

17/12/2007

TRIBUNAL PLENO

AG.REG.NA MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 4.785-7 SERGIPE

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**
AGRAVANTE(S) : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO**
AGRAVADO(A/S) : **MUNICÍPIO DE ARACAJU**
ADVOGADO(A/S) : **LUIZ CARLOS OLIVEIRA DE SANTANA**
AGRAVADO(A/S) : **JUIZ DO TRABALHO DA 3ª VARA DO TRABALHO
DE ARACAJU (PROCESSO Nº
00841.2006.003.20.00.0)**

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. DEFINIÇÃO DO ALCANCE MATERIAL DA DECISÃO LIMINAR PROFERIDA NA ADI-MC Nº 3.395/DF. 2. O disposto no art. 114, I, da Constituição da República, não abrange as causas instauradas entre o Poder Público e servidor que lhe seja vinculado por relação jurídico-estatutária, entendida esta como a relação de cunho jurídico-administrativo originada de investidura em cargo efetivo ou em cargo em comissão. Tais premissas são suficientes para que este Supremo Tribunal Federal, em sede de reclamação, verifique se determinado ato judicial confirmador da competência da Justiça do Trabalho afronta sua decisão cautelar proferida na ADI 3.395/DF. 3. A investidura do servidor em cargo em comissão define esse caráter jurídico-administrativo da relação de trabalho. 4. Não compete ao Supremo Tribunal Federal, no âmbito estreito de cognição próprio da reclamação constitucional, analisar a regularidade constitucional e legal das investiduras em cargos efetivos ou comissionados ou das contratações temporárias realizadas pelo Poder Público. 5. Agravo regimental desprovido, à unanimidade, nos termos do voto do Relator.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, negar provimento ao recurso de agravo, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 17 de dezembro de 2008.

MINISTRO GILMAR MENDES - RELATOR



17/12/2007

TRIBUNAL PLENO

AG.REG.NA MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 4.785-7 SERGIPE

RELATOR : MIN. GILMAR MENDES
AGRAVANTE(S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
AGRAVADO(A/S) : MUNICÍPIO DE ARACAJU
ADVOGADO(A/S) : LUIZ CARLOS OLIVEIRA DE SANTANA
AGRAVADO(A/S) : JUIZ DO TRABALHO DA 3ª VARA DO TRABALHO
DE ARACAJU (PROCESSO Nº
00841.2006.003.20.00.0)

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Relator): Em 14 de novembro de 2006, proferi nestes autos (fls. 73-76) a seguinte decisão:

"Trata-se de reclamação, com pedido de liminar, ajuizada pelo Município de Aracaju/SE, em face da sentença proferida na Ação Civil Pública nº 841-2006-003-20-00-0, em trâmite perante a 3ª Vara do Trabalho de Aracaju/SE, que reconheceu a competência da Justiça do Trabalho para processar e julgar a referida ação civil pública, a qual discute a exoneração de todos os ocupantes de cargo em comissão no âmbito da Guarda Municipal de Aracaju.

Alega o Reclamante que o Juiz da 3ª Vara do Trabalho de Aracaju/SE, ao conhecer da ação civil pública e proferir sentença favorável à pretensão do Ministério Público do Trabalho, contrariou de forma expressa o comando exarado na decisão liminar proferida na ADI nº 3395-MC/DF, Rel. Min. Nelson Jobim, DJ de 04.02.2005.

A título de plausibilidade jurídica do pedido (*fumus boni juris*), o Reclamante sustenta que a liminar concedida na ADI nº 3395-MC/DF afastou qualquer interpretação de que a Justiça do Trabalho é competente para dirimir controvérsias advindas da relação de trabalho entre o Município e servidores públicos estatutários.

No que tange à urgência da pretensão cautelar (*periculum in mora*) afirma que a sentença determinou a exoneração de



66 (sessenta e seis) guardas municipais, além da aplicação de multa diária, fixada no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), e de condenação ao pagamento de indenização no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) perante as Varas do Trabalho de Aracaju/SE.

