



Poder Judiciário

Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba

Gabinete da Desembargadora Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti

Acórdão

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO Nº 0000528-59.2013.815.0301

RELATORA : Des^a Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti

EMBARGANTE : Município de São Bentinho

ADVOGADO(S) : Newton Nobel Sobreira Vita – OAB/PB nº 10.204

EMBARGADO : Francisco das Chagas Silva e outros

ADVOGADO : Taciano Fontes de Freitas – OAB/PB nº 9.366

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - ALEGAÇÃO DE CONTRADIÇÃO - ACÓRDÃO NEGOU PROVIMENTO À REMESSA NECESSÁRIA E À APELAÇÃO CÍVEL - CONCURSO PÚBLICO – ANULAÇÃO DAS NOMEAÇÕES E POSSES PELO NOVO GESTOR SOB A ALEGAÇÃO DA NULIDADE DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 21 DA LRF - AUMENTO DE GASTO NÃO COMPROVADO – DIMINUIÇÃO DO CUSTEIO COM PESSOAL VERIFICADO NO SISTEMA SAGRES COM A EXONERAÇÃO DE COMISSIONADOS E CONTRATADOS POR EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO – COMPENSAÇÃO COM A CONTRATAÇÃO DOS CANDIDATOS APROVADOS FORA DO NÚMERO DE VAGAS - DECISÃO QUE NÃO APRESENTA CONTRADIÇÃO - REDISCUSSÃO DA MATÉRIA JÁ DECIDIDA - REJEIÇÃO.

Os Embargos de Declaração, via de regra, prestam-se para o aperfeiçoamento das decisões judiciais, aclarando obscuridades que comprometam a adequada compreensão do julgado, desfazendo contradições entre as proposições que se encontram dentro da decisão ou suprindo omissões que, de fato, tornem incompleta a prestação jurisdicional.

A tese abordada pelo embargante não prospera, tendo em vista que a fundamentação da decisão externou de forma clara a necessidade de efetiva comprovação do aumento da despesa com pessoal, na forma do art. 18 da LRF.

São incabíveis os Embargos de Declaração objetivando exclusivamente trazer à rediscussão questões já analisadas no mérito do acórdão.

Com efeito, ainda que para efeito de prequestionamento, devem estar presentes um dos três requisitos ensejadores do acolhimento dos embargos de declaração.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acima identificados:

ACORDA a Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, por unanimidade, **REJEITAR OS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO**.

RELATÓRIO

Cuida-se de **Embargos de Declaração** opostos pelo **Município de São Bentinho** contra os termos do Acórdão às fls. 855/860-v, que negou provimento à Remessa Necessária e à Apelação interposta pelo embargante em face de **Francisco das Chagas Silva e outros**, ora embargados, mantendo a sentença que concedeu a segurança pleiteada para declarar inválido o Ato Anulatório – Decreto nº 004/13/Prefeitura Municipal/São Bentinho e, por conseguinte, determinar o vínculo administrativo entre os impetrantes e o Município de São Bentinho, com o pagamento integral dos vencimentos e vantagens do tempo em que estiveram afastados, confirmando a liminar.

Nesta fase, foram opostos os presentes **Embargos de Declaração** (fls.862/871), alegando a existência de contradição no julgado. Assevera que a decisão não observou o evidente aumento de despesa com pessoal, o qual deve ser levado em consideração, além do pagamento da remuneração, os benefícios e encargos sociais atinentes aos cargos efetivos, gerando grande ônus à Edilidade.

Repisa que a atuação do gestor está inserida na vedação disposta no Parágrafo Único do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, acarretando na nulidade das nomeações dos candidatos aprovados fora das vagas nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato.

Pugna, por fim, pelo acolhimento dos aclaratórios para sanar a contradição, bem como para o prequestionamento do artigo supracitado.

Devidamente intimada, a parte adversa deixou de apresentar as contrarrazões ao recurso, conforme certidão exarada à fl.875.

VOTO

Inicialmente, destaco que os Embargos de Declaração somente merecem acolhimento quando o Acórdão for eivado de obscuridade, contradição ou omissão, a teor do art. art. 1022 do CPC:

CPC. Art. 1.022. Cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para:

I - esclarecer obscuridade ou eliminar contradição;

II - suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento;

III - corrigir erro material.

Parágrafo único. Considera-se omissa a decisão que:

I - deixe de se manifestar sobre tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em incidente de assunção de competência aplicável ao caso sob julgamento;

II - incorra em qualquer das condutas descritas no art. 489, § 1o.

