



ACÓRDÃO Nº  
PROCESSO Nº 0002148-93.2008.8.14.0051  
1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO  
APELAÇÃO CÍVEL EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA  
COMARCA DE SANTARÉM  
APELANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO  
Procurador: Dr. Vitor Bauer Ferreira de Souza  
APELADO: MUNICÍPIO DE SANTARÉM  
Procurador: Dr. Arilson Miranda Batista  
Procurador de Justiça: Dra. Leila Maria Marques de Moraes  
RELATORA: DESA. CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. DISTRATO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS. PERDA DO OBJETO – NÃO OCORRÊNCIA. CAUSA MADURA. ILEGALIDADE DAS CONTRATAÇÕES. REGRA DO CONCURSO PÚBLICO – ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NOMEAÇÃO E POSSE DOS CONCURSADOS COM DISTRATO DOS SERVIDORES TEMPORÁRIOS. DANO MORAL COLETIVO - NÃO OCORRÊNCIA.

- 1 - A realização de concurso, devidamente homologado, pela Administração Pública municipal no curso da ação civil pública, não implica em perda do objeto do processo quando, além do concurso público destinado à regularização do vínculo institucional entre a municipalidade e os servidores públicos, o autor ministerial pretende a exoneração dos funcionários contratados de forma irregular;
- 2- Prevalência da regra da obrigatoriedade do concurso público (art. 37, inciso II, CF). A restrição ao cumprimento desse dispositivo está prevista na Constituição Federal art. 37, inciso IX, devendo ser interpretadas restritivamente, pois a contratação temporária é medida excepcional. Nomeação e posse dos concursados é medida que se impõe;
- 3- Constatação da nulidade dos contratos temporários, com imposição de nomeação e posse dos concursados, com observação do princípio da razoabilidade, pois a imediata exoneração do expressivo contingente de servidores temporários tende a causar grandes danos na administração e na prestação dos serviços públicos;
- 4- A nulidade de contratos temporários não gera indenização de dano moral sequer para o servidor contratado (Tema 308, do STF – Rext. 705.140/RS). Não incidindo, por conseguinte, para a coletividade o dano moral coletivo que consiste em lesão na esfera moral de uma comunidade, a violação de valores coletivos, atingidos de forma injustificada do ponto de vista jurídico;
- 5- É cabível a aplicação de multa diária em face da Fazenda Pública como meio executivo e coercitivo para cumprimento de ordem judicial;
- 6- Recurso de apelação conhecido e parcialmente provido.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam, os Excelentíssimos Desembargadores, integrantes da 1ª Turma de Direito Público, à unanimidade, em conhecer do recurso de apelação e dar parcial provimento, para determinar que conste, na parte dispositiva da sentença, o julgamento do feito com resolução de mérito; bem, ainda, determinar que o Município proceda a nomeação e posse de todos os candidatos aprovados e classificados no concurso público já realizado e, concomitantemente, dentro do prazo de validade do concurso, execute os distratos dos servidores temporários, de forma a assegurar a prestação de serviço público contínuo e eficaz à comunidade municipal; aplicação de multa diária em caso de descumprimento, nos termos da fundamentação.

1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, 28 de maio de 2018. Relatora Exma. Sra. Des. Célia Regina de Lima Pinheiro. Julgamento presidido pela Exma. Des. Rosileide Maria da Costa Cunha,



tendo como segundo julgador o Exmo. Des. Roberto Gonçalves de Moura e como terceira julgadora, a Exma. Des. Ezilda Pastana Mutran.

Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO  
Relatora

## RELATÓRIO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (RELATORA):

Trata-se de recurso de Apelação Cível (fls. 1.228-1.240) interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO contra sentença (fls. 1.203-1.207), prolatada pelo Juízo da 8ª Vara Cível de Santarém, nos autos da Ação Civil Pública com Pedido Liminar c/c Preceito Cominatório de Obrigação de Fazer e Não Fazer (proc. nº 0002148-93.2008.8.14.0051) proposta pelo Ministério Público do Estado do Pará em litisconsórcio com o Apelante, que julgou extinto o processo sem resolução do mérito, com fulcro no art. 267, VI, do CPC, ante a perda superveniente do objeto da demanda e, por conseguinte, do interesse processual, tendo decaído, as partes, dos pedidos secundários de reconhecimento de dano moral coletivo e litigância de má-fé, pois conexos à análise meritória da demanda.

