

RECURSO ESPECIAL N.º 1.454.604/RJ
RECORRENTE: ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RECORRIDO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RELATOR: MINISTRO SÉRGIO KUKINA

MEMORIAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1- SÍNTESE.

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público estadual, em que se pretende compelir o Estado do Rio de Janeiro a preencher o quadro de professores nas escolas da rede estadual localizadas no Município de Queimados.

Os pedidos foram julgados parcialmente procedentes, com a determinação para que o recorrente preencha o quadro de professores com número de docentes necessários à efetiva prestação de serviço de ensino, com fixação de multa pelo descumprimento.

Interposta a apelação, a sentença de primeira instância foi quase que integralmente mantida, afastando-se somente a condenação no pagamento de honorários de sucumbência em favor do Ministério Público e reduzindo-se o valor da multa para R\$ 200.00 diários.

Foi, então, interposto o presente recurso especial, cujo processamento foi determinado por Vossa Excelência após provimento do agravo manejado contra a decisão de inadmissão.

2 – O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NA FIXAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. NECESSIDADE DE TEMPERAMENTO. A JURIDICIDADE DO PEDIDO.

Percebe-se, no caso em exame, tentativa semelhante a tantas outras de se resolver, por decisão judicial, problema político-administrativo antigo e progressivamente agravado pela notória e permanente escassez de recursos públicos.

Como é sabido, na escala de prioridades da ação governamental é inevitável situarem-se certas decisões – atinentes à saúde e à segurança de toda população, à educação de todos os indivíduos em idade escolar, à habitação, à alimentação e transporte de todas as famílias, etc. – à frente de outras, embora igualmente relevantes (porque concernentes à proteção de direitos individuais inalienáveis), todavia referentes a grupos ou áreas limitadas da sociedade.

A disposição sobre tal matéria não admite ingerências por parte do Poder Judiciário ou Ministério Público, porque situada dentro da esfera de discricionariedade do Administrador, não se podendo pretender, com a presente Ação Civil Pública, subtrair-se da esfera de competência do Poder Executivo a administração dos serviços a serem prestados pelo ente político e dos recursos a serem utilizados.

A consecução dos fins traçados, tanto na Constituição como na legislação infraconstitucional, encontra-se, inegavelmente, a critério de um juízo de conveniência e oportunidade da Administração Pública. Cabe, pois, ao Poder Executivo estabelecer as prioridades e alocar os meios necessários ao atendimento das diversas necessidades dos cidadãos, ***através da gestão dos recursos que se encontram à sua disposição.***

Ora, não cabe ao Judiciário, e muito menos ao Ministério Público, determinar a forma pela qual o Estado deverá realizar esta ou aquela atividade que lhe foi atribuída, ou quais os setores serão priorizados com a destinação da verba pública já tão escassa. Por todos, JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO:

“Quando a lei autoriza que na ação civil pública o objeto possa ser, como regra, condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, não se pode pretender, a nosso ver, que seja a ação o remédio para todos os males encontrados na coletividade. Certamente que há, alguma vezes, dificuldade em demarcar o limite dentro do qual o pedido é possível juridicamente, quando visa à proteção dos direitos coletivos ou difusos. É que, levada ao extremo, a possibilidade de invocar, em qualquer caso, a tutela judicial em face do Poder Público, chegaria o juiz a extrapolar sua função jurisdicional, invadindo, de modo indevido, a função administrativa, com ofensa, por conseguinte, ao princípio da separação de Poderes, insculpido no art. 2º da Carta em vigor.”¹

De fato, se cada dificuldade com que o Poder Executivo se depare na consecução dos fins que lhe são impostos por lei vier eventualmente a ser corrigida por via de uma determinação judicial, estará, assim, se interferindo na atividade que constitui a sua própria razão de ser, qual seja, a Administração.

Não haverá meios pelos quais possa o ente estadual gerir os recursos disponíveis. Imagine-se que o Juízo de outra comarca determine que o Estado forneça merendas às crianças do respectivo município porque as mesmas já foram melhor alimentadas, enquanto que o Juízo de uma segunda comarca imponha-lhe a

¹ Ação Civil Pública. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001. P.80/81

obrigação de sanear toda a rede hospitalar e, ao mesmo tempo, um terceiro Magistrado, em mais uma comarca, ordene a alocação de mais policiais naquela região, à luz de demandas crescentes na área de segurança pública.

Resta vulnerado, portanto, o comando do art. 267, VI, do Código de Processo Civil, que exige a possibilidade jurídica para o processamento de qualquer ação. Tal como posto, o acórdão vai de encontro a uma torrente de precedentes oriundos dessa Corte Superior. Veja-se:

“(...) 3. Ao Poder Executivo cabe a conveniência e a oportunidade de realizar atos físicos de administração (construção de conjuntos habitacionais, etc). O judiciário não pode, sob o argumento de que está protegendo direito coletivos, ordenar que tais realizações sejam consumadas.

