

TRT 00001-2006-000-10-00-3 MS - (T. Pleno/06) - 1 -

RELATORA: JUÍZA MARIA PIEDADE BUENO TEIXEIRA

IMPETRANTE: Companhia de Desenvolvimento do Planalto Central - CODEPLAN

ADVOGADO: JACIRA LEMOS BARROZO

AUT. COATORA: Juiz Titular da 19ª Vara do Trabalho de Brasília - DF

LITISCONSORTE: Ministério Público do Trabalho

PROCURADOR: VALDIR PEREIRA DA SILVA

V O T O DE VISTA REGIMENTAL

“Quanto à injustiça, é cometida de duas maneiras: pela violência e pela fraude. Uma pertence à raposa, outra ao leão. Todas as duas são indignas do homem, mas a fraude é mais odiosa. De todas as injustiças, a mais abominável é a desses homens que, quando enganam, procuram parecer homens de bem.”(CÍCERO.)

1.0 - SÍNTESE DA CONCLUSÃO DO VOTO DA JUÍZA RELATORA

A Excelentíssima Juíza Relatora, em seu voto, admitiu o *mandamus* e concedeu parcialmente a segurança, *“apenas para suspender os efeitos da liminar deferida nos autos da ação civil pública nº 01292-2005-019-10-00-2 que determinou a dispensa imediata de todo o pessoal contratado de empresas/entidades interpostas e em 30 dias para dispensa do pessoal terceirizado da área técnica de informática (fls. 47), até decisão de mérito da referida ação”* (grifos nossos).

Quanto aos demais termos da liminar, destacou: *“Mantenho integralmente os efeitos da referida liminar, inclusive quanto a vedação de novas contratações, substituições, cessões ou permutas, bem como a intermediação de contratados para outros órgãos públicos da administração direta ou indireta e/ou residências oficiais e de administradores públicos, sob pena de arcar, em caráter solidário com o administrador responsável, com o pagamento de multa diária no valor de R\$30.000,00 (trinta mil reais), devida em seu total por empregado contratado, substituído, cedido, ou intermediado após comunicação da ordem aqui exarada, nos termos da fundamentação”*.

Não obstante as respeitáveis e judiciosas considerações enumeradas no voto condutor, fruto do zelo, cautela e sabedoria conhecidas da eminente Juíza Relatora, ousamos dele divergir apenas no tópico em que deferiu parcialmente a segurança, pelas razões a seguir descritas.

2.0 - BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A TUTELA DOS DIREITOS/INTERESSES METAINDIVIDUAIS NO PROCESSO DO TRABALHO

O aumento populacional e o desenvolvimento econômico experimentados pela humanidade, especialmente nos séculos XIX e XX, geraram novos conflitos de interesses, em que a característica mais relevante é não envolver apenas pessoas determinadas, mas a coletividade, parte dela, ou até mesmo toda a sociedade. Não há como negar que durante mais de vinte séculos a nossa tradição jurídica comprovou que o processo, como ferramenta de aplicação do direito material, desde sua concepção, sempre foi utilizado com nítida inspiração para a solução de dissídios entre indivíduos determinados. Apenas na metade do século XX os estudiosos do Direito passaram a se preocupar com novas formas de solução dos conflitos, justificando a assertiva de MIGUEL REALE de que *“[...] o Direito é um fenômeno histórico-social sempre sujeito a variações e intercorrências, fluxos e refluxos no tempo e no espaço”*.

IVES GANDRA MARTINS FILHO, citando MAURO CAPPELLETTI e BRYANT GARTH, leciona e nos fala das três ondas que revolucionaram o Direito Processual em todo o mundo, a partir de 1965, buscando uma prestação jurisdicional

que atendesse aos anseios da sociedade e compatível com a época em que vivemos. A chamada “segunda onda”, com características de verdadeira revolução, cria meios processuais para a solução dos conflitos e interesses que extrapolam a individualidade, rotulados de direitos/interesses coletivos, grupais, de massa, ou metaindividuais, que se refletem em toda a comunidade (*in* “Revista do Ministério Público do Trabalho da 2ª Região” - n.º 2 - 1998 - págs. 113 e seguintes).

Entretanto, a inspiração tradicionalista do processo, concebido desde sua gênese para solução das contendas meramente individuais, não serve de paradigma para a resolução dos conflitos metaindividuais. Nesse sentido a copiosa doutrina de abalizados estudiosos sobre o tema, *verbis*:

“Os milenares princípios de defesa e contraditório se revelam insuficientes diante das mutantes exigências da sociedade contemporânea. Tal insuficiência, por outro lado, não significa abandono, mas superação. É necessário superar sistemas de um garantismo processual de caráter meramente individualista [...] Em seu lugar, deve nascer um novo e mais adequado tipo de garantismo, que eu gostaria de definir como ‘social’ ou ‘coletivo’”. (MAURO CAPPELLETTI, in “Formações sociais e interesses coletivos da justiça civil” - Revista de Processo, n. 5, 1977, p. 154).