O apelante, em suas razões (fls. 1.228-1.240), narra que a Ação de origem foi proposta em conjunto com o MP Estadual com o fim de realização de concurso público no Município de Santarém, bem como a nomeação dos aprovados no certame, a decretação de nulidade de todos os contratos temporários firmados em desconformidade com os ditames constitucionais e legais e a condenação do município ao pagamento de indenização por dano moral coletivo no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais).

Discorre, o recorrente, sobre o litisconsórcio unitário e o seu interesse para recorrer. Suscita preliminar de nulidade da sentença citra petita, com negativa de prestação jurisdicional. Sustenta que, não obstante a realização do concurso público pelo réu no curso do processo, não restou evidenciada a nomeação e posse de todos os aprovados, para fins de substituição do pessoal em situação irregular, de modo que persiste o interesse processual dos autores em ver satisfeito tal pedido. Assevera que houve cumulação própria sucessiva de pedidos, nos termos do art. 292, do CPC. Reclama, ainda, de que o juízo deixou de se pronunciar sobre o pedido principal da ação, qual seja, a declaração de nulidade das contratações temporárias e que a realização de concurso não afasta o caráter ilícito daqueles contratos.

Deduz a nulidade da contratação temporária pelo Município e a necessidade de realização de concurso, nomeação e posse dos candidatos aprovados. Aduz que o comportamento do apelado dá ensejo à reparação do dano moral coletivo, de acordo com o art. 5º, da CF, art. 1º, da Lei 7.347/85 e art. 6º, VI, da Lei nº 8.078/90.

Requer o conhecimento e provimento do recurso, para que seja cassada a sentença, com retorno dos autos à origem para apreciação dos demais pedidos. Ultrapassada a preliminar, que seja reformada a sentença, com acolhimento integral dos pedidos, extinguindo o processo com resolução de mérito.



Contrarrazões, às fls. 1.246-1.249.

Distribuição do processo à relatoria da Des. Maria do Céu Maciel Coutinho (fl. 1.253).

O Ministério Público, nesta instância, exime-se de manifestação (fls. 1.257-1.260).

Redistribuição do feito à Des. Rosileide Maria da Costa Cunha (fl. 1.262), por força da Emenda Regimental nº 05/2016.

Coube-me o feito, por prevenção (fl. 1.265).

É o relatório.

## VOTO

A EXMA SRA. DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (RELATORA):

### Aplicação das Normas Processuais

Considerando que o recurso deve observar a legislação vigente na data em que proferida a decisão recorrida, passo a aplicar o CPC/73 ao exame da matéria, haja vista a prolação da decisão atacada ser anterior à vigência da nova lei processual.

Preenchidos os pressupostos de admissibilidade, conhecimento do recurso e passo à análise da matéria devolvida.

### Preliminar de sentença citra petita

A preliminar suscitada é firmada na não apreciação, pelo juízo, de todos os pedidos elencados na inicial, pois a sentença julgou o feito sem resolução de mérito ante a realização do concurso público pleiteada, entendendo pela perda superveniente do objeto e prejudicialidade dos demais pedidos.

Entendo que a preliminar se confunde com o mérito, pelo que sua apreciação se dará junto com a análise da causa.

### Mérito

Trata-se de apelação de sentença que julgou extinto o processo sem resolução do mérito, ante a perda superveniente do objeto da demanda e, por conseguinte, do interesse processual, tendo decaído, as partes, dos pedidos secundários de reconhecimento de dano moral coletivo e litigância de má-fé, pois conexos à análise meritória da demanda.