“4. As obrigações de fazer permitidas pela ação civil pública não têm força de quebrar a harmonia e a independência dos Poderes.

(...)

“6. As atividades de realizações dos fatos concretos pela administração depende de dotações orçamentárias prévias e do programa de prioridades estabelecidos pelo governante. Não cabe ao Poder Judiciário, portanto, determinar as obras que deve edificar, mesmo que seja proteger o meio ambiente.” (REsp 169.876/SP, Min. José Delgado) – grifou-se

PEDIDO DE SUSPENSÃO. ORDEM JUDICIAL DETERMINANDO A CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES EM CARÁTER PRECÁRIO. A suspensão da medida liminar é instituto informando pela proteção à ordem, saúde, segurança e economia públicas. O juízo acerca do respectivo pedido foi preponderantemente político até a Lei n. 8.437, de 1992. O art. 4º desse diploma legal introduziu um novo viés nesse juízo, o da ‘flagrante ilegitimidade’ do ato judicial. A decisão judicial que intervém na administração pública determinando a contratação de servidores públicos em caráter precário é flagrantemente ilegítima.

Agravo regimental provido. (AgRg na SLS 1.276/RJ, Min. Ari Pargendler) – grifou-se

“O art. 3º da Lei 7.347/85, a ser aplicada contra a administração pública, há de ser interpretado como vinculado aos princípios constitucionais que regem a administração pública, especialmente o que outorga ao Poder Executivo o

gozo de total liberdade e discricionariedade para eleger as obras prioritárias a serem realizadas, ditando a oportunidade e conveniência desta ou daquela obra, não sendo dada ao Poder Judiciário obrigá-lo a dar prioridade a determinada tarefa do poder público.” (Ag 138.901/GO, Min. José Delgado) – grifou-se

No caso vertente, o Judiciário fluminense determinou a contratação – ainda que de número indefinido, como será visto adiante – de professores para a rede pública estadual, indo na exata contramão da autolimitação judicial imposta pelo entendimento desse Tribunal.

3 – DELIBERAÇÃO JUDICIAL INESPECÍFICA. VIOLAÇÃO DO DEVER DE CERTEZA IMPOSTO AO PODER JUDICIÁRIO. ARTIGO 460, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC.

Eis o teor da condenação imposta ao Estado: *“efetuar o preenchimento do quando de professores da rede estadual de Queimados, com número de docentes necessários para assegurar a efetiva prestação de serviço de ensino”*.

A pergunta que se impõe, diante da necessária sujeição do Poder Executivo aos provimentos jurisdicionais, é: **qual o número de docentes que o Judiciário e o Ministério Público entendem necessário para “assegurar a efetiva prestação do serviço de ensino”?**

Atente-se, de início, que o Estado do Rio de Janeiro informou, quando o feito ainda tramitava em primeira instância, a convocação de 198 (cento e noventa e oito) professores aprovados em concurso público para aquele município, com a previsão da subsequente convocação de outros 172 (cento e setenta e dois) professores.

A indagação é pertinente, pois, noticiada a contratação desses 360 (trezentos e sessenta) professores, ainda assim a ação remanesceu em curso, sem que, contudo, **fosse especificado o quantitativo que o *parquet* entende faltante para assegurar a qualidade de ensino que reputa exigível do Estado.**

Fica evidente que o acórdão impugnado, ao confirmar a sentença de primeira instância, endossa grave violação de dever elementar imposto a qualquer Magistrado, tal como se lê da explícita norma constante do art. 460, parágrafo único, do digesto processual civil: *“A sentença deve ser certa, ainda quando decida relação jurídica condicional”*

Sob nenhum prisma que se analise o referido comando jurisdicional se logra extrair certeza de sua determinação. De fato, não se indica qual o quantitativo que deve ser contratado, ou qual a carência que o Ministério Público estadual identifica como inaceitável no que diz respeito à garantia do direito à educação.

A falta de tais elementos desfigura completamente a prestação jurisdicional, bem como sujeita o recorrente, de modo indefinido, aos parâmetros que o Ministério Público entender convenientes, subvertendo de forma inaceitável o caráter de definitividade e certeza que devem permear qualquer decisão judicial.

V- CONCLUSÃO.

Em assim sendo, o Estado do Rio de Janeiro requer o provimento do recurso especial, nos exatos termos da fundamentação nele expandida.

Brasília, 9 de março de 2015.

SAINT-CLAIR SOUTO
Procurador do Estado do Rio de Janeiro
OAB-DF 23.368