

Embargos de Declaração na Suspensão de Execução nº 0006814-38.2014.8.19.0000

Embargante: Município de Cabo Frio

DECISÃO

O Município de Cabo Frio opôs embargos de declaração em face da decisão de fls.354/373, que indeferiu o pedido de suspensão dos efeitos da liminar concedida pelo Juízo da 2ª Vara Cível da Comarca de Cabo Frio, nos seguintes termos:

“...A despeito da alegação do requerente de que a liminar concedida esgota o objeto da ação, o caso presente seria daqueles que o eminente Desembargador Alexandre Freitas Câmara denomina de irreversibilidade recíproca, a ser ponderada em juízo de proporcionalidade – pena de ineficácia ou de resultado inútil da tutela de fundo pretendida – e que no caso, aponta para a solução adotada pelo juízo de primeiro grau:

“(...) há casos em que o indeferimento da tutela antecipada pode causar um dano ainda mais grave do que o seu deferimento. (...) Nestas hipóteses, estar-se-á diante de verdadeira “irreversibilidade recíproca”, caso em que se faz possível a antecipação da tutela jurisdicional. Diante de dois interesses na iminência de sofrerem dano irreparável, e sendo possível a tutela de apenas um deles, caberá ao juiz proteger o interesse mais relevante, aplicando-se o princípio da proporcionalidade, o que lhe permite, nestas hipóteses, antecipar a tutela jurisdicional (ainda que, com tal antecipação, se produzam efeitos irreversíveis).” (Lições de Direito Processual Civil, 8ed., vol. I, Ed. Lumen Juris, p. 453).

Como bem destacado pelo Ministério Público, a alegada ameaça à ordem pública, com o risco de continuidade da prestação do serviço público de educação, parece ter se originado na omissão do próprio Poder Público Municipal quando deixou de adotar soluções definitivas no sentido de regularizar o seu quadro funcional.

Quanto à alegada interferência nas prioridades orçamentárias do ente público, o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça já decidiram que o Judiciário está legitimado a controlar as políticas públicas e examinar as omissões da Administração em relação aos direitos de ordem social previstos na Constituição, não havendo dúvida de que, conforme previsto no artigo 205 da Constituição da República, a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.(...)

Sendo assim, as decisões que determinam o cumprimento de políticas dessa ordem não podem ser vistas, por si sós, como determinações que colocam em risco os valores protegidos pela Lei nº 8.437/92. Ao contrário, pode-se dizer que a relevância dos direitos sociais previstos na Constituição os colocaria em posição axiologicamente superior àqueles.

Há que se registrar ainda que a realização de novas contratações temporárias não fere a Lei de Responsabilidade Fiscal, tendo em vista que o artigo 22, inciso IV, expressamente autoriza a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança.(...)

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.

O que pretende o requerente, na verdade, é a revisão da decisão concessiva pelo juízo de primeiro grau, o que não é cabível no pedido de suspensão, cujo objetivo precípuo é o de afastar a grave lesão aos bens jurídicos tutelados pelo artigo 4º da lei nº 8.437/92 e 15 da Lei 12.016/09.(...)

Desta forma, não se vislumbra que a hipótese fática possa causar graves prejuízos ao interesse público, não se mostrando suficiente para o deferimento do excepcional pedido suspensivo, dada a ausência de risco de grave lesão a um os bens tutelados pela Lei nº 8.437/92.

Ante o exposto, indefiro o pedido de suspensão...”

Em suas razões, alega o embargante que a decisão foi omissa, pois não teria adentrado nas seguintes questões: (i) impacto orçamentário com a convocação de 1.230 concursados; (ii) impacto nos contratos temporários com a Lei do Piso; (iii) observância do Princípio da Reserva do Possível e (iv) obediência à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Requer seja conhecido e provido o presente recurso.

V O T O

É cediço que o cabimento dos embargos de declaração se restringe aos casos de omissão, obscuridade ou contradição no provimento jurisdicional embargado, conforme dispõe o art. 535, inc. I e II, do Código de Processo Civil.

A atribuição de efeitos infringentes aos embargos declaratórios é possível nas excepcionais situações em que, sanada a omissão, contradição, obscuridade ou o erro material, a alteração da decisão surja como consequência necessária.

Analisando minuciosamente a decisão embargada, constato que assiste razão ao embargante, uma vez que não foi devidamente apreciada a questão relativa à situação financeira enfrentada pelo Município de Cabo Frio.

De fato, o Município indica, na inicial, para sustentar a impossibilidade do cumprimento da decisão e o seu caráter nocivo aos interesses protegidos pela Lei 8.437/92, a sua situação orçamentária, em especial o fato de que as despesas com pessoal teriam ultrapassado o limite prudencial de que cuida a Lei de Responsabilidade Fiscal, pela que estaria impedido, por força desta lei, de adotar providências que importem em aumento de despesa.

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece para os Municípios o percentual de 60% da receita corrente líquida para as despesas com pessoal, sendo que desse limite o Poder Executivo não poderá exceder o percentual de 54% (artigo 19, inciso III e artigo 20, inciso III, alínea b da LC nº 101/2000).