Do caderno processual vejo que os pedidos da presente ação são os seguintes:

Em fase liminar (fls. 45/47): determinar que o município se abstenha de contratar novos trabalhadores sem prévia aprovação em concurso público; que qualquer contratação temporária seja precedida de análise e parecer técnico, justificando a necessidade da contratação, bem como que os contratos tenham prazo determinado não superior a um ano, com envio dos autos administrativos ao MPE e ao MP do Trabalho; realizar o concurso em 60 (sessenta) dias para todos os cargos ligados à área de educação municipal, conforme lista juntada e multa diária de R\$10.000,00 (dez mil



reais);

No mérito (fls. 56-60): apresentação de listagem com o nome de todos os agentes públicos temporários, respectivos cargos, empregos, ou funções públicas, órgãos vinculados, datas de contratação e salários recebidos; apresentação de listagem de todos os servidores efetivos, respectivos cargos, órgãos de vinculação e datas de contratações; apresentação de quantitativo dos atuais cargos vagos; julgamento antecipado da lide para determinar a obrigação de fazer de realização, em no máximo 30 (trinta) dias após o julgamento do mérito da causa, de concursos públicos para contratação de servidores para todos os cargos existentes no município, incluindo-se aqueles ocupados por temporários; homologar os certames, nomear e dar posse aos aprovados; após a posse dos concursados, decretar a nulidade de todos os contratos temporários firmados até então; multa diária de R\$30.000,00 (trinta mil reais) por descumprimento; condenação do réu ao pagamento de indenização pelo dano moral coletivo no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais) revertendo-se para fundo estadual ou municipal específico que sirva para aprimoramento e implementação de direitos sociais fundamentais lesados ou ameaçados.

A liminar foi parcialmente deferida (fls. 261-262 – vol. I) para que o Município não efetue contratação sem prévia aprovação em concurso público, ressalvadas as hipóteses legais, com parecer técnico justificativo da excepcionalidade e com comunicação ao MPE e ao MPT; fixada multa diária de R\$10.000,00 (dez mil reais) por descumprimento e determinada a apresentação de relação completa e detalhada de todos os aprovados em concursos públicos em vigor (dentro do prazo de validade), com juntada dos editais, destacando entre os aprovados, quantos foram convocados e quantos não foram, especificando data do concurso, sua validade e respectivos cargos.

Posteriormente, ao pedido de reconsideração, em decisão de fls. 455-459 – vol. II, o Juízo a quo determinou que o Município realizasse, no prazo de 60 (sessenta) dias, concurso público para provimento de todas as vagas de cargos da área de educação ocupados por temporários e que encaminhasse quadro demonstrativo de servidores, no prazo de 48 horas, sob pena de multa diária de R\$10.000,00 (dez mil reais) e extinção dos contratos temporários da SEMED, com suspensão de pagamento, sob responsabilidade do réu de dano individual ou coletivo advindos da deficiência da prestação de serviços em decorrência da extinção dos contratos. Essa decisão foi parcialmente suspensa pela Presidência deste TJ (fls. 504-509 – vol. II), na parte da condenação da multa e da realização do concurso em 60 dias.

Edital de concurso 001/2008, juntado às fls. 539/581- vol. II, demonstra a realização do concurso para a vários cargos de nível fundamental, médio e superior em todo o município. O certame foi homologado, por meio do Decreto nº 285/2008, em 29/12/2008, à fl. 617 – vol. III. A lista de candidatos aprovados foi juntada aos autos (fls. 619-904 – vols. III e IV). Em 09/10/2009, em audiência preliminar, o próprio Ministério Público informa que, em audiência de 07/10/2009, o Município apresentara cronograma para a posse dos aprovados (fl. 957-958). O réu, ora apelado, junta Lei Municipal 040/2010, que versa sobre a contratação de servidores temporários pelo período de 1 (um) ano, com possibilidade única de



prorrogação (fls. 1.172-1.173 – vol. IV).

Referidas providências indicam apenas o cumprimento parcial do objeto da ação civil pública, porquanto é apenas o início do processo destinado à substituição, nos quadros do Município de Santarém, da contratação de servidores temporários fora das hipóteses legais e constitucionais autorizadoras da medida, pela nomeação de servidores efetivos, devidamente aprovados em concurso público.

