



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA
Tribunal Pleno

Processo: SUSPENSÃO DE SEGURANÇA CÍVEL n. 8008957-33.2023.8.05.0000
Órgão Julgador: Tribunal Pleno
REQUERENTE: MUNICIPIO DE ITABUNA
Advogado(s): FREDERICO MATOS DE OLIVEIRA (OAB:BA20450-A)
REQUERIDO: ENDERSON BRUNO DOS SANTOS
Advogado(s):

DECISÃO

Trata-se de pedido de suspensão formulado pelo **MUNICÍPIO DE ITABUNA** contra o provimento judicial liminar proferido pelo Juiz de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Itabuna-BA, no Mandado de Segurança n. 8010116-94.2022.8.05.0113, impetrado por **ENDERSON BRUNO DOS SANTOS**.

O Município de Itabuna assegura que a decisão vergastada causa dano à ordem e à economia públicas, uma vez que, ao determinar que o Prefeito apenas promova as nomeações de servidores para compor o gabinete do Vice-Prefeito de acordo com o titular do cargo, subverte a ordem jurídico-processual e administrativa, “devendo ser sobrestada os efeitos decorrentes da medida antecipatória sob pena de se ter invertida competências e atribuições constitucionais e políticas da Chefia do Executivo Municipal”.

O requerente esclarece que a Lei Orgânica do Município de Itabuna, promulgada em 28 de dezembro de 2020, em seu art. 54, estabelece que o Poder Executivo Municipal seja exercido pelo Prefeito.

Acresce que o mesmo diploma legal, em seu art. 66, determina que compete, privativamente, ao Prefeito “nomear e exonerar os Secretários Municipais e os demais servidores públicos ocupantes de cargos de confiança, definidos em lei como de livre nomeação e exoneração, vedada a nomeação de cônjuge, companheiro, ou parente, em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, nos termos da Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal e da legislação municipal”.

Por sua vez, informa que a Lei Orgânica municipal, em seu art. 48, vaticina que “a forma de provimento dos cargos municipais será em regime de comissão, sendo estes de livre nomeação e exoneração do Chefe do Executivo, além da criação, estruturação e atribuição das Secretarias e demais órgãos da administração pública municipal”.

A Municipalidade pontua que, “Ao tratar dos órgãos de assessoramento imediato, o supracitado diploma legal instituiu que o Gabinete do Vice-Prefeito seria composto, de acordo com o art. 8º,



por Chefe de Gabinete, Diretor de Gabinete, Gerente de Gabinete e Assistente de Gabinete”.

Nessa diretiva, o Município de Itabuna sustenta que “O agravamento dos bens jurídicos tutelados pelas normas de regência, se dará em agigantadas proporções, porquanto, é advinda de norma de cunho constitucional que tanto a escolha quanto a nomeação dos servidores de cargos de confiança é da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, podendo este, por força da Constituição Municipal, nomear e exonerar livremente os ocupantes dos cargos em comento”. E continua, “é fato que a ordem de admissão com a anuência e indicação daquele que não é ordenador de despesas, imporá a administração municipal imbróglgio administrativo, porquanto terá que se fazer nomear, sem dispor de expressa previsão legal, a nomeação de servidores indicados pelo Vice-prefeito, sob pena de malferimento à Constituição Municipal, Estadual e Federal por consequência”.

O requerente alega, ainda, que “no instante em que o magistrado de primeiro grau na decisão recorrida deferiu liminarmente para que o ora Requerente, ‘vincule as nomeações de servidores para o gabinete do Vice-Prefeito à indicação e anuência do titular do referido órgão’, em verdade se estaria delegando para o atual Vice-Prefeito Municipal uma atribuição exclusiva do Prefeito, qual seja, a escolha e a nomeação dos servidores em comento”.

Nesse ponto, assevera que “compete apenas ao Chefe do Poder Executivo, dentro das formas e limites impostos pela lei, escolher os nomes que ocuparão os cargos comissionados, independentemente do local aonde exercerão suas funções”.

Afirma, ainda, que “o Vice-Prefeito é o sucessor do Prefeito apenas e tão somente nos casos de vacância do cargo como dispõe o art. 58 da multicitada norma de regência, ou como seu substituto nos casos de licença ou impedimento, o que, por certo, não ocorreu neste caso sub examine”. Decorrente disso, “Não sendo, portanto, caso de vacância do cargo ou de substituição por licença ou impedimento, cabe ao Chefe do Poder Executivo Municipal a tarefa da livre escolha e nomeação de todos os cargos da Administração Pública Municipal, aí incluídos os que compõem a estrutura do Gabinete do Vice-prefeito”.

