



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000358733

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração Cível nº 1004161-06.2020.8.26.0529/50000, da Comarca de Santana de Parnaíba, em que é embargante MUNICÍPIO DE SANTANA DE PARNAÍBA, e embargado DOUGLAS ROBERTO SILVA (JUSTIÇA GRATUITA).

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 2ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Rejeitaram os embargos. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores CLAUDIO AUGUSTO PEDRASSI (Presidente), RENATO DELBIANCO, LUCIANA BRESCIANI E MARCELO BERTHE.

São Paulo, 10 de abril de 2025.

CARLOS VON ADAMEK

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CÍVEL N. 1004161-06.2020.8.26.0529/50000

COMARCA: SANTANA DE PARNAÍBA – 3ª VARA CÍVEL

EMBARGANTE: MUNICÍPIO DE SANTANA DE PARNAÍBA

EMBARGADO: DOUGLAS ROBERTO SILVA

VOTO N. 15.435

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – *Inexistência de contradição, obscuridade, omissão ou erro material – Embargos com nítido caráter infringente, de inviável acolhimento quando ausentes os vícios antes aludidos – Recurso conhecido e rejeitado.*

Trata-se de embargos de declaração opostos contra o V. Acórdão de fls. 435/461 dos autos principais, que, por maioria de votos, vencido o E. Rel. sorteado, deu provimento ao apelo do ora embargado, anulando a pena de demissão que lhe fora imposta em processo administrativo disciplinar e determinando sua reintegração ao cargo, com recebimento dos vencimentos e vantagens pelo período em que este indevidamente afastado.

Sustenta a embargante, em síntese, que o V. Aresto padece de omissões, porquanto silente quanto às alegações de que: (i) inexistiu laudo médico durante a tramitação do PAD; (ii) inexistiu, igualmente, laudo que médico que ateste incapacidade civil do embargado; (iii) existiriam, ao menos, 65 (sessenta e cinco) faltas injustificadas, se forem desconsiderados os 60 (sessenta dias) do atestado médico não aceito pelo Órgão Previdenciário; bem como (iv) sobre qual seria o termo inicial para pagamento de vencimentos.

Aponta ainda contradição no acórdão, na medida em que determinado novo julgamento administrativo do embargado, com imposição, se

o caso, de pena diversa da demissão, medida esta que seria inviável nos termos da Súmula nº 650 do Superior Tribunal de Justiça, por se tratar de sanção expressamente prevista para a hipótese. Requer, assim, sejam acolhidos os presentes embargos para que sejam sanados os vícios discutidos (fls. 01/09).

A matéria constante do mencionado recurso de embargos de declaração foi suficientemente abordada e esclarecida pelo julgado ora atacado, o qual, à evidência, não gera qualquer contradição, omissão ou obscuridade, tampouco padece de erro material.

Quanto às irresignações ora repisadas em sede de embargos, o V. Acórdão embargado foi assim fundamentado, em síntese:

“Ousei divergir do voto do ilustre e culto Relator sorteado no mérito, contudo, em pequena extensão, por entender que na hipótese sob julgamento, a despeito de respeitados o contraditório e ampla defesa no processo administrativo, a sanção ao final imposta ao apelante fora desproporcional à conduta verificada, principalmente em razão do quadro de saúde mental do apelante à época dos fatos.

Vencido o eminente e culto Relator sorteado, passo a decidir na qualidade de Relator designado.

O Processo Administrativo Disciplinar objeto do presente julgamento fora instaurado para apuração de inassiduidade e abandono do cargo pelo ora apelante, sendo certificado que DOUGLAS ROBERTO SILVA chegou a acumular 125 faltas previamente à instauração do procedimento.

Ocorre, contudo, que as faltas discutidas decorreram de negativa de afastamento por licença de saúde, por inobservância pelo apelante do procedimento necessário para revisão de alta que lhe fora conferida pela Caixa de Previdência dos Servidores do Município

de Santana do Parnaíba, conforme adiante se detalhará.

O Processo Administrativo Disciplinar – PAD, enquanto exteriorização do poder disciplinar do Estado, possui o objetivo de verificar, sanar e punir eventuais abusos cometidos pelos agentes públicos que compõem a Administração.

Sua utilização não tem o condão de obstar a judicialização da questão, porquanto a conduta inadequada pode repercutir de diferentes modos nas mais variadas searas do direito, podendo ser objeto de análise da justiça administrativa (no âmbito do controle interno ou externo), da justiça comum, da justiça eleitoral, da justiça criminal.

