



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GAB. DES. JOSÉ RICARDO PORTO

ACÓRDÃO

REMESSA NECESSÁRIA NO MS Nº. 0000437-87.2013.815.0391

RELATOR : Des. José Ricardo Porto.
Impetrante : Antônio Marcos Oliveira da Silva
Advogado : Hélem Roberto Alves de Souza
Impetrado : Prefeito do Município de Cacimbas, o sr. Geraldo Terto da Silva
Advogada : Maria Madalena Santos Sousa Amorim
Remetente : Juízo de Direito da Comarca de Teixeira

REMESSA OFICIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. REVOGAÇÃO DE LICENÇA PARA CAPACITAÇÃO (DOUTORADO). ATO DISCRICIONÁRIO. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO. AUSÊNCIA. NULIDADE. PRECEDENTES DOS TRIBUNAIS PÁTRIOS. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. DESPROVIMENTO DA SÚPLICA.

Os atos administrativos, ainda que discricionários, quando afetam interesse individual do administrado, devem ser motivados, a fim de que se possa examinar sua legalidade, finalidade e moralidade administrativa.

-MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORA PÚBLICA MUNICIPAL. REVOGAÇÃO DE LICENÇA SEM VENCIMENTOS PARA TRATAR DE INTERESSE PARTICULAR. ATO DISCRICIONÁRIO. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO. LIMINAR. POSSIBILIDADE. A revogação de licença concedida a servidor público para tratar de interesse particular, ainda que se trate de ato discricionário administrativo, necessita de motivação específica, pois somente por meio dessa pode o Poder Judiciário verificar a conformação da finalidade pública daquele ato administrativo com seus motivos determinantes. (TJMG; AGIN 1.0024.13.262570-8/001; Rel. Des. Duarte de Paula; Julg. 20/02/2014; DJEMG 26/02/2014)

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acima identificados:

ACORDA a Primeira Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, por unanimidade, **NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO**.

RELATÓRIO

Trata-se de Remessa Necessária nos autos do Mandado de Segurança com pedido liminar, impetrado por **Antônio Marcos Oliveira da Silva** em face de ato reputado ilegal e abusivo, praticado pelo **Prefeito do Município de Cacimbas**.

Aduz o autor, em suma, ter a autoridade impetrada revogado, sem qualquer motivação e inobservando as formalidades legais, licença remunerada para capacitação (doutorado) concedida pelo ex-prefeito do Município, o que lhe taria evidentes prejuízos financeiros.

Liminar deferida, às fls. 48/50

Informações prestadas pelo impetrado, às fls. 53/60,

Sobrevindo sentença, fls.68/72, o Magistrado *a quo* concedeu a segurança pleiteada, a fim de manter válida a licença anteriormente concedida, para que o autor possa cursar o doutorado para o qual se matriculou, sem prejuízo de seus vencimentos, com fulcro no art. 1º, da Lei nº 12.016/2009, extinguindo o processo com resolução de mérito, com base no art. 269, I, do CPC, mantendo em todos os termos a tutela antecipada deferida.

Sem custas processuais e honorários advocatícios.

Não houve interposição de recurso voluntário. Os autos subiram a esta instância por força da remessa necessária.

Instada a manifestar-se, às fls. 82/85, a Procuradoria de Justiça emitiu parecer pela manutenção da sentença de primeiro grau.

Desembargador José Ricardo Porto

É o relatório.

VOTO

A matéria objeto da divergência cinge-se à legalidade do ato administrativo combatido, o qual revogou a licença remunerada concedida para o autor, com fins de realização de doutorado pelo prazo de cinco anos.

A decisão deve ser mantida em todos os seus termos.

Vejamos como disciplina a lei municipal nº 211/2011, de 28 de abril de 2011, que dispõe sobre o novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público do Município de Cacimbas, sobre a concessão de licenças para os profissionais do magistério:

*Art. 49. Além das licenças estabelecidas na CONSTITUIÇÃO FEDERAL, e em lei municipal, **poderão** ser concedidas ao profissional do magistério, licenças com a respectiva remuneração, para:*

I- Frequentar cursos de formação ou capacitação profissional relacionadas a área de atuação.

(...)

Art. 50. A licença para frequentar cursos de formação será concedida:

(...)

