

**EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA 8ª VARA DE FAZENDA  
PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL.**

O ESTADO DO RIO DE JANEIRO, por seu Procurador-Geral infra-assinados, vem, com fulcro no art. 1.º da Lei Federal n.º 7.347/85, propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

em face do **SINDICATO DOS SERVIDORES DA SECRETARIA DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, inscrito no CNPJ sob o n.º 30.033.807/0001-91, com sede à Av. 13 de maio, n.º 13, Conjunto 707/709, Centro, Rio de Janeiro, pelos motivos de fato e de direito que passa a expor.

**DO CABIMENTO E DA LEGITIMIDADE**

1- De acordo com o art. 1.º da Lei federal n.º 7.347/85, a ação civil pública é cabível para defesa de interesses difusos e coletivos em geral, sendo certo que a referida lei, em seu art. 5.º, outorga legitimidade ao Estado-membro para propositura deste valioso instrumento processual da cidadania.

2- Na espécie, pretende-se, com a presente medida, defender dois interesses difusos necessariamente conexos: a segurança pública e o serviço público.

3- Com efeito, dispõe o *caput* do art. 144 da Constituição da República, *verbis*:

“Art. 144 – A segurança pública, **dever do Estado, direito e responsabilidade de todos**, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: (...)” – grifamos.

4- A segurança pública é direito e responsabilidade de todos, afirma o Texto Maior, como claro sinal de reconhecimento do caráter difuso que o interesse detém.

5- Entende-se, modernamente, que a prestação de serviços públicos adequados constitui interesse difuso da cidadania, de modo que ao Estado compete, observando a disponibilidade de recursos, garantir a prestação desses serviços com os caracteres que a sociedade legalmente lhe impõe.

6- Cabe observar, por necessário, que se a Constituição e as Leis atribuem ao Estado um dever correspondente à realização e preservação de um interesse difuso, junto com este dever concedem ao Estado um legítimo interesse de afastar, pelos meios autorizados em lei, todo e qualquer obstáculo ao cumprimento daquele dever.

7- É possível antecipar, desde já, a atitude ilegítima, ilegal e inconstitucional incentivada e implementada pelo Réu, a saber: o estabelecimento de estado de greve dos servidores da Secretaria de Estado de Justiça.

8- Não bastasse a ilegitimidade, ilegalidade e inconstitucionalidade do movimento grevista, por razões amplamente conhecidas, mas que serão repisadas adiante, a greve em questão tem aptidão para comprometer a prestação de serviços públicos essenciais, como é intuitivo nos que envolvem o sistema prisional.

9- Assim, caracterizado está o cabimento desta ação civil pública, bem como a legitimidade do Estado-membro para seu ajuizamento.

10- O sindicato em tela deve figurar no pólo passivo em razão de ser a entidade responsável pelo incentivo, implementação e manutenção do estado de greve e, portanto, o responsável direto pela violação aos interesses difusos defendidos nesta ação civil pública.

**DOS FUNDAMENTOS**

11- Em robusto estudo sobre o direito de greve na Constituição de 1988, DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO ofereceu preciosa lição, ora reproduzida:

“O que encontramos constitucionalmente estabelecido como um direito de greve do trabalhador, não é uma potestade irrestrita, irrefreada, irresponsável, estimulante da anarquia e do grevismo selvagem, mas um instituto jurídico, limitado, na linha da tradição milenar de direito, que submete o seu exercício a um complexo de novas, graves e amplas responsabilidades para seus exercentes.

