



EXMA. SRA. DRA. DESEMBARGADORA CRISTINA TEREZA GAULIA, RELATORA DO MANDADO DE SEGURANÇA Nº 0069102-17.2017.8.19.0000 – QUINTA CÂMARA CÍVEL DO E. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

ESTADO DO RIO DE JANEIRO, por sua procuradora, nos autos do mandado de segurança acima referido, impetrado pelo SINDICATO DOS PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO DA FAETEC – SINDPEFAETEC em face do EXMO. SR. PRESIDENTE DA FAETEC e do EXMO. SR. SECRETÁRIO DE FAZENDA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, vem, com fundamento no artigo 1022 do CPC/2015, opor os presentes embargos de declaração, em conformidade com as razões a seguir aduzidas.

O Writ

Trata-se de mandado de segurança impetrado pelo SINDPEFAETEC, por meio do qual requer sejam refaturados os contracheques referentes ao mês de novembro de 2017, com pagamento no 10° dia útil de dezembro.

Alega-se, basicamente, que os servidores da FAETEC estão em greve desde o dia 29 de setembro de 2017, em virtude do não recebimento dos salários dos meses de setembro e outubro do corrente ano, bem como o 13° salário relativo ao ano de 2016. Em acréscimo, sustenta que a greve não foi declarada ilegal e que, em consulta ao sistema da SEPLAG, os contracheques relativos ao mês de dezembro estão zerados.





A providência de urgência foi acolhida por Vossa Excelência, sob o argumento de que

Considerado este quadro e a indicação, na inicial, de que as referidas faltas corresponderiam aos dias de paralisação por força da greve deflagrada pela categoria, o fumus boni iuris para obtenção da liminar decorre, da impossibilidade de adoção de meios constrangedores com o objetivo de extinguir o movimento paredista, nos termos do art. 6°, §§1° e 2° da Lei n ° 7783/89 ("Lei de Greve"), aplicável aos servidores públicos, ressaltando-se a inexistência de notícia acerca de eventual reconhecimento judicial da ilegalidade da paralisação ou autorizando o corte do ponto com reflexos remuneratórios.

O periculum in mora, por sua vez, decorre da natureza alimentar dos vencimentos, cuja supressão integral é passível causar prejuízos de difícil ou impossível reparação tanto aos servidores da FAETEC, quanto a seus familiares.

(...)

Isso posto, DEFIRO A LIMINAR, determinando que, no prazo de 72 horas e sob pena de multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), sejam emitidos novos contracheques dos servidores da FAETEC, referentes ao mês de novembro/2017, com exclusão dos descontos de faltas, para pagamento no 10° (décimo) dia útil deste mês de dezembro.

Com todas as vênias, é contra essa decisão que se insurge neste recurso.

PREMISSA EQUIVOCADA

OS DISSÍDIOS COLETIVOS DE GREVE REFERIDOS PELA IMPETRANTE NÃO ABARCAM A GREVE DEFLAGRADA AOS 29 DE SETEMBRO DE 2017

Verifica-se que a parte impetrante utiliza como premissa de seu *mandamus* o fato de que há dissídios coletivos tramitando no Órgão Especial do Tribunal de Justiça (processos 0020838-03.2016.8.19.0000, 0030161-32.2016.8.19.0000 e 0018361-70.2017.8.19.0000), conforme resulta de fls. 6 da inicial.

Afirma a parte impetrante, em sua inicial, que "em todas as demandas judiciais os movimentos paredistas do impetrante não foram considerados ilegais, restando inclusive, em um deles, acordo realizado para regresso ao trabalho".





Ocorre que os referidos dissídios coletivos e ações de cobrança de valores descontados abarcam greves diferentes daquela referida no presente processo, de modo que decisões tomadas naqueles processos não interferem na legalidade ou ilegalidade do movimento grevista em questão.

