



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GAB. DES. ABRAHAM LINCOLN DA CUNHA RAMOS

A C Ó R D ã O

APELAÇÃO CÍVEL nº 0007327-74.2013.815.0251

ORIGEM : 4ª Vara da Comarca de Patos

RELATOR : Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos

APELANTE : Adelia da Costa Nobrega Leite

ADVOGADOS : Luciana Santos da Costa Lacerda – OAB/PB 17.710 e Vilson Lacerda Brasileiro – OAB/PB 4201

APELADO : Município de Passagem

ADVOGADO : Heber Tiburtino Leite – OAB/PB 13.675

PROCESSUAL CIVIL – Apelação Cível – Mandado de segurança - Servidora Pública – Remoção “ex officio” - Ato administrativo discricionário – Sentença pela denegação – Irresignação – Ausência de motivação – Reforma da sentença – Concessão da segurança – Provimento.

- Embora seja a remoção “ex officio” ato administrativo discricionário, não pode ela vir a ser levada a efeito em dissonância com os ditames normativos vigentes. É dizer, a prática desse ato de ofício pelo administrador público é perfeitamente admitido, porém se faz indispensável que seja perpetrado com motivação adequada.

V I S T O S, relatados e discutidos os presentes autos acima identificados de apelação cível,

A C O R D A M, em Segunda Câmara Cível do Egrégio Tribunal de Justiça da Paraíba, por votação unânime, dar

providimento ao recurso, nos termos do voto do relator e da súmula do julgamento.

RELATÓRIO

Trata-se de mandado de segurança impetrado por **ADÉLIA DA COSTA NÓBREGA LEITE** contra ato manifestamente ilegal do **PREFEITO MUNICIPAL DE PASSAGEM**.

Na r. sentença, a MM. Juíza “a quo” denegou a segurança pleiteada, por inexistir direito líquido e certo, com fulcro na Lei nº 12.016/2009. Sem verbas honorárias por serem incabíveis na espécie e custas processuais.

Irresignada, a autora apelou, aduzindo que a portaria nº 001/2013, emanada pelo Prefeito Municipal de Passagem, é despidida de qualquer motivação apta a fundamentar em que consistiria o interesse público destinado a promover a movimentação da recorrente. Afirmou, ainda, ser imprescindível a existência de um ato motivado que justificasse a necessidade da administração em remover a servidora, sob pena de nulidade, pela falta de requisito essencial. Dessa forma, pugnou pela reforma da sentença para conceder a ordem ao mandado de segurança (fls. 81/91).

Contrarrazões às fls. 94/99, pugnando pelo desprovidimento do recurso.

Parecer ministerial opinando pelo desprovidimento do recurso (fls. 105/110).

É o relatório, passo a decidir.

VOTO

O cerne da questão posta nos autos cinge-se na análise da legalidade do ato de remoção da impetrante.

Como é cediço, a Administração Pública, de fato, tem o direito de organizar e reorganizar seu quadro de servidores, sempre na busca da eficiência dos serviços públicos. Contudo, certo é, também, que os atos administrativos, para que sejam considerados válidos, devem obedecer a certos requisitos, tais como, competência, finalidade, forma, motivo e objeto.

Sobre competência, **DI PIETRO**¹ leciona que “é o conjunto de atribuições das pessoas jurídicas, órgãos e agentes, fixadas pelo direito positivo”. A competência pode vir fundada na lei (Art. 61, § 1º, II e 84, VI da CF), ou de forma secundária, através de atos administrativos organizacionais.

Por sua vez, objeto vem a ser alteração no mundo jurídico que o ato administrativo se propõe realizar, é identificado pela análise do que o ato enuncia, prescreve ou dispõe. Para ser válido o ato administrativo, o objeto há que ser lícito, determinado ou determinável, possível.

Ao seu turno, a finalidade do ato administrativo será sempre o interesse público, sendo considerado ilegal o ato que vise satisfazer o interesse pessoal do próprio administrador (princípio da impessoalidade).

