



Número: **7007272-53.2022.8.22.0005**

Classe: **PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL**

Órgão julgador: **Ji-Paraná - 2ª Vara Cível**

Última distribuição : **21/06/2022**

Valor da causa: **R\$ 10.000,00**

Assuntos: **Cargo em Comissão**

Juízo 100% Digital? **SIM**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
JOAQUIM TEIXEIRA DOS SANTOS (AUTOR)		ERIKA CAMARGO GERHARDT (ADVOGADO) RICHARD CAMPANARI (ADVOGADO) LUIZ FELIPE DA SILVA ANDRADE (ADVOGADO)	
Isaú Fonseca (REU)		JUSSARA GONCALVES DAS NEVES (ADVOGADO)	
MUNICIPIO DE JI-PARANA (REU)			
ISAU RAIMUNDO DA FONSECA (REU)		JUSSARA GONCALVES DAS NEVES (ADVOGADO)	
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
84947 594	06/12/2022 12:18	SENTENÇA	SENTENÇA

Ji-Paraná - 2ª Vara Cível

Autos n. 7007272-53.2022.8.22.0005

Classe: Procedimento Comum Cível

AUTOR: JOAQUIM TEIXEIRA DOS SANTOS

ADVOGADOS DO AUTOR: ERIKA CAMARGO GERHARDT, OAB nº RO1911A, RICHARD CAMPANARI, OAB nº RO2889, LUIZ FELIPE DA SILVA ANDRADE, OAB nº RO6175

REPRESENTADOS: I. F., MUNICÍPIO DE JI-PARANA

ADVOGADOS DOS REPRESENTADOS: JUSSARA GONCALVES DAS NEVES, OAB nº RO9400, PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE JI-PARANÁ

SENTENÇA

I – RELATÓRIO.

JOAQUIM TEIXEIRA DOS SANTOS, Vice-Prefeito do município de Ji-Paraná/RO, melhor qualificado nos autos, ajuizou ação anulatória de atos administrativos contra o Exmo. Senhor Prefeito Municipal de Ji-Paraná/RO, ISAÚ RAIMUNDO DA FONSECA, e contra o próprio MUNICÍPIO DE JI-PARANÁ/RO porque o primeiro requerido, em alegado desvio de finalidade, exonerou, à revelia do demandante, os servidores lotados no seu Gabinete, além de impedir que o requerente utilizasse veículo oficial e tivesse pleno acesso ao seu ambiente de trabalho na Prefeitura, impossibilitando-lhe o integral exercício das funções inerentes ao cargo para o qual fora eleito.

Consta da inicial que, por meio dos Decretos n. **2.266** (1º/6/2022), n. **2.268** (1º/6/2022), n. **2.273** (1º/6/2022), 2.283 (1º/6/2022), n. **2.284** (1º/6/2022) e **2.285** (1º/6/2022), o Exmo. Senhor Prefeito exonerou do Gabinete do autor os servidores por ele escolhidos para exercerem as funções e cargos de Assessor Executivo, Assessor Executivo Nível I, Assistente Administrativo, Chefe de Gabinete, Assessor nível I e Assessor Nível III.

Foram exonerados do Gabinete do Vice-Prefeito pelo Exmo. Senhor Prefeito, Dione Guimarães Pereira (Assessor Executivo), Marcos Cordeiro Fernandes (Assessor Executivo nível I), Cristiane Alves de Freitas (Assistente Administrativo), Saulo Gomes da Silva (Chefe de Gabinete), Danilo Carrilho Cardoso (Assessor nível I) e José Enrique Duarte (Assessor nível III).

Já por meio dos Decretos n. **2.482** (14/6/2022), n. **2.348** (8/6/2022), n. **2.349** (8/6/2022), n. **2.339** (8/6/2022), n. **2.338** (8/6/2022), n. **2.337** (8/6/2022) e n. **2.347** (8/6/2022), o Senhor Prefeito Municipal, à revelia de qualquer interlocução com o autor, nomeou: a) Rosinei Aparecida de Oliveira, para exercer o cargo em comissão de Chefe de Gabinete do Vice-Prefeito; b) Edilson Alves Vieira, para exercer o cargo em comissão de Coordenador-Geral do Gabinete do Vice-Prefeito; c) Vicente de Souza Lelis, para o cargo em comissão

de Assessor Executivo; d) Flora Letícia Wille Souza, para o cargo de Assistente Administrativo; e) Gilberto Sotero de Abreu, para o cargo de Assessor Executivo nível I; f) Maria Eduarda Moura Perone da Silva, para o cargo de Assessora nível III e g) Juliano Cezar Spagnol Honório, para o cargo em comissão de Assessor nível I.

Demais disso, por meio do Memorando n. 10/CTVC/SEMAD, de 27/5/2022, o Senhor Prefeito determinou a devolução e o recolhimento ao pátio da Prefeitura do veículo oficial utilizado pelo autor (uma caminhonete, marca chevrolet, modelo S-10, placas NEH6F43, cor branca).

Alega o requerente que tais atos embaraçaram o exercício das funções do cargo e do Gabinete do Vice-Prefeito, dado que o réu “concluiu uma estratégia de desmantelamento da Vice-Prefeitura”.

O autor aduz que os atos praticados pelo Exmo. Senhor Prefeito foram motivados por “perseguição política”, dado que, em evento político-partidário ocorrido no dia 14/5/2022, o Vice-Prefeito de Ji-Paraná teria sido apresentado aos presentes como pré-candidato ao cargo de Deputado Estadual pelo partido PL, concorrendo, assim, com os interesses políticos do filho do réu ISAÚ RAIMUNDO DA FONSECA, Wellington Fonseca, atual presidente da Câmara de Vereadores deste município, que também postularia idêntica candidatura.

Segundo o demandante, “Disfarçados de rotina burocrática e carentes de motivação, os atos do Prefeito repetem um padrão desviado de atuação administrativa pelo qual assuntos políticos e pessoais são resolvidos com mecanismos de gestão, servindo a estrutura da Prefeitura como arma política do detentor da caneta, manejada sem foco prioritário no interesse público” (*sic*).

Diz o autor que a atuação do Exmo. Sr. Prefeito se deu em flagrante violação às normas da Lei Municipal n. 3.487/2022, além de ferir o interesse e os princípios da Administração pública.

Segundo o requerente, os atos exoneratórios editados pelo Senhor Prefeito implicaram na “extinção fática” da Vice-Prefeitura, o que também violaria a ordem democrática e a soberania popular, vez que o réu inviabilizou o exercício das funções do requerente.

À causa foi atribuído o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Com a inicial vieram documentos indispensáveis à sua propositura, em especial instrumento de mandato (ID n. 78472921); cópias dos Decretos n. 2.266, n. 2.268, n. 2.273, n. 2.283, n. 2.284 e n. 2.285 (ID n. 78472925); notícia dos fatos divulgada no portal de notícias “www.maisro.com.br” (ID n. 78472924); cópias dos Memorandos n. 47/GAB-VICE/PM/JP/2022; n. 45/GAB-VICE/PM/JP/2022 e n. 10/CTVC/SEMAD (ID n. 78472926), bem como de cópia da Lei Municipal n. 3.487/2022 (ID n. 78472930), além de outros documentos.

Os pedidos são certos e determinados.

Por preencher os requisitos do art. 319 do CPC, a petição inicial, depois de registrada e distribuída, foi recebida, sendo postergada para momento futuro, após a manifestação dos réus e do Ministério Público, a análise do pedido de concessão de *tutela provisória de urgência antecipada incidental* (ID n. 78568112).

As custas iniciais foram recolhidas (2% sobre o valor da causa) – ID n. 78491899.

O primeiro requerido, ISAÚ RAIMUNDO DA FONSECA, Exmo. Sr. Prefeito Municipal de Ji-Paraná/RO, constituiu advogada, conforme procuração anexada ao ID. n. 79206367, e ofertou contestação (ID n. 79206364), oportunidade em que alegou padecer o autor de interesse processual de agir porque “[...] foram nomeados servidores para prestar auxílio ao vice-prefeito. Deste modo, inexistente o alegado ‘desmantelamento’ de sua estrutura” – i.e., da Vice-Prefeitura – (*sic*).