“[...] as novas realidades criadas pela massificação das relações humanas geram uma grande gama de interesses difusos e coletivos, cuja satisfação nem sempre se mostra fácil diante das perspectivas do direito processual tradicional, essencialmente individualista”. (JORGE LUIZ SOUTO MAIOR)

“Extraíndo-se de todo o exposto a nova ótica constitucional em relação à efetivação do oferecimento de adequada prestação jurisdicional aos cidadãos, envolvendo tanto a explicação dos novos direitos a merecerem tutela jurídica, como dos instrumentos idôneos a garantirem-na, requerer inclusive uma reavaliação da própria estrutura do Poder Judiciário e do modo de ser do processo, apresenta-se-nos uma reavaliação (no sentido de ampliação) das garantias estabelecidas pelo princípio do devido processo legal, forjadas inquestionavelmente para acudir um processo tradicional, de caráter individualista, ante o instrumental idêneo para a solução dos novos conflitos, a serem resolvidos em um enfoque social.

E essa reestruturação encontra-se indelevelmente vocacionada à formulação de uma nova maneira de concepção da prestação jurisdicional, voltada ao que já se denomina devido processo social'. (ELTON VENTURI, in “Suspensão de Liminares e Sentenças Contrárias ao Poder Público”, Editora Revista dos Tribunais, 2005, p. 267/268).

Entendo que os novos mecanismos – que valorizam relativamente os dogmas processuais próprios aos interesses/direitos meramente individuais - para a resolução dos conflitos metaindividuais, devem ser aplicados com muito mais intensidade na seara do Direito do Trabalho, considerando-se ser esse ramo das ciências jurídicas de índole essencialmente Social. A conotação naturalmente ideológica dessa nova concepção decorre da relação por natureza conflituosa, inerente às relações entre o capital e o trabalho.

Tal concepção de forma alguma desnatura o caráter de cientificidade da qual é revestida, pois no magistério de **J. J. CALMON DE PASSOS**:

“Inexiste pureza no direito. O jurídico coabita, necessariamente, com o político e com o econômico. Toda teoria jurídica tem conteúdo ideológico. Inclusive a teoria pura do direito. Nenhum instituto jurídico, nenhuma construção jurídica escapa dessa contaminação. Nem mesmo a dogmática jurídica. Nem o processo, um instrumento aparentemente neutro, estritamente técnico, foge desse comprometimento”. (in “Participação e Processo” - Ed. Rev. dos Tribunais - 1988 - Coordenação Ada Pellegrini Grinover, Cândido Rangel Dinamarco, Kazuo Watanabe).

Os direitos e interesses coletivos (*lato sensu*), muito mais que os interesses individuais, devem ser tutelados de forma não apenas eficaz, mas também efetiva e tempestiva, pois segundo **NORBERTO BOBBIO** “[...] uma coisa é falar dos direitos do homem, direitos sempre novos e cada vez mais extensos, e justificá-los com argumentos convincentes; outra coisa é garantir-lhes uma proteção efetiva”. Para cumprir esse desiderato e garantir à sociedade uma solução jurisdicional para os conflitos metaindividuais, não apenas eficaz, mas efetiva e tempestiva, entre esses novos mecanismos e ferramentas, destaca-se a Ação Civil Pública, objeto da Lei nº 7.347/85.

Assim, para que a jurisdição coletiva alcance plena efetividade, é necessário que o Magistrado estabeleça canais de diálogo e sintonia com a sociedade, busque ascultar seus anseios, familiarizando-se não apenas com as questões jurídicas, mas também com a economia, a política e a ética. Portanto, oportuna a assertiva de **JOÃO BATISTA HERKENHOFF**:

“A tímida postura hermenêutica da maioria dos juízes e dos juristas não permite, a meu ver, que se aplique o Direito à luz das novas realidades, de modo que se produzisse, por obra da jurisprudência, o avanço do Direito em direção ao interesse das grandes maiorias, buscando utilizar as contradições da lei, em favor dos despossuídos”.

A Emenda Constitucional nº 45/2004 introduziu no ordenamento jurídico constitucional o princípio da duração razoável do processo (art. 5º, inciso LXXVIII).