Isso se deve ao fato de o sistema jurídico brasileiro ter adotado o mecanismo de independência das jurisdições, segundo o qual um mesmo fato pode ser examinado, sob diferentes óticas, por mais de uma justiça, desde que uma não se imiscua no mérito da decisão da outra:

'A jurisprudência da Suprema Corte é pacífica no sentido da independência entre as instâncias cível, penal e administrativa, não havendo que se falar em violação dos princípios da presunção de inocência e do devido processo legal pela aplicação de sanção administrativa por descumprimento de dever funcional fixada em processo disciplinar legitimamente instaurado antes de finalizado o processo cível ou penal em que apurados os mesmos fatos' (STF, RMS 28.919 AgR/DF, Re. Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, j. em 16/12/2014).

No âmbito do PAD, ao Judiciário incumbe assegurar a autonomia e soberania da decisão administrativa que observe as garantias fundamentais da ampla defesa e do contraditório.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Isso porque a Suprema Corte brasileira reforça a independência e a supremacia das decisões administrativas, desde que observadas as garantias fundamentais, porquanto a atividade de controle (por meio de PADs) é essencial e salutar para o desenvolvimento probó e adequado das funções administrativas desempenhadas pela Administração Pública, sendo-lhe permitida a correção ex officio de seus atos, consoante sugere o princípio da autotutela, bem como a manutenção da higidez de sua organização mediante controle de condutas inadequadas de agentes públicos, utilizando-se, para tanto, os critérios e regras estatuídos pelo respectivo regimento interno, lei orgânica, estatuto de servidor, dentre outras espécies de atos normativos que vinculem a organização interna da Administração.

Não cabe ao Judiciário, a pretexto de fazer justiça com fulcro na inafastabilidade da jurisdição estatal, afastar o teor da decisão administrativa que visa tão só a rechaçar condutas inadequadas e não corroboradas pela Administração Pública local, cabendo à jurisdição estatal, no máximo, averiguar ilegalidades e eventuais abusos de direito, segundo entendimento ventilado pelo Supremo Tribunal Federal:

'É firme o entendimento desta Corte no sentido de que o Poder Judiciário, em respeito ao princípio constitucional da separação dos Poderes, só pode adentrar no mérito de decisão administrativa quando esta restar eivada de ilegalidade ou de abuso de poder' (STF, ARE 1.008.992 AgR/GO, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, j. em 23/06/2017);

'Não viola o princípio da separação de poderes o exame da legalidade dos atos administrativos pelo

Poder Judiciário' (STF, ARE 994.717 AgR/PE, Rel. Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, j. em 25/08/2017);

'Remansosa é a jurisprudência desta Corte no sentido de que, "se o ato impugnado em mandado de segurança decorre de fatos apurados em processo administrativo, a competência do Poder Judiciário circunscreve-se ao exame da legalidade do ato coator, dos possíveis vícios de caráter formal ou dos que atentem contra os postulados constitucionais da ampla defesa e do due process of law' (STF, MS 24.803/DF, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, j. em 29/10/2008).

Nesse sentido, o controle judicial dos atos da Administração encontra limites na legalidade, sendo autorizado ao Judiciário, outrossim, o exame de proporcionalidade e de razoabilidade da dosimetria da pena, desde que a punição aplicada esteja eivada por alguma ilegalidade ou abuso de direito:

'Processo administrativo disciplinar. Observância dos requisitos de dosimetria da pena. Sanção disciplinar aplicada com base nas circunstâncias objetivas do fato e nas circunstâncias subjetivas do infrator [...] Ausência de indícios de ilegalidade, tampouco de ofensa aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na dosimetria da penalidade aplicada, que enseje a nulidade da decisão tomada no processo administrativo disciplinar em questão' (STF, RMS 34.701 AgR/DF, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, j. em 25/08/2017).

Do ponto de vista formal, como antecipei, foram respeitados os princípios, direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição, em especial, o contraditório e ampla defesa, vez que o autor foi intimado e apresentou defesa, como bem ponderou o E. Relator.

Ocorre que a sanção administrativa aplicada no caso em tela não observou os princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

Colhe-se dos autos que ao apelante fora inicialmente concedida licença de saúde em virtude de moléstia psíquica consistente em transtorno do estresse pós-traumático decorrente de tentativa de assalto sofrida pelo apelante na porta de sua antiga casa, em dezembro de 2014, oportunidade em que DOUGLAS teria desferido tiros contra o roubador, vindo ele a óbito. Por decorrência desse fato, o apelante começou a apresentar sintomas psíquicos, optando por sair de férias por 2 meses a partir de dezembro de 2014, e depois buscando licença médica no período subsequente, obtendo atestado que recomendava inicialmente seu afastamento por 90 dias (cf. fls. 242/247).

