



Acórdão n.º

Agravo de Instrumento n.º 0004923-15.2017.8.14.0000

Secretaria Única de Direito Público e Privado

Órgão julgador: 1ª Turma de Direito Público

Comarca: Óbidos/PA

Agravante: Município de Óbidos

Advogados: Fernando Amaral Sarrazin Júnior OAB/PA 15.082

Heliane Nunes Piza OAB/PA 15.086

Agravados: Derinaldo Cância Biá e Elizabeth dos Santos Garcia

Advogado: Ronaldo Vinente Serrão OAB/PA 13.824

Relatora: Desembargadora Elvina Gemaque Taveira

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS. LICENÇA REMUNERADA PARA O EXERCÍCIO DE MANDATO CLASSISTA RETIRADA POR MEIO DE PORTARIA. LIMINAR CONCEDIDA NA ORIGEM PARA QUE FOSSE CESSADO OS EFEITOS DA PORTARIA, SOB PENA DE MULTA DIÁRIA. PRELIMINARES DE NULIDADE DA DECISÃO AGRAVADA E IMPOSSIBILIDADE DE LIMINAR SATISFATIVA. REJEITADAS. MÉRITO. ARGUIÇÃO DE AUSÊNCIA DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA A CONCESSÃO DA LIMINAR, DIANTE DA EXISTÊNCIA DE LEGISLAÇÃO MUNICIPAL RESTRINGINDO O TEMPO DE DURAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO SINDICAL. AFASTADA. LIVRE ASSOCIAÇÃO SINDICAL. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO CONSTITUCIONAL ACERCA DA LIMITAÇÃO ACERCA DE EXERCÍCIO DO MANDATO. REVOGAÇÃO DA LICENÇA REMUNERADA AFETA O EXERCÍCIO DA ATIVIDADE CLASSISTA POR PARTE DOS AGRAVADOS. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA A CONCESSÃO DA LIMINAR DEFERIDA NA AÇÃO MANDAMENTAL. PRECEDENTES. NECESSIDADE DE DELIMITAÇÃO, DE OFÍCIO, DAS ASTREINTES, EM OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. POSSIBILIDADE PREVISTA NO ARTIGO 537, § 1º, I DO CPC/15. AGRAVO DE INSTRUMENTO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. VALOR DA MULTA DIÁRIA DELIMITADO DE OFÍCIO. UNANIMIDADE.

1. A decisão agravada, determinou que o Agravante cessasse os efeitos da portaria nº 0147/2017, que retirou os nomes dos agravados da portaria de desempenho classista, sob pena de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).



2. Preliminar de nulidade da decisão agravada por ausência de oitiva prévia do Ente Municipal, em observância ao disposto no art. 2º da Lei n.º 8.437/92. Flexibilização da referida regra, para impedir que a aparente rigidez de seu enunciado obste o poder geral de cautela do Judiciário, devendo ser analisado o preenchimento dos requisitos legais para concessão da medida liminar. Precedentes do STJ. Preliminar rejeitada.

3. Preliminar de impossibilidade de liminar satisfativa. A regra invocada pelo agravante não é absoluta. Na presente demanda, há possibilidade de revogação da liminar deferida em caso de eventual denegação da ação mandamental. Preliminar rejeitada.

4. Mérito. Arguição de Ausência dos requisitos necessários para a concessão da liminar, diante da existência de Legislação Municipal restringindo o tempo de duração da representação sindical. A Lei Municipal de Óbidos prevê que Licença para o desempenho de mandato classista poderá ser prorrogada no caso de reeleição, por uma única vez. Os agravados já exerceram dois mandatos classistas nos anos anteriores ao pleiteado.

5. A Constituição Federal assegura o direito à livre associação sindical, inclusive aos servidores públicos, sem fazer menção à limitação de exercício do mandato, enquanto que, a Legislação Municipal impõe o tempo de duração da representação sindical.

6. Preenchimento dos requisitos necessários para a concessão da medida liminar. A limitação contida na legislação municipal vai de encontro aos direitos e garantias estabelecidos na Constituição Federal, o que configura a existência de fundamentação relevante. A revogação da licença remunerada afetará o exercício da atividade classista por parte dos agravados, o que configura risco de ineficácia da medida. Necessidade de manutenção da liminar deferida na origem. Precedentes.

