



Órgão : 5ª TURMA CÍVEL
Classe : APELAÇÃO / REEXAME NECESSÁRIO
N. Processo : **20140110542693APO**
(0012171-75.2014.8.07.0018)
Apelante(s) : DISTRITO FEDERAL
Apelado(s) : SINDICATO DOS AGENTES DE VIGILANCIA
AMBIENTAL EM SAUDE E AGENTES
COMUNITARIOS DE SAUDE DO DISTRITO
FEDERAL SINDIVACS DF
Relator : Desembargador JOSAPHA FRANCISCO DOS
SANTOS
Acórdão N. : 941440

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. AGENTES DE SAÚDE. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE ATIVA DO SINDICATO. AFASTADA. SITUAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. NÃO HIPOTESE DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA. SENTENÇA MANTIDA.

1. O STF já decidiu em sede de repercussão geral (RE 658 026) pela legitimidade processual dos sindicatos para atuar na defesa de toda categoria, não apenas de seus filiados.

2. O ingresso em cargo ou emprego público está condicionado à aprovação em concurso público. Os concursos públicos, por sua vez, objetivam a satisfação do interesse público. Assim se, por um lado, respeitam a igualdade promovendo a acessibilidade para todos os candidatos, por outro lado, visam selecionar aqueles tecnicamente mais preparados para atender ao serviço público.

3. Admite-se a contratação temporária nos termos do artigo 37, inciso IX, da Constituição da República, excepcionalmente, desde que preenchidos os critérios objetivos legais.

4. A Lei 8745/93 regulamenta a contratação de servidor público

temporário para atender às necessidades decorrentes de calamidade pública, de emergência ambiental ou de emergência em saúde pública dispensando processo seletivo de concurso público. Afasta-se a imprevisibilidade da situação no caso de a Administração Pública não promover, há mais de 10 (dez) anos, concurso público para o cargo de agente de vigilância ambiental de saúde.

5. Sentença mantida. Recurso e Remessa oficial não providos.

ACÓRDÃO

Acordam os Senhores Desembargadores da **5ª TURMA CÍVEL** do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, **JOSAPHA FRANCISCO DOS SANTOS** - Relator, **SEBASTIÃO COELHO** - 1º Vogal, **SILVA LEMOS** - 2º Vogal, sob a presidência do Senhor Desembargador **SILVA LEMOS**, em proferir a seguinte decisão: **RECEBER A REMESSA DE OFÍCIO. CONHECER DO RECURSO. NEGAR PROVIMENTO A AMBOS. UNÂNIME**, de acordo com a ata do julgamento e notas taquigráficas.

Brasília(DF), 11 de Maio de 2016.

Documento Assinado Eletronicamente
JOSAPHA FRANCISCO DOS SANTOS
Relator

RELATÓRIO

Cuida-se de **Ação de Obrigação de Não Fazer** ajuizada por **SINDICATO DOS AGENTES DE VIGILÂNCIA AMBIENTAL EM SAÚDE E AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL (SINDIVACS DF)** em face do **DISTRITO FEDERAL**, visando que este seja compelido a não realizar o processo seletivo simplificado para contratação de agentes de vigilância ambiental em saúde.

Sustenta que o réu reiteradamente possui a prática de contratar agentes de vigilância ambiental em saúde sem o devido concurso público.

Sobreveio a sentença de fls. 132/134, que julgou procedente o pedido, declarando resolvido o mérito, com fulcro no art. 269, inciso I do CPC, determinando a abstenção do Distrito Federal em contratar agentes de vigilância ambiental em saúde em caráter temporário.

Em face da sucumbência, condenou o réu ao pagamento dos honorários advocatícios em favor do autor, estes fixados em R\$ 1.000,00 (mil reais), com base no art. 20,§4º, do CPC.