O apelante que ficou afastado formalmente de suas funções de 10 de dezembro de 2015 até 20 de junho de 2017 (cf. fl. 154), quando teve alta médica conferida pela Caixa de Previdência dos Servidores do Município de Santana do Parnaíba (fls. 155).

Em 22 de junho de 2017, o autor foi informado de que deveria retornar às suas funções, e no dia seguinte, em 23 de junho de 2017, compareceu com novo atestado na administração municipal, contrariando a alta médica.

De acordo com o ofício de fls. 32, 'o administrativo do setor, ao constatar que se tratava de CID da mesma espécie do atestado que gerou a alta médica, orientou o servidor que para a revisão da alta médica, deveria entrar com recurso

junto à Caixa de Previdência'.

Em virtude da negativa administrativa, o apelante ingressou com ação de obrigação de fazer, autos de nº 1009236-31.2017.8.26.0529, em face do Município de Santana do Parnaíba visando compelir a municipalidade a aceitar o atestado médico e seu pedido de licença.

Nos autos da ação em questão, que tramitou perante o Juízo da 1ª Vara Judicial de Santana do Parnaíba, fora produzido laudo pericial acerca da saúde mental do apelante, consignando o expert o que segue:

'Assim, temos no caso que o periciando é portador de doença mental. Diante da análise dos documentos colhidos nos autos, da sintomatologia atual, histórico e análise da literatura, fica constatado que o periciando tem diagnóstico de TRANSTORNO DE ESTRESSE PÓS-TRAUMÁTICO (F43.1) que evoluiu para um TRANSTORNO ANSIOSO DEPRESSIVO MISTO (CID-10 F41.2), conforme elucidado.

No que tange a capacidade laborativa do periciando, temos que apresenta incapacidade parcial e definitiva para o laboro para exercer a função de guarda, uma vez que apresenta limitação de portar arma de fogo, desde junho de 2017.

Ao longo dos anos e apesar do tratamento, não desenvolveu melhora sintomatológica que o habilite para portar arma de fogo.

Assim, encontra-se apto para o trabalho com a restrições, podendo ser readaptado para exercer atividades administrativas.

9. CONCLUSÃO:

Diante do exposto conclui-se que:

- **PORTADOR DE UMA CONDIÇÃO MENTAL, EMOCIONAL E COMPORTAMENTAL DENOMINADA TRANSTORNO DE ESTRESSE PÓS-TRAUMÁTICO (F43.1) QUE EVOLUIU PARA UM TRANSTORNO ANSIOSO DEPRESSIVO MISTO (CID-10 F41.2).**
- **EM DECORRÊNCIA DE SUA CONDIÇÃO MENTAL, APRESENTA INCAPACIDADE PARCIAL E DEFINITIVA PARA AO LABORO PARA EXERCER A FUNÇÃO DE GUARDA UMA VEZ QUE APRESENTA LIMITAÇÃO DE PORTAR ARMA DE FOGO, DESDE JUNHO DE 2017**
- **É PESSOA INCAPAZ DE FORMA PARCIAL E DEFINITIVA PARA EXERCER ATIVIDADE ANTERIORMENTE REALIZADA NA GUARDA MUNICIPAL, UMA VEZ QUE APRESENTA LIMITAÇÃO PERMANENTE DE PORTAR ARMA DE FOGO.**
- **TRATA-SE DE UM CASO DE READAPTAÇÃO DEFINITIVA'** (grifos do próprio laudo, fls. 242/247).

Referida ação, contudo, fora extinta sem julgamento de mérito em virtude da ilegitimidade passiva do Município, uma vez que a recusa em revisar a alta médica conferida ao servidor fora da Caixa de Previdência dos Servidores do Município de Santana do Parnaíba.

Assim firmou a sentença extintiva proferida nos autos de nº

1009236-31.2017.8.26.0529, transitada em julgado:

'Em consonância com o disposto no artigo 92, parágrafo 2º, da Lei Complementar 034/2011 (Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Santana de Parnaíba), caso a licença para tratamento de saúde exceda quinze dias, o servidor efetivo receberá auxílio doença, ficando ainda, sob responsabilidade do órgão previdenciário próprio, no caso a Caixa de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais.

No presente caso, a documentação apresentada demonstra que todos os afastamentos do autor tiveram como fundamento o CID -10 F41.2 + F.43.1, sempre com prazo superior a 15 dias (fls. 47 e 48/49 o primeiro com indicação de afastamento por tempo indeterminado e o segundo por 60 dias).

