

TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA PARAÍBA

4ª Vara Mista de Sousa

MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL (120)

Processo nº 0800258-10.2018.8.15.0371

IMPETRANTE: GERVASIO BERNARDO ABRANTES

IMPETRADO: FABIO TYRONE BRAGA DE OLIVEIRA, SAULY MARTINHO GOMES DE SOUSA, AMANDA OLIVEIRA DA SILVEIRA MARQUES DANTAS, EDSON NATANAEL FERNANDES DUARTE

SENTENÇA

Vistos, etc.

Cuida-se de **MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL (120)**, ajuizado por GERVASIO BERNARDO ABRANTES, devidamente qualificado, através de advogado legalmente constituído, em face de FABIO TYRONE BRAGA DE OLIVEIRA e outros (3), também devidamente qualificado, pugnando pela procedência dos pedidos descritos na inicial.

Trata-se de mandado de segurança impetrado por servidor público municipal, no qual alega que, em razão de denúncias de irregularidades por ele formuladas, está sendo alvo de perseguições por parte do poder público demandado, inclusive com instauração de processo administrativo disciplinar, em razão do qual se insurge, alegando ilegalidades e requerendo, liminarmente a suspensão do PAD, no mérito, requer que seja declarada a nulidade do referido processo.

No despacho de ID 12428368 foi determinada a emenda a inicial. Realizada a emenda, ID 13135666, o impetrante especificou que o ato que pretende impugnar é o concernente à instauração do processo administrativo disciplinar.

Em sequência, foi proferido despacho postergando a análise do pedido liminar para momento ulterior às informações da autoridade coatora, que na ocasião também deveria colacionar aos autos cópia integral do processo administrativo objeto da lide (ID 14031829).

Em suas informações – ID 14801312, 14816226, 14816230, 14816232, 14816234 – o município impetrado alegou, em síntese, preliminarmente, a perda do objeto do pedido liminar, uma vez que o PAD fora concluído em 16 de maio de 2018, conforme despacho decisório anexo, tendo o relatório final pugnado pela advertência do servidor ora impetrante, nos termos do art. 150 da LCM 002/1994, pugnando pelo reconhecimento da inépcia da inicial e carência da ação. No mérito, alega que o referido processo disciplinar obedeceu o procedimento legal, respeitando o contraditório e ampla defesa, não detendo qualquer conotação de perseguição política posto

que devidamente motivada a instauração pela conduta do impetrante, restando comprovado o descumprimento do dever por parte do mesmo com aplicação da sanção cabível e proporcional, carecendo o impetrante de direito líquido e certo a ser amparado na presente ação. Colacionou cópias do processo administrativo disciplinar.

Nota-se decisão judicial declarando a perda do objeto da liminar pleiteada e concedendo vista ao Ministério Público para manifestação sobre o mérito da demanda constitucional (Id nº 16210153).

O Ministério Público opinou pela concessão da segurança pleiteada com objetivo de anular o referido processo administrativo ante a notória inversão de valores apresentado na investigação disciplinar juntada aos autos.

Vieram os autos conclusos.

É, em suma, o relatório. Passo a fundamentar e a decidir.

Nota-se alegação de duas preliminares ao mérito aduzidas pelas defesas das autoridades coatoras.

Quanto a preliminar de inépcia da petição inicial sob a alegativa de confusão na articulação fática apresentada pelo autor, mormente quando imputa quatro autoridades como coatora na presente demanda.

Entretanto, reputo que tal situação se enquadra na exceção contemplada no § 1º, inc. II do art. 324 do CPC, que admite o pedido genérico quando não for possível determinar, desde logo, as consequências do ato ou do fato, ora, em se tratando de processo administrativo disciplinar em tramitação, que possui natureza transitória, como é o caso dos autos, impossível delimitar com precisão a duração processual e possibilidade de conclusão do PAD, possibilitando a extensão da lide até a sua conclusão.

Além disso, não se trata de pedido indeterminado pura e simples, pois consta a delimitação da fatos e atos administrativos e o fim destinado com a anulação do PAD instaurado.

Desse modo, afasto a preliminar de inépcia da petição inicial.

E com a mesma razão de decidir deve-se rejeitar a preliminar da falta de interesse de agir alegada pelas autoridades coatoras, quando aduzem que a conclusão do PAD não culminou com a demissão do servidor, mas tão somente com a aplicação da penalidade de advertência.

Nesses termos, repito, o pedido principal do autor é na anulação do PAD instaurado contra a sua pessoa e impedir as consequências inerente na sua instauração, com afastamento provisório deferido, restabelecimento do pagamento da segunda parcela do décimo terceiro salário do ano de 2017 a interrupção do período de carência para concessão da licença prêmio gerada pela decretação do afastamento preliminar deferido no citado PAD, em outros.

