



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Quixeramobim

2ª Vara da Comarca de Quixeramobim

Av. Dr Joaquim Fernandes, 670, Centro - CEP 63800-000, Fone: (88) 3441-1216, Quixeramobim-CE - E-mail: quixeramobim2@tjce.jus.br

DECISÃO

Processo nº: **0051632-51.2020.8.06.0154**
 Classe: **Ação Popular**
 Assunto: **Revisão e Defeito, nulidade ou anulação**
 Requerente: **Francisco Wanderley de Oliveira Souza e outro**

1. RELATÓRIO

Trata-se de Ação Popular proposta por FRANCISCO WANDERLEY DE OLIVEIRA SOUZA e MARIA DE NAZARÉ SALDANHA DE ALMEIDA em face do MUNICÍPIO DE QUIXERAMOBIM e de CLÉBIO PAVONE FERREIRA DA SILVA, todos devidamente qualificados nos autos.

Às pgs. 405/415, decisão determinando a suspensão provisória da eficácia dos editais convocatórios especificados, no que ultrapassasse o limite prudencial de despesas com pessoal do Poder Executivo.

Após manifestação do Município de Quixeramobim (pgs. 422/433), foi proferida nova decisão reconsiderando a decisão anteriormente proferida e indeferindo o pedido liminar.

Contestação apresentada pelo Município de Quixeramobim às pgs. 610/637.

O Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Quixeramobim – SINDSEQ, às pgs. 638/640, requereu seu ingresso no feito como terceiro interessado.

À pg. 691, o advogado dos autores informou a renúncia do mandato.

Em nova manifestação, o Município de Quixeramobim requereu sua exclusão do polo passivo e inclusão no polo ativo desta demanda.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Quixeramobim

2ª Vara da Comarca de Quixeramobim

Av. Dr Joaquim Fernandes, 670, Centro - CEP 63800-000, Fone: (88) 3441-1216, Quixeramobim-CE - E-mail: quixeramobim2@tjce.jus.br

O Ministério Público, em parecer de pgs. 701/703, opinou favoravelmente à habilitação do SINDSEQ, pela intimação do Município para apresentar a quantidade de ocupantes de contratos temporários vigentes, comissionados e funções de confiança, assim como para que comunique formalmente se há pretensão de realizar processo seletivo simplificado para os próximos meses do ano de 2021. Ademais, opinou pela manutenção dos concursados aprovados até que se conclua o mérito desta demanda.

Manifestação do Município de Quixeramobim às pgs. 738/743.

É o relatório. Fundamento e decido.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Autos recebidos em razão da Resolução nº 07/2020 do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

A princípio, verifico que **merece acolhimento o pedido do Município de Quixeramobim de inclusão no polo ativo desta demanda**, uma vez que, conforme juízo do representante legal do ente público, esta medida a ele se demonstra útil à salvaguarda do interesse público, o que encontra fundamento no art. 6º, §3º, da Lei nº 4.717/65.

Em relação ao **pedido de habilitação do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Quixeramobim na condição de terceiro interessado** (pgs. 638/340), observo que a petição foi devidamente subscrita por advogado regularmente constituído. Ademais, a demanda em apreço envolve o direito de servidores públicos municipais já nomeados e em exercício, pelo que é cabível a habilitação da entidade responsável pela representação dos seus interesses da categoria.

Contudo, conforme apontado pelo Município de Quixeramobim, não foi apresentado registro do Sindicato junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, requisito essencial para demandar em juízo a defesa dos seus filiados. Vejamos:

A legitimidade dos sindicatos para representação de determinada categoria



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Quixeramobim

2ª Vara da Comarca de Quixeramobim

Av. Dr Joaquim Fernandes, 670, Centro - CEP 63800-000, Fone: (88) 3441-1216, Quixeramobim-CE - E-mail: quixeramobim2@tjce.jus.br

depende do devido registro no Ministério do Trabalho em obediência ao princípio constitucional da unicidade sindical (art. 8º, II, da CF/88). (STF. 1ª Turma. RE 740434 AgR/MA, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 19/02/2019).

Referida ausência, contudo, é passível de correção, razão pela qual, oportunizo ao Sindicato a juntada do referido documento, antes de analisar o cabimento do deferimento do pedido.