Em arremate, aduz que “por expressa ausência de previsão legal, não poderá tal obrigação ser transferida de forma transversa para o Vice-Prefeito, assim como não pode as obrigações legais e constitucionais do Poder Judiciário onde responde o Presidente da Corte ser transferido de forma transversa a 1ª Vice-Presidente”. E continua, “Todos os servidores efetivos e comissionados municipais, independentemente de estarem lotados nos gabinetes do Vice-Prefeito, da Secretaria de Obras, da Secretária de Educação, da Secretaria de Saúde, etc, estão, em última instância, subordinados ao agente nomeante, no caso, o Prefeito Municipal”.

Sob outro vértice, o Município de Itabuna sinaliza para a possível ocorrência de efeito multiplicador, uma vez que “se cumprindo a decisão fustigada na forma imposta, ainda que em linha perfunctória, insta revisitar, com a devida vênia, os inconsistentes fundamentos da liminar ora atacada, os quais poderão servir identicamente às outras demandas, a serem eventualmente produzidas por titulares de secretaria, para então ter-se confirmado o quão perniciosos são os seus efeitos, especialmente aos dos núcleos protegidos pelo instituto da Suspensão de Sentença, in casu, ordem jurídico-processual, jurídico-administrativa e jurídico-constitucional, além da ordem pública e economia”.

Por fim, assegura que, “no que tange as exonerações e nomeações relativas à estrutura contida no art. 8º, não houve qualquer indicação anterior, subscrita pelo requerido requerendo que fossem nomeados determinados servidores. De igual modo, após as exonerações ocorridas em setembro de 2022, não há nos autos nenhum processo administrativo, documento ou solicitação endereçada ao Poder Executivo Municipal ou ainda ao Secretaria de Governo e Administração solicitando mudanças nas nomeações”.



Ante o exposto, o Município de Itabuna requer “A concessão da tutela de urgência liminar no sentido de sustar a decisão proferida nos autos do mandado de segurança nº 8010116-94.2022.8.05.0113, restabelecendo a ordem jurídico-processual, jurídico-administrativa e jurídicoconstitucional, além da ordem pública e economia” e que, no mérito, “seja em definitivo conhecido e provido, confirmado o efeito suspensivo deferido, no sentido de se manter suspensa a decisão proferida nos autos do mandado de segurança nº 8010116-94.2022.8.05.0113, em trâmite na Comarca de Itabuna”.

É o relatório.

Decido.

Conforme relatado, trata-se de pedido de suspensão formulado pelo **MUNICÍPIO DE ITABUNA** contra o provimento judicial liminar proferido pelo Juiz de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Itabuna-BA, no Mandado de Segurança n. 8010116-94.2022.8.05.0113, impetrado por **ENDERSON BRUNO DOS SANTOS**.

A suspensão de liminar é cabível em ações movidas contra o Poder Público se houver manifesto interesse público ou flagrante ilegitimidade e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia pública. Cuida-se de incidente processual, não se tratando de sucedâneo recursal para reforma ou anulação da decisão impugnada (art. 12, § 1º, da Lei 7.347/85, art. 4º da Lei Federal n. 8.347/92, art. 15 da Lei Federal n. 12.016/09 e art. 354 do Regimento Interno deste Tribunal de Justiça).

A propósito do tema decidendo, envolvendo os pressupostos naturais da suspensão de medida liminar, lecionam Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha^[1]:

O pedido de suspensão não tem natureza recursal, por não estar previsto em lei como recurso e, igualmente, por não gerar a reforma, anulação nem desconstituição da decisão. (...). O pedido de suspensão destina-se, apenas, a retirar da decisão sua executoriedade; serve, simplesmente, para suspender a decisão, mantendo-a, em sua existência, incólume. No pedido de suspensão, há uma pretensão específica à sustação dos efeitos da decisão pela Fazenda Pública.

Neste diapasão, a jurisprudência clássica da Suprema Corte:

Suspensão de segurança: natureza cautelar e pressuposto de viabilidade do recurso cabível contra a decisão concessiva da ordem. A suspensão de segurança, concedida liminar ou definitivamente, **é contracautela que visa à salvaguarda da eficácia pleno do recurso que contra ela se possa manifestar, quando a execução imediata da decisão, posto que provisória, sujeita a riscos graves de lesão interesses públicos privilegiados - a ordem, a saúde, a segurança e a economia pública**: sendo medida cautelar, não há regra nem princípio segundo os quais a suspensão da segurança devesse dispensar o pressuposto do *fumus boni juris* que, no particular, se substantiva na probabilidade de que, mediante o futuro provimento do recurso, venha a prevalecer a resistência oposta pela entidade estatal à pretensão do impetrante. [...]”. (SS 846/DF-AgR, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ de 8/11/1996).



