

Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

Incidente de resolução de demandas repetitivas nº. 0023205-97.2016.8.19.0000

Suscitante: Excelentíssima Senhora Juíza de Direito da 5ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital

Relator: Desembargador Nildson Araújo da Cruz

ACÓRDÃO

INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. ART. 981 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. QUESTÕES DE DIREITO: LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE DO DECRETO Nº 45.506/2015, ALIÁS, JÁ ALTERADO PELO DE Nº 45.593/2016, E DA REALIZAÇÃO DE ARRESTO DE VERBAS PÚBLICAS ESTADUAIS PARA GARANTIR, EM DEMANDA INDIVIDUALMENTE AJUIZADA, O PAGAMENTO DE SERVIDOR PÚBLICO, APOSENTADO OU PENSIONISTA, NA DATA DETERMINADA PELO DECRETO Nº 42.495/2010. SATISFEITOS OS PRESSUPOSTOS DO ART. 976 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL, ADMITE-SE O INCIDENTE POR UNANIMIDADE.

Vistos, relatados e discutidos os autos do incidente de resolução de demandas repetitivas nº 0023205-97.2016.8.19.0000, suscitado pela **Excelentíssima Senhora Juíza de Direito da 5ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital**,

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade e conforme o voto do relator, admitir o presente incidente de resolução de demandas repetitivas individuais sobre a constitucionalidade e a legalidade, **a uma**, dos atos governamentais editados a partir de dezembro 2015 neste Estado com o fim de postergar o pagamento de vencimentos, proventos e pensões e, **a duas**, do arresto de verbas públicas estaduais para garantir, **em demanda individualmente ajuizada**, o pagamento de servidor público, aposentado ou pensionista, em datas anteriores às estabelecidas por aqueles atos governamentais.

Relatório – A Excelentíssima Senhora Juíza de Direito da 5ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital, em razão de controvérsia surgida processo nº 0135325-80.2016.8.19.0001, deflagrado por ação de obrigação de fazer, provocou a instauração deste incidente de resolução de demandas repetitivas, para apreciação das seguintes questões de direito:

1) legalidade e constitucionalidade do Decreto nº 45.506/2015, pelo qual o Senhor Governador deste Estado alterou a data de pagamento dos servidores ativos, inativos e pensionistas previdenciários para o sétimo dia útil do mês subsequente ao da competência; aliás, aquele decreto foi modificado pelo de nº 45.593/2016, que fixou o décimo dia útil, e

2) legalidade e constitucionalidade do arresto de verbas públicas estaduais para garantir, **em demanda individualmente ajuizada**, o pagamento de servidor público, aposentado ou pensionista na data determinada pelo Decreto nº 42.495/2010.

Eis o que se pretende no processo originário:

“III- DO PEDIDO

Do exposto, é a presente para requerer se digne Vossa Excelência:

1- Deferir o benefício da Gratuidade de Justiça, de acordo com o art. 5º inciso LXXIV da Constituição da República e do parágrafo único do art. 2.º da Lei 1.060/50.

2- Dispensar da audiência de conciliação ou de mediação, por não haver transação entre as circunstâncias, não se admitindo autocomposição da lide, conforme dispões Art. 334, §4º do Código de Processo Civil.

3 - Conceder a Tutela Provisória de Urgência Antecipatória, inaudita altera parte para que SEJA DETERMINADO AO DEMANDADO QUE:

(i) PROMOVA O PAGAMENTO DOS PROVENTOS REFERENTES AO MÊS DE MARÇO DE 2016 NO PRAZO DE 24 (VINTE E QUATRO) HORAS SOB PENA DE SEQUESTRO DE VERBAS;

(ii) PROMOVA O PAGAMENTO DA PENSÃO DO DEMANDANTE REFERENTE AOS MESES SEGUINTE DE FORMA INTEGRAL E ATÉ O 2º (SEGUNDO) DIA ÚTIL DO MÊS SUBSEQUENTE OU, SUCESSIVAMENTE, ATÉ O 5º (QUINTO) DIA ÚTIL DO MÊS SUBSEQUENTE, SOB PENA DE SEQUESTRO DE VERBAS; e

(iii) PROMOVA O PAGAMENTO INTEGRAL IMEDIATO DA DIFERENÇA DO 13º SALÁRIO AO DEMANDANTE – QUE NÃO ADERIRAM AO PLANO DE OBTENÇÃO DE ADIANTAMENTO PELO BANCO BRADESCO, TAMBÉM SOB PENA DE SEQUESTRO DE VERBAS.

