

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE JACUPIRANGA

FORO DE JACUPIRANGA

1ª VARA

AVENIDA PRESIDENTE KENNEDY, 299, Jacupiranga - SP - CEP 11940-000

Horário de Atendimento ao Público: das 13h00min às 17h00min**SENTENÇA**

Processo Digital nº: **1001396-83.2023.8.26.0294**
 Classe - Assunto: **Mandado de Segurança Cível - Garantias Constitucionais**
 Impetrante: **Paula Mariana Tavares Vilar Matheus**
 Impetrado: **Patricia de Mattos Carvalho Domingues e outro**

Tramitação prioritária

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **Ivana Rios Melo Coutinho**

Vistos.

Trata-se a presente demanda de mandado de segurança impetrado por Paula Mariana Tavares Vilar Matheus em face de ato da Presidente da Câmara Municipal de Jacupiranga e da Presidente da Comissão Processante. Aduz a impetrante que é servidora pública municipal, exercendo regularmente o cargo de Assessora Legislativa na Câmara Municipal. Alega que foi instaurado contra si Processo Administrativo Disciplinar, por força da Portaria n. 30/2023, alterada pela Portaria n. 34/2023, ambas publicadas no Diário Oficial online do Município de Jacupiranga-SP. Alega que dois dos três membros que compõem a comissão processante figuram também como réus no referido PAD, o que acarreta suspeição/impedimento. Informa que aventou tal tese na defesa apresentada no PAD, mas não houve acolhimento pela comissão. Requer a concessão da segurança para que seja declarada a nulidade absoluta do PAD, permitindo a impetrante o seu direito subjetivo de ser processada perante comissão imparcial.

Foi indeferida a liminar requerida, determinado-se que a autoridade coatora preste informações, no prazo legal. (fls. 99/100 e 138).

Notificadas, as autoridades impetradas (Presidente da Câmara Municipal de Jacupiranga e Presidente da Comissão Processante) apresentaram informações (fls. 141/160) e documentos (fls.178/280), nas quais defendem que a impetrante, assim como outros servidores municipais, teve evolução salarial irregular e alterações sem ato autorizador, conforme constatado em Relatório Prévio de Sindicância. Alega que o objeto do PAD envolve todos os servidores da Câmara Municipal, concluindo que o rodízio dos membros da Comissão não mudaria o cenário por todos os servidores serem afetados pela apuração, avocando a efetividade dos princípios administrativos. Requer a denegação da segurança pleiteada.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE JACUPIRANGA
FORO DE JACUPIRANGA
1ª VARA
AVENIDA PRESIDENTE KENNEDY, 299, Jacupiranga - SP - CEP
11940-000
Horário de Atendimento ao Público: das 13h00min às 17h00min

O Ministério Público se manifesta pela procedência do presente mandado de segurança impetrado (fls. 408/410).

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

O artigo 5º, inciso LXIX, da Constituição Federal assim estabelece:

Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.

Inicialmente, cumpre esclarecer que não detém o Judiciário competência para apreciar o mérito de atos ou procedimentos administrativos, sob pena de violação à separação de poderes. A análise judicial cinge-se, portanto, aos aspectos de legalidade, não adentrando em critérios de conveniência e oportunidade, matérias reservadas ao administrador público.

Nesse sentido, é a valiosa lição de José dos Santos Carvalho Filho:

O controle judicial sobre os atos da Administração é exclusivamente de legalidade. Significa dizer que o Judiciário tem o poder de confrontar qualquer ato administrativo com a lei ou com a Constituição e verificar se há ou não compatibilidade normativa. Se o ato for contrário à lei ou à Constituição, o Judiciário declarará a sua invalidação de modo a não permitir que continue produzindo efeitos ilícitos" (José dos Santos Carvalho Filho, in Manual de Direito Administrativo, 26ª Ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 1016).

Na situação em apreço, a impetrante pleiteia a nulidade do Procedimento Administrativo Disciplinar, em que figuram como réus dois membros da Comissão Processante, senhora Elaine de Mattos Lobo e senhor Vagner de Oliveira Matheus (fls. 16 e 23). Aduz a parcialidade na decisão do referido PAD e tento seu direito de ser processada por uma comissão imparcial.

Constata-se, como se percebe, que a pretensão da impetrante não é rediscutir o



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE JACUPIRANGA
FORO DE JACUPIRANGA
1ª VARA
AVENIDA PRESIDENTE KENNEDY, 299, Jacupiranga - SP - CEP
11940-000
Horário de Atendimento ao Público: das 13h00min às 17h00min

mérito do processo administrativo que culminou com sua exoneração do cargo de Assessora Legislativa na Câmara Municipal, mas sim impugnar procedimentos realizados que, no seu entender, consubstanciam irregularidades insanáveis. Nessa esteira, é plenamente viável o questionamento tal como trazido aos autos.

Pois bem.