INCOMPETÊNCIA DA 5ª CÂMARA CÍVEL – COMPETÊNCIA DO ÓRGÃO ESPECIAL PARA APRECIAR A LEGALIDADE DO MOVIMENTO GREVISTA – ÔNUS DA PARTE IMPETRANTE

Observa-se que o pedido veiculado na inicial e a r. liminar ora concedida partem do pressuposto de que a greve deflagrada aos 29 de setembro de 2017 teria sido legal. Contudo, a competência para apreciar a legalidade do movimento grevista é do Órgão Especial, nos termos do artigo 3º, inciso I, alíneas "o" e "p", do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro.

De outro lado, cumpre pontuar, conforme será desenvolvido no item seguinte, que caberia à parte impetrante o ônus de demonstrar a legalidade do movimento grevista. No entanto, nos anexos à inicial, não há qualquer documentação nesse sentido, sendo descabida a pretensão de inverter o ônus da prova, transferindo o referido ônus para a Administração Pública.

INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA

Feitos os esclarecimentos anteriores, o direito de greve do trabalhador, constitucionalmente estabelecido, não é uma potestade irrestrita, irrefreada, irresponsável, estimulante da desordem, mas sim instituto jurídico limitado, na linha da tradição milenar do direito, que submete o seu exercício a complexo de novas, graves e amplas responsabilidades para seus exercentes.

Inexiste, em absoluto, porta aberta ao grevismo na Constituição de 1988, mas sim uma inversão da responsabilidade de submeter o exercício do respectivo direito ao crivo de





conveniência e oportunidade dos trabalhadores, a qual, porém, está submetida às regras gerais que presidem o uso da discricionariedade, a saber: realidade, proporcionalidade, razoabilidade e motivação.

Por isso, foram atribuídas aos servidores, em sede constitucional, as correlatas responsabilidades em consequência do exercício abusivo do direito de greve. Assim, deve ter-se presente que <u>nem todo movimento de paralisação de trabalho pode ser caracterizado como greve</u>.

Como bem frisado por AMAURI MASCARO NASCIMENTO, "greve não se confunde com boicote, que significa fazer oposição, obstrução ao negócio de uma pessoa, falta de cooperação" (in "Iniciação ao Direito do Trabalho", 14ª edição, Capítulo X, p. 418).

Nesse trilhar, ressoa claro que o direito de greve não é absoluto – aliás, como qualquer direito –, de forma que, independente da concepção adotada quanto à sua natureza, liberal ou progressista, ele sofre limites e não pode ser reconhecido, indiscriminadamente, em qualquer insurreição dos trabalhadores.

Por isso, é premissa necessária para verificar-se a legalidade, ou não, do corte de ponto questionado nesta demanda a demonstração cabal da legalidade do movimento grevista, isto é, que respeitou os limites impostos pela razoabilidade e pela Lei nº 7783/89, cuja aplicação aos servidores públicos é reconhecida pelo próprio impetrante na inicial.

A despeito disso, o impetrante, em sua inicial, limitou-se a discorrer sobre o direito de greve em si. Não trouxe, como deveria, qualquer prova capaz de corroborar a legalidade do movimento. Com efeito, os documentos juntados à inicial limitam-se a demonstrar que houve o corte de ponto de alguns servidores, assim como dão conta de decisões proferidas em outros processos, referentes a outros períodos de greve.





Pois bem, como sabido, uma das condições indispensáveis à utilização do mandado de segurança é que, na petição inicial, fique comprovada, de plano, a certeza e a liquidez do direito que se deseja ver assegurado.

"Cumpre ressaltar que o líquido e certo é uma condição da ação criada no patamar constitucional, o que, inclusive, nos dispensa de digressões quanto ao maior ou menor acerto na da expressão" (Sérgio Ferraz, in Mandado de Segurança Individual e Coletivo – Aspectos Polêmicos, 2ª edição, 1993, São Paulo: Malheiros, pág. 19).

Para que seja certo e líquido o direito afirmado, é preciso que os fatos que fundamentam a pretensão se provem documentalmente, sendo vedada a dilação probatória. Por isso, os documentos que instruem a inicial do mandado de segurança devem ser capazes de formar a convicção, de plano, do direito pleiteado – no caso em tela, a legalidade do movimento grevista.