*Destaque-se, ainda, que a perquirição do pleito de suspensão de liminar, no caso concreto, deve ser realizada com base na literalidade dos pré-aludidos dispositivos legais, máxime por se tratar de medida excepcional de cognição sumária, **sem tangenciar o mérito da controvérsia principal**.*

Sobre o tema, colhem-se os seguintes julgados do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça:

AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA. NÃO OCORRÊNCIA DE LESÃO AOS VALORES TUTELADOS. JUÍZO MÍNIMO DE DELIBAÇÃO. PROTEÇÃO AMBIENTAL. ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. (...) Na suspensão de segurança não se aprecia o mérito do processo principal, mas tão somente a ocorrência dos aspectos relacionados à potencialidade lesiva do ato decisório em face dos interesses públicos relevantes consagrados em lei: a ordem, a saúde, a segurança e a economia públicas. (...) (STF AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 07/05/2015, Processo Eletrônico Dje-101, Divulgado em 28/05/2015, Publicado em 29/05/2015).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. ACÓRDÃO EM PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR. DECISÃO COM NATUREZA POLÍTICA. NÃO CABIMENTO DO APELO EXTREMO.

1 - A suspensão de liminar e de sentença limita-se a averiguar a possibilidade de grave lesão à ordem, à segurança, à saúde e às economias públicas. Não se examinam, no pedido de contracautela, os temas de mérito da demanda principal. (...) (AgRg no REsp 1207495/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/04/2011, DJe 26/04/2011).

Dito isso, importa consignar, *a priori*, que o presente incidente de contracautela é cingido à suspensão da decisão exarada nos autos do Mandado de Segurança n. 8010116-94.2022.8.05.0113, que concedeu, parcialmente, a medida liminar pleiteada “para determinar à autoridade coatora que, no prazo de 15 (quinze) dias, vincule as nomeações de servidores para o Gabinete do Vice-Prefeito à indicação e anuência do titular do referido órgão, ressalvada a análise de qualquer outro impedimento”.

Importa transcrever, para melhor compreensão, a fundamentação da decisão proferida no Primeiro Grau:

“(…)”

Dito isso, passo, então, à análise dos requisitos da medida liminar, com base no juízo de cognição sumária inerente ao presente momento processual, ressalvada a possibilidade de decidir em sentido contrário, caso surjam novos elementos capazes de modificar o convencimento do julgador.

No caso dos autos, o impetrante informa na inicial que há um rompimento político entre este e o impetrado, gerando divergências no tocante à composição de sua equipe de trabalho, que foi



exonerada e renomeada pelo impetrado, sem a sua aquiescência.

Desde logo, cumpre ressaltar a competência privativa do Prefeito para nomear e exonerar os servidores públicos ocupantes de cargos de confiança, definidos em lei como de livre nomeação e exoneração, nos termos do art. 66, XXII da Lei orgânica Municipal (ID 344442852).

Assim, em princípio, caberia ao impetrado a nomeação e exoneração dos servidores comissionados necessários ao desempenho da atividade política, razão pela qual as divergências internas quanto à lotação do quadro funcional estariam restritas ao âmbito do Gabinete do Prefeito e Vice-Prefeito, afastando o direito líquido e certo do impetrante e consequente intervenção do Poder Judiciário.

Por outro lado, aduz o impetrante que houve um esvaziamento do Gabinete, visto que os novos servidores nomeados/contratados nunca compareceram ao local de trabalho, impossibilitando a fiscalização do trabalho desses servidores pelo Chefe imediato e comprometendo o desempenho das atividades a serem desenvolvidas pelo vice-prefeito naquele órgão.

Ademais, inobstante a alegada ausência de frequência ao trabalho (ID344442854), os servidores estão incluídos em folha de pagamento e recebendo a remuneração respectiva, (ID 344442856, 344442857), o que deve ser objeto de apuração, sob pena de ensejar a aplicação de sanções civis e administrativas e devolução aos cofres públicos dos valores recebidos indevidamente.

Outrossim, é inegável que a nomeação de funções comissionadas, para direção, chefia e assessoramento, estão veiculadas a uma relação de confiança e afinidade entre a autoridade nomeante e o ocupante da função, mostrando-se desarrazoada a ingerência de terceiros na definição desses critérios.