3.1- Caso V. Ex^a opte por não antecipar os efeitos da tutela inaudita altera parte em atenção à garantia do Contraditório, no que de fato não se crê, requer seja conferido ao réu o prazo de 72 (setenta e duas) horas para manifestação acerca do presente pedido liminar, nos moldes do artigo 2º da Lei nº 8.437/92, que dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público;

4 - Determinar a citação do Estado do Rio de Janeiro na pessoa de um de seus doutos Procuradores, no endereço antes disposto para, se desejando, oferecer contestação;

5 - A intimação do ilustre representante do Ministério Público, com fulcro do Art. 178, II do Código de Processo Civil, para que intervenha no feito até o seu final, por se tratar de ação onde o Demandante é menor incapaz;

6 - Confirmar os efeitos da Tutela Provisória de Urgência Antecipatória, caso concedida, e JULGAR PROCEDENTE O PEDIDO PARA DETERMINAR AO DEMANDADO QUE PROMOVA O PAGAMENTO:

(iv) IMEDIATO E INTEGRAL DE QUALQUER VERBA ORIUNDA DA PENSÃO RECEBIDA PELO AUTOR, CONFORME FATOS NARRADOS, QUE TENHA EVENTUALMENTE SIDO PARCELADA;

(v) DO BENEFÍCIO DE PENSÃO, DE FORMA INTEGRAL E ATÉ O 2º (SEGUNDO) DIA ÚTIL DO MÊS SUBSEQUENTE OU, SUCESSIVAMENTE, ATÉ O 5º (QUINTO) DIA ÚTIL DO MÊS SUBSEQUENTE, FICANDO IMPOSSIBILITADO DE PARCELÁ-LO EM QUALQUER OUTRA OPORTUNIDADE; SOB PENA DE SEQUESTRO DE VERBAS; e

(vi) IMEDIATO E INTEGRAL DA DIFERENÇA DO 13º SALÁRIO AO DEMANDANTE, FICANDO IMPOSSIBILITADO DE PARCELÁ-LO EM QUALQUER OUTRA OPORTUNIDADE; TUDO SOB PENA DE SEQUESTRO DE VERBAS, FIXAÇÃO DE MULTA DIÁRIA DE R\$ 100.000,00 E COMETIMENTO DE CRIME DE DESOBEDIÊNCIA EM CASO DE EVENTUAL DESCUMPRIMENTO.”

Com relação à efetiva repetição de processos que contenham controvérsia, na forma do art. 976, I, do Código de Processo Civil, destacou a Magistrada, a uma, o recente ajuizamento de diversas demandas cujo objetivo é a obtenção do pagamento de servidores, inativos e pensionistas, diante da grave crise financeira pela qual passa o Estado do Rio de Janeiro; a propósito, fluem os feitos nºs 0018555-04.2016.8.19.0001, 0125055-94.2016.8.19.0001, 0126388-81.2016.8.19.0001, 084299-43.2016.8.19.0001, 0125950-55.2016.8.19.0001, 0131749-79.2016.8.19.0001 e 0125050-72.8.19.0001; e,

duas, que, além de inúmeras demandas coletivas, ações individuais passaram a ser ajuizadas com fundamento em causas de pedir como as que constam da inicial da ação de obrigação de fazer nº 0135325-80.2016.8.19.0001, que traz as questões de direito controvertidas que ensejaram o pedido de instauração deste incidente.