Passando à análise do parecer do Ministério Público, verifico que foi apresentada, às pgs. 725/728, decisão do Tribunal de Contas do Estado do Ceará nos autos do processo nº 52859/2020-9, na qual foi determinada, de forma cautelar, a suspensão das nomeações (e seus efeitos) dos candidatos convocados nos Editais nº 08/2020, 09/2020, 10/2020, 13/2020 e 14/2020, com exceções. Em seguida, às pgs. 732/733, consta o Decreto nº 4.820 de 20 de janeiro de 2021, dando cumprimento à decisão cautelar.

Diante destas informações atuais, tenho que as nomeações questionadas nestes autos geraram não só expectativas aos candidatos aprovados, mas concretizaram situações jurídicas com posse e exercício de centenas de servidores públicos, pelo que deve ser analisado com redobrada cautela.

Acerca da decisão cautelar do TCE nos autos da representação do Município de Quixeramobim, verifico que esta decisão administrativa fundamentou-se em dados financeiros do 2º quadrimestre, período anterior ao analisado nestes autos. Com dados mais recentes, apresentados pelo próprio ente municipal, foi demonstrado que a medida de exoneração de servidores com contratos precários, culminaria com redução de despesas, ainda que com a nomeação dos concursados.

Tem-se, assim, uma contradição entre os dados apresentados nesta demanda judicial (que apontam existir espaço fiscal para nomeações, com medidas de adequação, como exoneração de servidores não concursados) e a alegada insuficiência financeira nos autos da representação.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Quixeramobim

2ª Vara da Comarca de Quixeramobim

Av. Dr Joaquim Fernandes, 670, Centro - CEP 63800-000, Fone: (88) 3441-1216, Quixeramobim-CE - E-mail: quixeramobim2@tjce.jus.br

Nesse cenário, tenho que, em atenção à segurança jurídica, devem ser mantidas as nomeações (e seus efeitos) decorrentes dos Editais nº 08/2020, 09/2020, 10/2020, 13/2020 e 14/2020), com base nos dados mais recentes e documentados nestes autos, ao menos enquanto dados atuais não demonstrem ser esta medida inadequada.

Sem olvidar a competência do TCE para analisar os cálculos do limite da despesa total com pessoal, tenho que há questão de ordem constitucional não analisada, inexistindo dados atuais e efetivos acerca da situação atual do Município de Quixeramobim quanto a gastos com comissionados e temporários, ponto relevante para análise financeira.

Retornando à alegação de excesso aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, anoto que, se tratando de gastos com pagamento de pessoal, há de se considerar a sabida realidade de entes públicos municipais que mantêm, além de servidores concursados, diversos servidores contratados a título precário.

Neste Município, inclusive, foi proposta a Ação Civil Pública, a fim de regularizar a ocupação dos cargos públicos municipais, em razão da tradicional e considerável ocupação dos cargos por servidores temporários. Nos autos da citada ACP, foi proferida sentença determinando a realização de concurso público para provimento dos cargos municipais.

Após o devido provimento dos cargos públicos, por meio de concurso público, e nomeações de servidores temporários nas hipóteses constitucionalmente admitidas, as questões de excesso com o pagamento de pessoal devem observar a ordem de liberação de espaço fiscal prevista no art. 169 da Constituição Federal. Vejamos:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

(...)

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências:



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Quixeramobim

2ª Vara da Comarca de Quixeramobim

Av. Dr Joaquim Fernandes, 670, Centro - CEP 63800-000, Fone: (88) 3441-1216, Quixeramobim-CE - E-mail: quixeramobim2@tjce.jus.br

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

II - exoneração dos servidores não estáveis.

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal. (grifo nosso)

No caso dos autos, o Município requereu perante o TCE medida em face dos servidores recém nomeados e adotou o imediato cumprimento da decisão administrativa de afastamento.

Contudo, inexistente manifestação/comprovação acerca da situação atual de servidores comissionados e temporários, tampouco quais as medidas adotadas em relação a estes, frente ao alegado excesso de pessoal, ao passo em que há manifestação anterior do Município apontando as medidas de exoneração para dar espaço fiscal à nomeação de concursados e o benefício de redução de gastos com esta medida.

O Município apresentou planilha nesses autos, no fim de dezembro de 2020, argumentando a existência de condições de obediência à Lei de Responsabilidade Fiscal para a nomeação dos servidores efetivos, o que motivou o Juízo da 1ª Vara desta Comarca a autorizar as nomeações, desde que obedecidas as normas de Direito Financeiro constitucionais e infraconstitucionais, em decisão anterior nestes autos.

