

O Município de Armação dos Búzios postula a suspensão dos efeitos da decisão proferida pelo Juízo da 2ª Vara Cível da Comarca de Armação dos Búzios, nos autos da Ação Civil Pública nº 0002217-83.2014.8.19.0078, que deferiu a antecipação de tutela para determinar que, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, o Município exonere todos os servidores contratados e convoque todos os aprovados e classificados no concurso público 01/2012 e, bem como se abstenha de realizar novas contratações temporárias, conforme abaixo transcrito.

“...Ex positis, ANTECIPO OS EFEITOS DA TUTELA PLEITEADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO, para:

a) determinar que o Poder Executivo Municipal, na pessoa do atual Prefeito Municipal, execute, pessoalmente, os atos necessários para as convocações imediatas de todos os aprovados e classificados no concurso público 01.2012, dentro do número de cargos previstos na Lei Municipal - devendo vir a ser exarados os atos de convocação (nomeação - provimento), no prazo máximo de 48 horas, sob pena de pagamento de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a ser imposta ao gestor, se ultrapassado tal termo; b) determinar que o Poder Executivo Municipal, na pessoa do atual Prefeito Municipal, dê exequibilidade, no prazo de trinta dias, as convocações acima determinadas, pessoalmente ou por seus subordinados (Secretariado), providenciando todos os atos de investidura necessários para a efetivação das convocações de todos os aprovados e classificados no concurso público 01.2012, dentro do número de cargos previstos na Lei Municipal, sob pena de pagamento de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a ser imposta ao gestor, se ultrapassado tal termo; c) determinar que o Poder Executivo Municipal, na pessoa do atual Prefeito Municipal, exonere imediatamente todos os servidores temporários (1175 servidores temporários), contratados com inobservância da Lei e da Constituição - devendo ser exarados os atos de exoneração, no prazo máximo de 48 horas, sob pena de pagamento de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a ser imposta ao gestor, se ultrapassado tal termo; d) determinar que o Poder Executivo Municipal, na pessoa do atual Prefeito Municipal, dê exequibilidade, no prazo de trinta dias, as exonerações acima determinadas, pessoalmente ou por seus subordinados (Secretariado), providenciando todos os atos de desligamento necessários dos servidores temporários que não estejam vinculados à Secretaria Municipal de Saúde, à Secretaria Municipal de Educação, à Secretaria Municipal de Ordem Pública e eventualmente à Secretaria Municipal de Obras, sob pena de pagamento de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a ser imposta ao gestor, se ultrapassado tal termo; frisando-se que os profissionais da área de saúde e da área de educação são aqueles vinculados diretamente a prestação dos serviços públicos de saúde e de educação, a saber, médicos, enfermeiros, técnicos de enfermagem, radiologista/tomografia, fisioterapeuta, psicólogo, nutricionista, farmacêutico, técnico de laboratório/patologia, assistente social, odontologista, instrumentador, terapeuta, professores do ensino médio e fundamental, profissionais de pedagogia, inspetores de alunos, guardas municipais, servidores vinculados à fiscalização das posturas municipais e servidores relacionados diretamente à limpeza urbana; e) determinar que o Poder Executivo Municipal, na pessoa do atual Prefeito Municipal, dê exequibilidade, no prazo de oito meses, as exonerações acima determinadas, pessoalmente ou por seus subordinados (Secretariado),

providenciando todos os atos de desligamento necessários dos servidores temporários acima especificados que estejam vinculados à Secretaria Municipal de Saúde, à Secretaria Municipal de Educação, à Secretaria Municipal de Ordem Pública e à Secretaria Municipal de Obras, sob pena de pagamento de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) a ser imposta ao gestor, se ultrapassado tal termo; devendo o gestor providenciar ainda neste interregno, se necessário, concurso público, para contratação de servidores da área de saúde e servidores para a área de educação; f) determinar que se abstenha de realizar novas contratações temporárias, para cargo público em que exista candidato aprovado, fora do permissivo do artigo 37, IX, da Constituição Federal, sob pena de multa diária no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), caso ultrapassado o termo, imposta ao gestor; g) determinar que no prazo de 30 (trinta) dias apresente planilha atualizada indicando os servidores contratados, separados por secretaria, a data da sua admissão, carga horária, local de lotação, seus vencimentos e benefícios, sob pena de multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) em caso de descumprimento injustificado, a ser imposta ao gestor público; h) determinar que no prazo de 30 (trinta) dias informe a arrecadação total do Município, o montante bruto gasto com pessoal e o valor específico destinado ao pagamento de servidores contratados, sob pena de multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) em caso de descumprimento injustificado, a ser imposta ao gestor público;

i) determino a intimação pessoal do Prefeito do Município de Armação dos Búzios, para dar fiel cumprimento ao provimento liminar, sob pena de responsabilidade pessoal, inclusive criminal. Citem-se os réus, na pessoa de seu representante legal para que, querendo, apresente resposta no prazo legal, sob pena de revelia. Qualquer outra categoria de servidor temporário que esteja vinculado a prestação de serviços essenciais não contemplados na hipótese acima, em que a execução dos atos de exoneração no prazo de trinta dias, gerem grave comprometimento da prestação de serviços públicos prestados por este Município, caberá ao gestor comunicar por escrito e fundamentadamente a este Juízo a necessidade de adoção do prazo de exequibilidade de exoneração mais gracioso, a saber, o prazo de oito meses para os servidores da área de saúde, educação, ordem pública e limpeza urbana..."