Ainda sobre o assunto, esclarece Cassio Scarpinella Bueno que:

"O mandado de segurança é ação civil de cunho documental. A própria definição de líquido e certo relaciona-se à desnecessidade de dilação probatória para fins de constatação do ato retratado na petição inicial do writ. Daí que a inicial não deverá fazer menção à necessidade de produção de quaisquer provas ao longo do procedimento do mandado de segurança. Muito pelo contrário, a narração da inicial deve deixar bastante clara a suficiência dos elementos probatórios carreados aos autos desde já pelo impetrante" (in Mandado de Segurança, 2002, Editora Saraiva, p. 57).

Posto isso, é fácil perceber que a liquidez e certeza do direito pleiteado não se encontram presentes, tendo em vista a necessidade de larga instrução probatória, o que desautoriza a utilização do mandado de segurança no presente caso.





MÉRITO

RECONHECIDO ESTADO DE CALAMIDADE PÚBLICA

Não se tergiversa aqui a dificuldade enfrentada pelo Estado para arcar com a remuneração de seus servidores. Na verdade, a dramática situação das contas públicas é sintetizada na Lei nº 7.483/16, que "reconheceu o estado de calamidade pública no âmbito da administração financeira".

A agravar esse cenário está o fato, amplamente noticiado na imprensa escrita e falada, de que o Estado ultrapassou o limite de gastos com pessoal estabelecido pelo artigo 20 da LRF, decorrendo disso severos óbices, inclusive para a obtenção de recursos (art. 23 da LRF1).

Sem prejuízo disso, a par dessa notória crise, também é forçoso reconhecer o esforço conjunto que vem sendo empregado pela administração dos 3 Poderes estaduais para promover o restabelecimento do equilíbrio financeiro-fiscal do Estado e, assim, evitar o colapso na prestação de serviços públicos essenciais à população, do que são exemplos marcantes (i) as recentes propostas legislativas encaminhadas pelo Poder Executivo à ALERJ e, também, (ii) a celebração de pacto de recuperação fiscal com a União.

Notório, também, o esforço que vem sendo empregado pelo Estado – a despeito dos constantes bloqueios realizados em suas contas – para adimplir a folha de pagamento dos servidores ativos e inativos e dos respectivos pensionistas.

¹ LRF: "Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotandose, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição. (...)

[§] 3° Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá: I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

^{§ 4}º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20".



Pagina
Pagina

Carrente A8

A mudança de calendário, portanto, vem ocorrendo pela absoluta falta de recursos disponíveis no caixa do Tesouro, e não, como pretende fazer crer a parte autora, por má vontade, ou mesmo dolo, do Poder Executivo.

Procuradoria de Pessoal

DA AUSÊNCIA DE FUMUS BONI IURIS

O e. Supremo Tribunal Federal, ao assegurar o direito de greve ao servidor público (MI 708 e 712) impôs-lhe, em contrapartida, uma série de exigências a serem observadas em prol da continuidade dos serviços públicos e, sem as quais, o movimento grevista jamais poderia ser considerado legítimo.

Essas obrigações estão previstas na Lei nº 7783/89, que disciplina o exercício do direito de greve nas atividades essenciais, e cuja aplicação aos servidores públicos foi determinada pelo e. STF até que sobrevenha legislação específica. São estas:

- (i) Suspensão coletiva, temporária e pacífica da prestação de serviços (art. 2°);
- (ii) Necessidade de prévia negociação coletiva (art. 3°);
- (iii) Notificação prévia de 72 horas do Poder Público e dos usuários do serviço acerca da paralisação dos serviços (art. 13°);
- (iv) Convocação, deliberação e aprovação da greve na forma prevista no estatuto da entidade sindical (art. 4°);
- (v) As manifestações grevistas não podem impedir o acesso ao trabalho, nem causar dano ou ameaça à pessoa ou propriedade (art. 6°, §3°);
- (vi) Deverão ser resguardadas as atividades essenciais² (art. 11).