III- Para Cursos de doutorado, por um prazo máximo de 05 (cinco) anos. (fls. 30)

Analisando os dispositivos acima transcritos, vê-se que a concessão de licença remunerada para capacitação é ato discricionário da Administração. Todavia, o indeferimento ou a revogação da licença já concedida, ainda que se trate de ato discricionário administrativo, necessita de motivação específica para ser reputado válido.

In casu, não restou satisfeito o requisito de motivação do ato revocatório da licença, porquanto apenas existiu um decreto municipal, de fls. 61/62, que, de forma

genérica, cancelou e revogou todas as portarias concedidas aos servidores municipais, sem qualquer justificativa plausível e específica para o caso do impetrante, não tendo sido, assim, explicitada a real razão pela qual a revogação da licença satisfaria o interesse da administração pública.

Quando o ato administrativo prejudicar interesse de terceiro, deverá ser necessariamente motivado, independentemente de se tratar de ato vinculado ou discricionário. A motivação, em casos tais, é de suma importância, porquanto permite ao interessado e ao Poder Judiciário, este, quando provocado, aferir a legalidade do mesmo.

Sobre a exigência da justificação do ato, transcrevo o ensinamento de Hely Lopes Meireles, in Direito Administrativo Brasileiro, 30ª edição, p.101:

“Claro está que em certos atos administrativos oriundos do poder discricionário a justificação será dispensável, bastando apenas evidenciar a competência para o exercício desse poder e a conformação do ato com interesse público, que é pressuposto de toda a atividade administrativa. Em outros atos administrativos, porém, que afetam o interesse individual do administrado, a motivação é obrigatória, para o exame de sua legalidade, finalidade e moralidade administrativa. (...) A motivação, portanto, deve apontar a causa e os elementos determinantes da prática do ato administrativo, bem como o dispositivo legal em que se funda. (...)” (Grifamos).

Nesse mesmo norte, segundo lição de Maria Sylvia Zannela di Pietro, o *“princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões (...) A sua obrigatoriedade se justifica em qualquer tipo de ato, porque se trata de formalidade necessária para permitir o controle de legalidade dos atos administrativos”*¹.

Por conseguinte, a revogação, *ex officio*, de licenças concedidas aos servidores, deve ser adequadamente motivada sob pena de nulidade do ato administrativo.

¹ Direito Administrativo, 15ª ed., São Paulo: Atlas, 2003, p.82
Desembargador José Ricardo Porto

Ressalte-se que não se proíbe o direito de o Administrador rever a concessão de licenças e até revogá-las, a bem do interesse público e de acordo com a conveniência do serviço. O que se deve observar, não obstante, é que o ato administrativo praticado contra a vontade do serventuário seja devido e objetivamente motivado, possibilitando o exame da sua legalidade e moralidade, evitando, portanto, qualquer atitude arbitrária, passível de eventual conotação política.

É inquestionável, com isso, que a Municipalidade não observou o critério da motivação inerente aos atos administrativos ao deixar de indicar a justificativa para a revogação de licença concedida ao impetrante. Tal ausência configura desvio de poder, tornando ilegal e ilícito o ato praticado, sobretudo considerando o enorme prejuízo financeiro ocasionado, já que o autor chegou a efetuar matrícula no curso de doutorado.

Nesse sentido é o entendimento jurisprudencial:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. DEFERIMENTO DO PEDIDO DE LIMINAR. RESTABELECIMENTO DO PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO MENSAL DA IMPETRANTE. AUSÊNCIA DE PROVA INEQUÍVOCA APTA A DEMONSTRAR A VEROSSIMILHANÇA DO ALEGADO PELO AGRAVANTE. MANUTENÇÃO, IN TOTUM, DO DECISUM RECORRIDO. I - Compulsando-se os autos, vê-se ainda que, conforme movimentação nos autos do processo administrativo nº 700.0092/12, foi dada ciência à agravada do despacho concessivo de seu pedido, com competente registro da licença em sua ficha cadastral, providenciada até a sua substituição por outro enfermeiro do setor. II - Assim, entendendo oportuno e conveniente à administração pública municipal, o presidente da fms, autoridade competente para tal, editou ato de concessão de licença para curso de doutorado, com remuneração integral, para a servidora agravada, de tal modo que o ato administrativo pode ser classificado como ato perfeito, vez que encerrado seu ciclo de formação. III - Nesse diapasão, sendo ato perfeito, não caberia ao novo presidente da fms, ora autoridade impetrada/agravante, reavaliar os critérios de conveniência e oportunidade que motivaram a concessão da referida licença. IV - Inobstante a simples tomada de ciência acerca da concessão de licença com remuneração à agravada, a agravante, verdadeiramente, modificou o ato em questão, concedendo licença sem remuneração e sem qualquer motivação. V - Analisando-se a possibilidade de revogação do ato, há que se ressaltar que esta acabaria por ferir direito