Essa novidade possui o escopo de sanar os efeitos nefastos do tempo no processo e nos direitos fundamentais por ele tutelados. Com o objetivo de preservar e/ou restabelecer esses direitos fundamentais, fazendo-o de forma efetiva e tempestiva, o julgador deve valer-se da tutela de urgência que, no caso ora analisado, encontra previsão legal no art. 12 da Lei da Ação Civil Pública.

Traçados os contornos preambulares que envolvem a essência da ação originária - ação civil pública - cuja concessão de liminar originou esta ação de segurança, ou seja, a natureza metaindividual dos direitos e interesses em discussão e a sua tutela jurisdicional, demonstraremos, a seguir, que a referida liminar, concedida com supedâneo no art. 12 da Lei n.º 7.347/85, está em harmonia com os indispensáveis requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* e não afrontou direito líquido e certo da impetrante, a teor do disposto na Lei do Mandado de Segurança (Lei nº 1.533/51).

3.0 - OS PRINCIPAIS FUNDAMENTOS DO VOTO CONDUTOR E AS RAZÕES DA DIVERGÊNCIA

3.1 Aduz o voto condutor que, apesar da farta documentação carreada com a inicial da ação civil pública oferecer fortes evidências de terceirização ilegal de mão-de-obra, tais fatos não permitem a concessão de liminar que justifique a imediata dispensa dos contratados irregularmente, o que subverteria o objeto da ação civil pública.

Dispõe o art. 3.º da Lei 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública) que ela tem por “**objeto** a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer” (grifamos).

RAIMUNDO SIMÃO DE MELO leciona em “Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho”, Ed. LTr, 2002, págs. 101/102 que:

“Dessa forma, sem qualquer dúvida, pode-se afirmar que a ação civil pública pode ter por objeto um comando condenatório, cautelar, declaratório, constitutivo (positivo ou negativo), mandamental, de liquidação e de execução ou qualquer outra espécie, desde que necessário para a tutela dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

[...]

*Por outro lado e por oportuno, convém ressaltar a disposição do art.12 da mencionada lei que trata da **liminar ou antecipação de tutela, como preferimos dizer, como mecanismo real de efetivação dos direitos metaindividuais**, asseverando que poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo”* (grifos nossos).

Portanto, a concessão da liminar atacada pela presente ação mandamental, que teve o claro intuito de restabelecer de forma eficaz, efetiva e tempestiva a ordem jurídica consagrada constitucionalmente e flagrantemente agredida, não desvirtuando, data máxima vênia, o objeto da ação civil pública, pois a referida liminar (que possui os mesmos efeitos da antecipação de tutela) nada mais é do que “*um mecanismo real de efetivação dos direitos metaindividuais*”, cujo objeto (cumprimento de obrigação de fazer), pode ser tutelado por liminar, com previsão expressa nos arts. 3.º e 12 da Lei da Ação Civil Pública. Ainda mais que, como reconhece o voto condutor e comprovam os autos, a farta documentação carreada com

a inicial da ação civil pública revela fortes evidências de terceirização ilegal de mão-de-obra.

3.2 Também não prospera o argumento de que a medida liminar não deve ser utilizada para produzir os mesmos efeitos da tutela antecipada e, no caso dos autos, não seria adequada a concessão de liminar *inaudita altera pars*, de caráter satisfativo, como fruto de cognição sumária, pois a atividade jurisdicional deveria desenvolver-se via cognição exauriente, com amplo debate e produção de provas.

Ora, data máxima vênia, e ao contrário do que é defendido no voto condutor, na Ação Civil Pública, a liminar de que trata o art. 12 da Lei 7.347/85 pode possuir os mesmos efeitos e a natureza da tutela antecipada, uma vez que não se limita apenas a amparar situações meramente preventivas, mas o comando judicial pode também determinar, como obrigação de fazer ou não fazer, as mesmas providências a serem adotadas quando do julgamento do mérito da ação, desde que - como na hipótese presente - haja prova robusta e concreta para a formação do convencimento do julgador. A liminar em tela não fica limitada às providências de ordem meramente cautelar, preventiva, mas também possui o condão de determinar, de imediato, a reparação eficaz, efetiva e tempestiva da ordem jurídica afrontada. Portanto, possui a mesma natureza da antecipação de tutela de que trata o art. 461 do CPC, consoante afirmado por **RAIMUNDO SIMÃO DE MELO**, em citação no tópico anterior.

Em harmonia com nosso posicionamento o magistério do Magistrado **FRANCISCO ANTONIO DE OLIVEIRA**, in “Ação Civil Pública - Enfoques Trabalhistas”, Ed. Revista dos Tribunais, 1999, págs. 168 e seguintes:

[...]