Verifica-se, pelas documentações acostadas nos autos às folhas 16 e 17, que a Portaria número 34/2023 nomeou Elaine de Mattos Lobo como secretária e Vagner de Oliveira Matheus como membro da comissão.

As notificação de Elaine de Mattos Lobo (fls. 24/25 e 28/29) e Vagner de Oliveira Matheus (fls. 22/23 e 26/27) para tomarem ciência da instauração do PAD com a finalidade de apurar possíveis irregularidade no enquadramento e no pagamento de servidores da Câmara Municipal, bem como para que apresentassem resposta no referido processo, comprovam que os dois membros da comissão processante são partes acusadas no PAD.

A Comissão Processante, portanto, foi composta por membros que figuram também como parte acusada, o que compromete, inegavelmente, a imparcialidade exigida de ocupantes de tal função. Dois dos três servidores responsáveis por conduzir os trabalhos do PAD, apreciar defesas, produzir provas e ao final opinar pela existência de irregularidades, bem como pela aplicação de penalidades, também são investigados no respectivo PAD.

É patente a violação do devido processo legal e dos primados da ampla defesa e do contraditório, estatuídos pelo artigo 5º, incisos LIV e LV da Constituição Federal, na medida em que os mesmos indivíduos acumulam as posições processuais de réu e julgador.

No sentido da necessidade de se garantir a imparcialidade de toda a Comissão Processante, *mutatis mutandis*, os seguintes julgados:

REMESSA NECESSÁRIA MANDADO DE SEGURANÇA
 VEREADOR PROCESSO DE CASSAÇÃO DE MANDATO ELETIVO.
Mandado de segurança impetrado por Vereador contra ato do
Presidente da Câmara Municipal de Santa Gertrudes que, após o
recebimento de denúncia, instaurou processo de cassação do



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE JACUPIRANGA

FORO DE JACUPIRANGA

1ª VARA

AVENIDA PRESIDENTE KENNEDY, 299, Jacupiranga - SP - CEP
11940-000

Horário de Atendimento ao Público: das 13h00min às 17h00min

mandato eletivo. Nulidade de processo de cassação configurada. Vereador Relator da Comissão Processante que atuou como denunciante em processo de cassação anterior, anulado judicialmente, em que se discutiram os mesmo fatos, também com intuito de cassar o mandato eletivo do impetrante.

Imparcialidade prejudicada. Sentença mantida. Remessa necessária provida. (TJSP; Remessa Necessária Cível1004589-84.2016.8.26.0510; Relator (a): Nogueira Diefenthaler; Órgão Julgador: 5ª Câmara de Direito Público; Foro de Rio Claro - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 01/11/2017; Data de Registro: 01/11/2017);

ILEGITIMIDADE "AD CAUSAM" Inocorrência preliminar afastada. AÇÃO CIVIL PÚBLICA ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO C.C. OBRIGAÇÃO DE FAZER Processo Administrativo Disciplinar Nulidade Violação da imparcialidade, isenção e neutralidade dos agentes parlamentares que compuseram a comissão processante Ocorrência Comissão formada exclusivamente por servidores subalternos dos investigados - Desrespeito aos ditames da Lei n. 8.112/1990 Precedentes- Ação julgada procedente na 1ª Instância Sentença reformada em parte Apelos voluntários improvidos, dando-se parcial provimento ao recurso oficial.

(TJSP; Apelação Cível1000812-47.2015.8.26.0439; Relator (a): Leme de Campos; Órgão Julgador: 10ª Câmara Extraordinária de Direito Público; Foro de Pereira Barreto - 2ª Vara Judicial; Data do Julgamento: 27/11/2017; Data de Registro: 01/12/2017);

MANDADO DE SEGURANÇA - Vereador - Apuração de infração política administrativa - O impetrante formulou requerimento solicitando instauração da Comissão de Investigação e Processante - Existência de denúncia formulada pelo próprio impetrante - Denúncia foi recebida pelo plenário por unanimidade - **A Comissão Processante apresenta vícios em sua formação - Os membros da Comissão foram escolhidos de comum acordo e não através de sorteio como determina o Decreto-lei - O sorteio visa garantir a imparcialidade dos membros - Violação**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE JACUPIRANGA

FORO DE JACUPIRANGA

1ª VARA

AVENIDA PRESIDENTE KENNEDY, 299, Jacupiranga - SP - CEP
11940-000

Horário de Atendimento ao Público: das 13h00min às 17h00min

ao direito líquido e certo do apelante - Decisão reformada -Recurso provido " (TJSP; Feito não Especificado0167774-51.2006.8.26.0000; Relator (a): Moreira de Carvalho; Órgão Julgador: Orgão Julgador Não identificado; Foro de Porto Feliz - 2.VARACIVEL; Data do Julgamento: N/A; Data de Registro: 28/09/2007).