A Constituição da República privilegia o provimento de cargo por meio de concurso público em relação às outras formas, temporária – para situações excepcionais descritas no artigo 37, IX, da Constituição – e por meio de cargos comissão de livre nomeação e exoneração. O próprio artigo 37, II estabelece essa hierarquia quanto ao provimento de cargos efetivos em relação às outras formas, pois é a forma democrática e republicana quanto à acessibilidade, conferindo importância aos princípios constitucionais da Administração Pública, notadamente a moralidade, impessoalidade e eficiência (artigo 37, caput, CR).



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Quixeramobim

2ª Vara da Comarca de Quixeramobim

Av. Dr Joaquim Fernandes, 670, Centro - CEP 63800-000, Fone: (88) 3441-1216, Quixeramobim-CE - E-mail: quixeramobim2@tjce.jus.br

CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO observa, nesse sentido:

"Finalmente, o regime normal dos servidores públicos teria mesmo de ser o estatutário, pois este (ao contrário do regime trabalhista) é o concebido para atender as peculiaridades de um vínculo no qual não estão em causa somente interesses empregatícios, mas onde avultam interesses públicos básicos, visto que os servidores públicos são os próprios instrumentos de atuação do Estado.

Tal regime, atributivo de proteções peculiares aos providos em cargo público, almeja, para benefício de uma ação impessoal do Estado – o que é uma garantia para todos os administrados –, ensejar aos servidores condições propícias a um desempenho técnico isento, imparcial e obediente tão só a diretrizes político-administrativas inspiradas no interesse público, embargando, destarte, o perigo de que, por falta de segurança, os agentes administrativos possam ser manejados pelos transitórios governantes em proveito de objetivos pessoais, sectários ou político-partidários (...)"¹

O Município de Quixeramobim enfrenta um problema histórico de excesso de cargos temporários na Administração Pública Municipal. Por esse motivo, o Ministério Público ingressou com Ação Civil Pública (nº 0017250-37/2017), ao final da qual o Juízo da 1ª vara impôs, por meio de sentença transitada em julgado, a obrigação de o Município realizar concurso público para prover as vagas então ocupadas por servidores temporários, dado o caráter de sua excepcionalidade (cópia da decisão às fls. 281-291).

A realização do concurso público cujos editais de nomeação são combatidos nestes autos teve como objetivo a moralização da Administração Pública municipal, a fim de legitimá-la juridicamente, nos termos das imposições constitucionais

¹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 29ª edição. São Paulo: Malheiros, 2012, p. 266.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Quixeramobim

2ª Vara da Comarca de Quixeramobim

Av. Dr Joaquim Fernandes, 670, Centro - CEP 63800-000, Fone: (88) 3441-1216, Quixeramobim-CE - E-mail: quixeramobim2@tjce.jus.br

referentes ao regime jurídico-administrativo.

A Constituição da República tem mais de 30 (trinta) anos, tempo mais que suficiente para que o preenchimento de cargos se dê, em regra, por meio da aprovação em concurso público de provas e/ou provas e títulos. Este é o inequívoco comando constitucional.

No mundo do ser, da faticidade – em contraposição ao mundo do dever-ser, da normatividade – há uma situação ainda histórica e grave de disseminação de cargos temporários na Administração Municipal, cuja mudança deve ser feita de forma gradual, com prudência, a fim de não prejudicar os administrados pela falta de continuidade dos serviços públicos essenciais.

Ao analisar a listagem de rescisões apresentada pelo Município, entre as fls. 524-558, verifico a existência de um enorme número de servidores com vínculo temporário, cuja excepcionalidade constitucional é manifesta (artigo 37, IX), ao passo que o número de cargos comissionados não se mostra tão elevado. Portanto, há certamente uma distorção do número de servidores temporários no município.