Assim, estando o servidor sob responsabilidade do órgão previdenciário próprio, gozando de auxílio-doença, a renovação ou discussão sobre a necessidade de nova licença após a concessão de alta médica, tratando-se de CID da mesma espécie do atestado que gerou a alta médica, deve ser feita junto à autarquia municipal (Caixa de Previdência e Assistência dos Servidores Municipais de Santana de Parnaíba).

Nesse contexto, ressalte-se que a presente demanda foi ajuizada em face do Município de Santana de Parnaíba, sendo certo que a sua personalidade jurídica não se confunde com a mencionada autarquia municipal.

Portanto, evidente a ilegitimidade passiva do Município de Santana de Parnaíba para figurar no polo passivo da demanda, visto que eventuais efeitos da decisão judicial devem recair sobre a autarquia

municipal.

Ante o exposto, julgo extinto o processo sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.'

O que se extrai dos autos, portanto, é que o servidor efetivamente apresentava transtorno psíquico à época dos fatos que o impedia de laborar nas funções habituais, sendo possível, contudo, sua readaptação para o exercício de funções diversas.

Todavia, inobservou o apelante o procedimento para revisão da alta conferida pela autarquia de previdência municipal, equivocadamente insurgindo-se administrativamente e em juízo não contra referida a referida entidade previdenciária, mas contra o próprio Município.

Assim, parece-me que a conduta do autor comporta mitigação, uma vez que, malgrado equivocado seu proceder, a conduta deve ser sopesada à luz de suas circunstâncias psíquicas à época dos fatos.

De fato, ao Judiciário não cabe imiscuir-se no mérito da decisão administrativa. Contudo, no presente caso, tendo em vista a patente discrepância entre a conduta do autor e a pena aplicada, o que configura o abuso de poder em razão da desproporcionalidade e da falta de razoabilidade, faz-se de rigor a interferência desta Corte para anular o PAD que deu causa à demissão do demandante, porquanto o conjunto probatório dos autos não revela motivos suficientes para demitir o servidor em questão.

Aliás, a decisão administrativa deixou de considerar os argumentos relevantes do autor, os quais demonstravam as circunstâncias que deram causa à infração, afrontando imprescindível e inafastável necessidade de motivação do ato administrativo exarado.

Não há nos autos prova de que o autor ostente antecedentes prejudiciais às suas funções públicas. Também não parece que a decisão administrativa considerou as circunstâncias atenuantes relativas à saúde mental do agente público à época dos fatos.

Nesse sentido, entendimento desta Colenda Corte:

'Apelação Cível – Reexame Necessário - Ação de Reintegração funcional, c.c. indenização por danos morais – Guarda Municipal – Demissão resultante de procedimento administrativo disciplinar – Pleito de anulação do processo administrativo e readmissão – Possibilidade em parte – Apesar de ausentes irregularidades no procedimento administrativo, a sanção excedeu os limites da discricionariedade, proporcionalidade e razoabilidade - Sentença de parcial procedência da ação que será mantida e ratificada nos termos do art. 252 do Regimento Interno desta Colenda Corte de Justiça. Recursos improvidos.' (TJSP; **Apelação Cível 1012691-87.2014.8.26.0309; Relator (a): EDUARDO GOUVÊA; Órgão Julgador: 7ª Câmara de Direito Público; Data do Julgamento: 16/10/2017**);

*Nessa conformidade, com o devido respeito ao entendimento esposado pelo r. Juízo de primeiro grau, e pelo douto Relator sorteado, **dou parcial provimento ao recurso para anular a decisão administrativa que aplicou a pena de demissão, determinando, portanto, a realização de novo julgamento administrativo, com a imposição, se o caso, de pena diversa da perda do cargo.***

*Considerando que eventual penalidade aplicada será diversa da perda de cargo, **o autor merece ser reintegrado***

ao seu cargo e faz jus ao recebimento dos vencimentos e vantagens pelo período em que esteve indevidamente afastado do cargo, tendo em vista que 'a jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de que o servidor público reintegrado ao cargo, em virtude da declaração judicial de nulidade do ato de demissão, tem direito aos vencimentos e às vantagens que lhe seriam pagos durante o período de afastamento' (STJ, AgRg no REsp 1.424.447/PR, rel. Min. OG FERNANDES, Segunda Turma, julgado em 06.10.2015).”