-

² Na verdade, o simples fato de se tratar de serviço público já dá conta de sua essencialidade. Nesse sentido, o e. STJ, quando do julgamento do AgRg na Petição nº 7933-DF, decidiu que "... no setor público não se deve falar em 'atividades essenciais' ou 'necessidades inadiáveis', mas que as atividades estatais não podem ser interrompidas totalmente, sem qualquer condição, tendo em vista o princípio da continuidade dos serviços públicos".





A despeito dessas obrigações, indispensáveis à caracterização da legalidade do movimento grevista (art. 14 da Lei 7783/89), o sindicato impetrante não se desincumbiu do ônus de comprovar o respectivo atendimento.

Diante disso, não há como se reputar presente a prova inequívoca da verossimilhança das alegações autorais.

Em reforço está o fato de que o e. STF, ao julgar o RE 693.456/RJ sob a sistemática da repercussão geral, fixou tese sobre a possibilidade de a Administração Pública descontar os dias de paralisação decorrentes do exercício do direito de greve pelos servidores públicos. Confira-se o pertinente trecho do voto do Ministro Relator:

"Diferentemente do que ocorre na iniciativa privada, na relação estatutária não há tensão entre capital e trabalho. Na Administração Pública, vigora o princípio da supremacia do interesse público, princípio geral do direito administrativo, do qual decorrem, em um primeiro momento, o princípio da continuidade do serviço público, que implica que os serviços públicos não podem ser prejudicados, interrompidos ou paralisados, devendo-se, assim, haver um fluxo de continuidade, e, também, o dever inescusável do Estado em prestá-lo. Essa é a especialidade da norma que trata da greve no serviço público. (...)

A nenhum dos agentes que exercitam qualquer um dos poderes da República foi entregue a competência para autorizar ou não alguém a exercer seu direito de greve. Cabe à lei disciplinar isso, de modo a preservar o direito da população a serviços públicos adequados, a serem prestados de forma contínua, havendo, no entanto, situações em que a lei impedirá seu exercício. Nesse contexto, o Supremo Tribunal Federal decidiu que o direito de greve está sujeito a limitações, não podendo, por exemplo, a prestação de serviço público essencial ser interrompida, sendo, inclusive, suspenso, no caso de determinadas categorias e em circunstâncias específicas, o exercício desse direito. Isso poderia se dar, v.g., i) nos casos em que não há pessoal suficiente na área da saúde ou da assistência social, durante o período de greve, para que seja mantida uma equipe mínima e necessária para dar continuidade à prestação de serviço público específico; ii) nos casos de calamidade pública ou iii) em períodos específicos, como o período de eleição.

Embora algumas balizas para se definir se uma greve é ou não abusiva estejam na lei, poderá o Poder Judiciário decidir sobre essas questões, dentre outras, inclusive sobre a suspensão do exercício desse direito em determinadas situações, seja em decorrência da natureza dos serviços ou





em função de circunstâncias específicas — muitas delas fixadas nas normas de regência" (destacamos).

Impositiva, portanto, a reconsideração da r. decisão que deferiu a liminar.

PERICULUM IN MORA INVERSO

Com todas as vênias, a decisão liminar gera grave *periculum in mora* inverso, pois implica, em última análise, em incentivo à paralisação das atividades da rede de ensino pública, aviltando a possibilidade de manter-se a continuidade da prestação de serviço público constitucionalmente cometido ao Estado do Rio de Janeiro.

Não é só. Atenta, permissa vênia, contra o direito subjetivo de estudantes ao recebimento de prestações de educação, e afrontaria os parâmetros de eficiência esperados.