Em sua leitura dos fatos, aduz o Exmo. Sr. Prefeito que, “[...] feitas as devidas anotações, deduz-se que ao vice, cabe a salvaguarda da retaguarda de seu titular e não ao contrário. Com a devida vênia, não se sustenta a tese de que a composição da vice-prefeitura deva passar pela indicação do vice-prefeito. Isso porque, a função da referida é auxiliar o prefeito!” (*sic*).

Inquinou ainda o réu de inepta a petição inicial, uma vez que os atos de exoneração e nomeação no âmbito da Administração pública municipal são *ad nutum* e discricionários, razão pela qual não exigem motivação, não dependendo os atos impugnados da vontade do autor, mas de um mero juízo de oportunidade e conveniência do Chefe do Executivo municipal. Como compete ao Vice-Prefeito apenas auxiliar o Prefeito, disso decorre que a composição do Gabinete do requerente deve atender primeiramente aos interesses do próprio Prefeito.

No mérito, defendeu a legalidade dos atos de exoneração que editou, aduzindo que os fatos narrados na inicial não correspondem à verdade, pois novos servidores, ainda que não indicados pelo requerente, foram nomeados para atender ao Gabinete do Vice-Prefeito. Daí, o inconformismo do autor.

Observou o Exmo. Sr. Prefeito que não há falar em “extinção fática” da Vice-Prefeitura, já que o Gabinete do autor se encontra devidamente estruturado com novos servidores nomeados pelo requerido. Por sua vez, inexistem provas de que o demandado atuou com desvio de finalidade, sobretudo porque o autor lançou sua candidatura ao cargo de Deputado Federal, enquanto o filho de ISAÚ RAIMUNDO DA FONSECA concorreu ao cargo de Deputado Estadual. Logo, nunca postularam ou concorreram ao mesmo cargo.

Entende o réu que o autor pretende simplesmente se promover politicamente, prejudicando o demandado com o ajuizamento de uma demanda indigna. A seu juízo, o autor abandonou seu cargo imotivadamente, incorrendo em improbidade administrativa. Por tudo isso, pede a resolução da demanda sem exame de mérito. Com base no princípio da eventualidade, pede a rejeição dos pedidos deduzidos pelo autor.

O réu ISAÚ RAIMUNDO DA FONSECA encartou aos autos os atos de nomeação de servidores para compor o Gabinete do Vice-Prefeito (ID's 79206370 a 79206379).

O MUNICÍPIO DE JI-PARANÁ/RO manifestou-se na peça de ID n. 81164183 narrando que o Chefe do Executivo municipal não praticou atos contra os interesses do Vice-Prefeito, tampouco atuou com o intuito de perseguir o autor politicamente ou de causar prejuízo à sua atuação funcional.

De acordo com o ente público, o comportamento do Exmo. Sr. Prefeito limitou-se a implantar uma reforma administrativa na forma do que previsto na Lei Municipal n. 3.487/2022, norma que introduziu modificações em toda a estrutura administrativa municipal, objetivando levar ao município maior eficiência, organização e coerência em relação ao funcionamento de cargos em comissão e funções gratificadas, aliás, cargos esses de livre nomeação e exoneração do Chefe do Poder Executivo municipal, razões pelas quais as pretensões do autor devem ser julgadas improcedentes.

Lembrou o MUNICÍPIO, por sua Procuradoria, que o art. 39 da Lei Orgânica do Município e o art. 52 da Lei Municipal n. 3.487/2022 conferem ao Prefeito a prerrogativa de livre nomeação e exoneração de cargos públicos.

O demandante ofertou réplica, oportunidade em que retorquiu as alegações apresentadas pelos requeridos em suas respostas, repetindo ainda argumentos já aduzidos na petição inicial. Ademais, sustentou a validade das provas documentais que acompanham a inicial (ID n. 82349213).

Instado a se manifestar, o Ministério Público informou ser despicienda a sua atuação na demanda como fiscal da ordem jurídica ante a inexistência de interesse público capaz de justificar sua intervenção no feito (ID n. 79303350).

Eis o relatório. **A DECISÃO.**

II – FUNDAMENTAÇÃO.

O feito comporta julgamento antecipado, uma vez que, nos termos do art. 355, I, do CPC, embora a questão de mérito envolva temas de direito e de fato, não se vislumbra a necessidade de produção de provas em audiência, mormente diante dos documentos já anexados aos autos pelos demandantes.

Conforme entendimento pacificado pelo colendo STJ, o julgamento antecipado da lide não implica, por si só, em cerceamento do direito de defesa, porquanto a prova é destinada ao Juiz da demanda e, sem dúvida, a este compete avaliar sua utilidade, necessidade e adequação, podendo, dessa forma, indeferir as que reputar inúteis, desnecessárias ou protelatórias.

Com efeito, o julgamento antecipado da lide está inserto no âmbito do desdobramento causal, possível e natural da controvérsia, obtido a partir de um juízo de ponderação do magistrado à luz do ordenamento jurídico vigente, o que não caracteriza decisão surpresa, nem cerceamento de defesa.

Sobre o tema, a jurisprudência:

[...] 2. A jurisprudência do STJ é no sentido de que, sendo o juiz o destinatário da prova, à luz dos princípios da livre apreciação da prova e do livre convencimento motivado, o entendimento pelo julgamento antecipado da lide não acarreta cerceamento de defesa. [...]. (STJ, 3ª Turma, AgInt no AREsp n. 2.183.504/CE, Relatora Ministra Nancy Andrichi, j. em 9/11/2022, DJe de 11/11/2022).

[...] 4. Cerceamento de defesa: Não configura cerceamento de defesa, consoante a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, o julgamento antecipado da lide quando o Tribunal de origem entender adequadamente instruído o processo, declarando a prescindibilidade de produção probatória, por se tratar de matéria eminentemente de direito ou de fato já provado de forma documental. Além disso, a necessidade de produção de provas deve ser aferida pelo magistrado de origem com base no acervo fático-probatório constante dos autos, não sendo possível a revisão nesta instância especial, à luz do Enunciado n. 7/STJ. [...]. (STJ, 3ª Turma, REsp n. 1.929.450/SP, Rel. Min. Paulo de Tarso Sanseverino, j. em 18/10/2022, DJe de 27/10/2022).

“É possível que o juiz entenda desnecessária a produção de certas provas a teor do caderno probatório já formado nos autos (até porque os momentos adequados para a produção de provas e para o pedido de produção de provas, salvo em relação a fatos novos ou a fatos que se tornem controversos em momento posterior, além de eventual necessidade de convencimento do próprio juiz, são a inicial e a contestação) e da natureza eminentemente de direito das questões suscitadas, levando, com isso, à promoção de julgamento antecipado da lide sem que isto caracterize cerceamento de defesa” [...]. (STJ, 2ª Turma, REsp 1277440/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, j. em 7/2/2012, DJe 14/2/2012).

“Não caracteriza cerceamento de defesa o julgamento antecipado da lide quando não for necessária a produção de prova em audiência” [...]. (STJ, 3ª Turma, REsp 829.255/MA, Rel. Ministro Sidnei Beneti, j. em 11/5/2010, DJe 18/6/2010).

“Não configura cerceamento de defesa o julgamento antecipado da lide, se a matéria for unicamente de direito, podendo dispensar a produção das provas que achar desnecessárias à solução do feito, conforme lhe é facultado pela lei processual civil, sem que isso configure supressão do direito de defesa das partes. [...]. (TJRO, 2ª Câmara Cível, Ap. 7022510-32.2019.822.0001, rel. Des. Hiram Souza Marques, j. em 25/09/2020).

Aliás, o excelso Supremo Tribunal Federal também concluiu que mesmo o indeferimento de diligência probatória, tida por desnecessária pelo Juízo “a quo”, não viola os princípios do contraditório e da ampla

defesa (Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 786.434, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 2/12/2010, DJe n. 020, divulgado em 31/1/2011). Igualmente: AI 565.934, Rel. Min. Joaquim Barbosa; AI 552.281, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; AI 378.628, Rel. Min. Celso de Mello e AI 660.254, Rel. Min. Dias Toffoli.