De acordo com o artigo 22 da referida Lei, o Poder Executivo deve observar o limite prudencial de 95% da despesa total com pessoal, isto é, deve atentar para não ultrapassar 51,3%, sob pena de ficar impedido de: I - conceder vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição; II - criar cargo, emprego ou função; III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa; IV - prover cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança e V - contratar hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal já sedimentou o posicionamento segundo o qual “a potencialidade danosa da decisão deve ser comprovada de forma inequívoca pelo requerente, dado o caráter excepcional do pedido de suspensão”. Nesse sentido, o Ministro Celso de Mello, então na Presidência da Corte decidiu, na SS nº 1185 (DJ 4.8.1998), que:

“...A existência de situação de grave risco ao interesse público, alegada para justificar a concessão da drástica medida de contracautela, há de resultar cumpridamente demonstrada pela entidade estatal que requer a providência excepcional autorizada pelo art.4º da Lei nº 4.348/64. Não basta, para esse efeito, a mera e unilateral declaração de que, da execução da decisão concessiva do mandado de segurança ou daquela que deferiu a liminar mandamental, resultarão comprometidos os valores sociais protegidos pela medida da contracautela (ordem, saúde, segurança e economia públicas). Pedido indeferido.”

No caso concreto, o Município de Cabo Frio realmente demonstra, por meio do documento de fls.69/71, que já superou o limite prudencial da Lei de Responsabilidade Fiscal. Assim, tanto o item 1 quanto o item 2 da decisão impugnada vão de encontro à proibição do artigo 22, incisos II e IV, da referida Lei, que deve ser observada, não sendo dado ao juiz autorizar a realização de despesa contra a proibição expressa da Lei, especialmente se a decisão não enfrenta especificadamente a proibição legal de não apresentar justificativas para superá-la, limitando-se a mencionar o conhecimento da situação orçamentária do Município.

Desse modo, a determinação de criação e provimento de cargos contra a proibição da Lei de Responsabilidade Fiscal coloca claramente em risco a ordem jurídica e, portanto, a ordem pública, pelo que não pode prevalecer.

E, diante dessa omissão na referida decisão, o embargante opôs o presente recurso.

Assim, a decisão embargada deve ser revista, para sanar o vício apontado.

Com efeito, apesar das alegações constantes da inicial de que a decisão proferida pelo juízo de primeiro grau impõe ao Município uma obrigação que o faz violar a Lei de Responsabilidade Fiscal, considerando que já foi atingido o limite prudencial de suas contas, verifica-se na decisão embargada que a questão realmente não foi apreciada.

Destarte, diante da incidência do princípio orçamentário e da comprovação de que o Município de Cabo Frio ultrapassou o limite prudencial, resta caracterizado que a decisão proferida pelo juízo de primeiro grau pode acarretar grave lesão à ordem e à economia pública, bens estes tutelados pela Lei nº 8.437/92.

O item 3 da decisão proferida pelo juízo de primeiro grau, que determinou a renovação urgente das contratações temporárias existentes, pelo prazo determinado e improrrogável, até o final do primeiro semestre do ano letivo de 2014, também deve ser analisado.

A decisão liminar foi sensível em prorrogar a autorização para as contratações temporárias levando em conta o interesse dos alunos. Porém, a fixação do termo final no primeiro semestre do ano letivo de 2014 não é suficiente para protegê-lo integralmente. É que, diante da situação orçamentária do Município, que provavelmente estará impedido de criar e preencher cargos de professores para suprir as contratações temporárias, tal cessação enseja o risco de que o sistema de ensino municipal sofra grande revés a partir do segundo semestre com a falta de professores suficientes para dar conta das turmas.

Ademais, em que pese a decisão liminar ter determinado a proibição de novas contratações ou a renovação dos contratos temporários existentes a partir do segundo semestre, o fato é que o Município não poderá convocar os aprovados no concurso de 2009, dado o limite prudencial da Lei de Responsabilidade Fiscal já ultrapassado.

Neste contexto, se os professores contratados temporariamente não puderem permanecer em seus respectivos cargos até o final do ano letivo, haverá interrupção da prestação do serviço público na área de ensino, com prejuízo à coletividade.

Assim, a renovação dos contratos temporários existentes exige a modulação dos efeitos da eficácia temporal da contracautela, no sentido de que esta perdure apenas até o final do ano letivo, prazo este estabelecido para evitar a permanência da contratação ou prorrogação de serviço temporário como foram de burlar o ingresso no serviço público através de concurso.

Com relação às outras determinações, não se vislumbra que a hipótese fática possa causar graves prejuízos ao interesse público, não se mostrando suficiente para o deferimento do excepcional pedido suspensivo, dada a ausência de risco de grave lesão aos bens tutelados pela Lei nº 8.437/92.

Ante o exposto, em juízo de retratação, defiro o pedido de suspensão com relação aos itens 1 e 2 da decisão proferida pelo juízo de primeiro grau, quais sejam criação urgente de cargos inexistentes e convocação dos aprovados, vez que lesivos à ordem pública e à economia

municipal, sendo que, pela mesma razão, a determinação constante do item 3, de renovar os contratos temporários existentes pelo prazo de até o final do primeiro semestre do ano letivo de 2014, exige a modulação dos efeitos da eficácia temporal da contracautela, no sentido de que esta perdure apenas até o final do ano letivo, prazo este estabelecido para evitar a permanência da contratação ou prorrogação de serviço temporário como foram de burlar o ingresso no serviço público através de concurso. Mantenho o indeferimento da suspensão da liminar com relação aos demais itens da decisão atacada.

Rio de Janeiro, 03 de abril de 2014.

Desembargadora LEILA MARIANO

Presidente do Tribunal de Justiça