A excepcionalidade da contratação temporária no regime de provimentos de agentes públicos prevista no artigo 37, IX, CR, é bem descrita por CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO:

"A Constituição prevê que a lei (entende-se: federal, estadual, distrital ou municipal, conforme o caso) estabelecerá os casos de contratação para o atendimento de necessidade temporária de *excepcional interesse público* (art. 37, IX). Trata-se, aí, de ensejar suprimento pessoal perante contingências que desgarrem da normalidade das situações e presumam admissões apenas provisórias, demandadas em circunstâncias incomuns, cujo atendimento reclama satisfação imediata e temporária (incompatível, portanto, com o regime normal de concursos). A razão do dispositivo constitucional em apreço, obviamente, é contemplar situações nas quais ou a própria atividade a ser



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Quixeramobim

2ª Vara da Comarca de Quixeramobim

Av. Dr Joaquim Fernandes, 670, Centro - CEP 63800-000, Fone: (88) 3441-1216, Quixeramobim-CE - E-mail: quixeramobim2@tjce.jus.br

desempenhada, requerida por *razões muitíssimo importantes*, é temporária, eventual (não se justificando a criação de cargo ou emprego, pelo que não haveria cogitar do concurso público), **ou a atividade não é temporária, mas o excepcional interesse público demanda que se faça imediato suprimento temporário de uma necessidade (neste sentido, 'necessidade temporária'), por não haver tempo hábil para realizar concurso**, sem que suas delongas deixem insuprido o interesse comum que se tem de acobertar.”²

A Lei de Responsabilidade Fiscal representa o início de uma nova cultura institucional de efetivação das despesas públicas no Brasil. Limita a discricionariedade dos gestores e a má aplicação dos recursos públicos, especialmente quanto às despesas de caráter continuado, como é o caso dos autos, com o provimento de cargos públicos.

Por outro lado, o caráter republicano da Lei Complementar nº 101/00 (na acepção de *res publica*) não pode servir de instrumento para que a Administração subverta os objetivos da própria Lei de Responsabilidade Fiscal no que concerne à qualificação das despesas públicas. Esse instrumento normativo republicano não pode se converter em um empecilho antirrepublicano de piora na qualidade das despesas públicas sob a justificativa do alcance do limite prudencial, em uma situação que privilegia servidores com vínculo temporário e excepcional em detrimento daqueles concursados.

Pela análise da prova documental, este Juízo verifica que até dezembro de 2020 havia um excesso evidente de servidores temporários, aqueles cuja excepcionalidade de contratação está expressa na Constituição para situações verdadeiramente emergenciais.

Este Juízo não tem a informação nos autos acerca de se os servidores componentes da lista de rescisões no fim de 2020 foram recontratados em janeiro e em que medida – ou se nenhum deles foi recontratado. A economia alcançada pelas rescisões foi destacada por decisão anterior, em manifestação do Município de Quixeramobim (fls. 569). Segundo essa manifestação, a economia aos cofres do Município com a convocação dos concursados em contraposição à rescisão dos contratos temporários seria significativa.

² Idem, p. 290.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Quixeramobim

2ª Vara da Comarca de Quixeramobim

Av. Dr Joaquim Fernandes, 670, Centro - CEP 63800-000, Fone: (88) 3441-1216, Quixeramobim-CE - E-mail: quixeramobim2@tjce.jus.br

A Magistrada que me antecedeu no processo assim afirmou:

“É que essa redução, mesmo com a inclusão das despesas com os concursados na receita municipal, conforme os dados apresentados, é bastante significativa (83,65%) e sugere a possibilidade de as despesas estarem de fato inclusas nos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, a determinação provisória de suspensão dos editais de convocação no que excede o limite prudencial é medida que não se impõe no presente momento O Município apresentou os dados referentes aos cortes de gastos em valor bastante superior ao ocasionado pelas convocações, estimando o ingresso no limite prudencial fiscal aplicável.”

Este Juízo não almeja, em nenhum momento, invadir as atribuições constitucionais do Poder Executivo, uma vez que tem por princípio interpretativo em suas decisões de respeito às capacidades institucionais.

No entanto, em sede de cognição sumária, não se justifica, em face do enorme quadro de servidores temporários no município de Quixeramobim, conforme a documentação juntada aos autos, a alegada ausência de espaço fiscal disponível para a nomeação dos concursados em detrimento dos temporários, os quais devem necessariamente ser preteridos.

Não há, repito, como utilizar a Lei de Responsabilidade Fiscal como um escudo para algo que contradiz seus objetivos. A nomeação dos servidores concursados requer sacrifício especialmente dos servidores temporários – pois estes, em vez dos comissionados, são aqueles cuja quantidade salta aos olhos deste Juízo e merece uma análise mais aprofundada de seu impacto na despesa pública.