Desembargador José Ricardo Porto

adquirido pela agravada além de violar o dever de motivação, porquanto não é exposta qualquer razão para a dita modificação. VI - Ademais, a interpretação sistemática da Lei n. 2.138/92, resplandece que a licença para estudo e curso de aperfeiçoamento deve ser remunerada, inteligência do seu art. 107, § 2º. VII - Induvidosamente, a ressalva prevista no § 2º, da supracitada Lei, proclama que o servidor beneficiado com licença para atualização, curso de aperfeiçoamento e pós-graduação poderá receber licença para tratar de interesse particular se ressarcir a despesa havida com seu afastamento anterior, ora, se se tem que ressarcir as despesas é porque se subentende que a licença de aperfeiçoamento e pósgraduação será deferida com ônus à administração pública. VIII - Ratificando o entendimento acima esposado, o art. 37, da LC nº3.746/08, dispõe que a licença para cursar pós-graduação em mestrado, doutorado e pós-doutorado, será concedida a critério da administração, e, em sendo concedida, será garantida a remuneração do cargo ao servidor. IX - em sendo assim, note-se que a concessão da referida licença revela-se conforme o interesse público da administração municipal, sendo relevante a presença de profissional com título de doutor na área de saúde, pertencente ao quadro de pessoal do hospital de urgência de teresina-pi, em estímulo à pesquisa (posicionamento da própria fms, às fls. 43,47,48). X - Recurso conhecido e improvido. XI - Decisão por votação unânime. (TJPI; AI 2012.0001.004630-0; Primeira Câmara Especializada Cível; Rel. Des. Raimundo Eufrásio Alves Filho; DJPI 10/03/2014; Pág. 22)

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE SEGURANÇA. DECISÃO LIMINAR. LICENÇA PARA TRATAR DE INTERESSE PARTICULAR. SOLDADO BOMBEIRO MILITAR. CONCESSÃO E REVOGAÇÃO POSTERIOR PELA PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ATUAÇÃO CONTRADITÓRIA. VEDAÇÃO AO VENIRE CONTRA FACTUM PROPRIUM. TEORIA DO FATO CONSUMADO. REQUISITOS DO FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA. PRESENTES. AGRAVO CONHECIDO E IMPROVIDO. 1. No plano das decisões que deferem ou não medida liminar no mandado de segurança, a exemplo de qualquer tutela de urgência, procede-se somente ao exame primário dos fundamentos manuseados pelo impetrante, aferindo, por consequência, a existência de fumus boni iuris e periculum in mora que permitam o deferimento liminar. 2. No caso em comento, o Soldado Bombeiro Militar, aprovado para a segunda fase de concurso público, requereu licença para tratar de interesse particular, com o objetivo de participar de Curso de Formação do Departamento da Polícia Rodoviária Federal. 3. Superveniência de ato do Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Piauí, revogando seu próprio ato que havia concedido a licença requerida. 4. O ordenamento jurídico pátrio veda às partes agir contra os próprios atos. No caso, a atuação contraditória da Administração Pública (venire contra factum proprium) atentou contra os