Irresignado, interpõe o réu recurso de apelação às fls. 167/195, propugnando, preliminarmente, pela ilegitimidade ativa *ad causam*. E, no mérito, pugna pela improcedência do pedido, a fim de poder realizar a contratação temporária diante da urgência em combater a epidemia da Dengue e outras patologias.

Sem preparo, porque beneficiário da isenção legal.

Contrarrazões às fls.204/209 requerendo a manutenção da r. sentença.

A Procuradoria de Justiça oficia pelo desprovimento da apelação e da remessa oficial às fls. 215/222.

É o relatório.

V O T O S

O Senhor Desembargador JOSAPHA FRANCISCO DOS SANTOS - Relator

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso e da remessa necessária.

Conforme relatado, insurge-seo **DISTRITO FEDERAL** contra a r. sentença proferida pelo Juízo da Sétima Vara de Fazenda Pública do Distrito Federal que, em ação de conhecimento, ajuizada pelo **SINDICATO DOS AGENTES DE VIGILÂNCIA AMBIENTAL EM SAÚDE E AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL (SINDIVACS DF)**, condenou o **DISTRITO FEDERAL** em obrigação de não fazer, consistente na abstenção em contratar 460 (quatrocentos e sessenta) agentes de vigilância ambiental em saúde via processo seletivo simplificado.

Em razões recursais de fls. 167/195, pretende seja reconhecida a ilegitimidade ativa *ad causam*. E, no mérito, pugna pela improcedência do pedido, a fim de realizar a contratação temporária dos agentes, diante da urgência em combater a epidemia causada pelo *aedes egypt*, como a dengue e febre chikungunya.

Contudo, razão não lhe assiste.

Da preliminar de ilegitimidade ativa

O recorrente/apelante alega que o Sindicato/apelado não detém legitimidade para configurar no polo ativo da demanda. Sustenta que somente os sindicatos registrados no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) possuem a característica inerente à representante de categoria profissional que lhe dá legitimidade extraordinária para postular.

Como bem observado pela i. Procuradoria de Justiça, o documento de fls. 154 comprova o registro ativo do Sindicato/apelado, razão pela qual não procede a argumentação de ilegitimidade ativa.

Por outro lado, o apelante afirma que o sindicato SINDIVACS carece de legitimidade ativa para propositura da demanda, tendo em vista que a legitimidade extraordinária dos sindicatos restringem-se à defesa dos membros da respectiva categoria profissional. Aduz que o caso em tela extrapola o direito líquido e certo dos membros da respectiva categoria profissional.

Sobre o tema, o STF reconheceu a legitimidade processual dos sindicatos para atuar na defesa de toda categoria, não apenas de seus filiados.

Confira-se:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS DE DECISÃO MONOCRÁTICA. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. CONSTITUCIONAL. SUBSTITUIÇÃO PROCESSUAL. SINDICATO. LEGITIMIDADE AMPLA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que os sindicatos têm legitimidade processual para atuar na defesa de todos e quaisquer direitos subjetivos individuais e coletivos dos integrantes da categoria por ele representada. Essa legitimidade extraordinária é ampla, abrangendo a liquidação e a execução dos créditos reconhecidos aos trabalhadores, independente da comprovação de filiação ao sindicato na fase de conhecimento. Precedentes. II - Agravo regimental a que se nega provimento.

(ARE 751500 ED, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 05/08/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-157 DIVULG 14-08-2014 PUBLIC 15-08-2014) (G.n.)

Feitas estas considerações e afastadas as preliminares aventadas, passo ao exame de mérito.

Inicialmente, saliento que o ingresso em cargo ou emprego público está condicionado à aprovação em concurso público.

Os concursos públicos objetivam a satisfação do interesse público. Assim, se por um lado respeitam a igualdade promovendo a acessibilidade para todos os candidatos, por outro lado, visam selecionar aqueles tecnicamente mais preparados para atender o serviço público.

De fato, admite-se contratação temporária nos termos do artigo 37, inciso IX, da Constituição da República, excepcionalmente, desde que preenchidos os critérios objetivos.

