



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Câmara de Direito Público

Registro: 2025.0000392099

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1005696-26.2024.8.26.0562, da Comarca de Santos, em que é apelante CROBES DE SOUZA GOMES (JUSTIÇA GRATUITA), é apelado MUNICÍPIO DE SANTOS.

ACORDAM, em 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Negaram provimento ao recurso. V. U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores KLEBER LEYSER DE AQUINO (Presidente), JOSÉ LUIZ GAVIÃO DE ALMEIDA E CAMARGO PEREIRA.

São Paulo, 15 de abril de 2025

KLEBER LEYSER DE AQUINO
DESEMBARGADOR - RELATOR
(Assinatura Eletrônica)

Apelação nº 1005696-26.2024.8.26.0562

Apelante: **CROBES DE SOUZA GOMES** (justiça gratuita)

Apelado: **MUNICÍPIO DE SANTOS**

3ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Santos

Magistrado: Dr. Bruno Nascimento Troccoli

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO IMPROVIDA.

I. Caso em Exame

1. Apelação interposta por Crobes de Souza Gomes contra sentença que julgou improcedente ação anulatória de ato administrativo, que visava anular procedimento administrativo disciplinar que resultou em sua demissão de cargo público, alegando nulidade por violação do contraditório e da ampla defesa, bem como desproporcionalidade da sanção.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em (i) verificar a regularidade do procedimento administrativo disciplinar e (ii) avaliar a proporcionalidade da sanção de demissão aplicada ao apelante.

III. Razões de Decidir

3. O procedimento administrativo disciplinar observou o contraditório e a ampla defesa, com o apelante sendo devidamente notificado e representado por advogado. 4. A sanção de demissão é proporcional à conduta imputada, conforme previsto na legislação municipal aplicável, não cabendo ao Judiciário revisar o mérito administrativo.

IV. Dispositivo e Tese

5. APELAÇÃO IMPROVIDA. 6. Tese de julgamento: "1. Regularidade do procedimento administrativo disciplinar. 2. Proporcionalidade da sanção de demissão."

Trata-se de **apelação** interposta por **Crobes de Souza Gomes** contra a r. **sentença** (fls. 675/679), proferida nos autos da **AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO**, ajuizada pelo apelante em face do **Município de Santos** que **julgou improcedente a ação**. Pela sucumbência,

houve a **condenação** do apelante ao pagamento de custas/despesas processuais e de honorários advocatícios, fixados, por equidade, em R\$ 1.000,00 (um mil reais), observado o benefício da justiça gratuita concedido ao apelante.

Alega o apelante no presente recurso (fls. 688/702), em síntese, que o procedimento administrativo disciplinar que culminou em sua demissão do cargo público que ocupava é nulo, uma vez que houve violação do contraditório e da ampla defesa, diante da falta de descrição das condutas imputadas a ele na portaria que instaurou o procedimento, do alegado aditamento irregular desta portaria e da falta de sua ciência acerca da totalidade dos fatos que lhe foram imputados. Defende, ainda, que a sanção de demissão do serviço público é desproporcional diante da conduta que lhe é imputada. Requer a reforma da r. sentença.

Em contrarrazões, alega o apelado (fls. 708/722), em síntese, que não há qualquer irregularidade no procedimento administrativo disciplinar que culminou na demissão do apelante do serviço público, pois foram observadas todas as garantias, sendo o apelante devidamente cientificado de todos os termos do procedimento. Sustenta que o aditamento da portaria que instaurou o procedimento administrativo disciplinar ocorreu exclusivamente para incluir referência a dispositivo legal, sendo que o apelante foi devidamente notificado disto e pôde exercer de forma plena seu direito ao contraditório e à ampla defesa. Pede a manutenção da r. sentença.

Recurso tempestivo e recebido, nesta ocasião, no duplo efeito, por este RELATOR, nos termos do artigo 1.012, "caput", do Código de Processo Civil.

Relatado de forma sintética, passo a fundamentar e decidir.

Extrai-se dos autos que o apelante era servidor público municipal, ocupando o cargo de “Operador Social” e exercendo suas funções no Centro de Referência da Assistência Social do Município de Santos, sendo que, em 08/01/2.020 foi instaurado procedimento administrativo disciplinar em face dele, para apuração de falta funcional, diante da suspeita de que o apelante estaria solicitando vantagens indevidas de usuários do serviço público vinculado à Assistência Social.

Ao final do procedimento administrativo disciplinar, a comissão processante verificou a ocorrência da falta funcional, de modo que foi aplicada ao apelante a sanção de demissão do serviço público, em 25/07/2.023.