Neste ponto, fazem-se presentes duas sérias vulnerações a deveres fundamentais do Estado: a garantia do direito à educação (art. 205 da Carta Magna) e a proteção prioritária e absoluta da criança e do adolescente (art. 227 do Texto Constitucional, com expressa menção, novamente, da garantia ao direito à educação). De outro lado, mostra-se flagrante a ocorrência de prejuízo ao erário, ao realizar pagamentos sem que tenha havido a correspondente prestação de serviços públicos.

DA IRREVERSIBILIDADE DOS EFEITOS DA DECISÃO LIMINAR

A r. decisão liminar ora proferida, ao determinar que novos contracheques sejam confeccionados para pagamento dos servidores representados pela impetrante, até o décimo dia útil do mês, vai de encontro à sistemática processual civil, considerando-se que o Código de Processo Civil³ reproduziu as preexistentes regras restritivas das medidas cautelares e do mandado de segurança à tutela provisória concedida contra a Fazenda Pública, dentre as quais cabe destacar, por aplicáveis à espécie, as seguintes restrições:

_

³ Art. 1.059. À tutela provisória requerida contra a Fazenda Pública aplica-se o disposto nos <u>arts. 10 a 40 da</u> Lei no 8.437, de 30 de junho de 1992, e no art. 70, § 20, da Lei no 12.016, de 7 de agosto de 2009.





Lei nº 9.494/97, Art. 2º-B. A sentença que tenha por objeto a liberação de recurso, inclusão em <u>folha de pagamento</u>, reclassificação, equiparação, concessão de aumento ou extensão de vantagens a servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive de suas autarquias e fundações, somente poderá ser executada <u>após seu trânsito em julgado</u>. (Incluído pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001).

Lei nº 12.016/09, Art. 7º, §2º Não será concedida medida liminar que tenha por objeto a compensação de créditos tributários, a entrega de mercadorias e bens provenientes do exterior, a reclassificação ou equiparação de servidores públicos e a concessão de aumento ou a extensão de vantagens ou <u>pagamento de qualquer natureza.</u>

Não bastasse isso, eventual provimento de antecipação dos efeitos da tutela jurisdicional assumiria natureza irreversível e satisfativa, o que é, peremptoriamente, vedado pelo legislador, conforme o art. 300, §3°, do Código de Processo Civil e o art. 1°, §3°, da Lei n° 8.437/92, respectivamente, nos seguintes termos:

Lei nº 8.437/92, Art. 1º, §3º. Não será cabível <u>medida liminar que esgote, no todo ou em qualquer parte</u>, o objeto da ação.

CPC, Art. 300, §3°. A tutela de urgência de natureza antecipada <u>não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade</u> dos efeitos da decisão.

Explica-se.

Satisfativa, na medida em que a confecção de novos contracheques com o pagamento dos salários simplesmente esgotaria o objeto da ação.

Irreversível, porque, em tais casos, caso se perceba, ao final, que a razão está com o ESTADO, terá o mesmo de cobrar de volta todos os valores pagos a maior, o que, na prática, nem sempre é possível, diante da forte jurisprudência no sentido de que verbas que tenham caráter alimentar não podem ser objeto de repetição.





Segundo precisamente observa MARCO ANTONIO RODRIGUES, ao explicitar a teleologia de restrições de natureza em relação aos casos que causam impacto pecuniário, tais regras consagram "ponderação legislativa que procura proteger as pessoas jurídicas de direito público de prejuízos financeiros em razão de mera cognição sumária". E prossegue, acrescentando, ainda, que:

"As limitações aqui efetuadas pelo legislador não se fundam em mero capricho, mas possuem justificativa razoável, promovendo a igualdade material, já que uma medida de cognição sumária que gere prejuízos à Fazenda Pública pode trazer consequências à efetivação de políticas públicas, diante da necessidade de dispêndio de recursos que poderiam ser utilizados com estas últimas"⁴.