Registre-se que a decisão supostamente afrontada é aquela proferida na ADI nº 3.395-MC/DF, na qual o Ministro Nelson Jobim concedeu a liminar (DJ de 04.02.2005), com efeito ex tunc, dando interpretação conforme ao art. 114, I, da Constituição Federal e suspendendo toda e qualquer interpretação dada ao inciso I do art. 114 da CF, na redação dada pela EC 45/2004, que incluía, na competência da Justiça do Trabalho, a "(...) apreciação...de causas que...sejam instauradas entre o Poder Público e seus servidores, a ele vinculados por típica relação de ordem estatutária ou de caráter jurídico-administrativo."

A decisão impugnada, proferida por Juiz do Trabalho, em ação civil pública, determinou que o Município de Aracaju exonerasse os ocupantes de cargo em comissão no âmbito da Guarda Municipal de Aracaju no prazo de 90 (noventa) dias, sob pena de pagamento de multa diária de R\$ 1.000,00 (mil reais), e condenou o Município ao pagamento de indenização no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por danos genéricos. Eis a parte dispositiva do ato impugnado (fl. 69):

"Diante do exposto, e de tudo o mais que dos autos consta, resolve o juízo o seguinte:

- 1 - Rejeitar as preliminares argüidas pelo reclamado, nos termos dos itens 1.1 e 1.2, da fundamentação retro;
- 2 - Julgar *PROCEDENTE* a presente demanda, para condenar o Município de Aracaju na obrigação de fazer, consistente em exonerar os atuais ocupantes de cargo em comissão no âmbito da Guarda Municipal de Aracaju que não se encontram em conformidade com o preceituado no artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, no prazo de noventa dias, tendo em vista que ainda há candidatos aprovados no último concurso público realizado para provimento de tal cargo; bem como na obrigação de não fazer, consistente na proibição de contratação diretamente ou através de empresas interpostas, intermediadoras de mão-de-obra, sob qualquer modalidade, de profissionais para prestarem serviços relacionados à atividade de Guarda Municipal de

Aracaju, tanto no que se refere à atividade fim como para o exercício de atividades de natureza meramente administrativa, sem prévia aprovação em concurso público, consoante vaticina o artigo 37, incisos I, II, III, IV e VII, da Lex Fundamental, ressalvadas as hipóteses de nomeações para cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e demissão destinados exclusivamente às atribuições de chefia, direção e assessoramento, nos termos do artigo 37, V, da Carta Maior, e as contratações por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, desde que nas duas últimas hipóteses sejam efetivamente observados os requisitos formais e materiais para que as contratações não sejam inquinadas de vício, sob pena de pagamento de multa diária por trabalhador contratado em situação irregular no importe de R\$ 1.000,00, nos termos do artigo 461, § 4º, do Caderno Processual Civil, cuja aplicação supletória ao Processo Laboral se impõe.

3 - Condenar o réu ao pagamento de indenização por danos genéricos, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), valores estes que deverão ser revertidos ao FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador), nos termos do artigo 13 da Lei nº 7.347/85.

Tudo em fiel observância à fundamentação supra, a qual passa a fazer parte integrante deste dispositivo como se nele estivesse transcrito". (fl. 69)

Sem avançar, nesta oportunidade liminar, em considerações sobre o mérito da ação civil pública, entendo presentes os pressupostos para a concessão da medida cautelar.

Em um primeiro exame, o ato reclamado proveniente de Juiz do Trabalho que se deu por competente para julgar ação civil pública, na qual se discute a exoneração de todos os ocupantes de cargo em comissão no âmbito da Guarda Municipal de Aracaju, parece afrontar a decisão desta Corte na ADI nº 3.395-MC/DF, verbis:

"Concedo a liminar, com efeito 'ex tunc'. Dou interpretação conforme ao inciso I do art. 114 da CF, na redação dada pela EC 45/2004, que inclua, na competência da Justiça do Trabalho, a (...) apreciação...de causas que...sejam instauradas entre o Poder Público e seus servidores, a ele vinculados

por típica relação de ordem estatutária ou de caráter jurídico-administrativa." (ADI nº 3.395/DF).