A tutela preventiva tem por objeto impedir a consumação de quaisquer efeitos danosos a direitos ou interesses de outrem. E em se cuidando de obrigação de fazer ou não fazer o dano fatalmente ocorrerá se a discussão ficar na dependência de solução através de ação própria o que demandaria meses ou até mesmo anos para ter-se o pronunciamento do Poder Judiciário. E o resultado, quase sempre, seria danoso e, muitas vezes, irreversível, não restando outra alternativa a não ser a indenização por perdas e danos.

[...]

Tudo isso leva a conclusão de que o legislador, ao cuidar da concessão de mandado liminar de forma solitária no art. 12, teve a intenção de dar-lhe um valor maior a exemplo da antecipação de tutela, hoje prevista no art. 461 do CPC (com redação determinada pela Lei 8.952/94).

Dessa conclusão não destoa Mancuso (Ação..., p. 135) quando afirma que “não há confundir ‘liminar’ com ‘cautelar’. Este último é o tipo de processo, a que o CPC destina um livro específico (III), tendo por pressuposto a tutela urgente (ainda que provisória) de uma situação emergencial envolvendo coisa, pessoa ou situação jurídica. ‘Liminar’ é antecipação de tutela, ocorrente no início da lide, como o nome já indica, podendo apresentar índole executiva, como se dá nas liminares em mandado de segurança e possessórias” (grifos nossos).

No mesmo sentido a jurisprudência:

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONCESSÃO DE TUTELA ANTECIPADA. POSSIBILIDADE. O pedido liminar formulado com base nas Leis 7.347/85 e 8.078/90 possui a mesma natureza da tutela específica prevista no art. 461/CPC, que apenas generalizou a concessão de tutela antecipatória para todas as obrigações de fazer e não fazer.

Em sendo assim, a concessão da tutela antecipada pelo d. Juízo a quo não traduz julgamento extra ou ultra petita” [...] (TRT da 3ª Região - 1ª T - RO 5721/01 - Rel. Juiz Marcus Moura Ferreira - DJMG, 10.08.01).

3.3 Outro fundamento do voto condutor discorre acerca da impossibilidade de se imprimir caráter satisfativo à liminar, havendo necessidade de cognição exauriente, com amplo debate e produção de provas.

Mais uma vez ressalto que a liminar concedida em sede de ação civil pública possui feições e natureza de antecipação de tutela, conforme exposto no item anterior, e não de medida cautelar, com escopo de prover ou prever para o futuro. Ora, mesmo em sede de medida cautelar – o que, repita-se, não é a hipótese dos autos - a doutrina admite, ainda que excepcionalmente, sua natureza satisfativa (conforme magistério de FRANCISCO ANTONIO DE OLIVEIRA, in obra citada, págs. 67/68 e HUGO NIGRO MAZZILLI, in “A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo”, Ed. Saraiva, 8ª edição, 1996, págs. 411/412).

A jurisprudência do Col. Tribunal Superior do Trabalho é no sentido de que a antecipação de tutela possui natureza satisfativa, *verbis*:

“2.4 - PROCESSO CAUTELAR. NATUREZA SATISFATIVA.

[...]

Além disso, é própria da antecipação de tutela a natureza satisfativa, na medida em que antecipa a entrega da providência requerida ao patrimônio jurídico do autor, ou seja, o bem da vida postulado pelo demandante realiza-se desde logo, de forma provisória, haja vista que a realização do direito não pode aguardar a longa e inevitável demora da sentença final.

Como o ato impugnado trata-se de concessão da antecipação dos efeitos da tutela, a questão relativa a ser prestação jurisdicional satisfativa não viola direito líquido e certo do Recorrente.

Nego provimento. [...]”. (TST-ROMS 10299/2002-000-06-00 - SDI II - Relator **Ministro José Simpliciano Fontes Fernandes** - DJ de 02.09.2005).

A doutrina também ampara a natureza satisfativa da liminar de que trata o art. 12 da Lei da Ação Civil Pública:

“Afigura-se-nos, portanto, que as liminares previstas no art. 12 da LACP e no art. 84, § 3º, do CDC possuem natureza satisfativa, porquanto antecipam a tutela definitiva. Dito de outro modo, as tutelas antecipadas encerram provimento judicial híbrido com eficácia mandamental ou executiva lato sensu. Dissemos híbrido, porque a ‘liminar é uma providência de cunho emergencial, expedida também (em convergência às medidas cautelares) com o fundamental propósito de salvaguardar a eficácia da futura decisão definitiva’, mas possui um caráter executivo lato sensu e mandamental, na medida em que há entrega, embora precária, do bem da vida vindicado no bojo dos próprios autos do processo a que se refere”. (CARLOS HENRIQUE BEZERRA LEITE, in **“AÇÃO COLETIVA - Na visão de Juízes e Procuradores do Trabalho** - Ed. LTr - abril/2006, pág. 245).