Este Juízo precisa de dados mais transparentes e atuais, e o Poder Executivo tem o dever, imposto pela Constituição, de promover as substituições necessárias no quadro de servidores da Administração Pública. Esse movimento, como já observei, não deve ser



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Quixeramobim

2ª Vara da Comarca de Quixeramobim

Av. Dr Joaquim Fernandes, 670, Centro - CEP 63800-000, Fone: (88) 3441-1216, Quixeramobim-CE - E-mail: quixeramobim2@tjce.jus.br

açodado, mas não pode, por outro lado, ser imobilizado por uma justificativa de responsabilidade fiscal quando a substituição dos servidores rumo a uma *constitucionalização* do quadro de servidores municipais do Município de Quixeramobim se faz urgente e necessária.

A Administração Municipal não procedeu, em 2020, da forma fiscalmente ideal numa situação como a que vive o Município de Quixeramobim, pois ausente um planejamento mínimo. O planejamento deveria contemplar a nomeação de um número objetivo de servidores concursados e a respectiva exoneração de um número também objetivo de temporários **a fim de se promover a substituição das despesas existentes, sem aumentá-las, tudo em respeito ao princípio do concurso público com o objetivo de diminuir a dependência municipal dos servidores temporários.**

No entanto, as nomeações já ocorreram e os servidores já tomaram posse em seus cargos públicos. Haverá muito mais prejuízos à Administração Municipal com a suspensão das nomeações, afetando a continuidade dos serviços públicos em um período de pandemia, do que com a sua manutenção. **A despesa pública com um servidor temporário tem um ônus de justificação muito maior do que a de um servidor concursado, cuja precedência na visão do gestor público é mandamento constitucional.**

Há necessidade de um estudo pela Administração Municipal para que essa substituição de despesas públicas seja realizada de acordo com os comandos da Lei de Responsabilidade Fiscal. É o que impõem o princípio da impessoalidade e da eficiência na Administração Pública.

As decisões dos Tribunais de Contas são controláveis pelo Poder Judiciário, tanto no mérito quanto na forma. Não há mais controvérsia a respeito. Este Juízo não está vinculado a uma decisão do Tribunal de Contas do Estado do Ceará quando tem mais dados do que aqueles apresentados pelo referido órgão. Nesse sentido:

As decisões dos Tribunais de Contas podem ser objeto de controle judicial não apenas quanto à formalidade de que se revestem, mas inclusive quanto a sua



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Quixeramobim

2ª Vara da Comarca de Quixeramobim

Av. Dr Joaquim Fernandes, 670, Centro - CEP 63800-000, Fone: (88) 3441-1216, Quixeramobim-CE - E-mail: quixeramobim2@tjce.jus.br

legalidade, considerando-se que tais decisões não fazem coisa julgada, que é qualidade exclusiva das decisões judiciais como decorrência da unicidade de jurisdição de nosso sistema constitucional. Não há como eximir as decisões dos Tribunais de Contas da sindicabilidade judicial, quando a Constituição Federal impõe a inafastabilidade do controle judicial de qualquer lesão ou ameaça de lesão a direito, como princípio.”

TRF5 – Apelação Cível: AC 380126 PE 2005.83.02.000431-8. Relator(a): Desembargador Federal Élio Wanderley de Siqueira Filho (Substituto). Órgão Julgador: Primeira Turma. Julgamento: 11/07/2007.

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. OPERAÇÃO DE FINANCIAMENTO POSTERIOREMENTE CONSIDERADA REGULAR PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. NÃO VINCULAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO AO JULGAMENTO EXERCIDO PELA CORTE DE CONTAS. PRECEDENTES. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO RECURSAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. 1. Não há violação ao art. 535 do CPC, posto que o Tribunal de origem se manifestou, de maneira clara e fundamentada, acerca de todas as questões relevantes para a solução da controvérsia, apenas não adotando a tese defendida pelos recorrentes. 2. Ressente-se o recurso especial do devido prequestionamento no que tange aos artigos 47, 267, VI e 295, I e par. único, III, do CPC, já que sobre tais normas não houve emissão de juízo pelo acórdão recorrido, a despeito da oposição de embargos declaratórios, fazendo incidir o óbice do enunciado da Súmula 211 do STJ. 3. O controle exercido pelos Tribunais de Contas não é jurisdicional e, por isso mesmo, as decisões proferidas pelos órgãos de controle não retiram a possibilidade de o ato reputado ímprobo ser analisado pelo Poder Judiciário, por meio de competente ação civil pública. Isso porque a atividade exercida pelas Cortes de Contas é meramente revestida de caráter opinativo e não vincula a atuação do sujeito ativo da ação civil de improbidade administrativa. Precedentes: REsp 285.305/DF, Relatora Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, DJ 13/12/2007; REsp 880.662/MG, Relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ 1/3/2007; e REsp 1.038.762/RJ, Relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 31/8/2009. 4. **O mister desempenhado pelos Tribunais de Contas, no sentido de auxiliar os respectivos Poderes Legislativos em fiscalizar, encerra decisões de cunho técnico-administrativo e suas decisões não fazem coisa julgada, justamente por não praticarem atividade judicante. Logo, sua atuação não vincula o funcionamento do Poder Judiciário, o qual pode, inclusive, revisar as suas decisões por força Princípio Constitucional da Inafastabilidade do Controle Jurisdicional (art.5º, XXXV, da Constituição).** 5. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, não provido. (REsp



