



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000393015

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1001540-70.2023.8.26.0128, da Comarca de Cardoso, em que é apelante MARIA EDUARDA LOURENÇO QUEIROZ, é apelado MUNICÍPIO DE PONTES GESTAL.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento em parte ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores KLEBER LEYSER DE AQUINO (Presidente), SILVANA MALANDRINO MOLLO E JOSÉ LUIZ GAVIÃO DE ALMEIDA.

São Paulo, 24 de abril de 2025.

KLEBER LEYSER DE AQUINO

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Voto nº 19.407

Apelação nº 1001540-70.2023.8.26.0128

Apelante: **MARIA EDUARDA LOURENÇO QUEIROZ** (justiça gratuita)

Apelado: **MUNICÍPIO DE PONTES GESTAL**

Vara Única da Comarca de Cardoso

Magistrada: Dra. Helen Komatsu

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. NULIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO PROVIDA EM PARTE.

I. Caso em Exame

1. Trata-se de apelação interposta por Maria Eduarda Lourenço contra sentença que julgou improcedente a ação anulatória c.c. pedido de indenização por danos materiais e danos morais, ajuizada pela apelante contra o Município de Pontes Gestal, visando à nulidade de ato administrativo que culminou em sua demissão, alegando perseguição política e desproporcionalidade da penalidade aplicada.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em (i) verificar a nulidade do processo administrativo disciplinar por irregularidade na composição da comissão processante e (ii) a ilegalidade e desproporcionalidade da penalidade de demissão aplicada à apelante e (iii) a responsabilidade do apelado por danos materiais e morais.

III. Razões de Decidir

3. Não foi constatado prejuízo à defesa da apelante pela extrapolação do prazo do PAD, não havendo nulidade por esse motivo. 4. A participação de servidora em cargo de função gratificada não comprometeu a imparcialidade da comissão processante. 5. A demissão foi considerada ilegal e desproporcional, pois não há provas claras no PAD de uso indevido do celular pela apelante. 6. A reintegração da apelante é devida, mas não há elementos suficientes para indenização por danos morais. IV. Dispositivo e Tese

7. **APELAÇÃO PROVIDA EM PARTE**, para anular o ato de demissão, reintegrar a apelante e condenar o apelado ao pagamento de proventos não pagos. 8. Tese de julgamento: "A penalidade deve ser proporcional à infração, considerando o contexto e as provas

apresentadas no processo administrativo disciplinar.

Trata-se de **apelação** interposta por **Maria Eduarda Lourenço Queiroz** contra a r. **sentença** (fls. 526/533), proferida nos autos da **AÇÃO ORDINÁRIA**, ajuizada pela apelante em face do **Município de Pontes Gestal**, que **julgou improcedente a ação**. Pela sucumbência, **condenou** a apelante ao pagamento de custas/despesas processuais e honorários advocatícios, fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor da causa, observada a gratuidade de justiça da apelante.

Interpostos **embargos de declaração** (fls. 538/540) pela apelante, foram esses **acolhidos** para sanar erro material apontado quanto à data da instauração do procedimento administrativo para **06/03/2.023**, e não como tinha constado na r. **sentença** (03/06/2.023).

Alega a apelante no presente recurso (fls. 546/579), em síntese, que há nulidade do processo administrativo disciplinar em razão da extrapolação do prazo previsto na Portaria nº 3.560/2.023, que instaurou o PAD em questão. Aduz que o processo sofreu uma paralisação injustificada de 17 (dezessete) dias, indicando uma tentativa de retardar o andamento processual para obter vantagens políticas de forma ilícita. Sustenta haver nulidade do PAD também em razão de interferência externa, pois quem redigiu o relatório e presidiu todas as oitivas foi a assessora de gabinete do Prefeito Municipal, o qual tinha interesse na demissão da servidora, por força de disputa política. Sustenta haver nulidade também em virtude de membro da comissão exercer cargo de função gratificada, em contrariedade à legislação municipal e à jurisprudência. Afirma que a d. magistrada sentenciante foi induzida a erro, lastreando sua decisão em relatos falsos, que foram desmentidos no curso do processo, inclusive no que diz respeito à acusação de uso de celular no horário de trabalho pela apelante, não havendo provas concretas de uso indevido do celular por essa. Defende estar

devidamente provado com a juntada de áudios que a apelante foi vítima de perseguição política, pois foi demitida após o sogro, Vereador Márcio, votar contra o candidato do Prefeito à Presidência da Câmara. Entende ter havido violação aos princípios da imediatidade e da impessoalidade no bojo do PAD em tela, além de ser desproporcional a sanção aplicada. Pede a reforma da r. sentença, a fim de se julgar procedente a ação.