Assim, apenas os pedidos de apresentação de documentação exigida pelos autores, assim como a realização do concurso foram ultrapassados no decorrer da ação, podendo ser reputados como atendidos, restando a necessidade da tutela jurisdicional, veiculada de forma processualmente adequada pelo Ministério Público, persistindo, portanto, o interesse de agir. Desse modo, não cabe declaração da perda do objeto da ação.

Vejamus trecho da decisão recorrida:

(...)

A questão meritória da presente Ação, circunscreve-se acerca da obrigatoriedade de o Município de Santarém realizar concurso público para contratação de servidores públicos, afastando contratações temporárias realizadas sem observâncias dos preceitos constitucionais.

A respeito, em análise dos elementos documentados nos autos, assento que a princípio, consoante lista inserta em fls. 1098/1170 o Município de Santarém realiza contratações de servidores temporários para cargos e funções que, em tese, extrapolam o permissivo constitucional. Contudo, diante do fato de que o Município no ano de 2008 realizou concurso público para provimento de cargos públicos, devidamente homologado, fl. 617, passando a efetivar nomeações dos aprovados e por consequência promovendo o afastamento, paulatino, de servidores temporários, estando, inclusive, referido concurso em plena validade até dezembro de 2012 (Decreto nº 015/2011-SEMAD), entendo que o pedido principal da ação OBRIGATORIEDADE DE REALIZAÇÃO DO CONCURSO PÚBLICO perdeu seu objeto, diante da efetiva realização do certame.

Na mesma vertente, o afastamento dos servidores temporários que hoje se encontrem ocupando cargos e funções na municipalidade, de imediato e de forma genérica, implicaria em inevitável colapso na máquina pública, de modo que entendo, que a análise quanto a ilegalidade de tais nomeações, se assim perdurarem por ocasião do termo final do prazo de validade do concurso público, i.e., dezembro de 2012, deverão ser objeto de nova ação, já com dados atualizados e com análise acurada caso a caso, sob pena de, ao generalizar-se ferir-se contratações efetivamente acobertadas pelo permissivo legal e constitucional, além de propiciar caos na Administração Pública em prejuízo único e exclusivo da comunidade santarena.

Destaco ainda, como ficou demonstrado nos autos, que a utilização de contratos temporários para preencher vaga no quadro da Administração Pública não é recente, o que reforça a afirmação de que não seria favorável ao interesse público, medida genérica de encerramento dos contratos temporários, salvo, mesmo após o início da Ação não tivesse ocorrido qualquer posicionamento do Poder Executivo Municipal no sentido de alterar esta realidade e começar a prover as vagas por Concurso Público, situação que se afigurava a época do deferimento da medida de urgência, mas que não perdeu após a realização de amplo Concurso para vários setores e níveis da Administração.

Portanto não se trata de reconhecer a legalidade ou ilegalidade das contratações temporárias vigentes, mas sim da conclusão de que a situação fática a pontada na inicial foi completamente alterada pela realização de concurso público e que eventual questionamento judicial sobre a contratação de servidores temporários



pelos Municípios de Santarém deve ser feito considerando tal mudança, o que não seria viável e possível na presente Ação.

Dessa feita, em razão de reconhecimento da perda superveniente do objeto da demanda e por conseguinte do interesse processual, entendo que as partes decaíram dos pedidos secundários, notadamente no tocante ao reconhecimento do dano moral coletivo e litigância de má fé, vez que estritamente conexos à análise meritória da demanda.

### 3. DISPOSITIVO

Diante do exposto, **JUGO EXTINTO O PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, COM FULCRO NO ART, 267, VI, do Código de Processo Civil.**

Deixo de condenar em custas e honorários, pois incabíveis na espécie,

(...)