O apelante, no entanto, sustenta a nulidade do procedimento administrativo disciplinar, sob o fundamento de que houve violação do contraditório e da ampla defesa, diante do aditamento irregular da portaria que instaurou o procedimento, da falta de descrição das condutas imputadas e ele nesta portaria e da falta de sua ciência acerca da totalidade dos fatos que lhe foram imputados. Ainda, afirma que a sanção de demissão do serviço público é desproporcional diante da conduta que lhe é imputada.

Desse modo, o apelante ajuizou a presente **ação anulatória de ato administrativo**, pleiteando a anulação do procedimento administrativo disciplinar ou, de forma subsidiária, a aplicação de sanção diversa da demissão.

A r. sentença de fls. 675/679 **julgou os pedidos iniciais improcedentes**, dando ensejo ao presente recurso de apelação, nos termos acima relatados.

Pois bem, inicialmente, nota-se que o procedimento administrativo foi instaurado em face do apelante pela Portaria nº 004/2020, que foi

publicada em 13/01/2.020, descrevendo que é imputada ao apelante a violação do artigo 222, incisos III e XI, e artigo 223, "caput" e inciso III, todos da Lei Municipal nº 4.623, de 12/06/1.984. O apelante foi citado para comparecer à audiência marcada para 06/02/2.020, tendo comparecido no local e data designados, acompanhado de seu advogado, porém, a audiência não pôde ser realizada na referida data, por impossibilidade de acesso aos documentos que instruíram o procedimento administrativo.

Ato seguinte, foi determinado o **aditamento** da Portaria nº 004/2020, mediante a publicação da Portaria nº 023/2020, em 19/02/2.020, apenas para incluir a referência ao artigo 234, VI, da Lei Municipal nº 4.623, de 12/06/1.984, que, para a conduta imputada ao apelante, trata da possibilidade de aplicação de sanção de demissão.

Seguiu-se a suspensão do procedimento administrativo, pelo Decreto Municipal nº 8.889, de 16/03/2.020, em virtude da pandemia de Covid-19, de modo que a nova audiência foi designada para 02/03/2.021, para a qual o apelante foi devidamente intimado e à qual compareceu, acompanhado de seu advogado, tendo ocorrido o seu interrogatório.

Na instrução do procedimento administrativo, foram ouvidas testemunhas, expedidos ofícios e juntados documentos para esclarecimento dos fatos, tendo o apelante sido devidamente intimado de todos os atos processuais e tendo sido representado durante todo o feito por advogado.

O apelante apresentou suas razões finais em 20/03/2.023, nas quais demonstrou pleno conhecimento de todas as acusações que lhe foram imputadas, pois descreveu de forma pormenorizada os fatos apurados pela Comissão Processante, trazendo justificativas para que fosse afastada a aplicação da sanção de demissão, além de não ter alegado violação ao contraditório e à ampla defesa ou

mesmo ilegalidade no aditamento da Portaria nº 004/2020.

Ato seguinte, foi apresentado relatório da Comissão Processante, opinando pela aplicação da pena de demissão ao apelante, em 30/06/2.023 (fls. 58/69), e, por fim, foi aplicada a ele a pena de demissão, em 25/07/2.023, conforme já referido.

Assim, nota-se que foram devidamente garantidos ao apelante o contraditório e a ampla defesa durante todo o procedimento, tendo ele tomado conhecimento das imputações que lhe foram feitas desde o início, antes mesmo do seu interrogatório, podendo se manifestar acerca delas.

Ao contrário do que sustenta o apelante, inexistente nulidade das portarias por não terem descrito de forma detalhada os fatos a serem apurados, vez que desnecessária tal providência, além do que, o apelante teve pleno acesso aos autos do processo, estando ciente de tudo que lhe foi imputado.

Reitero que é desnecessária a exposição detalhada das imputações na portaria que instaura o procedimento administrativo disciplinar, conforme dispõe a Súmula nº 641, de 18/02/2020 do Superior Tribunal de Justiça:

Súm. 641. A portaria de instauração do processo administrativo disciplinar prescinde da exposição detalhada dos fatos a serem apurados.

Do mesmo modo, o mero fato de ter ocorrido o aditamento da Portaria nº 004/2020, não enseja qualquer nulidade, uma vez que, conforme acima referido, este aditamento ocorreu **apenas** para acrescentar referência a dispositivo de lei incidente no caso, que é o artigo 234, VI, da Lei Municipal nº 4.623, de 12/06/1.984, que trata da possibilidade de aplicação de sanção de demissão ao servidor público municipal, cuja transcrição consta abaixo.

Assim, não houve alteração substancial diante do referido aditamento, na medida em que não foi imputado fato novo ao apelante, mas apenas inserido dispositivo legal referente aos fatos já abordados na Portaria nº 004/2020.