Em contrarrazões (fls. 584/593), alega o apelado, em síntese, que o processo administrativo tramitou regularmente, não constando impedimento ou prejuízo, de modo que não há que se falar em nulidade. Aduz que a apelante estava em estágio probatório e era incumbida de zelar pelo berçário I, com crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos de idade, tendo sido apurado que, desde setembro de 2.022 até 09/12/2.022, a servidora utilizava o aparelho celular durante o horário de trabalho, comprometendo a segurança das crianças. Informa que ainda em setembro de 2.022, o então Diretor da Escola recobrou a proibição do uso de celular no horário de trabalho, mas a apelante não aceitou a ordem, apesar da ciência inequívoca. 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.

Trata-se de **ação anulatória de ato administrativo c.c. indenização por danos materiais e danos morais** ajuizada pela apelante em face do apelado, visando à **anulação do ato administrativo** que demitiu a apelante, servidora pública municipal, bem como a condenação

do apelado ao pagamento dos **danos materiais** e dos **danos morais** por ela sofridos.

Em apertada síntese, a apelante aduz que sua demissão foi motivada por perseguição política do Prefeito Esmeraldo Cristiano, em razão de seu sogro, o Vereador Márcio, ter votado contra os interesses do Prefeito na eleição para a Presidência da Câmara Municipal. Assim, expõe a apelante uma série de eventos que, em seu entender, demonstram a perseguição política. Assevera que já vinha sofrendo perseguição do Diretor da escola onde trabalhava, Sr. Ricardo, que a acompanhava constantemente pelas câmeras de segurança. Apresenta áudios de conversas telefônicas que supostamente comprovam a interferência do Prefeito na eleição da Câmara e a tentativa de barganha para influenciar o voto do Vereador. Afirma que o Vereador Marcelo mencionou, em conversas gravadas pelo sogro da apelante, que a decisão sobre sua demissão não dependia da comissão, e sim do Prefeito, ou seja, a comissão estaria subordinada à sua vontade. Ressalta que o Vereador Valter também declarou, em conversas também gravadas pelo sogro da apelante, que a vontade de atingi-la dependeria exclusivamente do Prefeito Esmeraldo. Argumenta ainda a apelante que o processo administrativo que culminou em sua demissão foi eivado de irregularidades. Menciona que o vídeo que a incrimina (uso de celular no horário de trabalho) teria sido gravado antes da comunicação oficial da proibição, sustentando que o celular era utilizado como ferramenta de trabalho para comunicados e organização de documentos pedagógicos. Por fim, a apelante narra que a demissão causou danos à sua imagem, honra e vida pessoal, gerando abalo moral e social, e que o Município de Pontes Gestal é pequeno, o que potencializa ainda mais os abalos morais sofridos. Requer, portanto, **(i)** a declaração de nulidade da decisão que aplicou a pena de demissão, **(ii)** sua reintegração definitiva ao cargo e ainda **(iii)** a condenação do apelado ao pagamento dos proventos não pagos desde a

data da demissão, a título de **danos materiais**, bem como **(iv)** ao pagamento de indenização por **danos morais** no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

O Juízo “a quo” **julgou improcedente a ação**, insurgindo-se a apelante nos termos já relatados.

Conforme se narra na inicial, a apelante, servidora municipal, teve um processo administrativo disciplinar instaurado em seu desfavor, por meio da Portaria nº 3.560/2.023, no qual foi acusada de uso de aparelho celular em seu local de trabalho (berçário I), o que culminou na aplicação da **pena de demissão**.

Pois bem, o cerne da presente controvérsia consiste na suposta **nulidade do ato administrativo**, na verificação se procede a **motivação utilizada**, se foi **derivada de perseguição política** ou **decorrente de sua própria conduta no local de trabalho**, bem como na **desproporcionalidade da penalidade aplicada**, considerando-se ainda que a apelante estava em **estágio probatório**, e ainda na **responsabilidade do apelado por danos materiais e danos morais que teriam sofridos a apelante em razão de sua demissão**, ou se essa foi decorrente de um procedimento legal.

E tenho que assiste razão em parte à apelante, de modo que a ação é **parcialmente procedente**.

Por primeiro, passo à análise das alegadas irregularidades formais no procedimento administrativo conduzido em desfavor da apelante.

PAD, de 62 (sessenta e dois dias) em relação ao prazo inicialmente previsto, deve-se reconhecer que não foi constatado qualquer prejuízo à defesa da apelante, de modo que não há **nulidade** em razão disso.