Observo que, em que pese a parte dispositiva do julgado ser pela extinção do processo sem resolução de mérito, o magistrado resolveu a causa adentrando no mérito da questão, entendendo não ser possível declarar a ilegalidade de todos os contratos temporários e que, diante da situação fática apresentada com a realização do concurso, os cargos de provimento efetivo devem ser preenchidos de forma gradual e que a medida genérica de encerramento dos contratos temporários poderia prejudicar o interesse público. Entende ainda que, nesta ação, não é possível questionamento sobre a contratação de servidores temporários pelo Município de Santarém, que porventura perdurem após o término final do prazo de validade do concurso, qual seja 12/2012.

Desse modo, entendo que merece reparo a parte dispositiva da sentença para que conste o julgamento do feito com resolução do mérito, nos termos do art. 269, I, do CPC.

Passo, à análise da causa em virtude de encontrar-se madura para tanto.

O apelante alega, em suas razões recursais, que, além da realização do concurso público, os autores pleitearam a decretação judicial de nulidade de todos os contratos de servidores públicos temporários em situação irregular, a nomeação e posse dos candidatos aprovados no certame e a condenação do réu ao pagamento de indenização por danos morais.

Conforme demonstrado pela prova documental (fls. 77-158; 175-217), as contratações temporárias levadas a efeito pelo Município réu, nada obstante a relevância de que revestidas, são relativas a tarefas ordinárias da Administração Pública, razão pela qual, no intuito de que seja excepcionada a regra do concurso público, imprescindível a demonstração da necessidade temporária, revestida de excepcional interesse público, autorizadora da designação a título precário.

É cediço que a regra para a acessibilidade aos quadros funcionais da Administração Pública é a realização do concurso público (art. 37, II, da CF/88). A simples relevância da atividade, se dissociada da especificação legal e fática reveladora da excepcionalidade, em que deverá ocorrer a contratação temporária, é elemento insuficiente para atender a previsão normativa inserta no inciso IX, do art. 37 da CF/88, que estabelece: "a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público".

Diante do texto constitucional, vê-se que o administrador somente pode proceder à contratação diante de lei que estabeleça quais os casos que



admitirá a prestação de serviços temporários. Em estrita excepcionalidade, a contratação temporária pode até guardar pertinência com as atividades permanentes da Administração (ADI n°. 3.247/MA, Rel. Min. Carmen Lúcia), desde que devidamente justificada a contingência fática ensejadora da referida providência, com suporte na transitoriedade da contratação e na excepcionalidade do interesse público.

Nesse contexto, a contratação de servidor temporário, como regra, não pode recair sobre os cargos de provimento efetivo do órgão público, que possuem caráter definitivo e formam a estrutura do ente; tampouco pode, a contratação precária, se tornar forma ordinária de investidura dos servidores pela Administração Pública.

A legalidade e a constitucionalidade das hipóteses desse tipo de contratação mostram-se no seguinte julgado do STF, submetido à sistemática da repercussão geral:

Recurso extraordinário. Repercussão geral reconhecida. Ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal em face de trecho da Constituição do Estado de Minas Gerais que repete texto da Constituição Federal. Recurso processado pela Corte Suprema, que dele conheceu. Contratação temporária por tempo determinado para atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público. Previsão em lei municipal de atividades ordinárias e regulares. Definição dos conteúdos jurídicos do art. 37, incisos II e IX, da Constituição Federal. Descumprimento dos requisitos constitucionais. Recurso provido. Declarada a inconstitucionalidade da norma municipal. Modulação dos efeitos. 1. O assunto corresponde ao Tema nº 612 da Gestão por Temas da Repercussão Geral do portal do STF na internet e trata, "à luz dos incisos II e IX do art. 37 da Constituição Federal, [d]a constitucionalidade de lei municipal que dispõe sobre as hipóteses de contratação temporária de servidores públicos". 2. Prevalência da regra da obrigatoriedade do concurso público (art. 37, inciso II, CF). As regras que restringem o cumprimento desse dispositivo estão previstas na Constituição Federal e devem ser interpretadas restritivamente. 3. O conteúdo jurídico do art. 37, inciso IX, da Constituição Federal pode ser resumido, ratificando-se, dessa forma, o entendimento da Corte Suprema de que, para que se considere válida a contratação temporária, é preciso que: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a necessidade de contratação seja indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da Administração. 4. É inconstitucional a lei municipal em comento, eis que a norma não respeitou a Constituição Federal. A imposição constitucional da obrigatoriedade do concurso público é peremptória e tem como objetivo resguardar o cumprimento de princípios constitucionais, dentre eles, os da impessoalidade, da igualdade e da eficiência. Deve-se, como em outras hipóteses de reconhecimento da existência do vício da inconstitucionalidade, proceder à correção da norma, a fim de atender ao que dispõe a Constituição Federal. 5. Há que se garantir a instituição do que os franceses denominam de la culture de gestion, a cultura de gestão (terminologia atualmente ampliada para 'cultura de gestão estratégica') que consiste na interiorização de um vetor do progresso, com uma apreensão clara do que é normal, ordinário, e na concepção de que os atos de administração devem ter a pretensão de ampliar as potencialidades administrativas, visando à eficácia e à transformação positiva. 6. Dá-se provimento ao recurso extraordinário para o fim de julgar procedente a ação e declarar a inconstitucionalidade do art. 192, inciso III, da Lei nº 509/1999 do Município de Bertópolis/MG, aplicando-se à espécie o efeito ex nunc, a fim de garantir o cumprimento do princípio da segurança jurídica e o atendimento do excepcional interesse social. (RE 658026, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 09/04/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-214 DIVULG 30-10-2014 PUBLIC 31-10-2014).

Não consta dos autos indicação de qualquer contingência fática específica,



demonstrando a necessidade temporária de excepcional interesse público que possa autorizar a designação de tantos servidores temporários para o exercício de cargos do quadro efetivo do município, que, em ofensa à exigência do concurso público, fazia dessa exceção a regra, apresentando parcela expressiva de servidores temporários em todas as áreas da Administração Municipal.

Não restam dúvidas de que o apelado perpetuou uma situação que ofende a norma constitucional balizadora das situações que autorizam a contratação temporária, pelo que a realização do concurso público para provimento dos cargos da administração pública do Município de Santarém é medida imperiosa. Impõe-se, assim, o reconhecimento da ilegalidade das designações precárias levadas a efeito pelo Município.

O pedido de declaração de nulidade dos contratos temporários foi apreciado pelo Juízo, associado, não por acaso, ao distrato desses servidores somente após a posse dos concursados, o que o juízo justificou, com base na razoabilidade de que devem ser revestidas as decisões judiciais, considerando que o Município realizou o concurso público e passou a efetivar as nomeações dos aprovados, com afastamento gradual dos servidores temporários, enfatizando que o certame tem validade até dezembro de 2012.

Nesse aspecto, entendo que a constatação da nulidade dos contratos temporários já está evidente, porém a imediata exoneração do expressivo contingente desses agentes precários pode causar grandes danos na administração e na prestação dos serviços públicos, de modo que se mostra acertada a decisão do juízo a quo ao entender a situação do Município e ponderar sobre a gradual substituição dentro do prazo de validade do concurso público. É necessário, sim, que a decisão judicial determine a obrigação da nomeação e posse dos aprovados, pois a simples realização do concurso não alcança o fim colimado na Ação, nem se encontra alcançado pela decisão recorrida. É certo, entretanto, que existe tempo legalmente previsto para nomeação de servidores aprovados em concurso público, que é a vigência do certame.

Desse modo, a referida ordem deve ser cumprida dentro do prazo legal, em homenagem ao princípio da proporcionalidade e da razoabilidade, com o fim de evitar colapso no funcionamento da Administração do Município, em virtude do grande contingente de servidores temporários.

Quanto ao pedido de condenação em indenização por dano moral coletivo, o apelante sustenta sua caracterização com base no art. 5º, X, da CF, art. 1º, da Lei de Ação Civil Pública, nº 7.347/85 e no art. 6º, VI, da Lei nº 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor.

Vejamos:

CF/88

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:

...

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

...