Quanto a forma, pode-se dizer que é o meio pelo qual se exterioriza a vontade administrativa. Possui estreita conexão com os procedimentos administrativos, podendo-se afirmar, até mesmo, que a forma é uma garantia jurídica para o administrado e para a administração, é pelo respeito à forma que se possibilita o controle do ato administrativo, quer pelos seus destinatários, quer pela própria administração, quer pelos demais poderes do Estado.

Em regra, a forma dos atos administrativos será escrita, admitindo-se, excepcionalmente, as ordens verbais, gestos, apitos (policia dirigindo o trânsito), sinais luminosos, cartazes e placas.

Em relação ao motivo, pode-se dizer que é o pressuposto de fato e de direito que serve de fundamento ao ato administrativo. Pressuposto de direito é o dispositivo legal em que se baseia o ato e o pressuposto de fato corresponde ao conjunto de circunstâncias, de acontecimentos, de situações que levam a administração a praticar o ato. A ausência de motivo ou a indicação de motivo falso invalidam o ato administrativo.

Modernamente, embora haja divergência na doutrina administrativista, tem-se firmado a orientação de que a motivação, a par dos cinco elementos do ato administrativo, também constitui requisito obrigatório a sua validade. A obrigatoriedade de motivação se circunscreve seja nos atos vinculados, seja nos discricionários. Consiste ela na exposição dos motivos que determinaram a prática do ato, na exteriorização dos motivos

¹ In., *Direito Administrativo*, 18ª ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 196.

que levaram a Administração Pública a praticar o ato, na declaração escrita desses motivos. O fundamento da sua exigência são os princípios constitucionais da publicidade, do amplo acesso ao Poder Judiciário, bem como a garantia do contraditório e ampla defesa. A motivação do ato possibilitada um mais eficiente controle da atuação administrativa pela própria Administração, por toda a sociedade, assim como é essencial para um melhor controle de legalidade do ato pelo Judiciário.

Sobre o tema, o renomado professor **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO**² assim se manifesta:

“Os atos administrativos praticados sem a tempestiva e suficiente motivação são ilegítimos e invalidáveis pelo Poder Judiciário toda vez que sua fundamentação tardia, apresentada apenas depois de impugnados em juízo, não possa oferecer segurança e certeza de que os motivos aduzidos efetivamente existiam ou foram aqueles que embasaram a providência contestada.”

De outra banda, o não menos conceituado **JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO**³ assevera:

“Sem dúvida nenhuma, é preciso reconhecer que o administrador, sempre que possa, deve mesmo expressar as situações de fato que impeliram a emissão da vontade, e a razão não é difícil de conceber: quanto mais transparente o ato da Administração, maiores as possibilidades de seu controle pelos administrados.”

Feitas essas considerações, é forçoso registrar que embora seja a remoção “*ex officio*” ato administrativo discricionário, não pode ela vir a ser levada a efeito em dissonância com os ditames normativos vigentes. É dizer, a prática desse ato de ofício pelo administrador público é perfeitamente admitido, porém se faz indispensável que seja perpetrado com motivação adequada.

Nesse sentido, são vastas as jurisprudências do Superior Tribunal de Justiça:

“ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. MILITAR. REMOÇÃO. INTERESSE PÚBLICO. ARTS. 2º E 50, VIII, DA LEI 9.784/99. MOTIVAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. ALTERAÇÃO DO JULGADO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 7/STJ. IMPOSSIBILIDADE.

²MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

³CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

1. Não há violação do art. 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida, com enfrentamento e resolução das questões abordadas no recurso.

2. **Nos termos da jurisprudência pacífica do STJ, o ato administrativo de remoção deve ser motivado.**

3. Hipótese em que, para revisão do julgado como requer o recorrente, a fim de que seja reconhecida a alegada ofensa do artigo 50, inciso VIII, da Lei n. 9.784/99, é indispensável o reexame de fatos e provas, o que é vedado ao STJ, por esbarrar no óbice da Súmula 7/STJ.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 1376747/PE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/05/2013, DJe 05/06/2013)” (grifei)

E:

“ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORA PÚBLICA ESTADUAL. REMOÇÃO EX OFFICIO. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO. NULIDADE DO ATO. DECISÃO MANTIDA POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS.