Quanto ao “amplo debate e produção de provas”, ressalto que as razões do autor (MPT) e da reclamada (CODEPLAN) foram objeto de ampla explanação, respectivamente, na inicial e na contestação da ação civil pública; no que diz respeito às provas, peço vênica para transcrever trecho do despacho proferido pelo Exmo. Sr. **Ministro RIDER NOGUEIRA DE BRITO na Suspensão de Segurança TST-SS 165.181/2006-000-00.9** (fls. 1567/68):

“Os documentos juntados pelo ora requerente comprovam suas alegações no sentido de que a CODEPLAN cedeu a outros órgãos o impressionante montante de 478 (quatrocentos e setenta e oito) servidores, e que vem realizando suas atividades finalísticas por meio da contratação de mão-de-obra terceirizada. Esse fato, por si apenas, demonstra que o administrador público, no caso, encontrou no instituto da terceirização meio eficaz para burlar a regra insculpida no art. 37, II, da Constituição Federal, que exige concurso público para investidura em cargo ou emprego público. Porém, o requerido não se limitou apenas a realizar sua atividade fim por meio de empresas terceirizadas para outros órgãos, se portando como autêntico agenciador de mão-de-obra terceirizada, atividade incompatível com a moralidade pública.

[...]

Nesse ponto, cumpre observar que na Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público, esse órgão não se insurge apenas contra contratos firmados entre o ICS e a CODEPLAN, mas também com as outras empresas/terceirizadas, afirmando que esse órgão transferiu quase todas as atividades a ela destinadas por seu Estatuto Social a terceiros (afirmativa essa que, ao que tudo indica, foi devidamente comprovada naqueles autos), justificando a medida liminar deferida”.

Na presente hipótese, a liminar do Juiz do Trabalho de 1.º Grau não se louvou apenas nas alegações do autor da ação civil pública, mas se encontra lastreada em vastíssimo material probatório, emanado, não apenas do procedimento investigatório instaurado pelo Ministério Público do Trabalho, mas também por outros documentos, inclusive do Tribunal de Contas do Distrito Federal, ratificadores das alegações do órgão ministerial. Frente ao exposto, e também por essa razão, não vislumbro a ocorrência de direito líquido e certo da impetrante e não vejo nenhuma ilegalidade ou abuso de direito a justificar a procedência, mesmo que parcial, da ação mandamental. Ao contrário, vislumbro que o Juiz de 1.º Grau, presentes os requisitos essenciais do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, agiu acertadamente em deferir a liminar, na forma que o fez.

Em hipóteses similares assim entenderam os egr. Tribunais Regionais do Trabalho da 22.ª, 9.ª e 2.ª Regiões, respectivamente:

[...]

TUTELA LIMINAR. LEGITIMIDADE. Não há que se falar em violência a direito líquido e certo da impetrante quando aplicada a tutela liminar com observância das formalidades legais requeridas e dentro dos contornos de razoabilidade, cujo comando judicial está em plena harmonia com a diretriz legislativa que impõe a contratação de obreiros, sob o regime celetista, para atender às suas atividades-fim. Ademais, não se mostra, teoricamente, possível num mandado de segurança, diante de sua sistemática procedimental e natureza jurídica, que se contenta apenas com prova pré-constituída, a análise de irregularidades eventualmente cometidas, somente possível diante de uma instrução complexa. [...]” (TRT da 22ª Região - AG nº 0827/2000 - Rel. designado Arnaldo Boson Paes - in “Ação Civil Pública na Justiça do Trabalho” - Elaine Nassif - Ed. Del Rey - Belo Horizonte - 2003, pág. 233).

“ANTECIPAÇÃO DA TUTELA EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REQUISITOS OBSERVADOS. AUSENTE ILEGALIDADE. Não pratica ato abusivo ou ilegal o Juiz que, em bem lançada fundamentação, conclui que a antecipação da tutela deferida decorre de prova documental suficiente a demonstrar que a manutenção de contratações, entre a denominada cooperativa e empresas tomadoras, implicaria em perpetuação da violação às garantias sociais constitucionais mínimas asseguradas aos trabalhadores. O requisito da ineficácia da medida exigível pelo inciso II, do artigo 7º, da Lei 1.533, de 31.12.1951, para a suspensão do ato hostilizado, deve ser analisado frente ao dano que redundaria se não concedida a tutela antecipada, através da aplicação do princípio da probabilidade, frente ao direito que transparece como mais evidente. Agravo Regimental não provido, mantendo-se, por conseguinte, o r. despacho agravado, que denegou o pedido de concessão de liminar em ação de Mandado de Segurança, na qual se pretende a cassação dos efeitos da tutela antecipada, deferida nos autos da ação civil pública, ajuizada pelo Ministério Público do Trabalho.” (TRT da 9.ª Região - SDI II - ARL-0098/2000 - Ac. n.º 17950/2000 - Rel. Juíza Wanda Santi Cardoso da Silva - DJ/PR de 04.08.2000).

“MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA LIMINAR CONCEDIDA EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA – AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. Não há direito líquido e certo a embasar mandado de segurança contra decisão judicial que concedeu liminar em ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Trabalho, visando à proteção da ordem jurídica e dos direitos sociais indisponíveis. O art. 127 da Constituição Federal impõe este poder-dever ao ‘parquet’, especialmente se constatada em inquérito civil a tentativa de

malferimento da legislação laboral, sob a designação de 'trabalho cooperado'. Segurança que se denega, para que a ação civil pública tenha regular prosseguimento, como exige a lei.” (TRT da 2.ª Região - MS 11641-2003-000-02-00-0, Relator Juiz Nelson Nazar - publ. 13/01/2004).

3.4 Assevera ainda o voto condutor que a Constituição da República assegura a todos o devido processo legal. Portanto, as provas apresentadas pelo Ministério Público do Trabalho, decorrentes de procedimento investigatório, precisam ser submetidas ao crivo do contraditório e da ampla defesa.

Inicialmente impende destacar que, acerca do valor probatório das provas obtidas pelo Ministério Público, em procedimento investigatório ou em inquérito civil público, a jurisprudência pacífica do Colendo Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que:

- “1. O inquérito civil público é procedimento informativo, destinado a formar a opinio actio do Ministério Público. Constitui meio destinado a colher provas e outros elementos de convicção, tendo natureza inquisitiva.*
- 2. “As provas colhidas no inquérito têm valor probatório relativo, porque colhidas sem a observância do contraditório, mas só devem ser afastadas quando há contraprova de hierarquia superior, ou seja, produzida sob a vigilância do contraditório. (Recurso Especial n. 476.660- MG, relatora Ministra Eliana Calmon, DJ de 4.8.2003).*
- 3. As provas colhidas no inquérito civil, uma vez que instruem a peça vestibular, incorporam-se ao processo, devendo ser analisadas e devidamente valoradas pelo julgador.*
- 4. Recurso especial conhecido e provido” - grifos nossos. (STJ - Resp 644.994/MG/2003/0215491-0 - Relator Ministro João Otávio Noronha - 2ª Turma - in DJ de 21.03.2005, p. 336).*

A prova documental carreada aos autos pela impetrante, tanto na Ação Civil Pública, quanto neste Mandado de Segurança, não desautoriza os documentos que foram juntados pelo MPT. A ata da audiência inaugural da ACP, realizada em 14.02.2006, e trazida aos autos pela impetrante (às fls. 1609/1616), revela que a CODEPLAN apresentou defesa escrita, acompanhada de documentos. Não obstante isso, a liminar concedida no dia 20.12.2005 (às fls. 42/48) foi mantida pelo Juiz do Trabalho que a concedeu. Na oportunidade, o Magistrado de 1.º Grau confirmou a

liminar aduzindo ainda que “[...] a proibição imposta à reclamada, por decisão liminar, alcança tão-somente os contratos com empresas interpostas para cessão de pessoal, ou seja, para contratação de mão-de-obra, de maneira irregular” (a fls. 1615).

Ressalto ainda, por oportuno, que a impetrante não foi tolhida do direito ao contraditório e à ampla defesa. Nas hipóteses em que o julgador esteja convencido da plausibilidade e verossimilhança do direito, ainda mais quando referendado por ampla prova documental - como é a hipótese dos autos - e, diante da urgência, eficácia, efetividade e tempestividade, no restabelecimento da ordem jurídica, poderá conceder a medida liminar, observando-se os princípios do contraditório e da ampla defesa em fase posterior. Esse é o entendimento do Col. Tribunal Superior do Trabalho, no já citado ROMS 10.299/2002-000-06-00, Relator Ministro José Simpliciano Fontes Fernandes, *verbis*:

“2.3 - ANTECIPAÇÃO DE TUTELA SEM OITIVA DA PARTE CONTRÁRIA.

[...]