Afirma que a decisão atacada provocará grave lesão à ordem e à economia públicas, pela invasão à esfera de atuação do Executivo, em afronta ao princípio da separação dos poderes, além da repercussão sobre a ordem administrativa, na medida em que, substituindo-se ao juízo de conveniência e oportunidade do gestor público, a decisão pode impor a paralisação dos serviços públicos, podendo desencadear em verdadeiro caos no município.

Alega que a decisão foi proferida de forma extra petita, desproporcional por sua própria natureza, atingindo flagrantemente a ordem e a economia pública, sem que houvesse pedido do Ministério Público nesse sentido.

Relata que o juízo de primeiro grau proferiu a decisão sob os seguintes fundamentos: (i) que haveria 3461 servidores no município, sendo que 1175 seriam contratados; (ii) que teria ocorrido a suspensão por 180 dias do concurso pela nova gestão através de decreto, sem que nenhuma irregularidade tivesse sido apontada e (iii) que teria ocorrido o descumprimento do TAC assinado em 2008 (que é objeto de outra ação).

Todavia, informa que todos os argumentos apontados pelo Ministério Público nos autos da referida ação civil pública, que sequer foram comprovados, não subsistem mais, sendo inclusive omitido pelo membro do Parquet que o quantitativo de servidores contratados diminuiu de 1525 para 1003 desde o ano de 2012, para atender situações de natureza excepcional e temporária que não poderiam implicar na convocação de servidor efetivo, sob pena de prejuízo ao erário, a saber: licenças médicas, afastamentos temporários, licenças prêmio e projetos administrativos de natureza temporária. Além disso, a atual administração municipal convocou 1628 candidatos do último concurso público, dentre os quais 1053 já foram nomeados, conforme certidões em anexo.

O requerente traz aos autos um relatório do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro no qual foi ressaltada a necessidade de execução de medidas para a redução do montante da despesa total com pessoal, com base no inciso IV e §1º do artigo 5º da Lei Federal nº 10.028/00, sob pena de multa correspondente a 30% dos vencimentos anuais do Prefeito Municipal.

Cita o Agravo na Suspensão de Execução de Sentença nº 0006814-38.2014.8.19.0000, julgado pelo Órgão Especial deste Tribunal de Justiça, da minha Relatoria, ressaltando que a modulação do presente caso é idêntica ao do citado precedente.

É o relatório. Decido.

O direito do ente público de alcançar a suspensão, diante da sua natureza excepcional de contracautela, se subordina a requisitos essenciais expressamente previstos no art. 4º da Lei nº. 8.437/92 e no art. 15 da Lei nº. 12.016/09.

“Art.4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa

jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.”

“Art.15. Quando, a requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada ou do Ministério Público e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, o presidente do tribunal ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso suspender, em decisão fundamentada, a execução da liminar e da sentença, dessa decisão caberá agravo, sem efeito suspensivo, no prazo de 5 (cinco) dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte à sua interposição.”

A Suspensão de Segurança é um instituto oferecido ao Poder Público na defesa do interesse coletivo. Consiste em um meio de suspender decisão judicial, nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, no caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública.

Assim, para se obter o direito à suspensão dos efeitos da antecipação da tutela, da liminar ou da sentença, é necessário que o ato propicie grave lesão à ordem, saúde, segurança e economia públicas, sendo defeso à Presidência do Tribunal de Justiça analisar o mérito da controvérsia que, como cedoço, deverá ser apreciado em razão de interposição de recurso próprio.

Nesse sentido, Marcelo Abelha Rodrigues lembra que o incidente da suspensão não pode ser caracterizado como sucedâneo do recurso, advertindo:

“Nunca é demais repetir que o pedido de suspensão requerido ao presidente do tribunal não pretende a reforma ou anulação da decisão, o que significa dizer que, mesmo depois de concedida a medida, o conteúdo da decisão permanecerá incólume. As razões para se obter a sustação da eficácia da decisão não está no conteúdo jurídico ou antijurídico da decisão concedida, mas na sua potencialidade de lesão ao interesse público, como bem salientou o Min. Edson Vidigal no AGRG 39- SC (2003/018807) ao dizer que “ o pedido de suspensão de liminar não possui natureza jurídica de recurso, ou seja, não propicia a devolução do conhecimento da matéria para eventual reforma. Trata-se de um instrumento processual de cunho eminentemente cautelar que tem por finalidade a obtenção de providência absolutamente drástica, excepcional e provisória(...) Daí não ser admitida a sua utilização como simples mecanismo processual para modificar decisão favorável ao ente público.”