7. Necessidade de delimitação do valor das astreintes. O juiz poderá, de ofício, modificar o valor da multa caso verifique que a mesma se tornou excessiva, nos termos do art. 537, § 1º, I do CPC/15. A multa diária (R\$ 1.000,00) fora fixada em observância aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, contudo, a falta da sua delimitação violou os referidos princípios.

8. Na esteira do parecer ministerial, Agravo de Instrumento conhecido e não provido. Multa diária delimitada, DE OFÍCIO, ao valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).



9. À unanimidade.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 1ª Turma de Direito Público, à unanimidade, em CONHECER e NEGAR PROVIMENTO ao AGRAVO DE INSTRUMENTO e, DE OFÍCIO, DELIMITAR O VALOR DAS ASTREINTES, nos termos do voto da eminente Desembargadora Relatora.

41ª Sessão Ordinária – 1ª Turma de Direito Público, Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos 03 de dezembro de 2018. Julgamento presidido pela Exma. Desa. Rosileide Maria da Costa Cunha.

ELVINA GEMAQUE TAVEIRA
Desembargadora Relatora

RELATÓRIO

Trata-se de Agravo de Instrumento com pedido de efeito suspensivo (processo nº 0004923-15.2017.8.14.0000) interposto pelo MUNICÍPIO DE ÓBIDOS contra DERINALDO CÂNCIO BIÁ e ELIZETH DOS SANTOS GARCIA, diante da decisão interlocutória proferida pelo Juízo da Vara Única da Comarca de Óbidos/PA, nos autos do Mandado de Segurança Coletivo com pedido de Liminar (processo nº 0002222-73.2017.8.14.0035) impetrado pelos Agravados.

Consta da Ação Mandamental (68/74), que os Agravados são servidores públicos efetivos, que encontravam-se de Licença Remunerada para o exercício de Mandato Classista pelo período de três anos (2016/2019), conforme Portaria Municipal n.º 044, de 10 de janeiro de 2017 (fl.78), no entanto, o Agravante retirou os nomes dos Agravados da Portaria retromencionada, conforme se observa na Portaria n.º 0147, de 07 de fevereiro de 2017 (fl. 78, verso).

Sustentaram que a Portaria n.º 0147/2017, fora expedida de forma arbitrária, uma vez que fundamentou sua decisão no art. 106, §1º e §2º, da Lei Municipal n.º 3.120/94, que dispõe: A duração da licença será correspondente a do mandato, podendo ser prorrogada no caso de reeleição, mas por uma única vez, disposição esta que estaria revogada tacitamente por força da nova redação dada ao art. 2º, §1º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Lei n.º 12.376/2010) e ao art. 92, §2º da Lei Federal n.º 12.998/2014, que



suprimiram a expressão de uma única vez.

Ao final, requereram a concessão da liminar, para que o Agravante revogasse os efeitos da Portaria n.º 0147/2017 e, após, a concessão da segurança.

Em seguida, o Juízo a quo proferiu decisão, ora agravada, com a seguinte conclusão (fls. 11/13):

(...) Ante o exposto, DEFIRO a liminar pleiteada, determinando que a Sua Excelência Senhor Prefeito do Município de Óbidos, por intermédio do Secretário de Administração, na pessoa do Sr. JOSÉ ROBERTO NUNES DOS ANJOS, reestabeleça a portaria 044/2017, cessando os efeitos da portaria n.º 0147/2017, que retirou os nomes dos impetrantes da portaria de desempenho classista, sob pena de multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais). Notifique-se a autoridade coatora para que, no prazo de 10 (dez) dias, preste informações, com esteio no art. 7º, I, da Lei n. 12.016/2009. Transcorrido o prazo de informações, dê-se vista dos autos ao Ministério Público, com fulcro no art. 12 da mesma lei. Cumpra-se. Óbidos, 04 de abril de 2017. (grifos nossos).

Em razões recursais (fls. 02/08) o agravante suscita, preliminarmente, a nulidade absoluta da antecipação de tutela, uma vez que fora deferida sem a oitiva do Ente Municipal, deixando de observar o disposto no art. 2º da Lei n.º 8.437/92, bem como, a existência de liminar satisfativa, o que seria vedado pela legislação vigente (art. 1º, §3º da Lei n.º 8.437/92).

