



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 3519 - PE (2024/0180685-4)

RELATORA : MINISTRA PRESIDENTE DO STJ
REQUERENTE : MUNICÍPIO DE OLINDA
PROCURADORES : TAÍSA BENEVIDES XAVIER CORREIA - PE027598
ROBERTO PAULINO DE ALBUQUERQUE JUNIOR - PE023160
GISELE LENNON DE ALBUQUERQUE LIMA ROICHMAN -
PE023387
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE PERNAMBUCO
INTERES. : MARCIO ANTONY DOMINGOS BOTELHO
ADVOGADOS : TITO LÍVIO DE MORAES ARAÚJO PINTO - PE031964
MOACIR BARBOZA DA FONCECA - PE062123
NADJA DOS SANTOS BARBOSA - PE062126

EMENTA

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. DECISÃO QUE IMPEDE O PREFEITO DE EXONERAR AGENTES PÚBLICOS OCUPANTES DE CARGOS COMMISSIONADOS NO GABINETE DO VICE-PREFEITO. GRAVE LESÃO NÃO DEMONSTRADA. PROPOSIÇÃO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. PEDIDO INDEFERIDO.

DECISÃO

Trata-se de pedido de suspensão de segurança formulado pelo Município de Olinda - PE contra decisão proferida nos autos do Agravo de Instrumento nº 0024894-55.2023.8.17.9000.

Colhe-se do caderno processual que, na origem, Márcio Antony Domingos Botelho, Vice-Prefeito do Município de Olinda - PE, impetrou Mandado de Segurança contra ato do Prefeito da mesma cidade consubstanciado na exoneração dos agentes públicos que ocupavam cargos comissionados no gabinete da vice-prefeitura.

O Juízo da 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Olinda - PE deferiu o pedido liminar, determinando que a autoridade coatora:

- (i) Se abstenha de exonerar todos os servidores que foram nomeados a revelia do Vice Prefeito, garantindo ao Vice Prefeito de Olinda realizar a indicação, expressamente, por meio de requerimento administrativo, perante o protocolo

geral da Prefeitura de Olinda - PE, acompanhados dos documentos pessoais, as pessoas que ocuparão os referidos 12 (doze) cargos em comissão para fins de compor o Gabinete da Vice Prefeitura;

(ii) Determinar que a autoridade apontada como coatora, no prazo de 10 (dez) dias útil, a contar da data do requerimento no protocolo, apresentado no protocolo geral da Prefeitura de Olinda - PE, a nomeação das 12 (doze) pessoas indicadas para ocuparem os cargos em comissão para fins de compor o Gabinete da Vice Prefeitura;

(iii) Fica garantida a discricionariedade de alteração do quadro pessoal da estrutura do Gabinete do Vice Prefeito a qualquer tempo, enquanto desempenhar o cargo para o qual foi eleito, no prazo e na forma exposta nos itens anteriores;

Interposto Agravo de Instrumento, a 1ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, por maioria de votos, negou provimento ao recurso, restando o respectivo Acórdão assim ementado:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. REJEIÇÃO DA PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. CONFIRMAÇÃO DA LIMINAR QUE ASSEGURA AO VICE-PREFEITO A INDICAÇÃO DE SERVIDORES PARA CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSIONADOS INTEGRANTES DA ESTRUTURA DE SEU GABINETE. ATO DISCRICIONÁRIO LIMITADO PELO PRINCÍPIO DA JURIDICIDADE. TEORIA DOS PODERES IMPLÍCITOS. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO.

I. A preliminar de inadequação da via eleita foi rejeitada, tendo em vista que o direito invocado pelo impetrante, qual seja, a prerrogativa de indicar os servidores a serem nomeados e exonerados nos cargos de provimento em comissão que integram a estrutura de seu Gabinete de Vice-Prefeito, prescinde de prova além da documental já satisfatoriamente apresentada.

II. A atuação discricionária do agente público está submetida ao controle de juridicidade, podendo ser declarada sua nulidade tanto pela Administração que o praticou quanto pelo Poder Judiciário; sem haver falar em ofensa à separação de poderes, mas, sim, em garantia do sistema constitucional de “freios e contrapesos”.

III. Constitucionalmente prevista e legalmente disciplinada, a vice-prefeitura funciona como importante órgão no sistema democrático pátrio, auxiliando o chefe do poder executivo municipal no desempenho de suas atribuições funcionais.

IV. Impende destacar que, consoante a teoria dos poderes implícitos, a atribuição constitucional de um cargo implica a concessão implícita dos meios necessários para a realização de suas funções.

V. Nesse cenário, por integrarem a estrutura de Órgão, cuja chefia direta será exercida pelo ocupante do cargo de Vice-Prefeito, a este incumbe a indicação das pessoas que deverão ser nomeadas ou exoneradas nos cargos em comissão que compõem a estrutura de seu Gabinete, dentro dos lindes impostos pelo ordenamento jurídico.

VI. Com efeito, afigura-se desarrazoado que os servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão, ou seja, cargos a serem providos para funções que demandem a confiança pessoal e direta de sua chefia imediata (*in casu*, o Vice-Prefeito), sejam livremente nomeados e exonerados sem qualquer participação do Vice-Prefeito.

VII. Noutro giro, na espécie, o requisito do perigo de dano grave de difícil reparação também se faz presente para a concessão da tutela provisória, tendo em vista que o provimento dos cargos em comissão com a nomeação de servidores da confiança do Vice-Prefeito afigura-se essencial para o bom funcionamento do referido Órgão Municipal.

VIII. Agravo de Instrumento desprovido. Agravo Interno prejudicado. Decisão

por maioria devotos.