Inexistente, em absoluto, como a alguns pareceu, uma porta aberta ao grevismo, na Constituição de 1988, mas uma inversão da responsabilidade de submeter o exercício do direito a um crivo de conveniência e oportunidade. Cabe, agora, aos trabalhadores, uma definição volitiva com conteúdo jurídico, submetida às regras gerais que presidem ao uso da discricionariedade: realidade, proporcionalidade, razoabilidade e motivação. Por isso, foram-lhe atribuídas as correlatas responsabilidades (art. 9.º, § 2.º)”<sup>1</sup>

12- A observação do ilustre administrativista aplica-se perfeitamente ao caso em tela e, com certeza, com cores mais vivas. Se o

<sup>1</sup> Pág. 12 do Ofício n.º 22/89 - DFMN, de 19 de junho de 1989.

serviço público é indisponível, porque o interesse público permanece sempre sob o signo da indisponibilidade, o exercício do direito de greve, por servidores públicos, não pode se dar de maneira absoluta, “irrestrita, irrefreada, irresponsável”.

13- Exatamente por tal motivo, a própria Constituição da República, em seu art. 37, VII, admitiu o direito de greve aos servidores públicos, mas o fez com importante ressalva:

“ Art. 37, VII – O direito de greve será exercido **nos termos e nos limites definidos em lei específica**” (redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19/98). – grifamos

14- Em vista das características que incidem sobre o serviço público, especialmente sua essencialidade, e ainda, em razão da indisponibilidade do interesse público, entendeu por bem o constituinte de 1988 limitar o exercício do direito de greve, condicionando-o à edição de lei específica.

15- Trata-se, bem se vê, de norma de eficácia limitada e aplicabilidade diferida, o que o próprio Supremo Tribunal Federal assinalou no Mandado de Injunção n.º 20, autêntico *leading case*, encimado da seguinte ementa:

“MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO - DIREITO DE GREVE DO SERVIDOR PÚBLICO CIVIL – EVOLUÇÃO DESSE DIREITO NO CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO – MODELOS NORMATIVOS NO DIREITO COMPARADO – PRERROGATIVA JURÍDICA ASSEGURADA PELA CONSTITUIÇÃO (ART. 37, VII) – IMPOSSIBILIDADE DE SEU EXERCÍCIO ANTES DA EDIÇÃO DE LEI COMPLEMENTAR – OMISSÃO LEGISLATIVA – HIPÓTESE DE SUA CONFIGURAÇÃO – RECONHECIMENTO DO ESTADO DE MORA DO CONGRESSO NACIONAL – IMPETRAÇÃO POR ENTIDADE DE CLASSE ADMISSIBILIDADE – WRIT CONCEDIDO, DIREITO DE GREVE NO SERVIÇO PÚBLICO: **O preceito constitucional que reconheceu o direito de greve ao servidor público civil constitui norma de eficácia meramente limitada, desprovida, em consequência, de auto-aplicabilidade, razão pela qual, para atuar plenamente, depende da edição da lei complementar exigida pelo próprio texto da Constituição.** A mera outorga constitucional do direito de

greve ao servidor público civil não basta – ante a ausência de auto-aplicabilidade da norma constante do art. 37, VII, da Constituição – para justificar o seu imediato exercício. **O exercício do direito público subjetivo de greve outorgado aos servidores civis só se revelará possível depois da edição da lei complementar reclamada pela Carta Política “.**

(MI 20, Pleno, j. 19.5.94, DJ 22.11.96, p.45690) – os grifos são nossos...

16- No percunciente magistério de Luiz Roberto barroso, normas de eficácia limitada são:

**“as que não receberam do constituinte normatividade suficiente para sua aplicação, o qual deixou ao legislador ordinário a tarefa de completar a regulamentação das matérias nelas tratadas em princípio ou esquema”.**<sup>2</sup>

17- É de Rui Barbosa a seguinte lição (“Ação Civil Originária n.7”, Rio, 1915, apud Celso Ribeiro Bastos, “Curso de Direito Constitucional”, 4.ª edição, ed. Saraiva, SP, p.88):

“ Mas nem todas as disposições constitucionais são auto-aplicáveis. As mais delas, pelo contrário, não o são. A constituição não se executa a si mesma. Antes, requera ação legislativa para lhe tornar efetivos os preceitos”.