Note-se que a Lei 2.525/2020 prevê, entre os órgãos da administração direta, a instituição do gabinete do Prefeito e do Vice-Prefeito como órgãos distintos, cada um com seu quadro funcional respectivo. Assim, não é razoável que o Chefe do Executivo exonere e depois nomeie novos servidores que irão compor o quadro funcional do Gabinete do Vice Prefeito sem o consentimento do mesmo, posto que a competência para o provimento e nomeação não implica, necessariamente, a escolha desses servidores comissionados.

(...)

Assim, no momento, vislumbro a presença dos requisitos previstos no art. 7º, III, da Lei 12.016/2009.

A documentação carreada aos autos com a inicial evidencia o *fumus boni iuris*. O impetrante comprova a exoneração dos servidores (ID 344442849), bem como a posterior nomeação e contratação de outros servidores para as mesmas funções (ID 344442850), além dos diversos ofícios encaminhados ao Setor de Recursos Humanos (ID 344442854), informando o não comparecimento desses servidores e solicitando informações sobre o pagamento da respectiva remuneração (344442856, 344442857).

O *periculum in mora* reside, principalmente, no prejuízo ao interesse público, desde quando além do risco de comprometimento das atividades a serem desenvolvidas pelo Vice-Prefeito em seu gabinete e impossibilidade de fiscalização do trabalho desses servidores, há nítido prejuízo aos cofres públicos, em razão do pagamento de remuneração sem a contraprestação de trabalho devida.

Ressalta-se ainda que a medida pretendida não se enquadra em nenhuma das vedações do art. 7º, § 2º, da Lei 12.016/2009.



Ante o exposto, concedo parcialmente a medida liminar pleiteada para determinar à autoridade coatora que, no prazo de 15 (quinze) dias, vincule as nomeações de servidores para o gabinete do Vice-Prefeito à indicação e anuência do titular do referido órgão, ressalvada a análise de qualquer outro impedimento.

Em caso de descumprimento da medida, incidirá multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), limitada a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), sem prejuízo da adoção de outras medidas para assegurar o cumprimento da ordem.” – **Decisão de ID 41554923.**

Da análise das argumentações ventiladas pelo Município de Itabuna, em cognição perfunctória, típica deste momento processual, é possível constatar a plausibilidade do direito invocado e a urgência na concessão da medida antes da abertura do contraditório e da manifestação da Procuradoria-Geral de Justiça.

Isso porque, de acordo com art. 66, inciso XXII, da Lei Orgânica do Município de Itabuna, compete, privativamente, ao Prefeito, “nomear e exonerar os Secretários Municipais **e os demais servidores públicos ocupantes de cargos de confiança, definidos em lei como de livre nomeação e exoneração**, vedada a nomeação de cônjuge, companheiro, ou parente, em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, nos termos da Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal e da legislação municipal” – Grifou-se.

Em que pese à autonomia do órgão, a lei não exclui a competência do Chefe do Executivo Municipal para nomear e exonerar os ocupantes de cargo em comissão do Gabinete do Vice-Prefeito, haja vista ser aquele a autoridade representante do poder.

Assim, em uma análise superficial, a decisão judicial, ao vincular as nomeações para o quadro do órgão do Gabinete do Vice-Prefeito, retira a discricionariedade característica do ato administrativo em questão, limitando o exercício de competência que é privativa do Prefeito por determinação legal.

Ademais, conforme asseverado pelo Município de Itabuna, não há nos autos qualquer documento que demonstre ter existido indicação de possíveis nomes, por parte do Vice-Prefeito, para ocupação dos cargos.

Nesse contexto, **sem que essa decisão vincule o entendimento do relator acerca do mérito da contracautela** e sem desconsiderar os relevantes argumentos constantes na exordial, **em sede de juízo prévio, defiro o pedido de suspensão de segurança.**

Convertam-se os autos em diligência, para que seja o requerido intimado a se manifestar no prazo de 05 (cinco) dias, em conformidade com o art. 354, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal.

Na sequência, encaminhem-se os autos à Procuradoria-Geral de Justiça.

Após, voltem-me os autos conclusos.

Publique-se. Intimem-se.

Salvador, 20 de março de 2023.



Des. Nilson Soares Castelo Branco

Presidente do Tribunal de Justiça da Bahia

(02)

[1] Curso de Direito Processual Civil – vol. 3: Meios de impugnação às Decisões Judiciais e Processo nos Tribunais. 17^a ed. Salvador: Juspodivm, 2020. p. 850-1):