Quanto ao risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, tem-se que, em todos os casos, a pretensão é a constrição de verbas públicas, o que além de ensejar o risco de que mais de uma medida satisfaça o mesmo crédito, também acarreta o de decisões contraditórias. Ademais, como a controvérsia atinge os interesses de grande número de pessoas, pode haver o ajuizamento de milhares, talvez milhões, de demandas individuais.

Voto – Submeto, desde logo, ao Colegiado minha iniciativa de pôr o feito em mesa para decisão sobre a admissibilidade do incidente. Adotei este caminho inspirado nos arts. 981 e 976 do Código de Processo Civil. Deles se depreende que, após a distribuição do incidente, será sua admissibilidade elevada ao julgamento do órgão competente, o que expressa, a meu ver, a necessidade de uma solução imediata, tendo em vista as consequências da repetição de inúmeros feitos “que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito”.

Também, desde logo, cabe afirmar a competência deste Egrégio Órgão Especial para, neste momento, realizar o juízo de admissibilidade do presente incidente de resolução de demandas repetitivas, na forma do art. 3º, I, *q*, do Regimento Interno deste Tribunal.

É que, como se viu, as questões de direito elevadas à apreciação deste Colegiado dizem respeito à legalidade e à constitucionalidade tanto do Decreto Estadual nº 45.406/2015, aliás, já alterado pelo de nº 45.593/2016, quanto ao arresto de verbas públicas estaduais para garantia do pagamento de servidores ou pensionistas na data determinada pelo Decreto nº 42.495/2010, pelo que se faz necessária a observância da cláusula de reserva de plenário, art. 97 da Constituição Federal.

Pois bem.

Dispõe o art. 976 do Código de Processo Civil que são requisitos cumulativos para a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas: I) efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito; II) risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica.

Para que este incidente seja admitido, a controvérsia sobre a questão de direito deve ser efetiva e não apenas potencial. E, sobre as questões controvertidas a respeito das quais, posteriormente, se pretende, aqui, sejam fixadas as teses, ou a tese, são amplamente conhecidos, *v.g.* e em síntese, argumentos acerca da dignidade da pessoa humana, do caráter alimentar da remuneração dos servidores ativos, aposentados e pensionistas, assim como é notória a grave crise financeira por que passam o Estado do Rio de Janeiro e outros. E, não há dúvida das controvérsias sobre as questões que ensejaram o pedido de instauração deste incidente, motivadas por inúmeras demandas já ajuizadas, o que ficou inclusive demonstrado, por amostragem, evidentemente, no ofício da pasta 2.

Neste ponto, cabe fazer uma observação sobre o cabimento deste incidente em casos como este, em que o processo originário nº 0135325-80.2016.8.19.0001, deflagrado por ação de obrigação de fazer, tramita em primeira instância.

É que uma leitura apressada do parágrafo único do art. 978, do Código de Processo Civil, poderia levar à conclusão, a meu ver, equivocada, de que o incidente só seria cabível se suscitado em recurso, remessa necessária ou em processo de competência originária do Tribunal. Ocorre que, segundo penso, não faz sentido restringir o seu cabimento a feitos em trâmite no Tribunal, pois seria um estímulo à desnecessária proliferação de ações marcadas pela mesma controvérsia.

No entanto, a meu pensar, naquele parágrafo único estão expressos os casos em que o próprio colegiado competente para decidir o incidente julgará a questão constitutiva do mérito dos processos originários, o que não acarretará supressão de instância, nem significa dizer que o incidente não seja cabível se suscitado em caso como este.

Aliás, o art. 977, I, prevê expressamente a legitimidade do juiz para provocar instauração do incidente ao Presidente do Tribunal e, neste caso, a todas as luzes, feito o pedido por Juíza de Direito em ação de obrigação de fazer em fase de citação, sem que tenha sido nela interposto qualquer recurso, é de se afirmar, desde já, que não poderá ocorrer a avocação) do parágrafo único do art. 978 do Código de Processo Civil, porque o incidente se originou de processo que tramita em primeira instância, a qual não pode ser suprimida e, por isso, excluída fica a competência para julgar o feito originário.