princípios da boa fé objetiva, da segurança jurídica e da proteção da confiança, pois gerou a legítima expectativa do soldado bombeiro militar de que poderia participar do sobredito Curso de Formação Profissional. 5. Aplica-se ao caso a Teoria do Fato Consumado, já que o soldado terminou o Curso de Formação Profissional por força da decisão liminar concedida no vertente writ. 6. Indiscutível a presença do *fumus boni iuris*, pois a impetrante agregou documentos que apontam a deflagração de atos contraditórios por parte da Administração Pública, constituindo aparente verdade quanto ao alegado. Da mesma forma, o perigo da demora se fez presente, eis que se não fosse concedida a liminar, o servidor representado teria que se reapresentar ao serviço, sob pena de responder a processo penal militar pelo crime de deserção, vindo, por consequência, a ser eliminado do Curso de Formação Profissional do DPRF. 7. Decisão liminar com fundamento no art. 7º, III da Lei nº 12.016/2009. 8. Agravo conhecido e improvido. (TJPI; AgRg-MS 2012.0001.004614-2; Tribunal Pleno; Rel. Des. Edvaldo Pereira de Moura; DJPI 09/07/2013; Pág. 14)

MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORA PÚBLICA MUNICIPAL. REVOGAÇÃO DE LICENÇA SEM VENCIMENTOS PARA TRATAR DE INTERESSE PARTICULAR. ATO DISCRICIONÁRIO. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO. LIMINAR. POSSIBILIDADE. A revogação de licença concedida a servidor público para tratar de interesse particular, ainda que se trate de ato discricionário administrativo, necessita de motivação específica, pois somente por meio dessa pode o Poder Judiciário verificar a conformação da finalidade pública daquele ato administrativo com seus motivos determinantes. (TJMG; AGIN 1.0024.13.262570-8/001; Rel. Des. Duarte de Paula; Julg. 20/02/2014; DJEMG 26/02/2014)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CAUTELAR INOMINADA. LIMINAR. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. REVOGAÇÃO DE LICENÇA SEM VENCIMENTOS PARA TRATAR DE INTERESSE PARTICULAR. ATO DISCRICIONÁRIO. MOTIVAÇÃO. AUSÊNCIA. NULIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO RESPECTIVO. RECURSO NÃO PROVIDO IN CASU. A revogação de licença concedida a servidor público para tratar de interesse particular, enquanto ato discricionário, carece de motivação, pois somente por meio dessa pode o Poder Judiciário verificar a conformação da finalidade pública daquele ato administrativo com seus motivos determinantes. A alegação genérica de que o ato está sendo praticado para atender interesse público não é servil para fins de satisfazer o requisito de motivação do ato administrativo discricionário. Deve ser confirmada a decisão que defere o pedido liminar, a fim de suspender o ato de revogação de licença concedida a servidor público para tratar de interesses particulares, em virtude da ausência de motivação. (TJMG; AGIN 1.0720.13.000311-7/001; Rel. Des. Belizário Antônio de Lacerda; Julg. 15/10/2013; DJEMG 18/10/2013)

*DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PRELIMINAR DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO REJEITADA. REVOGAÇÃO LICENÇA SEM VENCIMENTO. ATO ILEGAL PRATICADO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. AUSÊNCIA DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA PRÉVIOS. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. DECISÃO UNÂNIME. 1. Vislumbrando a previsão constitucional revestida de uma garantia individual fundamental, não reside guarida a discussão levantada acerca da impossibilidade jurídica do pedido, porquanto perfeitamente possível, ao poder judiciário, apreciar os aspectos da legalidade do ato administrativo do pleito, não merecendo acolhimento a preliminar de mérito arguida; 2. Asseverou, o apelante, que a via eleita pelo apelado foi inadequada, pois, em seu entendimento, não restou demonstrado o pretense direito subjetivo pleiteado pela parte recorrida, necessitando de liquidez e certeza, devendo o pedido ser interposto por meio de ação ordinária própria. No que concerne à alegação de ausência a direito líquido e certo, bem como de carência de provas pré-constituídas, não se coaduna com o caso em comento, visto que o apelado juntou elementos comprobatórios sufi cientes quando da interposição do mandamus, conforme se observa da prova documental anexa aos autos, às. S. 8 a 154; 3. **Ademais, a própria doutrina é pacífica quanto à exigência de procedimento administrativo para a exoneração, remoção e licença de servidores públicos, em observância aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, tendo Celso Antônio Bandeira de Mello se manifestado acerca do tema; 4. Assim sendo, no caso em apreço, denota-se a inexistência de contraditório e ampla defesa quando da revogação do ato concessivo da licença ao apelado, bem como que o secretário municipal não detém de competência legal para tal ato, consoante se depreende do art. 49, IV e V, da Lei orgânica do município (.. 105); 4. Dispensa do reexame necessário; 5. Recurso conhecido e não provido. Unanimidade. (TJAL; AC 2011.001599-5; Ac. 1.0617/2011; Primeira Câmara Cível; Rel. Des. Alcides Gusmão da Silva; Julg. 15/06/2011; DJAL 20/07/2011; Pág. 56)***