Na hipótese em exame, a reta elucidação do caso não demanda a apuração de novas questões fáticas ou documentais, tampouco ampliação dilatória, motivo pelo qual passo ao julgamento da lide. Com efeito, a causa está em estado de ser resolvida.

2.1 – Das preliminares de falta de interesse processual de agir e de inépcia da petição inicial.

O interesse de agir é uma condição para o exercício da ação, representando a relação entre um bem da vida e a satisfação que ele encerra em favor de um sujeito, ainda que essa relação seja apresentada com base na teoria da asserção ou teoria da *prospettazione*, segundo a qual a presença das condições da ação “[...] se dá à luz das afirmações feitas pelo demandante em sua petição inicial, devendo o julgador considerar a relação jurídica deduzida em juízo *in status assertionis*, isto é, à vista do que se afirmou. Deve o juiz raciocinar admitindo, provisoriamente, e por hipótese, que todas as afirmações do autor são verdadeiras...” (CÂMARA, Alexandre Freitas. *Lições de direito processual civil*. Volume I. 18ª ed. Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2008, p. 121). Sobre o assunto, a jurisprudência:

[...] 1. A jurisprudência do STJ está consolidada no sentido da aplicação da teoria da asserção, segundo a qual o interesse de agir deve ser avaliado *in status assertionis*, quer dizer, tal como apresentado na petição inicial. [...] (STJ, 3ª Turma, AgInt no REsp 1.841.683/SP, Relatora Ministra NANCY ANDRIGHI, j. em 21/9/2020, DJe 24/9/2020).

No mesmo sentido, TJRO, 2ª Câmara Especial, Ap. 7000135-24.2016.8.22.0007, Rel. Des. Miguel Mônico, j. 7/7/2020.

Esse interesse assume relevo quando “juridicamente protegido”, fazendo exsurgir o “direito subjetivo” de natureza substancial. Havendo resistência ao exercício desse direito subjetivo, pode ser que seja necessária a intervenção do Poder Judiciário para se manifestar a respeito, inclusive a fim de torná-lo eficaz, sobretudo quando a natureza da ação for condenatória. Numa análise mais abreviada, ao Judiciário caberá exarar um pronunciamento declaratório, constitutivo, desconstitutivo ou condenatório a depender das causas de pedir remota e próxima e do quanto for provado.

Presente essa resistência ou a falta de colaboração de uma das partes em relação ao exercício de um direito material e dela decorrendo um *conflito de interesses*, mister a intervenção de órgão judicial para que se reconheça, com a autoridade conferida ao Poder Judiciário, qual dos dois interesses deve sucumbir e qual deles deve se sobrepor. Daí a necessidade ou utilidade de se obter a prestação da tutela jurisdicional, com o fim de fazer prevalecer um direito legítimo sobre a aspiração de outrem.

A rigor, o Judiciário não deve ser convocado a dirimir “pseudolítígios”, nem deve atuar como mero órgão consultivo ou parecerista, de modo que sua atuação, quando acolhida a pretensão inaugural, se dá declarando o direito substancial ou material invocado, constituindo ou desconstituindo relações ou atos jurídicos e até mesmo condenando quando a causa de pedir envolver um prejuízo.

Assim, “Para postular em juízo é necessário ter interesse e legitimidade” (CPC, art. 17). “O interesse de agir concerne à necessidade e à utilidade da tutela jurisdicional pedida pelo demandante. [...] O interesse e a legitimidade para a causa representam requisitos para o julgamento do pedido e devem ser aferidos *in status assertionis*, isto é, à vista das afirmações do demandante (MARINONI, ARENHART e MITIDIERO. *Código de processo civil comentado*. 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 172).

Em linhas gerais, “O interesse processual se consubstancia na necessidade de o autor vir a juízo e na utilidade que o provimento jurisdicional poderá lhe proporcionar. [...]” (NERY JUNIOR, Nelson e NERY. *Código de processo civil comentado e legislação extravagante*. 12ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo:

Revista dos Tribunais, 2012, p. 207). Como lembrado por Nery Junior e Nery, é inadmissível a utilização do Poder Judiciário para simples consultas, simples interpretação de tese jurídica ou de questão de direito (op. cit., p. 210).

O colendo Superior Tribunal de Justiça já se pronunciou sobre o tema:

[...] Seguindo as lições de 'Enrico Tullio Liebman', o interesse de agir, tem natureza processual, instrumental e diz respeito à necessidade da tutela jurisdicional e à utilidade desta tutela para o fim de obter uma posição de vantagem na demanda. Parte da nossa doutrina acrescenta um terceiro elemento na composição do interesse de agir, a 'adequação'. Para existir interesse de agir, seria preciso a presença, na hipótese em análise, da necessidade da tutela, utilidade e, que a atuação jurisdicional seja adequada para a finalidade perseguida. (REsp n. 1.880.950/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Francisco Falcão, j. em 2/3/2021, DJe de 15/3/2021).

Igualmente:

[...] 2. Segundo a jurisprudência desta Corte, "o que caracteriza o interesse processual ou interesse de agir é o binômio necessidade-adequação; necessidade concreta da atividade jurisdicional e adequação de provimento e procedimento desejados". (REsp 659.139/RS, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 15/12/2005, DJ 1º/2/2006). (AgInt no REsp n. 1.676.762/PR, Rel. Ministro Antonio Carlos Ferreira, Quarta Turma, julgado em 30/11/2020, DJe de 9/12/2020).

A necessidade do provimento jurisdicional, portanto, resulta da manifesta impossibilidade de resolução da controvérsia sem a intervenção estatal, geralmente quando as partes não obtiveram uma solução autocompositiva para a questão objeto da pretensão resistida, e, ainda, porque, sobretudo, se lembrado que, via de regra, o autor não pode se valer da autotutela para defender seu direito material supostamente violado.

Por fim, nos termos do art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito (princípio constitucional da inafastabilidade da jurisdição ou do controle ou prestação jurisdicional).

No caso dos autos, o autor necessita, em tese, de prestação jurisdicional para, em tese, fazer valer seu suposto direito à **indicação** dos servidores que integrarão a equipe de seu Gabinete, haja vista os atos de exoneração emanados da pena do réu ISAÚ RAIMUNDO DA FONSECA, sem prévia comunicação ou anuência do Vice-Prefeito.

Considerando a alegação de que o autor também está impedido de utilizar veículo oficial para desempenhar suas funções e de até mesmo acessar seu ambiente de trabalho, seu interesse processual de agir é manifesto ante a alegada resistência dos réus em disponibilizarem tal meio de locomoção e espaço laboral ao requerente para o pleno desempenho do cargo para o qual fora eleito.

Afasto, pois, a preliminar de ausência de interesse processual de agir do autor.

Já a preliminar de inépcia da inicial é matéria que invade o próprio mérito da demanda, pois saber se o senhor Prefeito poderia, ao seu alvedrio e à revelia do autor exonerar a equipe que integrava o Gabinete do demandante é questão que norteia o objeto principal da prestação jurisdicional.

O art. 330 do CPC dispõe: (...) § 1º Considera-se inepta a petição inicial quando:

- I – lhe faltar pedido ou causa de pedir;
- II – o pedido for indeterminado, ressalvadas as hipóteses legais em que se permite o pedido genérico;
- III – da narração dos fatos não decorrer logicamente a conclusão;
- IV – conter pedidos incompatíveis entre si.

O caso em análise não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas para que seja declarada a inépcia da inicial. A redação da exordial permite a compreensão lógica dos fatos, da causa de pedir remota e dos fundamentos jurídicos nos quais o demandante sustenta suas pretensões.

A causa de pedir remota, ou uma delas, reside em saber quem pode **indicar** os servidores que integrarão o Gabinete do Vice-Prefeito. A causa remota consubstancia-se na possibilidade do autor ou do próprio Sr. Prefeito indicar os servidores que deverão integrar o Gabinete do requerente e no seu pretensão direito ao uso de veículo oficial e amplo acesso a seu ambiente de trabalho.