Nesse tirocínio, cada recurso previsto em nosso ordenamento jurídico possui um objetivo específico, sendo que os Embargos de Declaração prestam-se, via de regra, para o aperfeiçoamento das decisões judiciais, aclarando obscuridades que comprometam a adequada compreensão do julgado, desfazendo contradições entre as proposições que se encontram dentro da decisão ou suprindo omissões que, de fato, tornem incompleta a prestação jurisdicional.

Analisando o aresto embargado, observa-se que foram examinadas expressamente todas as questões pertinentes ao caso dos autos, destacando-se a ausência de demonstração do aumento de despesa com pessoal nos termos da LRF, acarretando na nulidade do ato de revogação das nomeações.

A título ilustrativo, colaciono parte da decisão que abordou minuciosamente a matéria:

[...]

A matéria em disceptação já foi amplamente analisada por ESTE Egrégio Tribunal e gira em torno da edição do Decreto nº 004/2013 pelo Município de São Bentinho, o qual anulou a nomeação e posse dos servidores aprovados no Concurso Público homologado pelo Decreto nº368/2009, sob a justificativa de que as nomeações pelo gestor municipal anterior ocorreram no período vedado pelo Parágrafo Único do art. 21 da LRF, após a instauração de Processo Administrativo.

A controvérsia dos autos refere-se à legalidade do ato do gestor municipal de São Bentinho em anular as nomeações e posses dos servidores promovidas pelo gestor anterior no período compreendido nos últimos 180 (cento e oitenta) dias da gestão, sob a alegação de afronta ao disposto no Parágrafo Único do art. 21 da LRF, o qual dispõe sobre a nulidade dos atos que resultem aumento de despesa com pessoal nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato do titular do respectivo órgão ou Poder, bem como a aprovação ter se dado fora do número de vagas.

Com efeito, verifica-se a possibilidade do controle judicial dos atos administrativos, notadamente os vinculados, vistos que são, em última análise, expressões do regramento legal atinentes ao fato verificado pela Administração Pública, em contraposição aos atos discricionários, os quais apresentam

como características fundamentais a presença da conveniência e oportunidade.

A princípio, verifica-se que o ato administrativo emanado pela autoridade coatora baseou-se no Parágrafo Único do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº 101/2000):

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no inciso XIII do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição;

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Da leitura do dispositivo acima destacado, verifica-se a presença de dois requisitos: a) ato expedido nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato; b) ato que resulte aumento de despesa com pessoal.

Com relação ao requisito temporal, verifica-se que as nomeações e posse dos 7 (sete) impetrantes se deram nos últimos 180 (cento e oitenta) dias do mandato do gestor anterior, a saber:

[...]

Saliente-se que o concurso público foi homologado em 02/02/2009 por meio do Decreto nº368/2009 e prorrogado por igual período no dia 02/02/2011, por meio do Decreto nº 464/2011 (fl.71).

Quanto ao segundo requisito utilizado como premissa para a anulação da nomeação dos servidores - o aumento de gasto com pessoal - a LRF estabelece em seus artigos 18 e seguintes as definições, abrangência e limites que devem ser observados pelos gestores, frisando-se o entendimento acerca da despesa total com pessoal:

“Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, **entende-se como despesa total com pessoal**: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.”

Assim, observa-se dos dispositivos acima transcritos, que as despesas com aumento de pessoal devem ser interpretadas de maneira globalizada, envolvendo não apenas a simples investidura de cargos por meio da nomeação de candidatos aprovados em concurso público, mas atos que, combinados com as demais ações do gestor, importem em verdadeiro aumento nas contas do Município.

Nesse sentido, afirma com maestria Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

[...]nada impede que os atos de investidura sejam praticados ou vantagens pecuniárias sejam outorgadas, desde que haja aumento da receita que permita manter o órgão ou Poder no limite estabelecido no art. 20 ou desde que o aumento da despesa seja compensado com ato de vacância ou outras formas de diminuição da despesa com pessoal. A intenção do legislador com a norma do parágrafo único foi impedir que, em fim de mandato, o governante pratique atos que aumentem o total da despesa com pessoal, comprometendo o orçamento subsequente ou até mesmo superando o limite imposto pela lei, deixando para o sucessor o ônus de adotar as medidas cabíveis para alcançar o ajuste. O dispositivo, se fosse entendido como proibição indiscriminada de qualquer ato de aumento de despesa, inclusive atos de provimento, poderia criar situações insustentáveis e impedir a consecução de fins essenciais, impostos aos entes públicos pela própria Constituição. (in Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. Organizadores: Ives Gandra Da Silva Martins e Carlos Valder Do Nascimento. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 155.) (Grifei).

Como fundamentação das decisões nos Processos Administrativos para apuração das irregularidades que culminaram na edição do Decreto de Anulação nº 004/2013, a Edilidade apenas indicou que as nomeações dos servidores no prazo assinalado teriam aumentado as despesas com pessoal, sem mencionar argumentos sobre a aprovação fora do número de vagas, bem como destacar os números exatos do aumento, limites prudenciais da LRF ultrapassados ou outras informações efetivas sobre o aumento de despesa com pessoal.