Assim, conforme a urgência a ser verificada em cada caso poderá o julgador, estando presentes os requisitos legais, deferir o pedido sem aguardar a tramitação normal do processo.

Ademais, mesmo nos casos de urgência de concessão da tutela antecipada, o contraditório e a ampla defesa não deixam de ser observados. Isso porque, nos casos em que haja prova inequívoca e verossimilhança da alegação somada ao fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, prevalecerá o princípio da efetividade da jurisdição, observando-se os princípios do contraditório e da ampla defesa em momento posterior. Nego provimento”.

Oportunas também as palavras do Ministro Ives Gandra Martins Filho, Relator do ROMS 647470/2000 – SBDI II/TST, in DJ de 24.08.2001, p. 736:

“[...]

3. Convém destacar que a disciplina das liminares e da tutela antecipada em sede de ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Trabalho em defesa de interesses coletivos é distinta dos processos meramente individuais, pois dispondo o Ministério Público de amplo poder investigatório, instrui a ação civil pública com os autos do inquérito civil público nos quais se oferece ampla possibilidade de defesa, justificação e composição com os inquiridos, não havendo que se falar em ausência de contraditório.

4. Ademais, a liminar e a tutela antecipada são o veículo oportuno para se dar celeridade à prestação jurisdicional nas ações de caráter coletivo, quando patente o descumprimento do ordenamento jurídico trabalhista e urgente a correção da ilegalidade, pelos efeitos danosos que provoca na sociedade. Recurso ordinário provido”.

3.6 Afirma ainda a Exma. Juíza Relatora que a liminar concedida (“dispensa imediata de todo o pessoal contratado de empresas/entidades interpostas e em 30 dias para dispensa do pessoal terceirizado da área técnica de informática”) não permite reversibilidade e, diante de eventual improcedência dos pedidos da ACP e a possível reintegração do pessoal dispensado, acarretaria prejuízos financeiros à impetrante.

Mais uma vez ousamos discordar do voto condutor. Aqui não há que se falar em “possível reintegração do pessoal dispensado”. A uma, porque os contratados ou prestadores de serviços não são detentores de qualquer estabilidade ou, até mesmo, de simples garantia de emprego. A duas, porque não havendo prestação de serviços e, não havendo possibilidade legal de reintegração, não haveria pagamento de salários ou qualquer outro direito. Assim, na hipótese de improcedência dos pedidos da ACP, no máximo poderia ocorrer uma readmissão dos trabalhadores.

Ademais, admitindo apenas para argumentar, na hipótese de eventual ocorrência de prejuízo à impetrante, há de se destacar que, na possibilidade de procedência da ação civil pública, prejuízo maior teria a sociedade se ficasse esperando anos e anos pelo trânsito em julgado da decisão judicial. Aí sim, a situação seria irreversível, pois quem pagaria o prejuízo de milhares de cidadãos trabalhadores que durante anos teriam frustrados o direito constitucional de concorrerem a um emprego público, por acreditarem na boa fé da Administração e esperarem, sem possibilidade de êxito, pelo cumprimento do princípio constitucional do concurso público?

A providência judicial a tutelar os direitos/interesses metaindividuais deve estar voltada, em primeiríssimo plano, para a preservação e/ou reversibilidade do *statu quo ante* da ordem jurídica e não do retorno a uma situação

que, em princípio, revela o descumprimento do ordenamento legal. Mais uma vez nos socorremos da doutrina dominante para corroborar nosso entendimento:

“7.1 - Importância e conteúdo da tutela de urgência antecipatória

Em se tratando de ações destinadas à defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos dois aspectos devem ser salientados.

O primeiro, diz respeito à importância dos direitos e interesses tutelados e as consequências nefastas que um provimento jurisdicional tardio pode proporcionar a esses interesses, já que não raro os danos são irreparáveis ou de difícil reparação. Disso resulta que a liminar prevista no art. 12 da LACP deve conter, primordialmente autêntica tutela antecipatória específica, isso é, aquela que tem por objeto o cumprimento adiantado de uma obrigação de fazer ou de não fazer, porquanto parece-nos razoável a ilação de que o autor da ação coletiva deve perseguir, com a antecipação da tutela, o retorno, ainda que provisório, ao statu quo antes da situação que deu ensejo ao ajuizamento da demanda. Somente na hipótese em que isso não seja possível, aí sim, abre-se a possibilidade da opção pelo pleito reparatório. Chegamos a essa conclusão pela interpretação sistemática dos arts. 11 e 12 da LACP e 84, §§ 1º e 3º, do CDC, uma vez que não nos parece razoável que a liminar seja concedida apenas com base no caput do art. 12 da LACP, o qual nada alude a respeito dos requisitos imprescindíveis à concessão da tutela antecipatória.