Diante de tais fundamentos, reputo que a petição inicial preenche adequadamente os requisitos dos artigos 319 e 320 do Código de Processo Civil e os documentos utilizados para instruí-la são suficientes para amparar os fatos nela narrados e os pedidos com base neles deduzidos, mormente se levada em consideração a teoria da asserção, já mencionada.

Examinar-se-á, pois, com o mérito a preliminar de carência de ação de inépcia da inicial, eis que com ele a arguição do réu ISAÚ RAIMUNDO DA FONSECA se confunde.

Assim, presentes os pressupostos de constituição e desenvolvimento válido do processo, inexistindo questões preliminares que mereçam ser acolhidas, procedo, doravante, ao exame do mérito da demanda.

2.2 – Do mérito.

A previsão da existência do cargo de Vice-Prefeito encontra arrimo no art. 29 da Constituição Federal e, de forma muito genérica, no art. 109 e ss. da Constituição do Estado de Rondônia. Já a Lei Orgânica Municipal de Ji-Paraná (LOM), de 28/3/1990, define as principais atribuições do Vice-Prefeito:

Art. 36. Substituirá o Prefeito, no caso de impedimentos, e suceder-lhe-á, no caso de vaga, o Vice - P r e f e i t o .

§ 1º - O Vice-Prefeito, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por Lei complementar, auxiliará o Prefeito, sempre que por ele convocado para missões especiais.

§ 2º - A investidura do Vice-Prefeito no cargo de Secretário Municipal não impedirá as funções previstas no parágrafo anterior.

Por sua vez, a Lei Municipal n. 3.487/2022 dispõe em seu art. 3º que a Administração Direta Municipal compõe-se das seguintes Unidades Gestoras: [...] **II – Gabinete do Vice-Prefeito**. As atribuições do Gabinete do Vice-Prefeito estão previstas nos artigos 10 e ss. da Lei Municipal. Vejamos:

Art. 10. O Gabinete do Vice-Prefeito tem por finalidade essencial acompanhar as atividades, ações e programas relacionados à gestão municipal, em apoio ao Prefeito, por designação ou em substituição a este em seus impedimentos ou ausências, conforme previsto na Lei Orgânica Municipal, visando o bom andamento do serviço público e o bem-estar da comunidade.

Art. 11. O Gabinete do Vice-Prefeito é **dirigido por seu titular**, com assistência direta do seu Chefe de Gabinete, a quem compete zelar pelo cumprimento da finalidade essencial da Unidade, desenvolvendo ainda as seguintes atribuições:

I — acolher os pleitos que forem endereçados ao Gabinete do Vice-Prefeito, participando-lhe e encaminhando aos setores competentes, com vistas ao atendimento;
II – assessorar o Vice-Prefeito no exercício de suas atribuições, inclusive em apoio ao Gabinete do Prefeito quando das substituições;
III – acompanhar junto aos órgãos da administração direta e indireta o andamento de providências que lhes forem determinadas;
IV – sempre que convocado, acompanhar reuniões entre o prefeito e o vice ou entre estes e os secretários ou titulares de outros órgãos, visando subsidiar discussões, acompanhar e participar de atos de gestão e dar soluções As demandas da coletividade, especialmente as que tenham sido encaminhadas através do Gabinete do Vice-Prefeito;
V – desenvolver outras atividades inerentes à sua competência.

Sabe-se que compete ao Juiz interpretar o Direito, ou seja, compete ao Juiz decompor o Direito. Nessa tarefa de interpretação, outrora permitida apenas ao Rei ou ao Sacerdote, o Juiz deve partir do que consta do texto legal, mas não deve ficar restrito a ele. Antes, deve compreendê-lo à luz do sistema jurídico, buscando também alcançar a finalidade com que a norma foi editada (interpretação teleológica ou finalista). Contudo, a primeira interpretação deve ser aquela que estampe e consagre os postulados previstos na Magna Carta.

Estabelece o art. 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (Decreto-Lei n. 4.657/42, alterado pela Lei n. 12.376/2010) que, “na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”.

O art. 8º do CPC dispõe expressamente: “Ao aplicar o ordenamento jurídico, o juiz atenderá aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, **a legalidade**, a publicidade e a eficiência”.

Pois bem.

O art. 37 da Constituição Federal dispõe o seguinte sobre os cargos em comissão:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[. . .]

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, **ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração**;

[. . .]

V – as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os **cargos em comissão**, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de **direção, chefia e assessoramento**;

Desse exame do texto constitucional decorre que os cargos definidos na Tabela 2 do Anexo I da Lei Municipal n. 3.487/2022 são de direção, chefia e assessoramento. Tais cargos são, então, atribuídos àqueles que gozem da **confiança**, da **fidúcia**, do **crédito formal e moral** do seu superior hierárquico; no caso, daqueles que gozem da confiança do Vice-Prefeito; da fé, das virtudes e da boa expectativa que o Vice-Prefeito neles deposita.

Logo, somente o Vice-Prefeito pode **indicá-los**, competindo ao Prefeito fazer mera análise da eventual impossibilidade legal das indicações do autor, cabendo-lhe deixar de nomear apenas aqueles que não gozarem dos atributos previstos em lei e exigidos à nomeação para os cargos aos quais indicados, a exemplo daquele, v. g., condenado por improbidade administrativa com sanção incompatível com o exercício de cargo de direção, chefia ou assessoramento, à vista sobretudo dos princípios da Administração Pública e de adequada **motivação** da autoridade competente para a nomeação.

Ocorre que os atos exoneratórios editados pelo réu ISAÚ RAIMUNDO DA FONSECA foram entalhados ao seu livre alvedrio, sem qualquer **motivo determinante** que justificasse tais alterações e baixas no Gabinete do Vice-Prefeito. Não se falou de ineficiência, ilegalidade, imoralidade ou de qualquer infração ou restrição que justificasse a intervenção do alcaide no Gabinete do Vice-Prefeito.

Também não se pode dizer que os atos foram praticados com base no seu poder discricionário e em juízo de conveniência e oportunidade, porque os Decretos atacados foram promulgados sem qualquer justificativa ou consideração (motivação), de modo que a edição de tais atos, sem prévia consulta ao autor, consistiu em manifesto abuso de poder e empecilho às atribuições do Gabinete do Vice-Prefeito.

A rigor, o réu ISAÚ RAIMUNDO DA FONSECA, modificando a equipe do Gabinete do autor, retirando dele o uso de veículo oficial e limitando sua atuação no sem ambiente laboral esvaziou as funções do autor, colocando-o, mudado o que deve ser mudado, em ociosidade forçada, comportamento esse, inclusive, que tipificaria, em tese, em outra seara, a conduta de assédio moral.

Deveras, longe de infirmar as alegações do requerente, a manifestação do Senhor Prefeito limita-se a apresentar “justificativas” para as mudanças por ele implementadas no Gabinete do Vice-Prefeito, mudanças essas que descambaram para o esvaziamento das atividades do demandante, colocando-o até mesmo em certa situação vexatória.

Mutatis mutandis, a ociosidade forçada sujeita o ofendido a situação degradante, retirando-lhe a dignidade, a honra e o sentimento de utilidade e produtividade alcançados com a efetividade do trabalho. A ociosidade forçada, conduta abusiva e incômoda, extrapola qualquer poder diretivo, provoca constrangimento e isolamento laboral e social, degradando o ambiente de trabalho, tornando-o a maioria das vezes insuportável. Nesse sentido, ver TRT-5, Recurso Ordinário n. 63400-11.2008.5.05.0012, Rel. Delza Karr, 5ª Turma, DJ 4/12/2009 e TRT-14, Recurso Ordinário 0000166-50.2015.5.14.0403, Rel. Carlos Augusto Gomes Lobo, 2ª Turma, j. 5/11/2015).

Não se nega que aqueles cargos eram demissíveis *ad nutum* pelo Senhor Prefeito, mas desde que a exoneração ocorresse por vontade do Vice-Prefeito ou por **justa motivação**. Ocorre que os atos exoneratórios encartados aos autos no ID n. 78472925, p. 1/6, foram promulgados sem qualquer motivação capaz de interferir no direito do autor em indicar a equipe de seu Gabinete. Agiu o réu com **abuso de direito** ao exonerar, **sem justa causa ou qualquer motivação**, a equipe que constituía o Gabinete do autor e que por ele fora indicada.