Vale salientar, por outro lado, conforme o sistema SAGRES do TCE/PB¹, a queda do número de gastos com pessoal entre os meses de julho a dezembro do ano do término do mandato(2012), em que o gestor anterior exonerou diversos servidores comissionados e contratados por excepcional interesse público com a finalidade de promover a investidura de candidatos aprovados em concurso público, em

¹ Disponível em: <<https://sagres.tce.pb.gov.br/pessoal01.php>>. Acesso em 29/08/2016.

obediência aos ditames constitucionais(fl. 170).

Logo, não demonstrando o real aumento das despesas com pessoal em contraposição às nomeações dos candidatos concursados, o ato de anulação não preenche os requisitos indicados no Parágrafo Único do art. 21 da LRF, devendo ser anulado e as condições anteriores reestabelecidas.

[...]

Como se pode observar, a matéria que o embargante indica nas razões dos presentes embargos foi apreciada no acórdão, inexistindo, portanto, a falha apontada.

Ademais, é certo que o julgador, conforme as previsões constitucionais (art. 93, IX) e legais (art. 458, II, do CPC/1973), deve fundamentar suas decisões. Contudo, fundamentar não significa rebater, um a um, todos os argumentos levantados pela parte. Fundamentar consiste em expor, de forma clara e circunstanciada, os motivos que levaram à decisão, cercando-a de argumentos técnico-jurídicos fortes o suficiente para infirmar os demais argumentos deduzidos no processo pelas partes. Veja-se a interpretação dada pelo STF ao art. 93, IX, da CF/88:

Questão de ordem. Agravo de Instrumento. Conversão em recurso extraordinário (CPC, art. 544, §§ 3º e 4º). 2. Alegação de ofensa aos incisos XXXV e LX do art. 5º e ao inciso IX do art. 93 da Constituição Federal. Inocorrência. 3. O art. 93, IX, da Constituição Federal exige que o acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que sucintamente, sem determinar, contudo, o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas, nem que sejam corretos os fundamentos da decisão. 4. Questão de ordem acolhida para reconhecer a repercussão geral, reafirmar a jurisprudência do Tribunal, negar provimento ao recurso e autorizar a adoção dos procedimentos relacionados à repercussão geral.²

A meu ver, o *decisum* hostilizado se encontra regularmente fundamentado, posto que apresentou, de forma concisa, porém expressa, as razões de convencimento, sem dar margem a interpretações contraditórias.

Deve ser ressaltado, ainda, que a tese abordada pelo embargante não prospera, tendo em vista que a fundamentação da decisão externou de forma clara a necessidade de efetiva comprovação do aumento da despesa com pessoal, na forma do art. 18 da LRF.

Verificou-se no Acórdão que a Edilidade se limitou a indicar que as nomeações dos servidores no prazo assinalado teriam aumentado as despesas com pessoal, sem mencionar argumentos sobre a aprovação fora do número

² STF, AI 791292 QO-RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 23/06/2010, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-149 DIVULG 12-08-2010 PUBLIC 13-08-2010.

de vagas, números exatos do aumento, limites prudenciais da LRF ultrapassados ou outras informações efetivas sobre o aumento de despesa com pessoal.

Desse modo, não merece qualquer reparo a decisão recorrida, devendo os embargos serem rejeitados.

Por outro lado, infere-se que o embargante, ao interpor o recurso sem qualquer apontamento de possível vício a ser sanado, objetiva exclusivamente trazer à rediscussão questões já analisadas no mérito do acórdão, finalidade a qual não se presta a via recursal eleita, a não ser em situações excepcionais, nas quais não se enquadra o presente feito.

São ensinamentos do STJ:

"É incabível, nos declaratórios, rever a decisão anterior, reexaminando ponto sobre o qual já houve pronunciamento, com inversão, em consequência, do resultado final. Nesse caso, há alteração substancial do julgado, o que foge ao disposto no art. 535 e incisos do CPC. Recurso especial conhecido em parte e assim provido."³

"Doutrina e jurisprudência têm admitido o uso de embargos declaratórios com efeito infringente do julgado, mas apenas em caráter excepcional, quando manifesto o equívoco e não existindo no sistema legal outro recurso para a correção do erro cometido."⁴

Não difere a posição do STF:

"Não se justifica, sob pena de grave disfunção jurídico-processual dessa modalidade de recurso, a sua inadequada utilização com o propósito de questionar a correção do julgado em obter, em correspondência, a desconstituição do ato decisório."⁵

Assim, são incabíveis os embargos de declaração opostos, vez que utilizados para reapreciar controvérsia já decidida.

