

Superior Tribunal de Justiça

**SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 1.487 - BA
(2011/0300102-7)**

REQUERENTE : MUNICÍPIO DE CAATIBA
ADVOGADO : MANOEL GUIMARÃES NUNES E OUTRO(S)
REQUERIDO : DESEMBARGADOR RELATOR DO AGRAVO DE INSTRUMENTO
NR 126282620118050000 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DA BAHIA
INTERES. : JOSÉ DE OLIVEIRA VIANA
ADVOGADO : JOAQUIM VALTER SANTOS JÚNIOR E OUTRO(S)

DECISÃO

1. Os autos dão conta de que o Município de Caatiba ajuizou ação declaratória, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, contra Agnaldo Conceição de Oliveira e outros requerendo a "suspensão dos efeitos decorrentes das nomeações dos réus, com repercussão na jornada de trabalho e prejuízo no pagamento de salários ou remunerações, até decisão final transitada em julgado" e que "seja, ao final, julgado procedente o pedido declarando a nulidade do concurso objeto do Edital nº 001/2001, bem como dos atos de nomeações do pessoal por ele selecionado" (fl. 151).

A MM. Juíza de Direito Dr. Lázara Abadia de Oliveira Figueira deferiu a antecipação dos efeitos da tutela à base da seguinte fundamentação:

"No caso deduzido em juízo, independentemente do tempo já decorrido da realização do concurso objeto do Edital 001/2001 e de ser ele nulo ou não em razão de qualquer um dos motivos aventados, o certo é que os funcionários apontados como réus na ação que ora se examina, escolhidos no aludido certame, comprometem a atual administração municipal, colocando-a em confronto com a Lei de Responsabilidade Fiscal, vez que, conforme demonstrado, as despesas com pessoal ultrapassam a porcentagem menor que 51,3% (cinquenta e um vírgula três por cento) a RCL, correspondente ao limite prudencial de 95% (noventa e cinco por cento) do limite constitucional de 54% (cinquenta e quatro por cento) da receita corrente líquida do Município. Referidas despesas tem de ser sanadas imediatamente, para adequar-se ao limite prudencial exigido pela Lei Complementar nº 101/2000 e restabelecer, em consequência, a regularidade da atual gestão municipal.

Efetivamente, o atual gestor do município não poderá ficar sujeito à improbidade administrativa por ato aparentemente eivado de nulidade praticado por outro gestor.

A solução do problema, num exame perfunctório dos fatos trazidos à colação, só será encontrada mediante o acolhimento do pleito, concedendo ao município a antecipação da tutela

Superior Tribunal de Justiça

pretendida para suspender a nomeação dos réus, com repercussão na jornada de trabalho e pagamento de salários ou remunerações, uma vez que, apesar de o Prefeito ter lançado mão de outras medidas ao seu alcance para sanear as contas municipais, as despesas com pessoal, ultrapassando o limite prudencial, conforme se infere do parecer do Tribunal de Contas dos Municípios acostado aos autos, ainda persistem.

O município não pode ficar refém de um concurso público realizado sem a observância das leis, pelo qual fora selecionado elevado número de funcionários para o preenchimento de vagas inexistentes ou desnecessárias para atender às necessidades do número de habitantes do município, cujas despesas com pessoal comprometem o limite prudencial apontado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, deixando o gestor em situação vexatória.

.....

No caso dos autos, o município, conforme se verifica da prova acostada aos autos, exonerou, primeiramente, os funcionários não estáveis, na tentativa de adequar as despesas com pessoal ao limite prudencial estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Não conseguindo, resolveu ajuizar esta ação formulando pretensão que irá repercutir na perda de cargos de servidores estáveis selecionados em concurso público aparentemente nulo.

Por estas razões, concedo ao município a antecipação da tutela pleiteada, suspendendo as nomeações dos réus, com repercussão na jornada de trabalho e pagamento de salários ou remunerações, até final julgamento" (fl. 107/109).

Seguiu-se agravo de instrumento (fl. 72/97), interposto por José de Oliveira Viana, ao qual a relatora Desembargadora Daisy Lago Ribeiro Coelho atribuiu efeito suspensivo.