A exoneração de cargo em comissão dar-se-á por interesse da autoridade competente ou a pedido do próprio servidor. Embora esse interesse emane do poder discricionário da Administração Pública, não se deve confundi-lo com abuso de direito ou arbitrariedade, podendo o Judiciário examinar critérios de legalidade e constitucionalidade em casos tais.

Deveras, à vista do princípio da inafastabilidade da jurisdição ou do controle jurisdicional, do sistema da unidade de jurisdição (sistema do monopólio de jurisdição ou sistema inglês) previstos no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. Em verdade, o Poder Judiciário é autorizado a fazer o controle da legalidade e constitucionalidade dos atos administrativos, dado que no Brasil não há reserva absoluta da lei.

Não bastasse isso, o art. 3º, *caput*, do CPC não exclui da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito, o que constitui cláusula de destaque do CPC de compromisso com o Estado Constitucional e Democrático de Direito e com uma prestação jurisdicional idônea, adequada, efetiva e tempestiva, mediante processo justo. Nesse sentido, MARINONI, ARENHART e MITIDIERO. *Código de processo civil comentado*. 2ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 146.

De se averbar ainda que vigora em nosso ordenamento político e jurídico o sistema de freios e contrapesos (*checks and balances*), de modo que é atribuído aos três Poderes da República mecanismos de **controle recíproco** – a limitação do poder pelo poder.

No sistema de equilíbrio de Poderes, o Judiciário assume a relevante missão de examinar a legalidade e a constitucionalidade de atos e leis. [...] O Judiciário, por ser um poder equidistante do interesse das pessoas públicas e privadas, assegura sempre um julgamento em que o único fator de motivação é a lei ou a Constituição. Assim, quando o Legislativo e o Executivo se desprendem de seus parâmetros e ofendem tais direitos do indivíduo ou da coletividade, é o controle judicial que vai restaurar a situação de legitimidade, sem que o mais humilde indivíduo se veja prejudicado pelo todo-poderoso Estado” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 23ª ed. Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 2010, p. 1099).

Nenhum Poder ou função são tão absolutos que possam estar infensos ao controle judicial. É defeso ao Judiciário tão-somente a apreciação do mérito administrativo, sendo-lhe vedado, assim, reavaliar critérios de conveniência e oportunidade.

Trago à baila a lição do saudoso Hely Lopes Meirelles:

Todo ato administrativo, de qualquer autoridade ou Poder, para ser legítimo e operante, há que ser praticado em conformidade com a norma legal pertinente (princípio da legalidade), com a norma da instituição (princípio da moralidade), com a destinação pública própria (princípio da finalidade), com a divulgação oficial necessária (princípio da publicidade) e com presteza e rendimento funcional (princípio da eficiência). Faltando, contrariando ou desviando-se desses princípios básicos, a Administração Pública vicia o ato, expondo-o a anulação por ela mesma ou pelo Poder Judiciário, se requerida pelo interessado" (*Direito Administrativo Brasileiro*. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 634).

É Hely Lopes quem ratifica que o controle judicial *a posteriori* recai sobre os atos dos três Poderes. Continua o saudoso professor:

Nem mesmo os atos discricionários refogem do controle judicial, porque, quanto à competência, constituem matéria de legalidade, tão sujeita ao confronto da justiça como qualquer outro elemento do ato vinculado. Já acentuamos que a discricionariedade não se confunde com a arbitrariedade: o ato discricionário, quando permitido e emitido nos limites legais, é lícito e válido; o ato arbitrário é sempre ilícito e inválido. Daí por que o Judiciário terá que examinar o ato arguido de discricionário, primeiro, para verificar se realmente o é; segundo, para apurar se a discricção não desbordou para o arbítrio. O que o Judiciário não pode é ir além do exame de legalidade, para emitir um juízo de mérito sobre os atos da administração. A competência do Judiciário para a revisão de atos administrativos restringe-se ao controle da legalidade e da legitimidade do ato impugnado. Por legalidade entende-se a conformidade do ato com a norma que o rege; por legitimidade entende-se a conformidade do ato com a moral administrativa e com o interesse coletivo (princípios da moralidade e da finalidade), indissociáveis de toda atividade pública. Tanto é ilegal o ato que desatente à lei formalmente, como ilegítimo é o ato que violenta a moral da instituição ou se desvia do interesse público, para servir interesses privados de pessoas, grupos ou partidos favoritos da Administração. Ao poder Judiciário é permitido perquirir todos os aspectos de legalidade e legitimidade para descobrir e pronunciar a nulidade do ato administrativo onde ela se encontre, e seja qual for o artifício que a encubra. O que não se permite ao Judiciário é pronunciar-se sobre o mérito administrativo, ou seja, sobre a conveniência, oportunidade, eficiência ou justiça do ato, porque, se assim agisse, estaria emitindo pronunciamento de administração, e não jurisdição judicial. O mérito administrativo, relacionando-se com conveniências do Governo ou com elementos técnicos, refoge do âmbito do Poder Judiciário, cuja missão é a de aferir a conformação do ato com a lei escrita, ou, na sua falta, com os princípios gerais do Direito. **Não há confundir, entretanto, o mérito administrativo do ato, infenso a revisão judicial, com o exame de seus motivos determinantes, sempre passíveis de verificação em juízo.** Exemplificando: o Judiciário não poderá dizer da conveniência, oportunidade e justiça da aplicação de uma penalidade administrativa, mas poderá e deverá sempre examinar seu cabimento e a regularidade formal de sua imposição. Nesse sentido, já decidiu o TJSP, com inteira razão: 'Para que o judiciário possa verificar se houve exata aplicação da lei, força é que examine o **mérito** da sindicância ou processo administrativo, que encerra o fundamento legal do ato'.

Idêntica é a orientação do STF, deixando julgado que 'a legalidade do ato administrativo, cujo controle cabe ao Poder Judiciário, compreende não só a competência para a prática do ato e suas formalidades extrínsecas, como também os seus requisitos substanciais, **os seus motivos**, os seus pressupostos de direito e de fato, desde que tais elementos sejam definidos em lei como vinculados ao ato administrativo (ob. cit., p. 634-635).

Saliente-se que até mesmo os atos *interna corporis* estão sujeitos ao controle jurisdicional quando eles contiverem vícios de ilegalidade ou de constitucionalidade, ou vulnerarem direitos individuais.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, “Não há invasão do mérito quando o Judiciário aprecia os motivos, os fatos que precedem a elaboração do ato; **a ausência ou falsidade do motivo caracteriza ilegalidade**, suscetível de invalidação pelo Poder Judiciário” (*Direito Administrativo*. 15ª ed. Atlas: São Paulo, 2003, p. 616). Di Pietro afirma que até mesmo a moralidade dos atos pode ser objeto de controle jurisdicional, já que a imoralidade constitui ilegalidade.

Motivo 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. Pressuposto de fato corresponde ao conjunto de circunstâncias, de acontecimentos, de situações que levam a Administração a praticar o ato.

Segundo Hely,

As leis e decretos de feitos concretos, entretanto, podem ser invalidados em procedimentos comuns, em mandado de segurança ou em processo popular, porque já trazem em si resultados administrativos objetivados. Não são atos normativos gerais, mais, sim, deliberações individualizadas revestindo a forma anômala de lei ou decreto. Tais são, p. ex., as leis que criam Município, as que extinguem vantagens dos servidores públicos, as que concedem anistia fiscal e outras semelhantes. Assim também os decretos de desapropriação, de nomeação, de a u t o r i z a ç ã o e t c . Os decretos legislativos e as resoluções das Mesas, embora sejam atos provindos do Legislativo, sujeitam-se ao controle judicial comum porque são materialmente administrativos, sempre vinculados ao regimento para sua emissão e capazes de lesar direitos individuais de terceiros nos seus efeitos internos e externos (ob. cit., p. 638-639).