Por outro lado, mesmo que o propósito seja o de prequestionar a matéria, para viabilizar a interposição de recurso para as instâncias superiores, mister apontar, precisamente, a ocorrência de alguma das máculas descritas no artigo 1.022 do CPC/2015, sob pena de rejeição dos embargos.

Nessa esteira, a orientação jurisprudencial:

³ RSTJ 30/412.

⁴STJ-4ª Turma, REsp 1.757-SP, rel. Min. Sálvio de Figueiredo, j. em 13.03.90, DJ 09.04.90, p. 2.745.

⁵RTJ 154/223 e 155/964.

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. EFEITOS INFRINGENTES. NÃO CABIMENTO. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO. EMBARGOS REJEITADOS.

1. Depreende-se do art. 535, I e II, do CPC que os embargos de declaração apenas são cabíveis quando constar, na decisão recorrida, obscuridade, contradição ou omissão em ponto sobre o qual deveria ter se pronunciado o julgador. Eles não se prestam ao simples reexame de questões já analisadas, com o intuito de dar efeito infringente ao recurso.

2. No caso, o julgado embargado não apresenta a omissão apontada pela parte, inexistindo o vício alegado, uma vez que a alteração legislativa instituída na Lei n. 12.409/2001 pela Lei n. 13.000/2014 foi amplamente debatida no acórdão.

3. "Os embargos de declaração não constituem veículo próprio para o exame das razões atinentes ao inconformismo da parte, tampouco meio de revisão, rediscussão e reforma de matéria já decidida. Segundo o entendimento deste Tribunal, o prequestionamento da matéria, para fins de interposição de recurso extraordinário, não se mostra cabível em embargos de declaração, se não ocorrerem os pressupostos de obscuridade, contradição ou omissão no acórdão embargado" (EDcl no RMS 20.718/SP, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEXTA TURMA, julgado em 16/04/2013, DJe 14/05/2013).

4. Embargos de declaração rejeitados.⁶

[...] II. Mesmo nos embargos de declaração com finalidade de prequestionamento, devem-se observar os lindes traçados no referido artigo da lei processual (obscuridade, contradição ou omissão), impondo-se sua rejeição quando tal não se verifica.

III. Não se verificando os vícios do art. 535 do CPC, rejeitam-se os embargos.⁷

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REDISCUSSÃO. PREQUESTIONAMENTO. REJEIÇÃO. 1. Os embargos de declaração são recurso restrito predestinado a escoimar a decisão recorrida de eventuais obscuridades ou contradições ou quando for omitido ponto sobre o qual deveria pronunciar-se o juiz ou tribunal, conforme estabelece o art. 535 do Código de Processo Civil; 2. Pretende a embargante rediscutir a matéria por meio de embargos de declaração; 3. **É desnecessária a manifestação explícita da Corte de origem acerca das normas que envolvem a matéria debatida, uma vez que, para a satisfação do prequestionamento, basta a**

⁶(EDcl no REsp 1219522/MG, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 15/12/2015, DJe 01/02/2016)

⁷STJ - EDAGA 133843/DF, Ministro WALDEMAR ZWEITER, 3ª T, DJ 01.02.98

implícita discussão da matéria impugnada no apelo excepcional. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça; 4. Embargos de declaração não providos⁸.

Demais disso o Pretório Excelso decidiu: “*o prequestionamento prescinde da referência, no acórdão proferido, a número de artigos, parágrafos, incisos e alíneas. Diz-se prequestionado certo tema quando o órgão julgador haja adotado entendimento explícito a respeito.*”(STF - RE nº 170.204 - SP, rel. Min. Marçõ Aurélio, in RTJ 173/239-240).

Com essas considerações, por não haver no acórdão qualquer contradição a ser sanada, e não sendo o caso de reexame das questões já apreciadas, **REJEITO os presentes embargos.**

É como voto.

Presidiu a sessão a Exm^a.Sr^a. Des^a. Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti. Participaram do julgamento, além da Relatora, eminente Des^a. Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti, o Exm^o. Des. José Ricardo Porto e o Des. Leandro dos Santos. Presente à sessão o Exm^o. Dr. Herbert Douglas Targino, Procurador de Justiça.

Sala de Sessões da Primeira Câmara Cível “Desembargador Mário Moacyr Porto” do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, em 14 de fevereiro de 2017.

Desa Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti
RELATORA

G/5

⁸(TRF 3ª R.; EDcl-AC 0021055-22.2004.4.03.9999; SP; Quinta Turma; Rel. Desig. Des. Fed. André Custódio Nekatschalow; Julg. 11/10/2010; DEJF 26/10/2010; Pág. 309)