Na esteira deste entendimento, no pedido de suspensão não se examina a legalidade da decisão ora impugnada, considerando os estreitos limites de atuação da Presidência do Tribunal, sob pena de usurpação da via recursal.

No caso concreto, o Juízo da 2ª Vara Cível da Comarca de Armação dos Búzios concedeu a medida de urgência postulada pelo Ministério Público nos autos da Ação Civil Pública nº 0002217-83.2014.8.19.0078 para determinar que o município, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas exonere todos os servidores contratados e convoque todos os aprovados e classificados no concurso público 01/2012, bem como se abstenha de realizar novas contratações temporárias.

Segundo o requerente, o cumprimento da decisão impugnada ocasionará grave lesão à ordem e à economia públicas, pela invasão à esfera de atuação do Executivo, em afronta ao princípio da separação dos poderes, além da repercussão sobre a ordem administrativa, na medida em que, substituindo-se ao juízo de conveniência e oportunidade do gestor público, a decisão pode impor a paralisação dos serviços públicos, podendo desencadear em verdadeiro caos no município.

Entendo que, por meio da documentação em anexo, originária do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, o Município demonstra o estado de alerta em que se encontra no âmbito orçamentário, em especial o fato de que as despesas com pessoal teriam ultrapassado o limite prudencial de que cuida a Lei de Responsabilidade Fiscal, o que dificultaria o cumprimento da decisão no exíguo prazo de tempo concedido pelo juízo de primeiro grau.

Não fosse isso, vejo que o exíguo prazo de 48 (quarenta e oito) horas concedido pelo juízo de primeiro grau já seria, por si só, causa de lesão à ordem e à economia públicas do Município por exigir, para o cumprimento do dever estabelecido, providências tão urgentes e comandos administrativos tão céleres que podem ensejar atuação desprovida dos necessários cuidados e cautelas, tendo em vista a complexidade dos atos e diligências a serem realizados para tanto.

E não se diga que o Município já estaria em mora no cumprimento dos deveres constitucionais e que, por isso, não há que se tolerar mais delongas na correção das irregularidades. A despeito da verossimilhança desse argumento, a apreciação dos riscos que é objeto do procedimento de suspensão não pode, por sua própria natureza e alcance, deixar de considerar a realidade fática e os limites das possibilidades do ente público.

Sendo assim, em que pese a ineficácia aparente das providências realizadas pelo Município nesta e nas últimas gestões para solucionar a desconformidade constitucional de seu quadro de pessoal, ou mesmo a falta delas, não é razoável esperar-se que tal desconformidade possa desaparecer da noite para o dia mediante simples assinaturas.

Quanto a esse aspecto, há que se registrar que o Município, tanto na inicial quanto na manifestação apresentada nesta data, afirma e reafirma que terá condições de convocar aprovados no concurso já no próximo mês de junho, ainda que nos limites do rigor orçamentário. Afinal, a convocação dos servidores concursados não pode se dar em desacordo com os preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, a que está vinculado o município.

Cabe ao julgador avaliar e sopesar, do alto de sua experiência e conhecimento, a força do comando expedido tendo por finalidade garantir, tanto quanto possível, sua máxima efetividade.

Ainda que o ilustre magistrado que prolatou a decisão atacada pareça ter ressalvado a situação das categorias essenciais, convenço-me de que é lesiva à ordem e à economia públicas do ente municipal a exigência de seu cumprimento no prazo de 48 (quarenta e oito) horas.

Assim, não é por determinar a redução do número de servidores contratados, mas por fazê-lo de forma abrupta, que a decisão gera grave risco aos valores protegidos pela Lei nº 8.437/92.

Quanto à matéria debatida na inicial – se a decisão foi proferida extra petita ou não – esta se refere ao mérito da questão e, portanto, não passível de discussão neste juízo excepcional.

Da perspectiva aqui situada, fica claro que a decisão atacada poderá ocasionar grave lesão à ordem e à economia pública do Município de Armação de Búzios, autorizando sua suspensão.

A suspensão, porém, deve considerar a possibilidade de cumprimento pelo município em prazo mais alargado e observar os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Necessário frisar que não está a Presidência antecipando entendimento a ser adotado no julgamento do recurso que porventura venha a ser interposto, nem emitindo juízo de valor a respeito da solução encontrada para o conflito. Os contornos da medida já foram delineados

linha acima. O que se pretende nesta via é tão somente, evitar riscos de lesão à ordem e à economia do ente público o que ficou evidenciado.

Ante o exposto, DEFIRO o pedido e suspendo os efeitos da decisão quanto aos itens “a”, “b” e “c” do requerimento inicial pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias, sendo que a convocação dos aprovados no concurso deve ser feita com a observância dos preceitos da Lei Complementar nº 101/00.

Intimem-se e dê-se ciência à Procuradoria Geral de Justiça.

Comunique-se ao juízo de origem.

Rio de Janeiro, 30 de maio de 2014.

Desembargadora LEILA MARIANO

Presidente do Tribunal de Justiça