Então, segundo penso, já que o Código de Processo Civil prevê a possibilidade de juiz pedir a instauração do incidente, é desnecessária a existência prévia de recurso ou ação originária no tribunal, que, neste caso, julgará apenas o incidente, fixando a tese jurídica. Em outros termos, dar-se-á aqui uma cisão cognitiva, pois compete a este Órgão julgar apenas o incidente e ao primeiro grau julgar a causa contida no feito originário.

E, apesar de assim entender, não é demasiado destacar, conquanto o pedido de instauração deste incidente tenha sido feito em razão de controvérsia identificada em ação que tramita em primeira instância, que as questões de direito já referidas – atrasos nos pagamentos dos servidores e arrestos de verbas públicas - são objeto de vários recursos interpostos em outros feitos e também de ações originárias; para constatar isto, por amostragem, basta fazer uma consulta à jurisprudência no sítio deste Tribunal.

Passo, agora, ao exame dos pressupostos contidos nos incisos I e II do art. 976, do Código de Processo Civil.

Consoante o ofício em que foi deduzido o pedido de instauração deste incidente, pasta 2, há a efetiva repetição de processos com controvérsias sobre as seguintes questões de direito: de um lado, a constitucionalidade e a legalidade, ou não, do Decreto Estadual nº 45.406/2015, que postergou a data de pagamento dos servidores ativos, inativos e pensionistas previdenciários para o sétimo dia útil do mês subsequente ao da competência; e, de outro, a constitucionalidade e a legalidade, ou não, da realização de arresto de verbas públicas estaduais para garantir, em demanda individualmente ajuizada, o pagamento de servidor público, aposentado ou pensionista na data determinada pelo Decreto nº 42.495/2010, isto é, segundo e primeiro dias úteis do mês subsequente ao mês de competência, respectivamente.

Não é difícil verificar que ambos os pressupostos do art. 976 do Código de Processo Civil estão preenchidos, porque é de fácil constatação, tanto no ofício da pasta 2, quanto no sítio deste Tribunal, a efetiva repetição de processos que contêm controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito, sendo certo que o legislador não estabeleceu um mínimo necessário à caracterização dessa “efetiva repetição”.

E, conquanto o direito não socorra os omissos, o risco de ofensa à isonomia, neste caso, é evidente, porque se um único servidor, ou determinada categoria de servidores, por exemplo, consegue judicialmente receber sua remuneração em data anterior àquela em que os demais receberão, fica estabelecido tratamento desigual a pessoas que estão em situação idêntica. E, se há flagrante multiplicação de demandas que cuidam das mesmas questões de direito, é salutar que seja fixada uma tese, a fim de que se evitem decisões contraditórias, que causam instabilidade jurídica. E, ainda foi ressaltado no ofício da pasta 2 o risco de diversas medidas semelhantes para satisfação do mesmo crédito.

Por essas razões, satisfeitos os pressupostos dos incisos I e II do art. 976 do Código de Processo Civil, voto no sentido de se admitir **o presente incidente de resolução de demandas repetitivas individuais** sobre a constitucionalidade e a legalidade, **a uma**, dos atos governamentais editados a partir de dezembro 2015 neste Estado com o fim de postergar o pagamento de vencimentos, proventos e pensões e, **a duas**, do arresto de verbas públicas estaduais para garantir, **em demanda individualmente ajuizada**, o pagamento de servidor público, aposentado ou pensionista, em datas anteriores às estabelecidas por aqueles atos governamentais.

Após a divulgação e a publicação previstas no art. 979, *caput*, do Código de Processo Civil, voltem-me para as providências do art. 982.

Rio de Janeiro, 16 de maio de 2016.

Desembargador Nildson Araújo da Cruz
Relator