Consoante é possível aferir a partir da leitura do excerto acima transcrito, a decisão embargada fora clara em considerar que a negativa de afastamento do servidor por motivo de saúde fora desarrazoada, uma vez que padecia de mazela psíquica que, à época dos fatos, o impedia tão somente de portar arma de fogo, por diagnóstico de transtorno de estresse pós-traumático, sendo viável, contudo, seu reaproveitamento e reenquadramento para função diversa, como consignou o laudo pericial que fundamentou a decisão embargada.

Sendo, pois, caso de afastamento injustamente indeferido, e não tendo sido possibilitada ou facultada a readequação do servidor em função diversa, a decisão embargada considerou claramente excessiva a pena de demissão imposta, determinando que novo julgamento administrativo fosse realizado à luz dessas circunstâncias, **afastada a tese do Município ora embargante de abandono do cargo e, conseqüentemente, a imposição da pena de demissão**.

Por fim, quanto aos vencimentos do embargado, a decisão fora igualmente cristalina ao afirmar que o embargado **“faz jus ao recebimento dos vencimentos e vantagens pelo período em que esteve indevidamente afastado do cargo”**, restando evidente que o termo inicial seria a data em que o embargado foi indevidamente afastado do cargo quando suas

condições psíquicas o impossibilitavam tão somente em parte de exercer suas funções habituais, negando-se lhe de forma injustificada tanto o afastamento requerido quanto a readequação em função diversa.

Ou seja, a despeito da irresignação do embargante, a decisão fora clara, não padecendo das omissões ou contradição alegadas.

Na verdade, o que o embargante pretende, em última análise, através do recurso interposto, é o reexame e reforma da decisão, o que demonstra nítido caráter infringente, devendo, se for o caso, manejar recurso adequado para reexame da questão suscitada nos declaratórios.

Não é demais lembrar que “a função teleológica da decisão judicial é a de compor, precipuamente, litígios. Não é peça acadêmica ou doutrinária, tampouco se destina a responder a argumentos, à guisa de quesitos, como se laudo pericial fora. Contenta-se o sistema com a solução da controvérsia, observada a 'res in iudicium deducta', o que se deu no caso ora em exame” (STJ, EDcl no AgRg no REsp n. 326.252/MG, Rel. Min. FRANCIULLI NETO).

Ademais, mostra-se “desnecessária a manifestação explícita da Corte de origem acerca das normas que envolvem a matéria debatida, uma vez que, para a satisfação do prequestionamento, basta a implícita discussão da matéria impugnada no apelo excepcional. Assim sendo, a rejeição dos embargos de declaração não acarreta afronta ao art. 535 do CPC, quando manejados com esse propósito” (STJ, REsp n. 663.578/RS, Rel. Min. FELIX FISCHER). No mesmo sentido: REsp. n. 285.948, rel. Min. HAMILTON CARVALHIDO, julgado em 23.03.2007; e AgRg. no REsp. n. 902.224, rel. Min. JOSÉ DELGADO, julgado em 17.04.2007.

Saliente-se que “Os embargos de declaração constituem recurso de rígidos contornos processuais, consoante disciplinamento imerso no art. 535 do CPC, exigindo-se, para seu acolhimento, estejam presentes os pressupostos legais de cabimento. Inocorrentes as hipóteses de omissão, obscuridade, contradição, ou ainda, erro material, não há como prosperar o inconformismo, cujo real intento é a obtenção de efeitos infringentes” (STJ, EDecl no AgrReg no Agr.Reg no Resp n. 389.015/PR, rel. Min. FRANCISCO FALCÃO).

Leciona HUMBERTO THEODORO JÚNIOR que os



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

embargos de declaração não visam à reforma do acórdão, ou da sentença. Evidentemente, cabem alterações, principalmente quando se tiver de eliminar omissão ou contradição, que não deverão ir além do estritamente necessário para sanar tais questões (**Curso de Direito Processual Civil Volume III, 47ª ed, Forense, 2015, p. 1.060**).

Dessa forma, a reapreciação pretendida não está compreendida nas hipóteses autorizadoras do oferecimento de embargos de declaração, nos termos do artigo 535 do CPC/73 ou art. 1.022 do CPC/15 (**STJ, EDcl nos Edcl na Rcl 8.856/MT, rel. Min. HERMAN BENJAMIN, Primeira Seção, julgado em 14.12.2016**), nada havendo, pois, que aclarar no V. Acórdão embargado, devendo o embargante – repita-se – exercer o inconformismo contra seus termos pelas vias adequadas e perante quem de direito.

Pelo exposto, **rejeitam-se** os embargos.

CARLOS VON ADAMEK

Relator