Logo, nada impede que, à luz de regras legais e constitucionais, analisando principalmente os seus pressupostos de fato e de direito, o Poder Judiciário faça, por exemplo, a sindicância da existência de justa causa em atos emanados com base no poder (dever) discricionário da Administração, mesmo nos atos exoneratórios *ad nutum* de servidores indicados por Vice-Prefeito.

Deveras, o ato administrativo, mesmo o discricionário, está vinculado ao atendimento da sua finalidade, qual seja, o interesse público. Assim sendo, o administrador não pode agir para atingir outro fim que não seja o interesse público. Disso decorre que o administrador não pode agir com abuso de direito ou editar atos desprovidos de qualquer fundamentação ou motivos determinantes.

Na lição de Celso Antônio Bandeira de Mello,

[...] o próprio do Estado de Direito, como se sabe, é encontrar-se, em quaisquer de suas feições, totalmente assujeitado aos parâmetros da legalidade. Inicialmente, submisso aos termos constitucionais, em seguida, aos próprios termos propostos pelas leis, e, por último, adstrito à consonância com os atos normativos inferiores, de qualquer espécie, expedidos pelo Poder Público. Deste esquema, obviamente, não poderá fugir agente estatal algum, esteja ou não no exercício de ‘poder’ discricionário.” [...] O Estado de Direito é resultante da confluência de duas vertentes de pensamento: o pensamento de Montesquieu e o pensamento de Rousseau” (*Discricionariedade e controle jurisdicional*. 2 ed., 12 tir. São Paulo: Malheiros, 1993/2017, p. 11).

Mello esclarece que, quando o Direito não traçar com precisão a conduta única e obrigatoriamente adotável pelo Administrador perante uma situação de fato, estará ele autorizado a “[...] decidir sobre a providência a ser tomada, entre pelo menos duas alternativas abertas pela norma aplicanda” (*ibidem*, p. 17).

Ainda segundo Mello, a discricção tem como causas normativas geradoras: a) a hipótese da norma; b) o comando da norma; c) a finalidade da norma.

Na hipótese em exame, a finalidade da norma que cria equipe de chefia e assessoramento a Gabinete de Vice-Prefeito reside na **confiança** que este depositará em quem integrará tal grupo após nomeação para o cargo em comissão. A discricção aqui, como liberdade ou elasticidade para agir, é do Vice-Prefeito e tem por finalidade a **indicação** de pessoas com base na confiança, na fides, na boa-fé.

Assim, como o termo “cargo de livre nomeação e exoneração” é vago, impreciso, aberto, plurissignificativo, fluido, indeterminado, demanda ele colmatação e interpretação no sentido de que “o termo” não prescindir, por primeiro, de uma **escolha**, de uma **eleição** por quem de direito. Esse “quem de direito”, no caso, é o Vice-Prefeito.

Dessarte, ao ignorar as escolhas do Vice-Prefeito e exonerar a equipe de seu Gabinete, o réu, **sem motivo algum**, aviltou o requisito da finalidade dos atos discricionários. “Jamais seria de admitir que a autoridade pudesse expedir um ato *sem motivo algum* – pois isto seria a consagração da irracionalidade – ou que pudesse escolher *qualquer motivo, fosse qual fosse*, pois redundaria no mesmo absurdo da irracionalidade” (MELLO, 2017, p. 94).

Assim, ter-se-á de entender que, faltando explícita menção legal aos motivos propiciatórios de um ato, serão admissíveis apenas os que possam ser reputados implicitamente respaldados pela lei, por corresponderem a situações que demandaram a prática de um ato idôneo para atendimento da finalidade normativa (MELLO, 2017, p. 94).

Isso quer dizer que mesmo no ato administrativo discricionário, há de haver uma causa, uma *relação de adequação lógica entre o motivo e o conteúdo do ato (motivação)*. No caso dos autos, as exonerações realizadas pelo réu se deram de forma imotivada em vista da finalidade legal inerente à discricionário, consubstanciada na *confiança e fidúcia* que o autor tinha para com os exonerados. O mesmo deve ser dito em relação ao recolhimento do veículo oficial usado pelo autor e pelo embarço criado para seu acesso a seu Gabinete.

Sobre o tema, os seguintes julgados:

Tendo em vista a margem de discricionariedade conferida ao administrador, apenas com a apresentação da motivação é que é possível conferir a correção da decisão eleita. Com efeito, é certo que a escolha da penalidade aplicável a cada caso integra o poder discricionário da Administração Pública. No entanto, esse fato não retira a necessidade de que seja exposta, de forma clara e objetiva, **a motivação que conduziu à decisão**, justamente para permitir o exercício da defesa e possibilitar o controle dos motivos pelo Poder Judiciário. Nesse particular, faltou ao ato administrativo um de seus elementos formadores: a motivação. Através da motivação o administrador público justifica seus atos, apontando com precisão os fatos que tomou por existentes ou inexistentes e correlacionando-os logicamente à legislação aplicável. Frente à ausência de motivação, a decisão administrativa é nula na parte em que fixou a p e n a l i d a d e .
(STJ, REsp 1.534.832/PR, Relator Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Publicação: DJ 29/3/2022).

ADMINISTRATIVO E EDUCACIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. PRESIDENTE DA CÂMARA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR E PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA DO STJ. INDEFERIMENTO DE AUTORIZAÇÃO PARA FUNCIONAMENTO DE CURSO SUPERIOR. MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. MOTIVAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE NULIDADE. DEVIDO PROCESSO LEGAL. OBSERVÂNCIA DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. SEPARAÇÃO DE PODERES. MÉRITO ADMINISTRATIVO.

[. . .]

2. A margem de liberdade de escolha da conveniência e oportunidade, conferida à Administração Pública, na prática de atos discricionários, **não a dispensa do dever de motivação**. O ato administrativo que nega, limita ou afeta direitos ou interesses do administrado deve indicar, de forma explícita, clara e congruente, os motivos de fato e de direito em que está fundado (art. 50, I, e § 1º da Lei 9.784/99). Requisito atendido. (STJ, MS n. 22.245/DF, Relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado em 10/5/2017, DJe de 29/5/2017).

1. Embora, em regra, não seja cabível ao Poder Judiciário examinar o mérito do ato administrativo discricionário – classificação na qual se enquadra o ato que aprecia pedido de licença de servidor para tratar de interesse particular –, não se pode excluir do magistrado a faculdade de análise dos **motivos e da finalidade do ato**, sempre que verificado abuso por parte do administrador.
2. Diante de manifesta ilegalidade, não há falar em invasão do Poder Judiciário na esfera Administrativa, pois é de sua alçada o controle de qualquer ato abusivo, não se podendo admitir a permanência de comportamentos administrativos ilegais sob o pretexto de estarem acobertados pela discricionariedade administrativa.
3. No caso dos autos, os motivos elencados pela Administração na recusa de licença ao professor universitário para tratar de interesse pessoal eram inidôneos, pois se apoiaram em elementos inverossímeis, sendo ausente, ademais, eventual prejuízo ao interesse público.
4. Agravo regimental a que se nega provimento. (STJ, AgRg no REsp 1087443/SC, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, QUINTA TURMA, julgado em 04/06/2013, DJe 11/06/2013).

Outrossim, segundo a teoria dos poderes implícitos (*Inherent Powers*), a partir do caso McCULLOCH vs. MARYLAND (1819), a Suprema Corte dos Estados Unidos afirmou que, se a legislação atribuiu a um órgão uma atividade-fim, deve-se compreender que também conferiu, implicitamente, todos os meios e poderes necessários para a consecução desta atribuição ou atividade.

No caso em exame, o art. 11 da Lei Municipal n. 3.487/2022 expressamente concedeu ao Vice-Prefeito a **direção** de seu Gabinete, de forma que lhe devem ser conferidos os poderes inerentes a seu cargo, dentre eles os de indicação dos servidores que lhe serão subordinados, sob pena de total ofensa ao princípio da confiança dos cargos em comissão.

A propósito, o excelso Supremo Tribunal Federal tem adotado esta teoria, conforme se verifica de trecho do seguinte julgado de relatoria do Min. Celso de Mello:

“[...] a outorga de competência expressa a determinado órgão estatal importa em deferimento implícito, a esse mesmo órgão, dos meios necessários à integral realização dos fins que lhe foram atribuídos” (MS 26.547-MC/DF, Rel. Min. Celso de Mello, j. 23/5/2007, DJ de 29/5/2007).