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;



Lei nº 7.347/85

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

I - ao meio-ambiente;

II - ao consumidor;

III - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.

VI - à ordem urbanística.

VII - à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos. VIII - ao patrimônio público e social

Parágrafo único. Não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados.

Lei nº 8.078/90

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

...

VI - a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos;

A possibilidade de indenização por dano moral está prevista na Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso V. O texto não restringe a violação à esfera individual e a hodierna doutrina e a jurisprudência entendem que, quando são atingidos valores e interesses fundamentais de um grupo, deve-se assegurar a essa coletividade a defesa do seu patrimônio imaterial.

Digo que o dano moral coletivo é a lesão na esfera moral de uma comunidade, a violação de valores coletivos, atingidos de forma injustificada do ponto de vista jurídico. É possível o reconhecimento do dano moral coletivo *in re ipsa*, ou seja, presumido a partir da constatação da existência do fato. No caso, porém, tenho que não se mostra razoável o arbitramento de tal condenação.

No meu ver, a manutenção de servidores temporários no quadro da Administração em descompasso com o ordenamento da realização de concurso público não se mostra prática que enseje ressarcimento, tendo em vista que a nulidade de contratos temporários não gera indenização de dano moral sequer para o servidor contratado, de forma que não se pode considerar sua incidência para a coletividade.

A questão foi submetida ao procedimento da repercussão geral, sob o Tema 308, e definitivamente decidida pelo STF, por meio do recurso extraordinário paradigma nº 705.140/RS.

Ementa: CONSTITUCIONAL E TRABALHO. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SEM CONCURSO. NULIDADE. EFEITOS JURÍDICOS ADMISSÍVEIS EM RELAÇÃO A EMPREGADOS: PAGAMENTO DE SALDO SALARIAL E LEVANTAMENTO DE FGTS (RE 596.478 - REPERCUSSÃO GERAL). INEXIGIBILIDADE DE OUTRAS VERBAS, MESMO A TÍTULO INDENIZATÓRIO. 1. Conforme reiteradamente afirmado pelo Supremo Tribunal Federal, a Constituição de 1988 reprovava severamente as contratações de pessoal pela Administração Pública sem a observância das normas referentes à indispensabilidade da prévia aprovação em concurso público, cominando a sua nulidade e impondo sanções à autoridade responsável (CF, art. 37, § 2º). 2. No que se refere a empregados, essas contratações ilegítimas não geram quaisquer efeitos jurídicos válidos, a não ser o direito à percepção dos salários referentes ao período trabalhado e, nos termos do art. 19-A da Lei 8.036/90, ao levantamento dos depósitos efetuados no Fundo de



Garantia por Tempo de Serviço - FGTS. 3. Recurso extraordinário desprovido. (RE 705140, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 28/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 04-11-2014 PUBLIC 05-11-2014).

Considero, ainda, que a Administração manteve em seu quadro pessoal servidores que efetivamente trabalharam e fizeram jus à remuneração recebida, não acarretando danos ao erário, no caso. Ademais, a situação se mostra, conforme andamento dos autos, em resolução, tendo em vista a realização do concurso com a nomeação dos candidatos aprovados e restabelecimento da regularidade no quadro funcional da municipalidade. Nesse contexto, a indenização por dano moral ao Município por ofensa a interesse coletivo, conforme reza o inciso IV, do art. 1º, da Lei de Ação Civil Pública não se mostra aplicável ao caso.

Por conta da conclusão do juízo de piso pela perda do objeto e decaimento dos demais pedidos, não foi aplicada multa para o caso de descumprimento da obrigação, conforme determinado na liminar deferida, o que demanda apreciação.