Portanto, rechaço a preliminar aventada de falta de interesse de agir.

Logo, diante de tais circunstâncias, **afasto a preliminar arguida e passo à análise do mérito.**

Inicialmente, como indicado no relatório, o impetrante postula a anulação do processo administrativo disciplinar instaurado através da Portaria 251/2017/GP de 01 de abril de 2017 sob o fundamento da existência de uma perseguição política sofrida com a impetrante, na medida em que iniciou uma série de “denúncias” sobre a condução da coisa pública realizada na Secretaria de Saúde do Município de Sousa.

Em suma, alega a inexistência de fatos concreto e determinados descritos na instauração do Processo Administrativo Disciplinar (PAD), relatados pela Secretaria de Saúde da cidade de Sousa/PB, que possam concretizar a conduta de deslealdade com a instituição que servir, uma vez que o impetrante fez denúncias de irregularidades acontecidas no âmbito municipal e sempre respeitou e cumpriu com seus deveres funcionais estabelecidos no seu cargo público.

Além disso, afirma a ausência de motivação do ato de instauração do referido PAD. Aduzindo a sua nulidade e restabelecimento de todos os efeitos jurídicos, porventura lesado com a instauração e conclusão do PAD, com por exemplo o pagamento da segunda parcela do décimo terceiro salário do ano de 2017 a interrupção do período de carência para concessão da licença prêmio gerada pela decretação do afastamento preliminar deferido no citado PAD.

Desta forma, quanto à alegada nulidade por ausência de descrição pormenorizada dos fatos e da infração disciplinar cometida, não vejo que deve prosperar a tese aventada pelo impetrante.

Isso porque o processo administrativo disciplinar instaurado para apurar fatos que seriam “desleal como a instituição a que serve, imputando a existência e prática de atos desabonadores, tido com crimes, no âmbito da Unidade Administrativa em que serve (artigo 137, Inciso II da lei complementar Municipal nº 002/1994). Dando a conotação do envolvimento direito de servidor(res) no(s) episódio(s)” (trecho da ofício nº 0499/2017-PMS/SMS), baseou-se no relatório subscrito pelo Secretária Municipal de Saúde, formalizado na Portaria n/ 007/2017-PMS/SMS, no qual descreve a conduta praticada pelo impetrante, quando alegou o suposto crime praticado pela subscritora, no trato da coisa pública, mormente suposto desvio das verbas públicas do SUS, fatos descritos e noticiados na rede mundial de computadores, por meio de material audiovisual publicado em sítios de propagação em massa (redes sociais, programas de rádios locais).

Ressalta-se, ainda, que o Superior Tribunal de Justiça possui enunciado de súmula de jurisprudência que afirma ser prescindível a descrição pormenorizada dos fatos apurados em Portaria de instauração de procedimento administrativo disciplinar. *In verbis*:

“Súmula 641: A portaria de instauração do processo administrativo disciplinar prescinde da exposição detalhada dos fatos a serem apurados.”

Sendo assim, não vislumbro qualquer vício ou irregularidade no procedimento administrativo, porque observados os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, estando a decisão devidamente fundamentada e apoiada em parecer exarado pela comissão processante regularmente instituída para conduzir os trabalhos do processo administrativo disciplinar.

Ausentes os vícios formais indicados na sindicância e processo administrativo disciplinar, passo à análise do mérito da decisão punitiva.

E nesse ponto, os argumentos no Ministério Público e do impetrante devem prevalecer como medida de justiça.

Cuida-se de Mandado de Segurança impetrado por Gervásio Bernardo Abrantes contra ato do Prefeito Municipal da cidade de Sousa/PB, que determinou a averbação de advertência no assento funcional do autor em virtude de denúncias de prática de irregularidades cometidas no Secretaria de Saúde da cidade de Sousa/PB.

A irresignação merece prosperar.

Inicialmente, importante mencionar que, em relação ao controle jurisdicional do processo administrativo, a atuação do Poder Judiciário circunscreve-se ao campo da regularidade do procedimento, bem como à legalidade do ato disciplinar, sendo-lhe defesa qualquer incursão no mérito administrativo, a fim de aferir o grau de conveniência e oportunidade, sob pena de ingerência indevida no Poder Executivo e ofensa ao princípio da separação dos poderes.

Todavia, aceitar o resultado desse processo administrativo disciplinar, mesmo sendo regular, no que tange ao procedimento, não me parece justo ou constitucionalmente legítimo.