No mérito, assevera que os Agravados já iriam para o 3º (terceiro) mandato classista, o que violaria a disposição contida no art. 106, §2º, do Regime Jurídico do Município de Óbidos (Lei n.º 3.120/94).

Aduz que a licença para o desempenho de mandato classista não pode ser perpétua e incondicional, devendo ser observado o princípio do interesse público sobre o particular (Súmula 473 do STF), o que no presente caso se justifica pela necessidade de retorno dos Agravados ao exercício de suas funções públicas.

Por fim, requer, a concessão do efeito suspensivo e, após, o provimento do recurso. Juntou documentos às fls. 09/60.

Coube-me a relatoria do feito por distribuição (fl. 61).

Considerando a ausência de documentos obrigatórios (petição inicial, contestação e procurações outorgadas aos advogados do agravante e dos agravados), fora proferido despacho à fl. 63, determinando a intimação do Agravante para que procedesse com a referida juntada, diligência cumprida às fls. 67/220.



Após, houve o indeferimento do pedido de efeito suspensivo (fls. 221/223).

Os agravados não apresentaram contrarrazões, conforme certificado à fl. 225.

O Órgão Ministerial, na qualidade de fiscal da ordem jurídica, manifestou-se pelo conhecimento e não provimento do recurso (fls. 227/232).

VOTO

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do Agravo de Instrumento, passando a apreciá-lo.

Inicialmente, necessário verificar as preliminares de nulidade da decisão agravada e impossibilidade de liminar satisfativa.

DA PRELIMINAR DE NULIDADE DA DECISÃO AGRAVADA POR AUSÊNCIA DE OITIVA PRÉVIA DO AGRAVANTE

O agravante suscitou, preliminarmente, a nulidade absoluta da decisão agravada, uma vez que fora proferida sem a oitiva prévia do Ente Municipal, o que seria vedado pela disposição contida no art. 2º da Lei n.º 8.437/92.

Art. 2º No mandado de segurança coletivo e na ação civil pública, a liminar será concedida, quando cabível, após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de setenta e duas horas. (grifos nossos).

Em que pese a referida disposição legal, o Superior Tribunal de Justiça tem flexibilizado a sua aplicabilidade, a fim de impedir que aparente rigidez de seu enunciado obste o poder geral de cautela do Judiciário, devendo ser analisado o preenchimento dos requisitos legais para concessão da medida liminar, o que fora devidamente observado na decisão agravada:

(...) A concessão de medida liminar em mandado de segurança está condicionada à concorrência de dois requisitos legais, quais sejam: que haja fundamento relevante e que do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida (...) Resta claro que o Regime Jurídico Municipal de fls. 67/117 vai de encontro ao estabelecido na regra dos direitos estabelecidos nos arts. 5º, XVII, 8º e 37, VI, da Carta Federal.

Neste sentido, destaca-se julgado do STJ:

ADMINISTRATIVO AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONCESSÃO DE LIMINAR SEM OITIVA DO



PODER PÚBLICO ART 2º DA LEI 8.437/1992. AUSÊNCIA DE NULIDADE. 1. O STJ, em casos excepcionais, tem mitigado a regra esboçada no art. 2º da Lei 8437/1992 aceitando a concessão da Antecipação de Tutela sem a oitiva do poder público quando presentes os requisitos legais para conceder medida liminar em Ação Civil Pública. 2. No caso dos autos, não ficou comprovado qualquer prejuízo ao agravante advindo do fato de não ter sido ouvido previamente quando da concessão da medida liminar 3. Agravo Regimental não provido."(AgRg no Ag 1.314.453/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 13/10/2010). (grifos nossos).

Deste modo, rejeito a preliminar de nulidade da decisão recorrida por ausência de oitiva prévia do representante legal do Agravante.

DA PRELIMINAR DE IMPOSSIBILIDADE DE LIMINAR SATISFATIVA

A regra invocada pelo agravante (§3º do art. 1º da lei nº 8.437/92), segundo a qual não cabe liminar contra a fazenda pública que esgote no todo ou em parte o objeto da ação não é absoluta, bem como, é inaplicável na presente demanda, pois nada impede a revogação da liminar deferida em caso de eventual denegação da ação mandamental, conforme bem observado no parecer ministerial:

(...) Não procede a alegação do Município de Óbidos, de que a concessão da tutela antecipada teria esgotado o objeto da ação, uma vez que a tutela, no caso, é plenamente reversível, podendo ser revogada em caso de denegação da segurança. (grifo nosso).