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Quixeramobim

2ª Vara da Comarca de Quixeramobim

Av. Dr Joaquim Fernandes, 670, Centro - CEP 63800-000, Fone: (88) 3441-1216, Quixeramobim-CE - E-mail: quixeramobim2@tjce.jus.br

1032732/CE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 25/08/2015, DJe 08/09/2015).

A decisão cautelar do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (processo nº 52859/2020-9) leva em consideração apenas os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal sem a pleora de dados adicionais disponíveis neste Juízo. A decisão, ademais, não menciona os dados fiscais mais atualizados, nem analisa, ainda que superficialmente, a qualidade da despesa pública referente à folha de pagamento. Não bastasse isso, o Tribunal de Contas ainda não se manifestou sobre a possibilidade de requalificação e muito provável diminuição da despesa pública com a exoneração de um número objetivo de servidores temporários em benefício de servidores efetivos.

Ressalto que essa decisão ainda não é definitiva, pois dados contábeis adicionais precisam ser apresentados pelo Município e um planejamento fiscal de requalificação da despesa pública se faz urgente e necessário.

O mais importante é que a Lei de Responsabilidade Fiscal não sirva de escudo para um gasto público ineficiente e inconstitucional quando se observa a possibilidade de uma significativa melhora na sua qualidade com efetiva redução. Os dados apresentados pelo Município no fim do ano passado demonstram isso.

Assim, tenho que devem ser mantidas as nomeações, uma vez que o Decreto municipal efetivando as suspensões já foi publicado e cumprido, com diversos servidores públicos afastados, em imediata situação de vulnerabilidade. Tal medida reflete negativamente, também, na continuidade do serviço público, que sofrerá a ausência abrupta de servidores já lotados e em exercício. Por fim, o princípio da segurança jurídica, de estatura constitucional (art. 5º, *caput*), incide no caso concreto, bem como a teoria dos atos próprios, de origem civilista, mas plenamente aplicável ao Direito Administrativo, conforme farta jurisprudência dos Tribunais Superiores.

E, em razão disso, este Juízo entende pela suspensão dos efeitos da decisão do TCE no processo nº 52859/2020-9 e do Decreto nº 4.820, de 20 de janeiro de 2021.



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Quixeramobim

2ª Vara da Comarca de Quixeramobim

Av. Dr Joaquim Fernandes, 670, Centro - CEP 63800-000, Fone: (88) 3441-1216, Quixeramobim-CE - E-mail: quixeramobim2@tjce.jus.br

Registro que, em que pese a presente demanda não tenha por objeto expresso o Edital nº 08/2020, os efeitos desta decisão devem se estender a referido Edital, uma vez que foi imediatamente anterior a todos os Editais aqui tratados (Editais nº 09, 10, 13 e 14/2020), envolvendo a mesma situação jurídica e financeira, e, por isso, com mesma determinação de suspensão pelo TCE.

Com efeito, o nosso sistema processual civil adota a teoria da substanciação, a qual valoriza os fatos expostos na inicial para que se compreenda a relação jurídica que fundamenta a pretensão.

Os limites objetivos da demanda são definidos não apenas pelo pedido deduzido, mas também pelas causas de pedir próxima e remota. É por meio do exame desses elementos – causa de pedir e pedido – que o julgador conclui sobre a extensão material e temporal do direito pleiteado.