“Ora, o que essa fórmula nos ensina, de acordo com o bom senso, é que as determinações constitucionais, que apenas estabelecem princípios, não se podem executar, enquanto uma lei não as tornar executáveis, organizando-lhes esse mecanismo de que a Constituição, no seu texto, as deixou destituídas”

18- José Afonso da Silva, em classificação que entre nós se tornou clássica, identificou as ditas “normas constitucionais de princípio programático”. Segundo Celso Ribeiro bastos (ob. cit., p. 94), a regra constitucional programática é

“dependente de normação futura, mediante lei ordinária, que vem integrar-lhe a eficácia, a qual lhes dará capacidade de execução em termos de regulamentação

<sup>1</sup> O direito constitucional e a efetividade de suas normas. Ed. Renovar, 1990, p.83.

dos interesses por ela visado”

19- A jurisprudência do STF permaneceu inalterada ao longo dos anos e, na grande maioria dos julgados que examinaram a questão, um aspecto sempre foi considerado para reforço da conclusão quanto ao caráter limitado da norma constitucional: **“O serviço público tem atribuições próprias e prestações inadiáveis e está comprometido com as necessidades da coletividade, a qual o Estado tem o dever de prestar assistência”**.<sup>3</sup>

20- No mesmo sentido pronuncia-se a doutrina amplamente dominante. Vale citar, por todos, a opinião de Almir Pazzianoto Pinto, Ministro do TST:

“(…) Até que lei complementar entre em vigor, as paralisações coletivas de servidores públicos estarão se chocando com a Constituição recentemente promulgada”<sup>4</sup>

22- Consequentemente, tendo a Corte Suprema fixado o entendimento de que a mencionada lacuna técnica (“lei específica”, na redação da Emenda Constitucional n.º 19/98) inviabiliza o exercício do direito de greve dos servidores públicos, pois este não pode importar no sacrifício dos direitos subjetivos dos administrados, necessária se revela esta medida judicial.

23- Resulta então que a falta dos associados do sindicato Réu ao trabalho autoriza a Administração Pública a adotar as medidas disciplinares cabíveis e, especialmente, o manejo desta ação, que tem por objetivo resguardar o bem maior constitucionalmente tutelado: O INTERESSE PÚBLICO.

24- Constata-se, a partir do consolidado entendimento jurisprudencial e doutrinário sobre o tema, que a greve de servidores públicos representa atitude desprovida de fundamento legítimo e legal, tendo em vista a insuficiência normativa do preceito constitucional que a prevê e a ausência de lei específica que dela trate.

### DA MEDIDA CAUTELAR IMPRESCINDÍVEL

25- Nesta ordem de raciocínio, resta evidente que o ato de greve é carente de legalidade e legitimidade, pois deflagra paralisação de serviços públicos essenciais e prioritários, v.g, serviços ligados ao sistema prisional.

26- O esforço da Administração Estadual dirige-se sempre à preservação da ordem e da segurança. Tanto é assim que, para oferecer garantias à população, foram alocados quadros de policiais militares para assegurar a continuidade dos serviços atingidos pela greve.

<sup>3</sup> Vide, por exemplo, MI n.º 485-MT, relatado pelo Min. Maurício Corrêa. Julgamento em 25.04.2002.

<sup>4</sup> O servidor público; Sindicalização; Direito de Greve. LTr, 1990, pág. 158.

27- O fato narrado nestes autos é notório, tendo sido amplamente destacado por toda a imprensa nacional, não havendo dúvidas quanto à gravidade da situação. EIS A PROVA INQUÍVOCA.

28- É intuitiva a urgência reclamada pela situação de greve deflagrada pelo Réu, fazendo-se necessário o acolhimento liminar da tutela jurisdicional.