Portanto, de igual forma, rejeito a preliminar de impossibilidade de liminar satisfativa.

DO MÉRITO

A questão em análise reside em verificar se restam preenchidos os requisitos da liminar concedida na origem, que determinou a cessão dos efeitos da portaria nº 0147/2017, que retirou os nomes dos agravados da portaria de desempenho classista, sob pena de multa diária no valor de R\$ 1.000,00.

Nos termos do art. 7º, III, da Lei n.º 12.016/2009, recebida a ação mandamental, caberá ao relator suspender o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamentação relevante, e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, como se observa:

Art. 7º. Ao despachar a inicial, o juiz ordenará:

(...)

III - que se suspenda o ato que deu motivo ao pedido, quando houver fundamento relevante e do ato impugnado puder resultar a ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida, sendo facultado exigir do impetrante caução, fiança ou depósito, com o objetivo de assegurar o ressarcimento à pessoa jurídica.



Segundo o Agravante, os Agravados já iriam para o 3º (terceiro) mandato classista, o que violaria a disposição contida no art. 106, §2º, do Regime Jurídico do Município de Óbidos (Lei n.º 3.120/94). Arguiu ainda, que a licença para o desempenho de mandato classista não pode ser perpétua e incondicional, devendo ser observado o princípio do interesse público sobre o particular.

De início, necessário registrar, a disposição contida no art. 106, §2º, da Lei Municipal n.º 3.120/94, que embasou a Portaria n.º 0147/2017 (fl. 177):

Art. 106 – O servidor fara jus à licença para desempenhar mandato em confederação, federação, associação de classe, de âmbito nacional, sindicato representativo da categoria ou entidade fiscalizadora da profissão, com remuneração do cargo efetivo, observado o disposto no artigo 123, inciso VII.

(...) Parágrafo 2º - A duração da Licença será correspondente a do mandato, podendo ser prorrogada no caso de reeleição, mas por uma única vez. (grifos nossos).

Depreende-se do exposto que a Licença para o desempenho de mandato classista poderá ser prorrogada no caso de reeleição, mas por uma única vez. Analisando os autos, constata-se que os Agravados tiveram sua primeira licença concedida no período de 2010/2013 (fl. 46) e já foram reeleitos no período de 2013/2016 (fl. 47), logo, o período de 2016/2019, de fato, seria o 3º (terceiro) mandato classista.

Assim, necessário analisar se a referida limitação municipal está de acordo com os preceitos constitucionais referentes ao exercício da atividade sindical.

Sobre o assunto, os artigos 5º, XVII, 8º e 37, VI, da CF/88 dispõem, respectivamente:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar; (grifos nossos).

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

(...).

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao



seguinte:

(...)

VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical; (grifos nossos).

Como se observa, a Carta Magna assegura o direito à livre associação sindical, inclusive aos servidores públicos, sem fazer menção à limitação de exercício do mandato, enquanto que, a Legislação Municipal impõe o tempo de duração da representação sindical.

Desta forma, verifica-se que a limitação contida no Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis do Município de Óbidos vai de encontro aos direitos e garantias estabelecidos na Constituição Federal, o que configura a existência de fundamentação relevante, conforme bem observado na decisão agravada e no parecer ministerial, senão vejamos, respectivamente:

DECISÃO AGRAVADA (...) Como cediço, o exercício da atividade sindical é assegurado pela Constituição da República, nos arts. 5º, XVII, 8º e, especificamente, o 37, inciso VI, não cabendo ao Poder Público impor restrições ao exercício das atividades sindicais, conforme autorizadas pelo próprio texto constitucional.

PARECER MINISTERIAL (...) Está presente o fundamento relevante, uma vez que, nos termos da regra contida no art. 112, I, da Lei Orgânica do Município de Óbidos, a licença remunerada para o exercício de mandato classista deverá durar o tempo do mandato. Sobre o assunto, o Município de Óbidos aduz que a Lei Municipal n.º 3.120/1994 restringe a concessão da licença a um único mandato classista, admitindo-se a sua prorrogação em caso de reeleição. Uma vez que os recorridos já estariam no terceiro mandato classista, o município recorrente aduz que não se pode mais cogitar o direito a licença remunerada, não havendo, portanto, qualquer ilegalidade na sua revogação. Ocorre que a restrição legal ao exercício do mandato classista não tem o respaldo legal e tampouco constitucional (...). (grifo nosso).