A decisão administrativa que reconheceu com desleal à instituição a conduta do impetrante de divulgar possíveis atos/omissões irregulares realizados no âmbito da Secretaria de Saúde do Município de Sousa/PB não coaduna com o conceito de deslealdade à instituição formulada pela doutrina administrativista nacional e nem com o direito jurisprudencial brasileiro.

Nesse contexto, o professor Fábio Medina Osório, para quem a improbidade administrativa é, por definição, uma ilegalidade comportamental complementada pela violação de outros deveres públicos, pontua que aquela se configura quando o ato ilegal se consubstancia em corrupção pública, grave desonestidade funcional e - modalidade que nos interessa no caso - **grave ineficiência funcional**, somado à infringência da lealdade institucional, honestidade, imparcialidade e eficiência administrativas.

Segundo o citado autor, a deslealdade institucional traduz a ideia da quebra de confiança entre administrador e administrados, na medida em que o agente público não dedica a devida prudência e cuidado no trato de interesses que não lhe pertencem. (*OSÓRIO, Fábio Medina. Teoria da Improbidade Administrativa. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo, 2007, págs. 137/138.*)

Ora, no presente caso, temos um servidor público dedicado e eficiente na sua atividade que não fora omisso na presença de atitudes possivelmente irregulares da administração público. E nesse ponto, devemos ressaltar que a conduta omissa, diante de atos irregulares ou ilegais, também é considerada corruptiva e lesiva para a administração público.

Tais condutas violam o mencionado dever de lealdade institucional pela quebra da confiança depositada no administrador e configuram improbidade administrativa porque o setor público, dentro de certos limites, não tolera a incompetência administrativa e esta é uma modalidade de deslealdade.

Nessa perspectiva, temos que a deslealdade advém justamente do descumprimento de certos deveres. Ou seja, o desonesto é um desleal, mas também o é o ineficiente.

E nessa linha de pensamento, não vislumbro qualquer atitude ineficaz ou desonesta na conduta do impetrante em divulgar atos, possivelmente, ilegais da administração público conduzida na Secretaria de Saúde do Município. Pelo contrário, agiu em profunda lealdade à instituição quando informa ao Prefeito e ao Corregedor Municipal dos atos presenciados na Secretaria de Saúde (mesmo sem utilizar o sistema de protocolo municipal), não obtendo nenhuma atenção ou fiscalização sobre os fatos alegados, decidiu divulgar na rede mundial de computadores.

Não me parece ser justo e íntegro punir um servidor que denuncia irregularidade no seio da administração pública. Na verdade, todo e qualquer notícia de irregularidade na condução da coisa pública deve ser investigado pela Entidade Pública, sob pena de coadunar com ato ilícito e concretizar dano irreparável contra o patrimônio público.

É evidente que todo ato administrativo tem como requisitos de validade a competência, a forma, o motivo, a finalidade e o objeto, tal como disposto na lei de ação popular e a punição administrativa é oriunda do poder discricionário do administrador, não pleno, pois possui um lastro de possibilidade para sua escolha ou definição.

Acontece que nem mesmo o exercício da competência discricionária pode servir de pano de fundo para o atingimento de finalidades não públicas e para a prática de atos que afrontem a proporcionalidade, transbordando para o abuso de poder.

Neste sentido, leciona a doutrina:

“É usual, no entanto, afirmar-se que o mérito do ato discricionário não comporta controle por parte do Poder Judiciário. Essa afirmativa deve ser entendida em termos. Se a competência discricionária consiste na atribuição intencional por uma lei de uma margem de autonomia para a escolha do administrador, é evidente que a escolha concretamente realizada não comporta ampla revisão por outro autoridade. Se comportasse, desapareceria a discricionariedade. (...) No entanto, a discricionariedade consiste numa autonomia limitada do administrador. (...) Portanto, cabe o controle para verificar se o administrador exercitou a escolha nos limites da competência recebida. Defeitos formais podem ser identificados, tal como se passa, por exemplo, quando o administrador não tiver observado o procedimento administrativo necessário. Mas também existem defeitos de mérito suscetíveis de revisão. Assim se configurará, por exemplo, quando a decisão for desarrazoada, arbitrária ou destituída de qualquer aptidão a realizar de modo adequado a finalidade buscada. (JUSTEN FILHO, Marçal.

Curso de Direito Administrativo. 8ª ed. Belo Horizonte: Forum, 2012. p. 221).
g.n.