Essa decisão foi posteriormente referendada pelo Plenário deste Tribunal, nos termos do voto do relator, Ministro Cezar Peluso (ADI 3395/DF, rel. Min. Cezar Peluso, 5.4.2006).

Nestes termos, defiro a medida liminar requerida, para suspender a tramitação do Processo nº 841-2006-003-20-00-0 (Ação Civil Pública) perante a 3ª Vara do Trabalho de Aracaju/SE, até o julgamento final desta reclamação. Comunique-se, com urgência, à autoridade reclamada. Requistem-se informações (RI/STF, art. 157). Após, abra-se vista dos autos à Procuradoria-Geral da República (RI/STF, art. 160). Publique-se. Brasília, 14 de novembro de 2006."

Contra essa decisão, o Ministério Público do Trabalho, por meio de seu Vice-Procurador Geral, interpôs o presente agravo regimental, alegando a "inaplicabilidade do precedente liminar na ADI 3.395 nas causas instauradas entre a Fazenda Pública e trabalhadores não investidos regularmente em cargos públicos efetivos ou em comissão".

Afirma que "o julgamento da liminar na ADI 3.395 tomou em consideração o âmbito preciso de incidência do art. 114, I (relações de trabalho), o que, por consequência, afasta a aplicação do precedente nos casos que não envolvam relações de trabalho estatutário, ou seja, entre administração pública e trabalhadores não investidos regularmente em cargos públicos efetivos ou em comissão".

Isso porque, segundo entende o Ministério Público do Trabalho, "para fins de caracterização da relação estatutária, o servidor público deve estar regularmente investido em cargo público, o que somente ocorre quando a investidura é precedida de concurso

Rcl 4.785-MC-Agr / SE

público para provimento de cargos públicos efetivos, conforme determinação expressa do art. 37, inciso II, da CF (...). Assim, "no tocante à ressalva, verifica-se que é admitida pelo texto constitucional a nomeação para cargos em comissão que se destinem exclusivamente às atribuições de direção, chefia e assessoramento. Logo - afirma o Ministério Público - para o correto estabelecimento de uma relação estatutária em função dos cargos públicos em comissão, é necessário que a contratação ocorra em estrita obediência a estes limites" (fl. 98).

Sobre o caso concreto, o Ministério Público tece as seguintes considerações:

"Uma vez patente o desvirtuamento nas nomeações de ocupantes de 'cargos em comissão' cujas atribuições consistem no exercício das funções típica-administrativas da Guarda Municipal de Aracaju, sem que se afigure possível cogitar-se do desempenho de atividades de direção, chefia e/ou assessoramento, (valendo-se acrescentar que o desvirtuamento foi devidamente confessado pelos representantes legais do Município de Aracaju, sem olvidarmos, ainda, a farta documentação que escolta a inicial da ação civil pública, a exemplo dos depoimentos de diversos ocupantes de tais cargos), demonstra-se a violação ao preceito constitucional acima mencionado.

Logo, os trabalhadores admitidos pelo reclamante, em evidente violação ao dispositivo constitucional, não podem ser entendidos como servidores públicos regulamente investidos em cargos públicos em comissão, já que desrespeitado o limite imposto na Carta Magna para este tipo de nomeação, violando-se, por consequência lógica inafastável, o princípio do concurso público".

Assim, conclui o Ministério Público do Trabalho que, "uma vez que a contratação sem concurso público não permite a incidência do regime estatutário, pela ausência de regular investidura, logo,

inexiste relação estatutária entre a municipalidade reclamante e os trabalhadores por ela admitidos nestes moldes, subsistindo, porém, liame celetista, o que somente pode ser verificado pela Justiça Especializada, inclusive para verificação dos efeitos desta contratação”.

Tendo em vista a relevância da matéria e os efeitos que a decisão da Corte neste agravo regimental pode gerar sobre as centenas de reclamações que chegam ao Tribunal versando sobre esta mesma matéria, submeto a questão ao Plenário da Corte.

É o relatório.