-REEXAME NECESSÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. Professora da rede municipal que obteve licença remunerada integral para frequência de curso de pós-graduação, capacitação, doutorado e pós-doutorado, através da Portaria n. 10.681/2005. Revogação posterior, sem que fosse apontado qualquer vício no ato concessivo cassado. Desrespeito ao direito adquirido. Segurança mantida. Recurso desprovido. (TJSC; AC-MS 2007.025498-9; Balneário Camboriú; Segunda Câmara de Direito Público; Rel. Des. Cid Goulart; DJSC 21/10/2009; Pág. 339)

Por fim, não restam dúvidas de que a conduta que revogou a licença de capacitação do servidor encontra-se viciada, diante da ausência de fundamentação, o que impõe a sua anulação, e, como consequência, considerar válida a portaria de fls. 37, que

havia concedido o direito do servidor de cursar o doutorado requerido, assim como decidiu o Magistrado de base.

Acerca da possibilidade do Poder Judiciário analisar o ato administrativo, sob o seu aspecto legal e moral, cumpre colacionar julgado do Colendo STJ:

*É lícito ao Poder Judiciário examinar o ato administrativo, sob o aspecto da moralidade e do desvio do poder. Como princípio inscrito no art. 37, a Constituição Federal cobra da Administração, além de uma conduta legal, um comportamento ético.*²

O pronunciamento do eminente Senhor Ministro do Supremo Tribunal Federal, Dr. Marco Aurélio de Mello, quando da sua relatoria no Mandado de Segurança nº 23.452/RJ, bem define a questão em comento, possibilitando a manifestação judicial sobre a análise da conduta administrativa, no que tange à sua legalidade, *in verbis*:

(...) O Poder Judiciário, quando intervém para assegurar as franquias constitucionais e para garantir a integridade e a supremacia da Constituição, desempenha, de maneira plenamente legítima, as atribuições que lhe conferiu a própria Constituição.

O regular exercício da função jurisdicional, por isso mesmo, desde que pactuado pelo respeito à Constituição, não transgride o princípio da separação dos Poderes.

*O sistema constitucional brasileiro, ao consagrar o princípio da limitação de poderes, teve por objetivo instituir modelo destinado a impedir a formação de instâncias hegemônicas de poder no âmbito do Estado, em ordem a neutralizar, no plano político-jurídico, a possibilidade de dominação institucional de qualquer dos Poderes da República sobre os demais órgãos da soberania nacional.*³

Desta forma, o demandante tem direito de saber qual o real motivo que alterou sua situação funcional, para que se possam observar as garantias previstas no art. 5º, LV, da Constituição Federal, isto é, seja-lhe assegurado o contraditório e a ampla defesa.

²(STJ - 1ª Turma; REsp nº 21.923-5; Rel. Min. Humberto Gomes de Barros; DJU de 13/10/92, pág. 17.662).

³(STF - MS nº 23.452/RJ., DJU de 12/5/2000).

Por todo o exposto, **desprovejo a remessa necessária**, mantendo a sentença em todos os seus termos.

É como voto.

Presidiu a sessão o Excelentíssimo Sr. Desembargador Marcos Cavalcanti de Albuquerque. Participaram do julgamento, além deste relator, o Exmo. Sr. Des. Leandro dos Santos e o Exmo. Sr. Des. Marcos Cavalcanti de Albuquerque.

Presente à sessão o Promotor de Justiça convocado, Dr. Amadeus Lopes Ferreira.

Sala de Sessões da Primeira Câmara Especializada Cível “Desembargador Mário Moacyr Porto” do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, em João Pessoa, 02 de dezembro de 2014.

Des. José Ricardo Porto
RELATOR

J/02
J/07R