Nesse sentido, é o posicionamento do C. Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PAD. SERVIDORES PÚBLICOS LOTADOS NA ALFÂNDEGA DE SANTOS/SP CONDENADOS PELA PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA EM RAZÃO DE SUPOSTA EVOLUÇÃO PATRIMONIAL INCOMPATÍVEL COM OS RENDIMENTOS. PENA APLICADA: DEMISSÃO E CASSAÇÃO DE APOSENTADORIA. POSSIBILIDADE DE ANÁLISE APROFUNDADA DE PROVA DOCUMENTAL, DESDE QUE PRÉCONSTITUÍDA, EM MANDADO DE SEGURANÇA. CABE AO PODER JUDICIÁRIO SINDICAR AMPLAMENTE O ATO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. NULIDADES NÃO COMPROVADAS. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. ORDEM DENEGADA, EM CONSONÂNCIA COM O PARECER MINISTERIAL, RESSALVADAS AS VIAS ORDINÁRIAS. (...) 4. A ausência de termo de encerramento de volume e a **extrapolação do prazo legal para conclusão do Procedimento Administrativo Disciplinar, por si só, não são causas de nulidade, devendo ser demonstrado o real prejuízo à defesa do servidor, o que, no caso, não ocorreu.** 5. **De acordo com o princípio pas de nullité sans grief, a nulidade do processo administrativo disciplinar somente pode ser declarada quando houver efetiva demonstração de prejuízo à defesa do Servidor, o que, contudo, não se configura na hipótese dos autos.** 6. Ordem denegada, em consonância com o parecer ministerial, com ressalva das vias ordinárias." (Mandado de segurança nº 19.487/DF; Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho; Órg. Julg.: Primeira Seção; Data do Julg.: 13/09/2.017) (negritei)

Quanto à alegada nulidade em razão da **participação da servidora Fernanda da Silva Nora**, ocupante do cargo de Assessora de Gabinete, melhor sorte não assiste à apelante. Com efeito, esta servidora realizou apenas o trabalho de digitação dos depoimentos e demais

documentos necessários ao trâmite, não proferindo, contudo, qualquer tipo de decisão no processo. Assim, também não prospera a alegada nulidade.

Também **não merece acolhimento** a alegação de **imparcialidade** de um dos membros da comissão, em razão de exercício de **cargo de função gratificada**.

Com efeito, embora a **servidora Patrícia Cristina de Souza**, estivesse, à época dos fatos, exercendo a função gratificada de Coordenadora de Saúde, ela ocupava o cargo de provimento efetivo de Agente de Saúde, tendo situação estável portanto, de modo que não se observa assim violação à determinação trazida pelo artigo 181 da Lei Municipal nº 644, de 09/12/1.991¹, no sentido de que a comissão processante deve ser composta por 03 (três) servidores estáveis, ou seja, detentores de cargo efetivo.

Não se verifica, pois, em princípio, qualquer lesão à **imparcialidade** da comissão processante o fato de a servidora supracitada exercer função gratificada, ainda que de provimento comissionado.

Não obstante o afastamento das alegadas **nulidades**, assiste razão à apelante no que respeita à ausência da **prova da acusação que lhe foi imputada**, levada a efeito no PAD em questão, e também na manifesta **desproporcionalidade** da pena de demissão que lhe foi aplicada, o que merece correção.

A apelante, durante o exercício de sua função de monitora de educação infantil, utilizou seu aparelho celular no decorrer do mês de setembro de 2.022, conforme gravações de seu local de trabalho, apresentadas pelo apelado (fl. 605).

¹ Art. 181. O processo disciplinar será conduzido por comissão composta de 3 (três) servidores estáveis designados pela autoridade competente, que indicará, dentre eles o seu presidente.

De acordo com o depoimento das testemunhas Kátia Dantas da Silva e Luciana Cristina da Silva, é possível entender que o uso de aparelhos celulares durante o período de trabalho não só era permitido, como também se tratava de uma ferramenta de trabalho, visto que, através deles, as monitoras realizavam pesquisas de atividades pedagógicas, faziam a chamada e a lista de presença, utilizavam o rádio, postavam fotos das crianças nas redes sociais, bem como se comunicavam no grupo de WhatsApp do berçário (fls. 411/449).