Ademais, reitera-se que foi garantido ao apelante a possibilidade de tomar conhecimento de todas as imputações feitas contra ele, com a garantia do contraditório e da ampla defesa.

Tanto é assim que, em suas **alegações finais** oferecidas nos autos do procedimento administrativo disciplinar, conforme acima já citado, o apelante demonstrou pleno conhecimento do referido aditamento da portaria, inclusive, com a citação dos dispositivos da Lei Municipal nº 4.623, de 12/06/1.984, além de não ter alegado violação ao contraditório e à ampla defesa ou ilegalidade no aditamento da Portaria nº 004/2020 (fl. 442).

Também sem razão o apelante ao sustentar que a sanção aplicada a ele é desproporcional, conforme se passa a expor.

A Lei Municipal nº 4.623, de 12/06/1.984 (Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Santos) prevê:

Art. 222. São deveres do funcionário:

(...)

III. desempenhar com zelo e presteza os trabalhos de que for incumbido;

(...)

Art. 223. É proibida ao funcionário toda ação ou omissão capaz de comprometer a dignidade e o decoro da função pública, ferir a disciplina e a hierarquia, prejudicar a

eficiência do serviço ou causar dano à Administração Pública, especialmente:

(...)

III. valer-se da sua qualidade de funcionário para obter proveito pessoal; (...)

Art. 233. Será aplicada ao funcionário a pena de demissão nos casos de:

(...)

III. procedimento irregular de natureza grave;

Art. 234. **Será aplicada a pena de demissão a bem do serviço público ao funcionário que:**

(...)

VI. **receber ou solicitar propinas, comissões ou vantagens de qualquer espécie, diretamente ou por intermédio de outrem, ainda que fora de suas funções, mas em razão delas;** (negritei)

No caso dos autos, ao apelante é imputada a conduta de, após atendimentos ocorridos no Centro de Referência da Assistência Social do Município de Santos, em que exercia as suas funções, procurar pelos munícipes atendidos para oferecer o serviço de sua esposa, que se apresentava como sendo advogada e que poderia agilizar a concessão de benefícios de interesse destes munícipes. Em suas abordagens, de acordo com o depoimento das testemunhas ouvidas no procedimento administrativo disciplinar, o apelante chegou a propor que parte do valor dos benefícios adquiridos deveria ser dívida com ele e com sua esposa.

Assim, de acordo com o artigo 234, inciso VI, da Lei Municipal nº 4.623, de 12/06/1.984, supra transcrito, a pena de demissão pode ser aplicada em caso de servidor que "receber ou solicitar propinas, comissões ou vantagens de qualquer espécie, diretamente ou por intermédio de outrem, ainda que fora de suas funções, mas em razão delas", o que, em tese, se amolda à conduta do apelante, apurada nos autos do procedimento administrativo disciplinar, de modo que não há

que se falar em sanção desproporcional.

Ademais, destaco que é vedado ao Poder Judiciário analisar o mérito do procedimento administrativo, devendo se limitar a verificar os aspectos de legalidade, bem como a existência de eventual desproporcionalidade da sanção, o que não é o caso dos autos, conforme explicitado acima.

Assim é a previsão da Súmula nº 665, de 14/12/2.023, do Superior Tribunal de Justiça:

Súmula 665. O controle jurisdicional do processo administrativo disciplinar restringe-se ao exame da regularidade do procedimento e da legalidade do ato, à luz dos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, não sendo possível incursão no mérito administrativo, ressalvadas as hipóteses de flagrante ilegalidade, teratologia ou manifesta desproporcionalidade da sanção aplicada.

Também neste sentido, veja-se o entendimento deste C. Tribunal de Justiça em casos análogos:

APELAÇÃO – AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO – PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR – DEMISSÃO – SERVIDOR PÚBLICO – Município de São Paulo – Aplicação da pena de demissão em razão de desídia das funções e conduta que compromete a dignidade da função pública – Inteligência dos artigos 178, XI e XII, e 179 da Lei 8.989/89 – Imputação de conduta de prática de atos caracterizáveis como violência sexual mediante fraude – Prova da ausência da tipicidade do crime, que não afasta a natureza grave da conduta do servidor – Previsão de pena de demissão – Inteligência do artigo 188, III da Lei 8.989/79 – **O controle jurisdicional limita-se à regularidade do procedimento e à legalidade do ato, conforme a Súmula n.º 665 do C. Superior Tribunal de Justiça, não cabendo ao Judiciário analisar o mérito administrativo, exceto em casos de ilegalidade manifesta – Ato administrativo devidamente motivado – Penalidade prevista em lei – Inexistência de ilegalidade ou ofensa ao princípio da proporcionalidade – Improcedência mantida – Recurso desprovido. (Apelação Cível 1035240-34.2024.8.26.0053; Rel. Des. Renato Delbianco; Órgão Julg. 2ª Câmara.**

de Dir. Púb.; Data do Julg. 29/01/2.025; Data de Reg. 29/01/2.025) (negritei)

APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO C.C REINTEGRAÇÃO EM CARGO PÚBLICO E INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS – APLICAÇÃO DA PENALIDADE DE REPREENSÃO E DE DEMISSÃO - Processos administrativos disciplinares instaurados para apurar comportamento inadequado da servidora – Sentença de improcedência – Recurso da autora – Desprovemento de rigor. Inexistência de vícios formais nos procedimentos administrativos disciplinares que tenham acarretado cerceamento de defesa – Ausência de prejuízo demonstrado - Alegação de nulidade do procedimento administrativo por ausência de intimação pessoal da denunciada para apresentar alegações finais - **Inexistência de ilegalidade ou irregularidade no processo administrativo capaz de levar à sua anulação - Ato administrativo devidamente motivado - Conjunto probatório dos autos que não respalda a tese veiculada na exordial – Controle exercido pelo Poder Judiciário que, ademais, adstringe-se à legalidade do procedimento administrativo disciplinar - O ato administrativo encontra-se adequadamente motivado, porquanto apresentou os fundamentos fáticos e jurídicos que culminaram na aplicação das sanções administrativas** – Improcedência que se impunha - Honorários advocatícios majorados na forma do art. 85, §11, do CPC - Sentença mantida – Recurso desprovido. **(Apelação Cível 1002613-23.2022.8.26.0028; Rel. Des. Sidney Romano dos Reis; Órgão Julg. 6ª Câmara de Dir. Púb.; Data do Julg. 02/12/2.024; Data de Reg. 03/12/2.024)** (negritei)

APELAÇÃO – MANDADO DE SEGURANÇA – ANULAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR – Caraguatatuba – Servidor público municipal – Guarda Civil - Processo administrativo disciplinar por transgressão disciplinar grave – Alegação de nulidade do procedimento administrativo por ausência de fundamentação e motivação na decisão que culminou com a sua demissão - Inexistência de ilegalidade ou irregularidade no processo administrativo capaz de levar à sua anulação – Observados os princípios constitucionais – Impossibilidade de o Poder Judiciário pronunciar-se sobre o mérito administrativo – Pena aplicada de forma fundamentada e proporcional, nos termos da legislação – Sentença mantida – Recurso improvido. **(Apelação Cível 1001556-93.2024.8.26.0126; Rel. Des. Maurício Fiorito; Órgão Julg. 4ª Câmara de Dir. Púb.; Data do Julg. 08/11/2.024; Data de Reg. 08/11/2.024)**

Portanto, ausente ilegalidade no procedimento administrativo disciplinar, deve ser mantida a r. sentença, que **julgou a ação improcedente**.

No que tange aos **honorários advocatícios**, verifica-se que o valor atribuído à causa é de R\$ 22.520,00 (vinte e dois mil, quinhentos e vinte reais), o que não autoriza a aplicação do artigo 85, parágrafo 8º, do Código de Processo Civil, sobretudo para fixação dos honorários advocatícios no patamar de R\$ 1.000,00 (um mil reais), que sequer corresponde ao mínimo de 10% (dez por cento) sobre o valor da causa. No entanto, em razão de as partes não terem se insurgido quanto a este ponto, fica mantido o critério de fixação dos honorários de sucumbência da r. sentença recorrida.

Em razão da sucumbência também em segunda instância do apelante, **majoro** a verba honorária devida por ele em favor do patrono do apelado em R\$ 500,00 (quinhentos reais), além dos R\$ 1.000,00 (um mil reais) já fixados na r. sentença, de acordo com o artigo 85, parágrafo 11, do Código de Processo Civil¹, observado o benefício da justiça gratuita concedido ao apelante.

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO** à presente apelação, para **manter a r. sentença** questionada, por seus próprios fundamentos, acrescidos dos aqui expostos. Majoração dos honorários advocatícios conforme consta acima.

KLEBER LEYSER DE AQUINO
DESEMBARGADOR - RELATOR
(Assinatura Eletrônica)

¹ Art. 85 (...) § 11. O tribunal, ao julgar recurso, majorará os honorários fixados anteriormente levando em conta o trabalho adicional realizado em grau recursal, observando, conforme o caso, o disposto nos §§ 2º a 6º, sendo vedado ao tribunal, no cômputo geral da fixação de honorários devidos ao advogado do vencedor, ultrapassar os respectivos limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º para a fase de conhecimento.