do Processo Administrativo nº. 2016.064.723, instaurado por meio da Portaria nº. 002/2016, e por consequência, suspendo os efeitos da decisão liminar proferida no evento 105.

Condeno os autores ao pagamento de custas e honorários advocatícios, fixados em R\$ 10.000,00.

Sentença não sujeita ao reexame necessário, conforme disposição do artigo 496, do CPC.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

---

[1] ([ADI 231](#), Relator Ministro Moreira Alves, Tribunal Pleno, julgamento em 5.8.1992, DJe de 13.11.1992)

Palmas/TO, 21 de agosto de 2017

MANUEL DE FARIA REIS NETO  
Juiz de Direito



Documento assinado eletronicamente por **MANUEL DE FARIA REIS NETO**, Matrícula **291736**.  
Para confirmar a validade deste documento, acesse: [https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2\\_prod\\_1grau/externo\\_controlador.php?acao=valida\\_documento\\_consultar](https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar) e digite o Código Verificador **14a0806d65**