Ademais, é possível observar que, ao contrário do alegado em audiência pelos membros da comissão processante, quais sejam, Vanessa Lopes de Oliveira, Patrícia Cristina de Souza e Milene Ribeiro da Silva Pádua, não é possível verificar nas gravações para qual finalidade a apelante estava utilizando seu aparelho celular, sendo que, em razão da distância e da qualidade das gravações, só é possível enxergar apenas a tela branca do aparelho celular da apelante, sendo impossível vislumbrar seu conteúdo.

Assim, a afirmativa constante do parecer terminativo da comissão processante (fl. 163), segundo a qual a apelante “utilizava do tempo de trabalho inclusive para realizar estudos para sua graduação em direito e atividades da igreja em que exerce cargo de liderança religiosa”, não encontra nenhum respaldo no acervo probatório produzido no processo administrativo.

Vale destacar que a testemunha Vanessa Lopes de Oliveira, presidente da comissão processante, chegou a afirmar categoricamente em juízo (fl. 476, aos 50 minutos e 45 segundos) que era possível ver, através dos vídeos, que a apelante montava cartazes e até acessava redes sociais, mas, como já dito, não há nenhuma prova disso nos

autos do PAD em questão.

Insta consignar, de outra parte, que a testemunha do PAD, Sirlene Aparecida da Silva Santos, afirmou que estava presente no momento do ocorrido e que viu que a apelante estava fazendo a chamada das crianças pelo seu aparelho celular.

Dessa forma, **não há provas concretas de uso indevido do aparelho celular pela apelante,** ou seja, para fins não relacionados ao trabalho, o que torna **indevida** a condenação desta por uma acusação não provada.

Outrossim, a respeito da pena aplicada à apelante, inequívoca a **violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade**, considerando a natureza dos fatos que lhe foram imputados.

A utilização de gravações de poucos minutos como único elemento probatório para fundamentar a penalidade de **demissão** da apelante, desconsiderando a ausência de reincidência ou de qualquer prejuízo efetivo ao serviço público, demonstra clara violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Dessa forma, forçoso reconhecer que o ato de demissão da apelante deve ser **reformado, absolvendo-a por ausência de prova para a procedência da acusação** e a **desproporcionalidade** da sanção aplicada, com a devida **reintegração** da apelante ao quadro de servidores do apelado e, conseqüentemente, às atribuições do cargo que ocupava.

Como consequência, de rigor também a condenação do

apelado ao **pagamento dos proventos não pagos desde a data da demissão da apelante**, a título de **danos materiais**.

Sobre tais valores, devem incidir correção monetária, desde a demissão, e juros moratórios, a partir da data da citação, calculados pela Taxa SELIC, nos termos da Emenda Constitucional Federal nº 113, de 08/12/2.021.

No que tange ao pedido de indenização por **danos morais**, embora ora se reconheça o não cabimento do ato de demissão, bem como se tenha determinado a reintegração da servidora aos quadros do município, entendo que tal circunstância, por si só, não enseja automaticamente a condenação do apelado ao pagamento de indenização por danos morais, mormente porque a apelante está sendo ressarcida dos prejuízos que sofreu.

Com efeito, a responsabilidade civil do Estado, nos termos do artigo 37, parágrafo 6º da Constituição Federal, demanda a comprovação de uma conduta ilícita e o respectivo dano, bem como do nexo causal entre este e a conduta estatal. No caso dos autos, não vislumbro a existência de elementos suficientes para caracterizar **dano moral indenizável** decorrente diretamente do ato de demissão.

E ainda, também não foram apresentados elementos probatórios concretos que demonstrem que a demissão tenha causado à servidora apelante constrangimentos ou abalos psicológicos que extrapolem os meros aborrecimentos inerentes à vida em sociedade.

Além disso, importante considerar que o ato de

demissão, embora posteriormente reconhecido como ilegal, foi praticado no **exercício legítimo** do poder disciplinar da Administração Pública, após regular processo administrativo, não havendo indícios de má-fé ou intuito persecutório por parte do ente municipal.

A reintegração da servidora, com o pagamento dos vencimentos referentes ao período de afastamento, como já dito, proporciona a reparação adequada pelo erro do ato, restaurando o “status quo ante” e compensando os prejuízos materiais sofridos.

Assim, tenho que a condenação ao pagamento de indenização por **danos morais**, além de carecer de prova nos autos, representaria indevido “bis in idem” ao apelado e enriquecimento sem causa da apelante.