De igual forma, resta configurado o risco de ineficácia da medida, vez que a revogação da licença remunerada afetará o exercício da atividade classista por parte dos agravados.

Em caso análogo, este Egrégio Tribunal de Justiça ao analisar outra disposição municipal restritiva, assim ponderou:

REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LICENÇA PARA REPRESENTAÇÃO CLASSISTA. LIBERDADE SINDICAL. GARANTIA CONSTITUCIONAL. LEI MUNICIPAL. LIMITAÇÃO DE DIREITOS. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA. 1. Diante de garantias constitucionalmente asseguradas, as leis que imponham restrições de direitos devem receber interpretação restritiva, eis que a presunção legal à menor, em relação à norma constitucional, caracteriza violação ao caráter amplo intencionado pelo legislador constituinte, que não deve ser reprimido pelo intérprete, além do que já operou o legislador infraconstitucional; 2. O ato administrativo que restringe a um a liberação de servidores para a representação sindical, opera em descompasso com



o dispositivo de lei que restringe a liberdade sindical a no máximo três servidores. Isto porque a interpretação, no sentido estrito, veda a redução pretendida em sede interpretativa; 3. Ofende a segurança jurídica qualquer medida restritiva que se estabeleça após o exercício de direito líquido e certo, de modo que a limitação de servidores, informada após a posse nos cargos, por força de reeleição, não pode prosperar. 4. Apelação conhecida e desprovida. (TJPA, 2017.04127539-26, 181.911, Rel. CELIA REGINA DE LIMA PINHEIRO, Órgão Julgador 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-09-18, Publicado em 2017-10-19). (grifos nossos).

Destaca-se jurisprudência do Egrégio Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, no mesmo sentido:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ALEGRIA. MANDATO CLASSISTA. LEI 947, DE 15 DE SETEMBRO DE 2005. ART. 112, CAPUT (EXPRESSÃO "SEM REMUNERAÇÃO") E PARÁGRAFO 2º (EXPRESSÃO "POR UMA ÚNICA VEZ"). VIOLAÇÃO À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. É inconstitucional dispositivo de lei municipal que, ao assegurar ao servidor a licença para o desempenho de mandato classista, exclui a remuneração e restringe o prazo de duração da licença, por ofensa ao disposto nos arts. 8º, 27, II, da Constituição Estadual, combinados com os arts. 5º, XVII, 8º e 37, VI, da Constituição Federal. ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME.

(TJ-RS - ADI: 70063532956 RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Data de Julgamento: 25/05/2015, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 01/06/2015). (grifos nossos).

Portanto, restando preenchidos os requisitos da liminar concedida na origem, não há que se falar em reforma da decisão agravada neste aspecto.

Quanto ao valor da multa diária, em que pese não ser objeto do presente Agravo, compete ao juiz, de ofício, modificá-la caso verifique que a mesma se tornou excessiva, em observância ao disposto no art. 537, § 1º, I do CPC/15, in verbis:

Art. 537. A multa independe de requerimento da parte e poderá ser aplicada na fase de conhecimento, em tutela provisória ou na sentença, ou na fase de execução, desde que seja suficiente e compatível com a obrigação e que se determine prazo razoável para cumprimento do preceito.

§1º. O juiz poderá, de ofício ou a requerimento, modificar o valor ou a periodicidade da multa vincenda ou excluí-la, caso verifique que:

I - se tornou insuficiente ou excessiva; (grifo nosso).

Na presente demanda, verifica-se que a multa diária (R\$ 1.000,00) fora fixada em observância aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, contudo, a falta da sua delimitação violou os referidos princípios, motivo pelo qual, mantenho o valor da multa diária e, DE OFÍCIO, delimito-a ao valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).



DO DISPOSITIVO

Ante o exposto, na esteira do parecer ministerial, CONHEÇO E NEGO PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO e, DE OFÍCIO, delimito a multa diária ao valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), nos termos da fundamentação.

É o voto.

P.R.I.C.

Belém, 03 de dezembro de 2018.

ELVINA GEMAQUE TAVEIRA
Desembargadora Relatora