Logo, em que pese aqueles cargos em comissão serem de nomeação e exoneração *ad nutum* pelo Senhor Prefeito, exonerá-los, sem qualquer motivação e ou sem a aquiescência do autor constitui flagrante abuso de direito e violação manifesta ao princípio da legalidade dos atos administrativos, mesmos os discricionários.

Com efeito, o Prefeito somente poderia exonerar os servidores do Gabinete do Vice-Prefeito acaso tivesse motivação bastante para tanto, ou, ainda, em razão da extinção dos cargos, o que não se deu no caso dos autos. A exoneração *ad nutum* caberia também na hipótese de solicitação do Vice-Prefeito, hipótese em que a quebra da confiança entre o autor e seus subordinados seria presumível.

Ressalto, pois, que os atos de exoneração dos servidores mencionados nos Decretos números 2.266; 2.268; 2.273; 2.283; 2.284 e 2.285, todos datados de 1º/6/2022 (ID n. 78472925) e o ato contido no Memorando n. 10/CTVC/SEMAD, de 27/5/2022, carecem da mínima motivação administrativa, razão por que devem ser declarados nulos. Aliás, exatamente sobre o tema aqui tratado, o seguinte precedente:

APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. CARGOS EM COMISSÃO. INDICAÇÃO DO VICE-PREFEITO PARA PREENCHIMENTO DOS CARGOS. EXONERAÇÃO DOS SERVIDORES POR ATO DO PREFEITO. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO. DESCABIMENTO. SENTENÇA REFORMADA.

Como os cargos em comissão são de direção, chefia e assessoramento, **mostra-se inerente ao exercício de tais cargos a confiança da autoridade a que estão submetidos**, no caso o Vice-Prefeito. Sendo assim, como consectário lógico do nível de confiança do cargo comissionado, e de acordo com a teoria dos poderes implícitos, cabe à autoridade a quem os

servidores ficarão à disposição **a indicação** da livre nomeação e exoneração do comissionado. Logo, em que pese o cargo em comissão ser de nomeação e exoneração *ad nutum*, sem dever de motivação, a iniciativa da medida cabe à autoridade a quem os servidores se submetem, e o mero cumprimento pela autoridade Superior, no caso o Prefeito. Dessa forma, o Prefeito apenas poderia exonerar os servidores nomeados por vício de legalidade, devidamente motivado. A exoneração *ad nutum* caberia na hipótese de solicitação do Vice-Prefeito, a quem os servidores comissionados atendiam. **Entretanto, o ato de exoneração dos servidores não esclarece qualquer motivo para adoção da medida.** Se há previsão legal dos cargos em comissão (art. 40, da Lei Complementar Municipal n. 45/2008), e indicação da autoridade responsável para preenchimento dos cargos, a negativa de nomeação por parte do Prefeito, sem motivo idôneo, consiste em ato ilegal e arbitrário. Nesse diapasão, resta demonstrado o direito líquido e certo do impetrante. **Recurso provido.** TJRJ, 3ª Câmara Cível, Ap. 0005340-69.2015.8.19.0041, Relatora Desembargadora Renata Machado Cotta, j. 15/3/2017, Data de Publicação: 17/3/2017).

A mesma conclusão elaborada em relação aos Decretos declarados nulos por meio desta decisão ressoa no ato administrativo contido no Memorando n. 10/CTVC/SEMAD, de 27/5/2022, que “recolheu” o veículo oficial utilizado pelo autor em razão de seu cargo.

Vale mencionar, por oportuno, que o cargo de Vice-Prefeito não corresponde às funções de mera assessoria de gala ou de simples assessoria ao Exmo. Sr. Prefeito, não estando o autor subordinado hierarquicamente ao réu ISAÚ RAIMUNDO DA FONSECA.

Num Estado Democrático de Direito, os cargos tanto de um como de outro existem para que o interesse público predomine e quem os ocupa deve atuar de forma cooperativa e colaborativa, respeitado o pluralismo político de cada um, observadas as necessidades prementes do ente municipal.

Prefeito e Vice-Prefeito devem laborar ombreados e imbuídos do ideal altruísta de construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantindo o desenvolvimento desta cidade, trabalhando para erradicar a pobreza e a marginalização, sem prejuízo de envidarem todos seus esforços para reduzir as desigualdades sociais e locais. Devem, ambos, promoverem o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade, credo, partido e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º da Constituição Federal).

Para seu auxílio técnico, o Prefeito já conta com seu quadro de Secretários e muitos outros servidores (vide art. 34 da Lei Orgânica do Município de Ji-Paraná/RO). Para seu assessoramento jurídico e auxílio na tomada de decisões esmeradas, conta o alcaide, por exemplo, com a Procuradoria Geral do Município.

Por sua vez, nos termos do art. 322, § 2º, do Código de Processo Civil, a interpretação do pedido considerará o conjunto da postulação e observará o princípio da boa-fé.

Como regra, em razão do princípio da vinculação do juiz ao pedido, o magistrado não pode conceder nada além e nem distinto do que foi reclamado. Mas isso não quer dizer que o pedido deva ser interpretado de maneira necessária e invariavelmente restritiva. O juiz deve considerar tudo o que é alegado na petição inicial e, não necessariamente, no local por ela indicado como ‘pedido’ (BUENO, Cassio Scarpinella. *Manual de Direito Processual Civil: inteiramente estruturado à luz do novo CPC*. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 260).

Segundo Cassio Scarpinella,

“Há exceções à exigência codificada de formulação de pedido, o que a doutrina em geral identifica com o nome de ‘**pedidos implícitos**’”. Para o renomado professor, o fenômeno é compreendido de perspectiva diversa. Segundo ele, “algumas consequências decorrem diretamente da lei, e, por isto, independem de iniciativa específica da parte. São, assim, verdadeiros efeitos anexos das decisões jurisdicionais” (*ibidem*).

Verdade é que o direito processual civil não pode constituir embaraço à prestação da tutela jurisdicional. O pedido não deve ser analisado apenas em razão da sua topologia geográfica. A interpretação do que foi

pedido decorre do contexto do que narrado na inicial. O pedido, então, está sujeito a uma interpretação axiológica e finalística.

Sem embargo, o juiz deve interpretar a petição inicial de forma lógico-sistemática, com a extração daquilo que a parte efetivamente pretende obter com a demanda. Assim, até mesmo o reconhecimento de pedidos implícitos não implica julgamento *extra petita*. Sobre o tema, o seguinte precedente do c. STJ:

RECURSO ESPECIAL. USUCAPIÃO. JULGAMENTO EXTRA PETITA. INTERPRETAÇÃO LÓGICO-SISTEMÁTICA DOS PEDIDOS FORMULADOS NOS AUTOS. 1. Se os fatos narrados na peça preambular e a causa de pedir ajustam-se à natureza do provimento conferido à parte autora pela sentença, não cabe falar em julgamento extra petita, tampouco em contrariedade ao art. 460 do CPC. 2. O juiz não está adstrito a nomes jurídicos nem a artigos de lei indicados pelas partes, devendo atribuir aos fatos apresentados o enquadramento jurídico adequado. Aplicação do brocardo *da mihi factum, dabo tibi ius*. 3. Recurso especial conhecido e provido. (STJ, 3ª Turma, REsp 1537996/DF, Rel. Ministro João Otávio De Noronha, julgado em 21/6/2016, DJe 28/6/2016).

Desse modo, os Decretos números **2.347** (Assessor Nível I); **2.337** (Assessor Nível III); **2.338** (Assessor Executivo I); **2.339** (Assistente Administrativo); **2.348** (Assessor Executivo), todos datados de 8/6/2022 e **2.482** (Chefe de Gabinete) (ID n. 79206370 e ss.) também devem ser declarados nulos.

III – DISPOSITIVO.