Neste sentido, julgados deste E. Tribunal de Justiça:

APELAÇÃO – **REINTEGRAÇÃO DE CARGO PÚBLICO C/C INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS - PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR** – Servidora Municipal de Carapicuíba demitida em razão de suas diversas faltas injustiçadas – Pedido de declaração de nulidade do ato administrativo – Cabimento – Administração Pública Municipal que tinha ciência da doença crônica da servidora – Servidora que há muitos anos faz Ementa: APELAÇÃO - REINTEGRAÇÃO DE CARGO PÚBLICO C/C INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS - PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR – Servidora Municipal de Carapicuíba demitida em razão de suas diversas faltas injustiçadas – Pedido de declaração de nulidade do ato administrativo – Cabimento – Administração Pública Municipal que tinha ciência da doença crônica da servidora – Servidora que há muitos anos faz tratamento de Depressão, constando em seu prontuário vários períodos de afastamento por licenças saúde – Pertinente a reintegração da servidora – **Não cabimento de indenização por danos morais** –

Prerrogativa da Administração de instaurar procedimento de apuração para verificação de falta disciplinar – Sentença reformada, em parte, apenas para afastar a indenização por danos morais. Recurso da ré acolhido, em parte. **(Apelação Cível 1004743-77.2022.8.26.0127, Rel.: Danilo Panizza, 1ª Câ. de Dir. Púb., Data de Julg.: 08/11/2.023) (negritei)**

APELAÇÃO. SERVIDORA PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE VOTUPORANGA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. **Pedido de anulação do ato que resultou em sua demissão por desídia, com a consequente reintegração e pagamento das remunerações devidas, bem como de obtenção de indenização a título de danos morais.** Ao ângulo formal, não se divisam máculas a invalidarem o procedimento administrativo disciplinar que resultou na demissão da servidora, mas, sob o ponto de vista do direito material, não subsistem os motivos (pressupostos de fato e de direito) indicados pela Administração para justificar a referida demissão. Prova nos autos de que a autora padece, há anos, de enfermidade por dependência de drogas e álcool. Faltas ao trabalho e falhas na readaptação que não se explicam por desídia. Não comprovado também o "animus abandonandi" pela Administração. Inexistentes os pressupostos fáticos que lastrearam a imposição da pena de demissão à demandante, é de rigor, por aplicação da teoria dos motivos determinantes, a anulação do ato sancionatório enfocado, com a reintegração da autora aos quadros municipais, bem como o reconhecimento do direito ao pagamento das remunerações que deixou de receber desde o ilegal rompimento do vínculo funcional. **Danos morais. Descabimento. Não comprovado que a autoridade que aplicou a penalidade se desgarrou dos fins de interesse público (finalidade em sentido amplo) ou do específico escopo punitivo previsto na lei de regência (finalidade em sentido estrito).** Precedentes. Sentença reformada. RECURSO PROVIDO EM PARTE. **(Apelação Cível 1005166-46.2020.8.26.0664; Rel.: Marcos Pimentel Tamassia; Órgão Julg.: 1ª Câ. de Dir. Púb.; Data do Julg.: 20/05/2.021) (negritei)**

Portanto, deve ser reformada a r. sentença, para que seja julgada **procedente em parte** a ação.

Diante da inversão do julgado, sendo sucumbente em maior parte o apelado, fica este **condenado** ao ressarcimento das custas/despesas processuais eventualmente suportadas pela apelante, conforme determina o artigo 6º da Lei Estadual nº 11.608, de 29/12/2.003², bem como ao pagamento de honorários advocatícios, em percentual que será definido oportunamente em liquidação de sentença, em vista do previsto no artigo 85, parágrafo 4º, inciso II, do Código de Processo Civil³.

Ante o exposto, **DOU PROVIMENTO EM PARTE** à presente apelação, para **julgar procedente em parte a ação**, para a (i) **reforma da decisão administrativa** que impôs a penas de demissão da apelante, **absolvendo-a da respectiva acusação**, bem como para a (ii) **reintegração da apelante aos quadros de servidores do apelado** e, conseqüentemente, às atribuições do cargo que ocupava, e ainda, para a (iii) **condenação do apelado ao pagamento dos proventos não pagos** desde a data da demissão da apelante. Inversão da sucumbência, como consta acima.

KLEBER LEYSER DE AQUINO
DESEMBARGADOR - RELATOR
(Assinatura Eletrônica)

² Art. 6º. A União, o Estado, o Município e respectivas autarquias e fundações, assim como o Ministério Público estão isentos da taxa judiciária.

³ Art. 85. A sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor.

(...)

§ 4º. Em qualquer das hipóteses do § 3º:

(...)

II. não sendo líquida a sentença, a definição do percentual, nos termos previstos nos incisos I a V, somente ocorrerá quando liquidado o julgado;