A Lei 8745/93 regulamenta a contratação de servidor público temporário para atender às necessidades decorrentes de calamidade pública, de emergência ambiental ou de emergência em saúde pública, dispensando o processo

seletivo por meio de concurso público.

Ainda que se admita a contratação temporária por processo simplificado, há de se observar os critérios delineados pelo STF, definidos em sede de Repercussão Geral no RE 658.026, sendo admitida somente na hipótese de evidente excepcionalidade e urgência, não sendo o caso do presente feito, vejamos:

*"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 DJe-214 DIVULG 30-10-2014 PUBLIC 31-10-2014) (G. n.)

"CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 17.882/2012 DO ESTADO DE GOIÁS. SERVIÇO DE INTERESSE MILITAR

VOLUNTÁRIO (SIMVE). INOBSERVÂNCIA DA REGRA CONSTITUCIONAL IMPOSITIVA DO CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO AOS ART. 37, II, E 144, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PREVISÃO GENÉRICA E ABRANGENTE DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA: OFENSA AOS ARTS. 37, II, IX, E 144, CAPUT, DA CRFB/88. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. LEI ESTADUAL QUE CONTRARIA NORMAS GERAIS EDITADAS PELA UNIÃO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. O postulado do concurso público traduz-se na necessidade essencial de o Estado conferir efetividade a diversos princípios constitucionais, corolários do merit system, dentre eles o de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (CRFB/88, art. 5º, caput). 2. A Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, conquanto instituições públicas, pressupõem o ingresso na carreira por meio de concurso público (CRFB/88, art. 37, II), ressalvadas as funções administrativas para trabalhos voluntários (Lei nº 10.029/2000), restando inconstitucional qualquer outra forma divergente de provimento. 3. **À luz do conteúdo jurídico do art. 37, inciso IX, da Constituição da República e da jurisprudência firmada por esta Suprema Corte em sede de Repercussão Geral (RE 658.026, Relator Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 31.10.2014), a contratação temporária reclama os seguintes requisitos para sua validade: (i) os casos excepcionais devem estar previstos em lei; (ii) o prazo de contratação precisa ser predeterminado; (iii) a necessidade deve ser temporária; (iv) o interesse público deve ser excepcional; (v) a necessidade de contratação há de ser indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da Administração, mormente na ausência de uma necessidade temporária.** 4. No caso sub examine, não há qualquer evidência de necessidade provisória que legitime a contratação de policiais temporários para o munus da segurança pública, mercê de a lei revelar-se abrangente, não

respeitando os pressupostos básicos de norma que almeja justificar a sua excepcionalidade frente à regra da Carta Magna (CRFB/88, art. 37, II e IX). 5. A competência legislativa concorrente entre a União e os Estados-membros (CRFB/88, art. 24), nos casos em que cabe àquela estabelecer normas gerais (§ 1º) e a estes normas suplementares (§ 2º), submete-se ao exame de constitucionalidade em sede de fiscalização normativa abstrata quando configurada inconstitucionalidade direta, imediata e frontal. Precedentes do Plenário:; ADI 1366 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 20-09-2012; ADI 2656/SP, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 01.08.2003; ADI 311 MC, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 14-09-1990. 6. É que afronta o texto maior lei estadual que regule fora das peculiaridades locais e de sua competência suplementar, atentando contra as normas gerais de competência da União em manifesta usurpação de competência (CRFB/88, arts. 22, XXI, e 24, § 2º). 7. É inconstitucional, por vício formal, lei estadual que inaugura relação jurídica contraposta à legislação federal que regula normas gerais sobre o tema, substituindo os critérios mínimos estabelecidos pela norma competente. 8. In casu, a Lei nº 17.882, de 27 de dezembro de 2012, do Estado do Goiás, ao instituir o Serviço de Interesse Militar Voluntário Estadual (SIMVE) na Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás, instituiu uma classe de policiais temporários, cujos integrantes, sem o indispensável concurso público de provas e títulos, passam a ocupar, após seleção interna, função de natureza policial militar de maneira evidentemente inconstitucional. 9. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. 10. Proposta a modulação temporal pelo Relator, não se obteve, no Plenário, o quorum necessário para a sua aprovação.