1. *“O princípio da motivação possui natureza garantidora quando os atos levados a efeito pela Administração Pública atingem a seara individual dos servidores. Assim, a remoção só pode ser efetuada se motivada em razão de interesse do serviço.” (Gilson Dipp, 5.ª Turma, relator do RMS 12.856/PB, DJ de 01/07/2004.)* 2. *Na hipótese em apreço, o ato atacado, o qual ordenou a remoção da servidora, encontra-se desacompanhado do seu motivo justificador.*

Não há qualquer menção, nem mesmo sucinta, referente à causa que deu ensejo ao deslocamento. Por conseguinte, trata-se de ato eivado de nulidade por ausência de motivação.

3. *Inexistindo qualquer fundamento apto a afastar as razões consideradas no julgado ora agravado, deve ser a decisão mantida por seus próprios fundamentos.*

4. *Agravo regimental desprovido.*

(AgRg no RMS 18.388/PB, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 12/12/2006, DJ 12/02/2007, p. 273)” (grifei)

Sem destoar:

“RECURSO ESPECIAL - MANDADO DE SEGURANÇA - TRANSFERÊNCIA DE SERVIDOR PÚBLICO - ATO DISCRICIONÁRIO - NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO - RECURSO PROVIDO.

1. Independentemente da alegação que se faz acerca de que a transferência do servidor público para localidade mais afastada teve cunho de perseguição, o cerne da questão a ser apreciada nos autos diz respeito ao fato de o ato ter sido praticado sem a devida motivação.

2. Consoante a jurisprudência de vanguarda e a doutrina, praticamente, uníssona, nesse sentido, todos os atos administrativos, mormente os classificados como discricionários, dependem de motivação, como requisito indispensável de validade.

3. O Recorrente não só possui direito líquido e certo de saber o porquê da sua transferência "ex officio", para outra localidade, como a motivação, neste caso, também é matéria de ordem pública, relacionada à própria submissão a controle do ato administrativo pelo Poder Judiciário.

4. Recurso provido.

(RMS 15459/MG, Rel. Ministro PAULO MEDINA, SEXTA TURMA, julgado em 19/04/2005, DJ 16/05/2005, p. 417)" (grifei)

decidiu:

No mesmo sentido, esta Corte de Justiça

REMESSA DE OFÍCIO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO. REMOÇÃO DE OFÍCIO DE SERVIDORA PÚBLICA MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DO MOTIVO QUE REVELE INTERESSE PÚBLICO. ILEGALIDADE COMPROVADA. DIREITO À PERMANÊNCIA DA SERVIDORA NO LOCAL ANTERIOR DE LOTAÇÃO. DESPROVIMENTO. - Ainda que seja discricionária a remoção de servidor público e que não tenha este direito à inamovibilidade, faz-se necessária a concreta e objetiva demonstração do motivo do correspondente ato administrativo, sob pena de nulidade, especialmente quando verificado que afeta interesse individual do administrado. - Com efeito, a motivação, enquanto elemento do ato administrativo que concretiza a remoção, visa garantir a preservação dos direitos do servidor, bem como demonstrar de forma inequívoca a obediência estrita ao interesse público. - O ato de transferência que ora se ataca não encontra respaldo jurídico, pois a remoção fora despida de justificativa e motivação, de forma que não se demonstrou o interesse precípua da administração pública, tornando o ato administrativo abusivo, ilegal, e por conseguinte, nulo de pleno direito.

(TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00066681420108150011, 2ª Câmara Especializada Cível, Relator DES. OSWALDO TRIGUEIRO DO VALLE FILHO, j. em 02-05-2017)

E:

PRELIMINAR. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. NÃO OCORRÊNCIA. VIOLAÇÃO DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO POR ATO DE AUTORIDADE PÚBLICA. REMÉDIO CABÍVEL. INTELIGÊNCIA DO ART. 5º, LXIX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. REJEIÇÃO. - Nos termos do art. 5º, inciso LXIX, da Constituição Federal, o mandado de segurança é o remédio cabível para proteger-se 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. - Rejeição da prefacial. APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. "PRESTADOR DE SERVIÇO". DESLIGAMENTO IMOTIVADO DA ESCOLA ONDE PRESTAVA SERVIÇO. DEVOLUÇÃO PARA A GERÊNCIA REGIONAL DE ENSINO. MUDANÇA DE UNIDADE DE TRABALHO. ATO DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO. NULIDADE DO ATO. SENTENÇA MANTIDA. DESPROVIMENTO. - STJ: "A jurisprudência desta Corte firmou entendimento quanto à necessidade de motivação dos atos administrativos discricionários de remoção de servidores." (AgRg no REsp 1194822/PE, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/10/2016, DJe 27/10/2016). - Desprovemento do apelo e do reexame necessário. (TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00036885420158150000, 2ª Câmara Especializada Cível, Relator DES. MARIA DAS NEVES DO EGITO DE ARAUJO DUDA FERREIRA, j. em 25-04-2017)

Ainda:

APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO ORDINÁRIA. SERVIDOR PÚBLICO. REMOÇÃO. ATO DISCRICIONÁRIO. NECESSIDADE DE FUNDAMENTAÇÃO. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO. ATO INVÁLIDO. DANO MORAL. AUSÊNCIA DE PROVA DO ABALO EXTRAORDINÁRIO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. DESPROVIMENTO. - Embora o servidor público não detenha direito à inamovibilidade funcional, porque está atrelado ao poder discricionário do administrador, de acordo com as necessidades do serviço público, o ato de remoção ou de transferência não prescinde da devida fundamentação ou motivação, sob pena de ilegalidade. - Para que haja indenização por dano moral, é necessário que o ato ilícito praticado atinja injustamente a esfera

interior do ofendido. Contudo, não havendo a comprovação da ocorrência de profunda dor, humilhação ou angústia, ou seja, da repercussão negativa do evento impugnado na esfera íntima do ofendido, não há que se falar em indenização por dano extrapatrimonial.

(TJPB - ACÓRDÃO/DECISÃO do Processo Nº 00025089420138150251, 3ª Câmara Especializada Cível, Relator DESA. MARIA DAS GRAÇAS MORAIS GUEDES, j. em 08-08-2017)

No caso em comento, vê-se, de fato, que o ato de remoção da impetrante desatendeu ao requisitos de validade acima mencionado, haja vista que fora concretizado através de portaria desprovidas das razões que motivou o deslocamento da servidora para local de trabalho diverso do que antes ocupava. Não há qualquer menção, ainda que sucinta, sobre os motivos justificadores do ato.

A municipalidade apenas através desta ação mandamental veio indicar os motivos do aludido ato, segundo a qual a remoção se deu por questões de interesse público, consubstanciado na necessidade das atividades da impetrante em qualquer unidade escolar do Município e não apenas da secretaria de Educação.

Ocorre que não se desincumbiu o apelante de comprovar tais motivos, haja vista que não colacionou aos autos qualquer prova que demonstrasse a necessidade do serviço na unidade de destino da apelante.

Pelo exposto, **DÁ-SE PROVIMENTO À APELAÇÃO CÍVEL**, para reformar a r. sentença, concedendo a segurança pleiteada, para declarar a nulidade do ato de remoção da impetrante, por ausência de motivação. Sem custas processuais (art. 29 da Lei Estadual nº 5.672/1992), bem como honorários advocatícios, nos termos do art. 25 da Lei nº 12.016/2009 c/c Súmulas 512 do STF e 105 do STJ.

É como voto.

Presidiu a sessão o Exmo. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho. Participaram do julgamento, o Exmo. Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos (relator), o Exmo. Des. Luís Silvio Ramalho Júnior e o Exmo. Des. Oswaldo Trigueiro do Valle Filho.

Presente ao julgamento, o Exmo. Dr. Francisco Antônio de Sarmiento Vieira, Promotor de Justiça, convocado.

Sala de Sessões da Segunda Câmara
Especializada Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, João
Pessoa, 03 de outubro de 2017.

Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos
Relator