29- Por tais razões, sendo relevante o fundamento invocado, pede o Estado, em caráter liminar e urgente, que Vossa Excelência determine ao Réu, *inaudita altera pars*, que:

**Suspenda a referida greve, suspendendo os efeitos da ilegal deliberação de paralisação e que se abstenha de promover ou de qualquer modo concorrer para a paralisação dos serviços, com o imediato retorno de seus associados às funções para as quais foram investidos, sob pena de imposição de multa diária equivalente a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) até o efetivo e integral cumprimento da decisão judicial, sem prejuízo das sanções administrativas cabíveis, inclusive descontos relativos aos dias não trabalhados.**

30- Neste passo, é oportuna a lição de ORLANDO GOMES e ELSON GOTTSCHALK a respeito do exercício do direito de greve em geral<sup>5</sup>:

“A evolução histórica do fenômeno mostrou que o sujeito ativo do direito em questão não é o indivíduo, mas sim o sindicato ou entidade de grau superior, pelo menos entre nós. Não se pode falar em direito subjetivo de greve senão onde está em jogo o interesse coletivo do grupo profissional”.

“O titular do direito de greve é, portanto, quem se investe, por força de lei, na representação desses interesses coletivos”.

31- Em outros termos, é o sindicato o titular de direito de greve, que, *in casu*, como visto, não possui eficácia enquanto não editada lei específica que o regule.

32- Ainda segundo os referidos autores:

“A declaração ou deliberação da greve pelo sujeito ativo – a entidade sindical – funciona como uma condição para o exercício individual do direito”.

<sup>5</sup> Curso de direito do trabalho. Ed. Forense, pág. 601/602, 16.ª edição.

33- Daí porque pretende-se cessação dos efeitos da deliberação da ilegal greve orquestrada e conduzida pelo Réu, que, notoriamente, atinge os interesses difusos defendidos por esta ação civil pública.

34- Convém registrar importante precedente enfrentado pela Justiça do Estado de Minas Gerais, que, em ação civil pública proposta por aquele ente federado, concedeu medida liminar para suspender o movimento grevista de policiais militares, destacando-se o seguinte fragmento da decisão:

“Relevante o fundamento desta lide, pois pretende-se, em última análise, a salvaguarda da Lei Maior, em prol da segurança e da ordem públicas, impedindo o descumprimento de deveres e obrigações constitucionais essenciais ao Estado Democrático de Direito”.

35- Estas são as mesmas diretrizes e objetivos do Estado do Rio de Janeiro e que justificam plenamente a concessão da medida liminar.

### CONCLUSÃO

36- Tem cabimento a citação do art. 11 da Lei n.º 7.347/85, que assevera:

“Art. 11 – Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor”.

37- Ante o exposto, o Estado do Rio de Janeiro reitera seu pedido de medida cautelar *inaudita altera pars* e, no mérito, requer:

I – Na citação do Réu para, querendo, responder aos termos da presente ação;

II – A intimação do Ministério Público, para conhecer da medida judicial e oferecer seu ofício como fiscal da lei;

III – A procedência do pedido, consistente:

a) na declaração de ilegitimidade e ilegalidade da greve em questão, determinando-se sua imediata suspensão; e

b) na condenação do Réu na obrigação de sustar os efeitos da ilegal deliberação de paralisação e,

ainda, que se abstenha de promover ou de qualquer modo concorrer para a paralisação dos serviços, com o imediato retorno de seus associados às funções para as quais foram investidos, sob pena de multa diária de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) até o efetivo e integral cumprimento da decisão judicial, sem prejuízo das sanções administrativas cabíveis, inclusive descontos relativos aos dias não trabalhados.

IV – A imposição, ao Réu, dos conseqüentes ônus sucumbenciais.

38- Outrossim, requer a produção de todos os meios de prova admitidos em direito e informa, para os fins do art. 39, inciso I, do Código de Processo Civil, o endereço onde receberá intimações: Rua Dom Manuel, n.º 25, Centro, Rio de Janeiro.

39- Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00.

Nesses termos, pede deferimento.  
Rio de Janeiro, 08 de junho de 2004.

**FRANCESCO CONTE**  
Procurador-Geral do Estado