A fim de corroborar o exposto, confira-se o entendimento do e. Superior Tribunal de Justiça:

"(...) 2. O disposto no art. 1°, § 3°, da Lei n. 8.437/92, que estabelece que não será cabível medida liminar contra o Poder Público que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação, refere-se "às liminares satisfativas irreversíveis, ou seja, àquelas cuja execução produz resultado prático que inviabiliza o retorno ao status quo ante, em caso de sua revogação" (REsp 664.224/RJ, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 5.9.2006, DJ 1.3.2007, p. 230). (...)" (destacamos - AgRg no AREsp 17.774/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/10/2011, DJe 26/10/2011)

"[...] o pagamento liminar de todo o montante cobrado na ação de cobrança, a título de indenização por férias não gozadas, esgota o objeto da ação principal, o que corresponde a mais uma restrição no procedimento de antecipação de tutela, em face do Poder Público, segundo os artigos 1°, § 3°, da Lei n.º 8.437/1992 e 1° da Lei n.º 9.494/1997." (REsp 1202261 MA, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/11/2010, DJe 23/11/2010)

Dessa forma, diante do exposto, considerando a natureza satisfativa e irreversível da medida liminar, o Estado vem requerer a reconsideração da r. decisão que deferiu a liminar.

⁴ RODRIGUES, Marco Antonio dos Santos. *A Fazenda Pública em Juízo*. São Paulo: Atlas, 2.016, p. 101.

_





SUBSIDIARIAMENTE: SUSPENSÃO EM RAZÃO DO IRDR

De mais a mais, cabe destacar que a lógica subjacente ao novel instituto do IRDR é a de trazer segurança jurídica e tratamento isonômico aos jurisdicionados, mediante a formação de precedente obrigatório, isto é, mediante a criação de precedente com o condão de "vincular decisões posteriores, obrigando que os órgãos jurisdicionados adotem aquela mesma tese jurídica na sua própria fundamentação".

Sob essa perspectiva, sujeitam-se aos efeitos da decisão todas as demandas cujas causas de pedir estejam escoradas na tese discutida no IRDR, as quais, assim, *lege lata*, devem permanecer suspensas até que decidido o incidente (art. 982, I, do CPC/15).

Por isso, justifica-se a suspensão deste processo pelo fato de estar em curso, perante o e. Órgão Especial do TJRJ, Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, no qual foi deferida a suspensão de todas as ações individuais que envolvem, como *in casu*, a aplicação do Decreto nº 45.593/16 (IRDR nº 002320597.2016.8.19.0000).

Note-se, por oportuno, que essa orientação foi adotada em demandas coletivas, podendo ser citado, a título de exemplo, as decisões proferidas pelo Órgão Especial do TJRJ nos autos do mandado de segurança nº 0000649-04.2016.8.19.0000; pela 6ª Câmara Cível do TJRJ, nos autos do Mandado de Segurança nº 0000649-04.2016.8.19.0000; e pelo MM. Juízo da 15ª Vara de Fazenda Pública nos autos do processo nº 0148506-51.2016.8.19.0001.

A prudência e a jurisprudência recomendam, portanto, que se aguarde o julgamento daquele IRDR.

_

⁵ Cf. DIDIER Junior, Fredie. Curso de Direito Processual. Salvador: Jus Podivm, 2015, v. 2, p. 455.





SUPRESSÃO DA MULTA

Finalmente, deve ser afastada a multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixada em desfavor do ente público. Com efeito, ao julgar, recentemente, caso semelhante ao presente, envolvendo o parcelamento de salários realizado pelo Estado do Rio Grande do Sul (SL 883-MC AgR/RS), decidiu a e. Corte Constitucional pelo afastamento da multa (Informativo STF nº 800, de setembro de 2015, disponível no site da corte), o que foi corroborado no julgamento da SL 968-MC/RJ.

Dessa forma, impõe-se o afastamento da multa.

CONCLUSÃO

Por todo o exposto, confia-se que V. Exa. reconsiderará a decisão proferida e, destarte, revogará a decisão liminar que determinou ao Estado que confeccione novos contracheques.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Rio de Janeiro, 14 de dezembro de 2017

MAURINE MORGAN P. FEITOSA Procuradora do Estado