A utilização da multa diária é expediente adequado a reforçar o caráter mandamental da decisão judicial, cuja incidência, em parâmetros proporcionais, se afigura plenamente cabível no caso.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. OBRIGAÇÃO DE FAZER. FAZENDA PÚBLICA. ASTREINTES. É CABÍVEL A COMINAÇÃO DE MULTA DIÁRIA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA, NA HIPÓTESE DE DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. AFERIR A ADEQUAÇÃO DA MULTA DIÁRIA OU DO PRAZO PARA SEU CUMPRIMENTO É MATÉRIA QUE DEMANDARIA O REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL DA UNIÃO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. O entendimento adotado pela Corte de origem não destoa da jurisprudência do STJ, segundo a qual é cabível a cominação de multa contra a Fazenda Pública por descumprimento de obrigação de fazer. Além disso, a apreciação dos critérios previstos no art. 461 do CPC para a fixação de seu valor e a análise da adequação do prazo fixado para o cumprimento da obrigação ensejaria o reexame de matéria fático-probatória, o que encontra óbice na Súmula 7 desta Corte. Excepcionam-se apenas as hipóteses de valor irrisório ou exorbitante, o que não se configura neste caso. Precedentes: AgRg no AREsp. 597.211/SP, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 28.11.2014; AgRg no REsp. 1.467.280/AL, Rel. Min. SÉRGIO KUKINA, DJe 5.11.2014; AgRg no AREsp. 617.329/PE, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 6.4.2015; AgRg no AREsp. 555.542/AC, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 18.2.2015. 2. In casu, a multa diária foi fixada no valor de R\$100,00 (cem reais), ou seja, de forma razoável e proporcional, e o lapso temporal de descumprimento da determinação judicial é que fez com que se chegasse ao montante de cerca de R\$ 83.000,00 (oitenta e três mil reais), de modo que não há que se falar em exorbitância no valor apurado. 3. Ademais, é entendimento desta Corte Superior de que a apuração da razoabilidade e da proporcionalidade do valor da multa diária deve ser verificada no momento da sua fixação, em relação ao da obrigação principal, uma vez que a redução do montante fixado a título de astreintes, quando superior ao valor da obrigação principal, acaba por prestigiar a conduta de recalcitrância do devedor em cumprir a decisão judicial e estimula a interposição de recursos a esta Corte para a redução da sanção, em total desprestígio da atividade jurisdicional das instâncias ordinárias (AgInt no AREsp. 857.956/SP, Rel. Min. MOURA RIBEIRO, DJe 1.7.2016). 4. Agravo Regimental da UNIÃO a que se nega provimento. (AgRg no AREsp 419.020/RN, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/10/2016, DJe 27/10/2016).

Desse modo, fixo a penalidade cominatória no importe de R\$10.000,00 (dez mil reais) por dia de descumprimento da ordem judicial, relativa à total



regularização da situação, ou seja, a nomeação e posse dos concursados e exoneração dos servidores irregularmente designados a título precário, limitada a R\$100.000,00 (cem mil reais) com reversão nos termos do art. 13, da Lei de Ação Civil Pública. O prazo para contagem da aplicação das astreintes ora fixadas é o término da validade do concurso público.

Desse modo, entendo que cabe parcial razão ao apelante, devendo ser alterado o dispositivo da sentença para que conste a extinção do feito com resolução do mérito da causa, com condenação do Município a exonerar os servidores temporários cujas contratações estejam em situação irregular, na medida das nomeações dos servidores concursados, observado o prazo legal de validade do concurso público.

Quanto à litigância de má-fé, digo que foi alegada pelo Ministério Público Estadual, em manifestação às fls. 592/595, porém não devolvida neste recurso, em que o apelante é somente o Ministério Público do Trabalho, que, por sua vez, não se insurgiu quanto ao tema. Ante o exposto, conheço do recurso de apelação e dou parcial provimento, para determinar que conste, na parte dispositiva da sentença, o julgamento do feito com resolução de mérito; bem, ainda, determino que o Município proceda a nomeação e posse de todos os candidatos aprovados e classificados no concurso público já realizado e, concomitantemente, dentro do prazo de validade do concurso, execute os distratos dos servidores temporários, de forma a assegurar a prestação de serviço público contínuo e eficaz à comunidade municipal; aplicação de multa diária em caso de descumprimento, nos termos da fundamentação. É o voto.

Belém-PA, 28 de maio de 2018.

Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO  
Relatora