Lê-se no decisum:

"Da análise dos autos, restou evidenciado que o agravante é servidor público do Município de Caatiba, aprovado por concurso público realizado em 2001, destinado ao 'preenchimento de vagas existentes na classe inicial do quadro permanente, bem como das que ocorrerem durante o período de validade do certame', e convocado mediante edital de 08 de janeiro de 2002 (fl. 116/138).

Desta forma, é de se reconhecer que a existência dos princípios administrativos, dentre eles o da legalidade, não pode importar no afastamento dos direitos e garantias fundamentais, donde se extrai a implicação de observância do princípio da segurança jurídica.

Superior Tribunal de Justiça

No caso dos autos, malgrado se possa verificar, ao final da lide, a nulidade do concurso público prestado pelo agravante, é forçoso reconhecer a aparência de sua legalidade, não podendo ser liminarmente afastada em decorrência da presunção de legitimidade dos atos administrativos.

Ademais, entende-se presente o risco de dano irreparável ou de difícil reparação, considerando-se a natureza alimentar das remunerações recebidas pelo servidor agravante, no exercício da função pública há dez anos" (fl. 316/317).

2. Daí o presente pedido de suspensão, articulado pelo Município de Caatiba, destacando-se nas respectivas razões os seguintes trechos:

"In casu, verifica-se do inteiro teor dos autos principais, mormente das decisões combatidas, que a d. Relatora do agravo, embora tenha reconhecido a nulidade do concurso público impugnado e os danos causados pela manutenção dos servidores no quadro funcional da municipalidade e a grave lesão à ordem, à segurança e à economia públicas, menosprezou o primado da responsabilidade fiscal e do equilíbrio financeiro das contas públicas e, de maneira atroz, deferiu a liminar combatida.

Com efeito, do cotejo entre os requisitos para o conhecimento e provimento do presente pedido de natureza especial com o inteiro teor das decisões combatidas, evidencia-se à saciedade, que o deferimento do pedido de suspensão, ora postulado, deve, de pronto, ser atendido, visto que a manutenção dos efeitos do decisum levará o município autor a uma drástica e indesejada situação de penúria e de total descontrole administrativo e financeiro.

Isto porque, como bem retratado na decisão de primeiro grau, anulada pelo decisum ora combatido, o concurso público realizado pelo ex-gestor, ato administrativo vinculado, é nulo de pleno direito e, assim sendo, a nomeação de 305 (trezentos e cinco) servidores, bem assim o pagamento de seus vencimentos, além de atentar contra a ordem jurídica, ocasiona, sobretudo, grave lesão à ordem administrativa e à ordem econômica da municipalidade.

De fato, se mantida a liminar deferida e reintegrado os mais de 300 (trezentos) servidores dela beneficiários, o colapso administrativo e financeiro do Município requerente se agravará ainda mais, quer em razão da acentuada perda de receita verificada nos últimos anos, quer em razão da extrapolação dos limites impostos pelo inciso II do art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal para gastos com pessoal.

Superior Tribunal de Justiça

Com efeito, considerando-se apenas o valor do salário mínimo, R\$ 545,00 (quinhentos e quarenta e cinco reais), multiplicado pelo número de servidores, 305 (trezentos e cinco), ter-se-á um acréscimo de R\$ 166.225,00 (cento e sessenta mil e duzentos e vinte e cinco reais) por mês para uma receita líquida de pouco mais de um milhão de reais mensais.

Ademais, se forem computadas todas as vantagens asseguradas aos servidores em geral, bem assim todos os encargos sociais e previdenciários incidentes sobre a folha de pagamento de pessoal, ter-se-á, sem exagero, um comprometimento de mais de 1/3 (um terço) de toda a receita do município requerente somente com as despesas relacionadas aos servidores beneficiados pela decisão ora combatida.

E mais, computando-se tais despesas com os custos necessários ao pagamento dos vencimentos dos demais servidores, regularmente investidos no quadro funcional do Município, ver-se-á, facilmente, que o município autor, em razão da liminar ora combatida, será privado, pela total falta de recursos, de investir em políticas públicas, tais como saúde, educação e moradia e nas demais ações governamentais necessárias à promoção do bem-estar econômico e social de toda a coletividade municipal.