Sobre o mesmo tema dispõe o artigo 144 do Código de Processo Civil, temos que:

Art. 144. Há impedimento do juiz, sendo-lhe vedado exercer suas funções no processo:

IV - quando for parte no processo ele próprio, seu cônjuge ou companheiro, ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive; No mesmo sentido, o Código de Processo Penal assim se expõe:

Art. 252. O juiz não poderá exercer jurisdição no processo em que:

(...)

IV - ele próprio ou seu cônjuge ou parente, consanguíneo ou afim em linha reta ou colateral até o terceiro grau, inclusive, for parte ou diretamente interessado no feito."

No mesmo sentido, ainda temos o artigo 18 da Lei n. 9784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal:

"Art. 18. É impedido de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que:

I - tenha interesse direto ou indireto na matéria;

III - esteja litigando judicial ou administrativamente com o interessado ou respectivo cônjuge ou companheiro"

As impetradas, em suas informações, não justificaram a formação da Comissão Processante (fls. 141/160), ventilando genericamente princípios do direito administrativo, além de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE JACUPIRANGA

FORO DE JACUPIRANGA

1ª VARA

AVENIDA PRESIDENTE KENNEDY, 299, Jacupiranga - SP - CEP
11940-000

Horário de Atendimento ao Público: das 13h00min às 17h00min

não esclarecerem objetivamente a forma como se compôs a Comissão do PAD.

Em que pese a informação de que, em uma sindicância preliminar, fora deferido o levantamento da evolução salarial de todos os servidores daquela Câmara Municipal, certo é que após tal apuração prévia verificou-se que apenas alguns destes teriam sido beneficiados por saltos salariais irregulares, tendo sido então instaurado processo administrativo disciplinar.

Em tal cenário, a atuação esbarrada esperada e exigida do administrador público seria indicar para compor a comissão processante exclusivamente servidores que não figurassem como réus no PAD, ainda que para tanto precisassem desmembrar o objeto do feito em mais de um procedimento, a fim de garantir que o mesmo servidor não funcionasse como réu e membro da mesma comissão que o investiga.

A alegação de que a apuração seria puramente objetiva, de forma que não haveria margem para subjetividades, não merece prosperar. Há muito já se ultrapassou a ideia de que "o juiz é a boca da lei". Atualmente, está consolidado no âmbito da hermenêutica jurídica que a interpretação é um ato eminentemente criativo.

A comissão processante de PAD exerce função judicante, ainda que a efetiva aplicação de penalidades seja ato praticado por uma autoridade hierarquicamente superior. Isto porque tal autoridade, ao proferir sua decisão, necessariamente considerará, para formação de seu entendimento, o relatório produzido pela comissão processante, a partir da análise das defesas apresentadas no bojo do processo e ainda das provas colhidas, atos que são praticados pela comissão

Não é minimamente aceitável que atos processuais tão relevantes para a formação do entendimento da autoridade tida como julgadora propriamente dita, e que tenham potencial para acarretar penalidades graves, como a própria demissão, sejam praticados por servidores que além de exercerem a função de membros da comissão processante figurem também como investigados.

No caso em apreço, os fins não podem jamais justificar os meios. As garantias do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório são primados basilares do Estado Democrático de Direito, não podendo ser afastados por, supostamente, ter sido constatado, ao final do processo administrativo disciplinar, que a ora impetrante efetivamente recebeu valores de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE JACUPIRANGA
FORO DE JACUPIRANGA
1ª VARA
AVENIDA PRESIDENTE KENNEDY, 299, Jacupiranga - SP - CEP
11940-000
Horário de Atendimento ao Público: das 13h00min às 17h00min

forma irregular.

A aplicação das penalidades cabíveis, nas esferas administrativa, cível, de improbidade e mesmo penal, podem e devem ser tomadas pelo administrador público, entretanto de forma regular, seguindo-se as legislações de regência, resguardando-se aos servidores acusados suas garantias constitucionais, sob pena de cometer-se não atos de justiça, mas sim de justicamento, próprios de estados não democráticos.

De rigor, assim, a declaração de nulidade do Processo Administrativo Disciplinar, pois a impetrante detém direito líquido e certo de ser julgada por uma Comissão Processante composta por membros imparciais, tudo em atenção ao devido processo legal constitucional.

Isso posto, **CONCEDO A SEGURANÇA** para **DECLARAR** a nulidade do PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR instaurado pela Portaria número 34/2023 desde a constituição da Comissão Processante, atingindo-se, portanto, todos os atos posteriores.

Custas nos termos da lei, pelas autoridades impetrada, solidariamente.

Ausente hipótese de condenação em honorários advocatícios sucumbenciais, ante o que dispõem o art. 25 da Lei nº 12.016/09 e as Súmulas nº 512 do Supremo Tribunal Federal e 105 do Superior Tribunal de Justiça.

Oportunamente, arquivem-se definitivamente os autos, com as providências de praxe.

Jacupiranga, 15 de dezembro de 2023.

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,
CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**