No caso em apreço, a inicial requer a suspensão do Editais de nomeação nº 09/2020 e 10/2020, em seguida o Município requereu a manutenção destes e dos Editais 13/2020 e 14/2020. Em resumo, a finalidade efetiva desta demanda, é proteger o patrimônio público de nomeações financeiramente incabíveis.

Nesse contexto, todas os Editais de nomeação foram publicados no final do ano de 2020, em mesmo contexto financeiro, todos alvo de requerimento de suspensão do Município, pelo que devem ser apreciados em conjunto.

Faço quatro observações finais. Primeiro, resalto ao Administrador que a manutenção das nomeações em desconformidade com a decisão administrativa do Tribunal de Contas não caracteriza ato de improbidade administrativa, pois age em obediência a uma decisão judicial que suspendeu os efeitos de uma decisão não jurisdicional de caráter administrativo controlável judicialmente. Segundo, advirto aos interessados-nomeados que esta decisão não tem caráter de definitividade, pois se baseia em cognição sumária, e não há direito adquirido contra nulidade de pleno direito. Terceiro, alerto que o atual gestor, ao



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ

Comarca de Quixeramobim

2ª Vara da Comarca de Quixeramobim

Av. Dr Joaquim Fernandes, 670, Centro - CEP 63800-000, Fone: (88) 3441-1216, Quixeramobim-CE - E-mail: quixeramobim2@tjce.jus.br

verificar ilegalidades praticadas pela gestão anterior, tem o dever constitucional-legal de representar ao Ministério Público contra tais práticas, apresentando os documentos pertinentes. Quarto, reforço que este Juízo compreende as dificuldades orçamentárias enfrentadas pela Administração Municipal, e em nenhum momento tem como objetivo provocar antagonismos institucionais, mas apenas decidir segundo os comandos constitucionais e legais.

3. DISPOSITIVO

Diante do exposto:

a) DEFIRO o pedido de alteração do Município de Quixeramobim, para sua inclusão do polo ativo desta demanda, remanescendo o atual Prefeito Municipal no polo passivo;

b) DETERMINO a intimação do SINDSEQ para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresente a comprovação do seu registro junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública;

c) **SUSPENDO os efeitos da decisão do TCE no processo nº 52859/2020-9 e do Decreto nº 4.820, de 20 de janeiro de 2021, e, assim, DETERMINO à Prefeitura Municipal de Quixeramobim a MANUTENÇÃO DAS NOMEAÇÕES (E DE TODOS OS SEUS EFEITOS) referentes aos Editais nº 08/2020, 09/2020, 10/2020, 13/2020 e 14/2020;**

d) **DETERMINO a intimação do Município de Quixeramobim, para que, no prazo de 30 (trinta) dias corridos, apresente a lista de servidores com contratos temporários vigentes, assim como de servidores ocupantes de cargos comissionados. Deve o Município, ademais, apresentar um planejamento contábil detalhado e escrito de qualificação das despesas municipais com folha de pagamento, dando prioridade à exoneração de servidores temporários (artigo 37, IX, CF) para contrabalançar as despesas referentes à nomeação e posse de servidores concursados dos editais questionados, com o objetivo**

**PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO CEARÁ**

Comarca de Quixeramobim

2ª Vara da Comarca de Quixeramobim

Av. Dr Joaquim Fernandes, 670, Centro - CEP 63800-000, Fone: (88) 3441-1216, Quixeramobim-CE - E-mail: quixeramobim2@tjce.jus.br

último de diminuição das despesas públicas com pessoal, direcionando-as a um patamar inferior aos limites estabelecidos pela LC nº 101/00. Intime-se ainda para que, no mesmo prazo, informe se pretende realizar processo seletivo simplificado nos próximos meses de 2021;

d) DETERMINO a intimação dos autores Francisco Wanderley de Oliveira Souza e Maria Nazaré Saldanha de Almeida para, no prazo de 15 (quinze) dias, constituírem novo advogado, sob pena de sua exclusão do processo. Na oportunidade, INTIME-OS para, no mesmo prazo, apresentarem réplica à contestação.

Intimem-se COM URGÊNCIA.

Determino à Secretaria que remeta cópia integral dos autos ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, para ciência do andamento desta demanda e das decisões judiciais proferidas.

Expedientes necessários.

Quixeramobim/CE, 25 de janeiro de 2021.

Rogaciano Bezerra Leite Neto
Juiz de Direito