Além disso, conforme atestado nos autos principais, diante da constante queda de receita do município, uma vez que sua participação no FPM - Fundo de Participação dos Municípios retraiu do índice de 1.2 (um ponto dois) para 0.6 (zero ponto seis), em razão da queda do seu contingente populacional, acaso mantidos os efeitos da liminar deferida faltarão recursos até mesmo para o custeio e a manutenção das mais mezinhas atividades e funções da própria máquina administrativa.

De outra banda, mesmo que o atual gestor recrudesça as medidas saneadoras adotadas desde o início da atual gestão, tal recrudescência não será suficiente para adequar as despesas com pessoal à porcentagem menor que 51,3% da Receita Corrente Líquida do município que corresponde ao limite prudencial de 95% do limite constitucional de 54% da Receita Corrente Líquida do município requerente.

É que, mesmo com a demissão de todos os funcionários contratados e a redução de vantagens e dos subsídios dos detentores de cargos de confiança, a exemplo da redução dos vencimentos dos agentes políticos, a municipalidade, tendo como parâmetro o exercício financeiro de 2009, despendeu o valor de R\$ 6.741.855,73 (seis milhões e setecentos e quarenta e um mil e oitocentos e cinquenta e cinco reais e setenta e

Superior Tribunal de Justiça

três centavos) com custeio das despesas relativas ao pagamento de pessoal da municipalidade, incluídos os aprovados no concurso público questionado na ação ordinária.

Desse modo, conforme atesta a documentação oriunda do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, o município requerente, naquele exercício financeiro, gastou o equivalente a 62,26% (sessenta e dois vírgula vinte e seis por cento) da receita corrente líquida municipal com despesas de pessoal.

Tal quadro de extrema agonia, excelência, além de inviabilizar o normal funcionamento da máquina administrativa municipal, demonstra o colapso administrativo-financeiro que assola o município e o inviabiliza de cumprir as suas funções primordiais e de alcançar, por conseguinte, suas metas sociais e administrativas na busca do bem-estar social da coletividade.

.....
É extrema de dúvidas, portanto, o enquadramento da situação posta à apreciação de Vossa Excelência nos requisitos necessários ao conhecimento e ao provimento do pleito ora formulado. Afinal, se está diante de um quadro que, além de demonstrar a necessidade de se emprestar prevalência ao interesse maior da administração pública sobre os interesses particulares, muitas vezes inconfessáveis e/ou oriundos da ilegalidade, evidencia, também, um quadro de grave lesão aos bens tutelados pela norma de regência, mormente a economia e a ordem administrativa do município que, se por acaso não for estancada de pronto, mergulhará o município requerente e a sua população extremamente carente num quadro de assombrosa calamidade administrativa e financeira" (fl. 01/16)

3. A suspensão de medida liminar ou de sentença exige um juízo político a respeito dos valores jurídicos tutelados pela Lei nº 8.437, de 1992, no seu art. 4º: ordem, saúde, segurança e economia pública. Para o deferimento da medida não se avalia a correção ou equívoco da decisão, mas a sua potencialidade de lesão àqueles interesses superiores.

Na espécie, não parece crível que a ordem pública possa ficar abalada pela reintegração de servidores aprovados em concurso e que, conforme se extrai da decisão impugnada, exerciam suas funções no município há quase dez anos. À vista desta circunstância, nem as finanças públicas serão comprometidas, porque o tempo de serviço dos servidores faz presumir que a respectiva remuneração esteja e estivesse prevista no orçamento municipal.

Superior Tribunal de Justiça

Registre-se, por fim, que em caso análogo a Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça já decidiu no mesmo sentido. Confira-se:

"SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. EXONERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS SEM PRÉVIO CONTRADITÓRIO. LESÃO À ORDEM E ECONOMIA PÚBLICAS. A reintegração de servidores públicos, nomeados e empossados em gestão anterior, não causa grave lesão à ordem, nem à economia pública. Agravo regimental não provido" (AgRg na SS nº 2.425, PE, DJe de 02.08.2011).

Indefiro, por isso, o pedido.

Intimem-se.

Brasília, 16 de dezembro de 2011.



MINISTRO ARI PARGENDLER
Presidente