AG.REG.NA MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 4.785-7 SERGIPEVOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (Relator):

O julgamento deste agravo regimental abre ao Plenário do Tribunal a oportunidade para definir o alcance material da decisão liminar proferida na ADI-MC nº 3.395/DF, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ 10.11.2006, cuja ementa possui o seguinte teor:

"EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Competência. Justiça do Trabalho. Incompetência reconhecida. Causas entre o Poder Público e seus servidores estatutários. Ações que não se reputam oriundas de relação de trabalho. Conceito estrito desta relação. Feitos da competência da Justiça Comum. Interpretação do art. 114, inc. I, da CF, introduzido pela EC 45/2004. Precedentes. Liminar deferida para excluir outra interpretação. O disposto no art. 114, I, da Constituição da República, não abrange as causas instauradas entre o Poder Público e servidor que lhe seja vinculado por relação jurídico-estatutária."

A importância do julgamento tem em vista, em primeira linha, a plethora de reclamações que têm chegado ao Tribunal, a maioria questionando a competência da Justiça do Trabalho para processar e julgar ações em que estejam sendo discutidos direitos e vantagens decorrentes de contratos temporários firmados pelo Poder Público - na maioria dos casos, o Poder Público Municipal - e vínculos estabelecidos por ocupação de cargos comissionados.

A questão apresentada ao Tribunal diz respeito, portanto, à definição do significado do período descrito na ementa da decisão: "O disposto no art. 114, I, da Constituição da República, não abrange as causas instauradas entre o Poder Público e servidor que

lhe seja vinculado por relação jurídico-estatutária"; ou mais especificamente, da expressão "relação jurídico-estatutária"; para saber se nela estão abrangidas as relações jurídicas originadas pela investidura em cargos em comissão.

Segundo a interpretação do Ministério Público do Trabalho (agravante), a decisão cautelar proferida na ADI 3.395/DF apenas exclui da competência da Justiça do Trabalho a apreciação das causas que envolvam servidores públicos regularmente investidos em cargos públicos efetivos ou em comissão, o que não englobaria as investiduras irregulares nesses cargos. As razões de reforma da decisão levantadas pelo Ministério Público do Trabalho estão bem sintetizadas no seguinte trecho da petição do recurso de agravo regimental:

"Portanto, conforme definido pelo Plenário da Corte Suprema, somente estão excluídas da competência da Justiça do Trabalho a apreciação das causas instauradas entre a Fazenda Pública e seus servidores estatutários, assim entendidos os agentes públicos regularmente investidos em cargos públicos efetivos, ou, então, em cargos de provimento em comissão, desde que, neste último caso, vislumbrem-se presentes os requisitos constitucionais aplicáveis à espécie, a exemplo do desempenho de atribuições de direção, chefia ou assessoramento. Cuidando-se de hipóteses de nomeações irregulares, o que torna sem efeito o próprio ato de investidura, é de se reconhecer a competência da Justiça Especializada" (fl. 112).

No entanto, entendo que essa interpretação é assaz restritiva do conteúdo da decisão proferida na ADI 3.395, além de também contrariar a decisão na ADI 492 (Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 12.3.93), que ainda traz em seu bojo o entendimento do Tribunal a respeito do significado da expressão relação de trabalho contida no art. 114, inciso I, da Constituição.

O Ministro Cezar Peluso, no julgamento em que se referendou a decisão liminar proferida pelo Ministro Nelson Jobim na ADI 3.395/DF, bem ressaltou que "o Supremo Tribunal Federal já decidiu, no julgamento da ADI nº 492 (Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 12.3.93), ser inconstitucional a inclusão, no âmbito de competência da Justiça do Trabalho, das causas que envolvam o Poder Público e seus servidores estatutários. A razão é porque entendeu alheio ao conceito de 'relação de trabalho' o vínculo jurídico de natureza estatutária, vigente entre servidores públicos e a Administração".

Na ocasião, o Ministro Cezar Peluso assim se manifestou:

"A decisão (na ADI 492) foi que a Constituição da República não autoriza conferir à expressão relação de trabalho alcance capaz de abranger o liame de natureza estatutária que vincula o Poder Público e seus servidores. Daí, ter-se afirmado a incompetência da Justiça do Trabalho para julgar litígios entre ambos."