Daí o presente pedido de contracautela formulado pelo Município de Olinda - PE ao argumento de que a decisão impugnada restringe a prerrogativa legal do Prefeito de realizar livre nomeação e exoneração de ocupantes de cargos comissionados.

Alega a parte requerente lesão à ordem jurídica, "uma vez que o acórdão: i. desconstituiu ato administrativo por desvio de finalidade não comprovado, em procedimento de Mandado de Segurança que não comporta tal análise; ii. ignorou a previsão legal que atribuiu ao Prefeito a prerrogativa de nomear e exonerar livremente os ocupantes de cargo de comissão no gabinete do Vice-Prefeito; iii. desconsiderou que não houve exoneração integral e nem há qualquer prejuízo ao serviço público em decorrência dos atos impugnados".

Sustenta, também, não ser possível a discussão a respeito de desvio de finalidade do ato administrativo em sede de mandado de segurança.

Afirma que "a lesão à ordem pública é manifesta, pois a decisão judicial não pode presumir que o ato administrativo foi praticado com intenção de perseguição e causação de dano sem prova concreta e robusta, e isso em procedimento que sequer admite tal nível de cognição".

Defende, no mais, o ato apontado como coator no *mandamus* impetrado na origem, acentuando: "os atos de exoneração dos ocupantes dos cargos em comissão e seu provimento com novos integrantes preencheram todos os requisitos legais, pois foram praticados pela autoridade competente, no exercício de sua prerrogativa legal, atendida a natureza discricionária do ato e a forma devida".

Requer, ao final, a suspensão dos efeitos do acórdão impugnado.

É o relatório.

Nos termos do artigo 4º da Lei n. 8.437/1992, cabe a suspensão de execução da liminar em ações movidas contra o Poder Público quando houver manifesto interesse público ou flagrante ilegitimidade e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas.

A suspensão dos efeitos do ato judicial é providência excepcional, cumprindo ao requerente a efetiva demonstração da alegada ofensa grave aos bens jurídicos tutelados pela legislação de regência, quais sejam: a ordem, a saúde, a segurança e/ou a economia públicas, não bastando, para tanto, alegações genéricas de prejuízo ao erário.

E, no presente caso, não foi efetivamente comprovada, com dados e elementos concretos, a ocorrência de grave lesão aos bens tutelados pela legislação, tampouco seu impacto na coletividade, sendo certo que o artigo 4º da Lei n. 8.437/1992 não prevê a proteção à ordem jurídica, que já conta com instrumentos cabíveis e previstos na legislação processual.

Decerto, as normas de regência não contemplam como um dos fundamentos para o conhecimento da suspensão a grave lesão à ordem jurídica, não havendo espaço nesta sede

excepcional para a análise de eventuais *error in procedendo* e *error in iudicando*, restritos às vias recursais ordinárias.

Na verdade, ao que parece, a parte requerente equivoca-se ao se referir à lesão à ordem jurídica como sinônimo de lesão à ordem pública.

De todo modo, as alegações trazidas na exordial deste incidente dizem respeito ao mérito do *mandamus* discutido na origem, qual seja, a legitimidade do ato do Prefeito Municipal de exoneração de agentes públicos que ocupavam cargos comissionados vinculados ao gabinete do Vice-Prefeito.

Ocorre que, como cediço, a via excepcional da suspensão de segurança não constitui sucedâneo recursal apto a propiciar o exame do acerto ou do desacerto da decisão impugnada.

Confirmam-se, nesse sentido, os seguintes precedentes:

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. IMPOSSIBILIDADE LEGAL DE UTILIZAÇÃO DO INCIDENTE PROCESSUAL DA SUSPENSÃO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. NÃO COMPROVAÇÃO INEQUÍVOCA DE VIOLAÇÃO DOS BENS JURÍDICOS TUTELADOS PELA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA.

1. O deferimento do pedido de suspensão está condicionado à cabal demonstração de que a manutenção da decisão impugnada causa efetiva lesão ao interesse público.
2. A suspensão dos efeitos do ato judicial é providência excepcional, cabendo ao requerente a efetiva demonstração da alegada ofensa grave aos bens jurídicos tutelados pela legislação de regência, quais sejam, ordem, saúde, segurança e/ou economia públicas.
3. As questões eminentemente jurídicas debatidas na instância originária são insuscetíveis de exame na via suspensiva, cujo debate tem de ser profundamente realizado no ambiente processual adequado.
4. Não apontou a parte agravante situações específicas ou dados concretos que efetivamente pudessem demonstrar que o comando judicial atual não deve prevalecer com relação ao não reconhecimento de violação dos bens jurídicos tutelados pela legislação de regência. Agravo interno improvido.

(AgInt na SLS n. 3.075/DF, relator Ministro Humberto Martins, Corte Especial, julgado em 9/8/2022, DJe de 12/8/2022.)

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. CORREIOS. OPERADORA DO PLANO DE SAÚDE DOS FUNCIONÁRIOS. PENHORA DOS VALORES EXECUTADOS. GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. NÃO DEMONSTRAÇÃO. VIA INADEQUADA PARA A ANÁLISE DO MÉRITO DA CONTROVÉRSIA.

1. O deferimento do pedido de suspensão está condicionado à cabal demonstração de que a manutenção da decisão impugnada causa efetiva e grave lesão ao interesse público.
2. O incidente da suspensão de liminar e de sentença, por não ser sucedâneo recursal, é inadequado para a apreciação do mérito da controvérsia.
3. Agravo interno desprovido.

(AgInt na SLS n. 2.535/DF, relator Ministro João Otávio de Noronha, Corte Especial, julgado em 5/8/2020, DJe de 2/9/2020.)

Pelo exposto, indefiro o Pedido de Suspensão.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 21 de maio de 2024.

MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA
Presidente