Exatamente para aferir-se a razoabilidade e o atendimento da finalidade pública é que o direito administrativo moderno exige, como condição inafastável ao atendimento do requisito forma (art. 2º, Lei nº 4717/65) do ato administrativo, que o administrador expresse as razões de fato e de direito que justificaram a edição daquele comportamento administrativo, isto é, que motive suas decisões administrativas, por injunção, inclusive, com os ditames gerais do Estado Democrático de Direito, o qual não compactua com a obscuridade e com o sigilo na conduta estatal, ressalvadas as hipóteses expressamente encartadas na Constituição Federal, tais como a defesa da intimidade e da segurança do Estado.

Neste sentido, prescreve a Lei nº 9784/99:

“Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses; II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;”

No caso em apreço, verifico que o ato administrativo questionado não se encontra suficientemente justificado em razões de interesse público predominante. Repita-se, não há nenhuma motivação indicada que aponte para a concretização de qualquer ato de ilegalidade à instituição.

Nas conclusões apresentadas pela Comissão Processante, homologado pela Autoridade Competente, relata a ausência de comunicação formal para análise e conhecimento das irregularidades anunciadas pelo impetrante gerando o descumprimento do dever constante no artigo 137, Inciso II da Lei complementar nº 002/1994.

Acontece que, não é razoável ou proporcionar punir um servidor, mesmo com advertência, por que não utilizou o sistema de protocolo administrativo da Municipalidade, ante a presença de inúmeras irregularidades administrativas na Secretaria de Saúde Municipal.

Desta maneira, não se vislumbra uma motivação adequada e proporcional essa simples alegação de ausência de comunicação formal das irregularidades publicizadas pelo impetrante, sob pena de invalidade e frustração da finalidade de motivação do ato, que é a transparência nos atos estatais.

Ressalta-se, por oportuno, que na lição do grande mestre Hely Lopes (ob. cit. p. 87), constitui princípio a ser observado pela Administração Pública, a razoabilidade e a proporcionalidade, tal princípio pode ser chamado de princípio da proibição de excesso, que em última análise, objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública, com lesão a direitos fundamentais. Assim, não é razoável à ordem jurídica a conduta do administrador decorrente de seus critérios personalíssimos ou de seus standards pessoais que, não obstante aparentar legalidade, acabe, por falta daquela razoabilidade média, contrariando a finalidade, a moralidade ou a própria razão da norma em que se apoiou.

Nesse diapasão, sem dúvida, que o(s) ato(s) praticado(s) pela autoridade dita coatora,

também não se amolda ao princípio da razoabilidade ou da proporcionalidade, também observável, em casos deste jaez, posto que de certa forma excede ao bom senso, uma vez que o(a)(s) impetrante(s), fora punido por advertência diante da notícia de atos irregulares perpetrados pela Secretaria de Saúde, que, até o momento, não se tem informação de reconhecimento de qualquer ilegalidade ou abuso do direito de informar praticado pelo servidor, ora impetrante.

Pois, bem, analisando a pretensão do(a)(s) autor(a)(s)(es), vê-se que de fato seu(s) pleito(s) merece(m) acolhida.

Por estas razões, CONCEDO A SEGURANÇA, para anular tanto o processo administrativo nº 20170716 (Portaria Instauradora nº 251/2017/GP do dia 30 de junho de 2017), quando a decisão homologatória (do dia 16 de maio de 2018) que culminou na aplicação da penalidade de advertência contra o impetrante GERVÁSIO BERNARDO ABRANTES. Desta forma, fica desconstituído todo e qualquer consequência administrativa devido a instauração do PAD (inclusive quando ao afastamento preliminar deferido) e sua decisão final, excluindo do assentamento funcional do impetrante toda e qualquer referência a esse PAD e decisão final homologatória.

Deixo de condenar em honorários advocatícios, por serem incabíveis na espécie (Súmula 512 do STF).

Condeno o impetrante nas custas processuais.

Sentença sujeita ao reexame necessário (art. 14, §1º, Lei nº 12.016/2009).

Publique-se, Registre-se e Intimem-se.

Cumpra-se. Diligências necessárias.

Nos termos do **ART. 108 DO CÓDIGO DE NORMAS JUDICIAL**, da Douta Corregedoria de Justiça da Paraíba, confiro a esta decisão força de **mandado/ofício** para as procedências necessárias ao seu fiel cumprimento.

SOUSA, 18 de março de 2020

AGILIO TOMAZ MARQUES

Juiz(a) de Direito



Assinado eletronicamente por: **AGILIO TOMAZ MARQUES**
11/05/2020 19:21:50
<http://pje.tjpb.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>
ID do documento: **30623653**



200511192149865000000029354700