E prosseguiu em seu voto o Ministro Peluso:

"Ora, ao atribuir à Justiça do Trabalho competência para apreciar 'as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios', o art. 114, inc. I, da Constituição, não incluiu, em seu âmbito material de validade, as relações de natureza jurídico-administrativa dos seus servidores públicos."

Sobre o significado da expressão "relação estatutária ou de natureza jurídico-administrativa", o Ministro Peluso deixou claro que ela remonta ao voto proferido pelo Ministro Celso de Mello na ADI nº 492, no qual a expressão "relação jurídico-administrativa" foi utilizada como sinônimo de "relação estatutária". E o Ministro Carlos Britto, na ocasião, defendeu que essa expressão somente

Rcl 4.785-MC-AgR / SE

poderia compreender, exclusivamente, a investidura em cargo efetivo ou em cargo em comissão.

Essas premissas já permitem indicar o âmbito de abrangência da decisão na ADI nº 3.395: o disposto no art. 114, I, da Constituição da República, não abrange as causas instauradas entre o Poder Público e servidor que lhe seja vinculado por relação jurídico-estatutária, entendida esta como a relação de cunho jurídico-administrativo originada de investidura em cargo efetivo ou em cargo em comissão.

Tais premissas também são suficientes para que este Supremo Tribunal Federal, em sede de reclamação, verifique se determinado ato judicial confirmador da competência da Justiça do Trabalho afronta sua decisão cautelar proferida na ADI 3.395, a qual ocorrerá, sem sombra de dúvidas, nas ocasiões em que a causa seja oriunda de relação de ordem jurídico-administrativa mantida entre servidor e Poder Público. E, como afirmado, a investidura do servidor em cargo em comissão define esse caráter jurídico-administrativo da relação de trabalho.

O agravante entende que a decisão na ADI 3.395 abrange apenas os casos em que as investiduras em cargos em comissão cumprem os requisitos constitucionais. Há que se deixar bem claro, no entanto, que essa tese acaba vinculando o julgamento da reclamação à prévia análise da regularidade do vínculo estabelecido entre o servidor e a Administração. E, parece óbvio que não cabe ao Tribunal, no âmbito estreito de cognição próprio da reclamação constitucional, analisar a regularidade constitucional e legal das investiduras em cargos efetivos ou comissionados ou das contratações temporárias realizadas pelo Poder Público.

Rcl 4.785-MC-AgR / SE

Não se faz necessário adentrar na discussão travada no âmbito do CC n° 7.201-6, Rel. Min. Marco Aurélio (atualmente com pedido de vista da Min. Ellen Gracie), ou seja, se o pedido inicial da ação determinaria a competência da Justiça Comum ou da Justiça Trabalhista. A questão debatida aqui é diversa: se o significado da expressão "relação jurídico-estatutária" presente na decisão da ADI 3.395 estaria restrito às relações originadas de investiduras regulares em cargos efetivos e em comissão, é dizer, conformes à Constituição (art. 37, II), como entende o Ministério Público do Trabalho (agravante). A resposta a essa questão, como já analisado, é negativa. Não pode o Tribunal, em sede de reclamação, adentrar na análise do próprio mérito da questão quanto à regularidade dos contratos firmados pelo Poder Público.

Assim, com base nessas considerações, voto pelo desprovemento do agravo regimental.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AG.REG.NA MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 4.785-7

PROCED.: SERGIPE

RELATOR : MIN. GILMAR MENDES

AGTE.(S): MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

AGDO.(A/S): MUNICÍPIO DE ARACAJU

ADV.(A/S): LUIZ CARLOS OLIVEIRA DE SANTANA

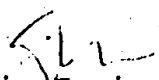
AGDO.(A/S): JUIZ DO TRABALHO DA 3ª VARA DO TRABALHO DE ARACAJU

(PROCESSO Nº 00841.2006.003.20.00.0)

Decisão: O Tribunal, à unanimidade e nos termos do voto do Relator, negou provimento ao recurso de agravo. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Ausentes, justificadamente, o Senhor Ministro Eros Grau e a Senhora Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 17.12.2007.

Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa, Ricardo Lewandowski e Menezes Direito.

Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Fernando Barros e Silva de Souza.


Luiz Tomimatsu
Secretário