(ADI 5163, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 08/04/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-091 DIVULG 15-05-2015 PUBLIC 18-05-2015) (G.n.)

Segundo leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro (*in DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO*, 28ª ed., p. 670), *in verbis*:

"Nos termos do artigo 37, II, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, "a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração."

Quando a Constituição fala em concurso público, ela está exigindo procedimento aberto a todos os interessados, ficando vedado os chamados concursos internos, só abertos a quem já pertence ao quadro pessoal da Administração Pública. Daí não terem mais fundamento algumas formas de provimento, sem concurso público, previstas na legislação ordinária anterior à Constituição de 1988, como a transposição (ou ascensão) e a readmissão. (Grifo nosso)

In casu, há mais de 10 (dez) anos não se realiza concurso público para o cargo de agentes de vigilância ambiental de saúde, apesar da defasagem de servidores no quadro, o que afasta a tese da imprevisibilidade da situação.

Por oportuno, transcrevo partedo parecer da d. Procuradoria de Justiça que bem fundamentou, *in verbis*:

"Uma análise revela que não se trata, aqui, de situação

excepcional em que o Poder Público, para atender a uma necessidade temporária, necessita promover a contratação temporária em caráter de urgência. A própria Administração Pública admite que o quadro de Agentes de Vigilância Ambiental está defasado, uma vez que atualmente existem apenas 422 servidores trabalhando com dengue e outras endemias e para atender ao que recomenda o Ministério da Saúde o quadro deveria ser ampliado em pelo menos 100% (cem por cento), sendo certo, ainda, que o ultimo concurso foi realizado em 2004. Ora, se existe uma defasagem constatada há mais de uma década, não há que se falar em situação imprevisível, o que acarretaria uma situação compatível com a excepcionalidade imposta pelo texto constitucional para a contratação de servidores. O que se verifica, às escâncaras, é uma tentativa de burla à regra da exigibilidade do concurso público. É fato público e notório que os casos de dengue crescem no Distrito Federal há mais de uma década e, no entanto, o Poder Público não adota qualquer medida para a realização de concurso público objetivando a contratação de Agentes de Vigilância Ambiental, preferindo soluções paliativas como aquelas descritas nestes autos.

Tanto isso é verdade que nos autos da Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público para obrigar a Administração a realizar o referido concurso o Distrito Federal se opõe com veemência ao pedido, em inequívoca demonstração de que a contratação de pessoas para o exercício de cargo temporário noticiada nestes autos é, de fato, uma tentativa de burla à regra da exigibilidade do concurso público.

A importância e a complexidade das atribuições de um Agente de Vigilância Ambiental exigem o recrutamento de pessoal qualificado por meio de concurso público e não por meio de um processo seletivo simplificado para o exercício de cargo temporário. O grau de responsabilidade exige que tais atribuições devam ser desempenhadas pelos servidores treinados e capacitados, com vinculação efetiva com o

Estado".(G.n.)

Dessa forma, a prática corriqueira na contratação temporária de servidor descaracteriza a excepcionalidade do interesse público a autorizar a medida.

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao apelo e à remessa necessária para manter indene a r. sentença impugnada

É como voto.

O Senhor Desembargador SEBASTIÃO COELHO - Vogal

Com o relator.

O Senhor Desembargador SILVA LEMOS - Vogal

Com o relator.

DECISÃO

**RECEBER A REMESSA DE OFÍCIO. CONHECER DO RECURSO.
NEGAR PROVIMENTO A AMBOS. UNÂNIME**