ISSO POSTO, tendo em vista o disposto no art. 29 da Constituição Federal, art. 109 e ss. da Constituição do Estado de Rondônia, art. 36 e ss. da Lei Orgânica Municipal de Ji-Paraná/RO e art. 10 e ss. da Lei Municipal n. 3.487/2022, acolho as pretensões deduzidas nesta demanda por JOAQUIM TEIXEIRA DOS SANTOS contra os réus ISAÚ RAIMUNDO DA FONSECA e MUNICÍPIO DE JI-PARANÁ/RO, para:

- a. DECLARAR nulos e sem efeitos os atos de exoneração de servidores editados, divulgados e publicados por meio dos Decretos números **2.266** (Assessor Executivo); **2.268** (Assessor Executivo I); **2.273** (Assistente Administrativo); **2.283** (Chefe de Gabinete do Vice-Prefeito); **2.284** (Assessor Nível I) e **2.285** (Assessor Nível III), todos datados de 1º/6/2022 (ID n. 78472925);
- b. DECLARAR nulo e ineficaz o ato administrativo descrito no Memorando n. 10/CTVC/SEMAD do dia 27/05/2022 (ID n. 78472926, p. 3), devendo os réus fornecerem ao autor veículo oficial compatível com as atividades e dignidade de seu cargo;
- c. Com base no conjunto da postulação, DECLARAR, por arrastamento, nulos e sem efeitos, a partir da publicação desta sentença, os Decretos números **2.347** (Assessor Nível I); **2.337** (Assessor Nível III); **2.338** (Assessor Executivo I); **2.339** (Assistente Administrativo); **2.348** (Assessor Executivo), todos datados de 8/6/2022 e **2.482** (Chefe de Gabinete) (ID n. 79206370 e ss.), de modo que os atos por eles praticados até a publicação desta sentença devem ser considerados existentes, válidos e eficazes, nos termos do art. 21, parágrafo único, c/c o art. 23, ambos da LINDB;
- d. PROIBIR os réus de embaraçar, impedir, constranger ou atrapalhar o acesso do autor a seu Gabinete e aos demais espaços públicos da estrutura física e outros equipamentos do MUNICÍPIO DE JI-PARANÁ/RO, sob pena de incorrerem os demandados em multa cominatória e da adoção das medidas previstas no art. 139 do CPC, sem prejuízo de outras previstas em Lei;

Deixo de declarar a nulidade do Decreto n. 2.349, datado de 14 de junho de 2022, visto que não há pedido em relação a tal ato administrativo. Contudo, como decorrência lógica desta decisão, compete ao autor indicar ou manter o servidor que ocupa o cargo previsto naquele ato administrativo.

3.1 – Da concessão da tutela provisória de urgência antecipada incidental.

O autor pleiteou a concessão de tutela provisória de urgência antecipada incidental buscando a suspensão dos atos impugnados por meio desta demanda.

A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

A probabilidade do direito invocado pelo autor encontra amparo na fundamentação desta sentença, haja vista terem os demandados praticado atos administrativos desprovidos de qualquer fundamentação e em flagrante abuso de direito.

Por sua vez, não antecipar os efeitos da prestação jurisdicional implicará em grave risco ao resultado útil do processo para o autor, na medida em que ele poderá ficar impedido de exercer as funções de seu cargo até julgamento final da ação, já que lhe restam apenas pouco mais de dois anos de mandato. A própria tramitação natural da ação poderá resultar num provimento jurisdicional inútil acaso eventual decisão final só seja levada a efeito após o seu trânsito em julgado.

Anote-se que “A tutela jurisdicional tem de ser efetiva. Trata-se de imposição que respeita aos próprios fundamentos do Estado Constitucional, já que é fácil perceber que a força normativa do Direito fica obviamente combalida quando esse carece de atuabilidade. Não por acaso a efetividade compõe o princípio da segurança jurídica – um ordenamento jurídico só é seguro se há confiança na realização do direito que se conhece” (MARINONI, *et alii*, op. cit., p. 147).

“Ocorre que o aparecimento de novos direitos, marcados em geral pela ideia de inviolabilidade, obrigou o Estado a reconhecer o direito à tutela preventiva contra o ilícito. Em outras palavras, determinou o reconhecimento da tutela inibitória, capaz de prestar impedir a prática, a continuação ou a reiteração de um ilícito”, [e não só o direito à reparação do dano] (MARINONI, *et alii*, op. cit., p. 147).

Portanto, a contar da publicação desta sentença, sobresto os efeitos dos atos de exoneração de servidores editados, divulgados e publicados por meio dos Decretos números **2.266** (Assessor Executivo); **2.268** (Assessor Executivo I); **2.273** (Assistente Administrativo); **2.283** (Chefe de Gabinete do Vice-Prefeito); **2.284** (Assessor Nível I) e **2.285** (Assessor Nível III), todos datados de 1º/6/2022 (ID n. 78472925).

Sobresto ainda os efeitos do ato administrativo descrito no Memorando n. 10/CTVC/SEMAD do dia 27/05/2022 (ID n. 78472926, p. 3), devendo os réus fornecerem imediatamente ao autor veículo oficial compatível com as atividades e dignidade de seu cargo.

Por fim, com base no conjunto da postulação, suspendo os efeitos dos Decretos números **2.347** (Assessor Nível I); **2.337** (Assessor Nível III); **2.338** (Assessor Executivo I); **2.339** (Assistente Administrativo); **2.348** (Assessor Executivo), todos datados de 8/6/2022 e **2.482** (Chefe de Gabinete) (ID n. 79206370 e ss.).

Inexiste perigo de irreversibilidade dos efeitos desta decisão diante da possibilidade de instância superior revisá-la.

3.2 – Das últimas deliberações.

Resolvo esta demanda com exame do mérito, nos termos do artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil.

Nos termos do artigo 85, §§ 2º e 8º, do CPC, condeno os réus a pagarem aos patronos do autor honorários advocatícios no valor de R\$ 15.000,00.

A rigor, a causa tem valor inestimável, o que justifica o arbitramento dos honorários por meio de apreciação equitativa.

Deveras, os patronos do autor atuaram com adequado grau de zelo. Deve ser considerada a relevância da causa, o vulto dos debates e a moderada complexidade do tema e das questões versadas na demanda. O lugar de prestação do serviço exigiu certa despesa do vencedor, pois seus advogados residem em Porto Velho. O tempo despendido na demanda não foi desmedido. O MUNICÍPIO ostenta capacidade econômica de vulto e a do réu ISAÚ parece não ser das piores. Ademais, a natureza e a relativa importância da causa, o trabalho realizado pelos patronos do autor, sem a necessidade da prática de muitos atos processuais e o tempo exigido para o seu serviço sustentam a fixação dos honorários em valor comedido.

Ressalto que, nos termos do § 8º-A do art. 85 do CPC, na hipótese do § 8º, para fins de fixação equitativa de honorários sucumbenciais, o juiz deverá observar os valores recomendados pelo Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil a título de honorários advocatícios ou o limite mínimo de 10% (dez por cento) estabelecido no § 2º do artigo, aplicando-se o que for maior. Para isso, norteio-me na Nova Tabela de Honorários da Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional Rondônia, itens 2.4, 2.6 e 4.1.

Condeno o réu ISAÚ RAIMUNDO DA FONSECA ao pagamento das custas iniciais e finais.

Esta decisão está sujeita ao duplo grau de jurisdição (reexame necessário) – art. 496 do CPC. Logo, escoado o prazo para apelação, com ou sem recurso, subam os autos ao egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia.

Sentença registrada eletronicamente pelo PJe.

Publique-se.

Intimem-se.

Transitada em julgado esta decisão, arquivem-se os autos.

Ji-Paraná/RO, 6 de dezembro de 2022

LEONARDO LEITE MATTOS E SOUZA
Juiz de Direito

j.b.***

Fórum Des. Sérgio Alberto Nogueira de Lima – TJRO (www.tjro.jus.br)
Av. Brasil, n. 595, bairro Nova Brasília – Ji-Paraná/Rondônia – CEP. 76.908-449
Telefones: (69) 3411-2902, 3411-2900, 3411-2910, 9 9916-2243 – E-mail: gabjip2civel@tjro.jus.br
Balcão virtual: <http://meet.google.com/jpk-fjjz-jsj> (das 7h às 14h)