O segundo aspecto guarda pertinência com o conteúdo do pedido antecipatório. É que na liminar cautelar não há (salvo nas chamadas cautelares satisfativas) necessidade de identidade entre o pedido e o bem da vida almejado no processo principal. Já na antecipação da tutela inserta no art. 12 da LACP (e art. 84, § 3º, do CDC), a liminar deve equivaler ao julgamento provisório de procedência de um, alguns ou todos os pedidos contidos na petição inicial da ação coletiva”. (CARLOS HENRIQUE BEZERRA LEITE, in “AÇÃO COLETIVA - Na visão de Juízes e Procuradores do Trabalho - Ed. LTr - abril/2006, págs. 246/247).

3.7 Por último, aduz o r. voto condutor que dos fatos narrados na ACP não se extrai possibilidade de ocorrência de lesão irreparável ou de difícil reparação que autorize a subversão do próprio objeto da ação civil pública.

Conforme demonstramos em tópico anterior, a concessão da liminar não subverteu, de forma alguma, o objeto da ação civil pública. Ademais, data máxima vênia, na hipótese de não-subsistência da liminar, aí sim, é que haveria risco

de lesão irreparável ou de difícil reparação, diante da comprovada violação aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade (CF, art. 37, *caput*), do concurso público, licitação e outros, pois o ordenamento jurídico constitucional é o pilar central do Estado Democrático de Direito. A mínima tolerância com as graves transgressões à ordem jurídica incentiva o fortalecimento de um Estado paralelo, à margem da lei. Tudo isso colabora de forma decisiva e acarreta as injustiças sociais, a subversão dos valores éticos e morais, tão desprezados em nossos dias. O Poder Judiciário talvez seja um dos últimos baluartes de esperança da sociedade que, com certeza, repudia de forma veemente o desprezo e descaso dos valores legais, morais e éticos que hoje permeiam a Administração Pública.

Por oportuno, recorro a **Ação Civil Pública n.º 01025-1997-013-10-00-4**, proposta pelo **Ministério Público do Trabalho** da 10.^a Região contra a COMPANHIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL DO BRASIL - **NOVACAP** (também empresa pública integrante do complexo administrativo do Distrito Federal). Ali, como aqui, se discutia a contratação irregular de milhares de empregados sem a observância das cautelas do prévio concurso público, em manifesta afronta ao art. 37, II, da Constituição Federal. À época, as decisões proferidas não determinaram o imediato afastamento dos trabalhadores contratados irregularmente. A situação fática de permanência dos trabalhadores na NOVACAP perdurou por diversos anos enquanto tramitava a ação, que transitou em julgado com o reconhecimento deste Tribunal Regional do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho (em grau de Agravo de Instrumento), da ilegalidade das contratações. Entretanto, diante da ausência de tempestividade, a decisão judicial não produziu a efetividade que a sociedade esperava. Isso porque, após o trânsito em julgado, e diante da situação fática constituída e consolidada durante anos, o Poder Executivo local encaminhou Projeto de Lei à Câmara Legislativa do Distrito Federal que aprovou a criação de aproximadamente dois mil cargos comissionados, neles sendo alocados trabalhadores braçais (em agressão ao princípio constitucional insculpido no art. 37, V, que reserva esses cargos para funções de direção, chefia e assessoramento), forma de burla, escárnio e desprezo pela decisão judicial da 10.^a Região, tergiversando o espírito do art. 37, II, da Constituição da República. Eis aí um exemplo concreto do que pode gerar os efeitos da demora na efetividade e tempestividade da prestação jurisdicional.

3.8 Finalmente, **existe a grave e concreta possibilidade de que a liminar concedida e confirmada pelo Presidente do Col. Tribunal Superior do Trabalho não esteja sendo cumprida**, conforme suspeitas fundadas do Exmo. Juiz do Trabalho que a concedeu, consoante se infere das declarações da preposta da impetrante e das providências adotadas pelo Juiz Grijalbo Fernandes Coutinho (às fls. 1611, 1612 e 1614 dos autos). Se confirmadas essas suspeitas, além de tudo, estará caracterizado o crime de desobediência, pelo descumprimento de decisão judicial.

3.9 São essas as razões pelas quais, **em conclusão**, voto pela admissão do *mandamus* e denegação da segurança, para manter integralmente a liminar concedida na Ação Civil Pública nº 01292-2005-019-10-00-2.

Brasília(DF), 17 de abril de 2006.

BRASILINO SANTOS RAMOS
Juiz do TRT da 10.^a Região