

**EXCELENTÍSSIMO JUÍZO DA 3ª VARA CÍVEL E EMPRESARIAL DA COMARCA
DE ALTAMIRA/PA**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ**, por meio da Promotora de Justiça infrafirmada, vem à presença de Vossa Excelência, com fulcro nos artigos 37, § 4º e 129, III da Constituição República c/c o art. 6º, XIV, “f”, da lei complementar nº. 75/93, lei nº. 8.625/93 e na lei nº 8.429/92, ajuizar

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE CONCESSÃO DE TUTELA PROVISÓRIA
DE EVIDÊNCIA**

Em face do

MUNICÍPIO DE ALTAMIRA, pessoa jurídica de direito público interno, CNPJ nº 05.263.116/0001-37, com sede na Rua Otaviano Santos, nº 2288, bairro Sudam I, Altamira/PA, CEP 68.371-250.

1. DOS FATOS

Consta do Procedimento Administrativo nº 001/2020-MP/5ªPJATM que o Município de Altamira, no ano de 2020, deflagrou concurso público de provas e/ou provas e títulos destinado ao provimento de cargos públicos, provenientes de vagas atualmente existentes no quadro pessoal da Prefeitura Municipal de Altamira.

Na oportunidade, publicou 3 (três) Editais, os de nº 001/2020 (educação), nº 002/2020 (saúde) e nº 003/2020 (demais áreas).

O Edital nº 001/2020, se destinou ao provimento de 756 (setecentos e cinquenta e seis) vagas para cargos de nível médio e superior.

O Edital nº 002/2020, que se destinou ao provimento de 109 (cento e nove) vagas para cargos de nível superior.

Por fim, o Edital nº 003/2020, que destinou-se ao provimento de 994 (novecentos e noventa e quatro) vagas para os cargos de nível fundamental, médio e superior.

Acontece, Excelência, que diversas reclamações foram encaminhadas ao Ministério Público do Estado do Pará no que concerne a convocação de candidatos aprovados nos 3 (três) Editais ofertados, bem como sobre a existência de inúmeros contratados, fato que caracterizaria a preterição de candidatos aprovados e classificados nos certames, já que estes servidores temporários exerceriam as mesmas funções. Vejamos, por exemplo, o documento intitulado “INFORME SOBRE O DESCUMPRIMENTO DA RECOMENDAÇÃO Nº 003/2021 E SOLICITAÇÃO DE REUNIÃO”, constante nas fls. 357/358, encaminhado pelos aprovados e classificados no concurso público.

Nada obstante, é muito claro, com farta comprovação, que o MPE sempre esteve aberto ao diálogo com os agentes públicos altamirenses, com o objetivo de evitar a judicialização da demanda. Neste contexto, expedimos a Recomendação nº 003/2021 (fls. 390/399), nos seguintes termos:

RESOLVE RECOMENDAR ao Excelentíssimo Sr. Prefeito do Município de Altamira e a Excelentíssima Sra. Secretária de Administração do Município de Altamira/PA, que:

1 – Suspendam imediatamente as contratações de servidores temporários, além de todas as prorrogações de contratos temporários, visando o exercício de funções próprias de cargos efetivos da Administração Pública, nas hipóteses em que existe cargo criado em lei e candidato aprovado para o respectivo cargo no concurso público, ressalvadas as hipóteses

devidamente justificadas mediante motivação administrativa, em obediência à legislação municipal;

2 – Procedam à nomeação, **no prazo de 90 (noventa) dias**, dos candidatos aprovados dentro do número de vagas dos editais, dos classificados dentro do cadastro de reserva do edital, além dos demais aprovados no concurso público, respeitado o limite do quantitativo de cargos criados em lei municipal, **nas hipóteses em que houver contratação de servidores temporários para o exercício da mesma função, uma vez que, nestes casos, estará configurada a preterição dos candidatos aprovados no certame público, conforme pacífica jurisprudência dos tribunais superiores, a menos que haja rescisão dos respectivos contratos temporários.**

Mesmo após a expedição da Recomendação nº 003/2021, diversas denúncias de irregularidades envolvendo o objeto em comento foram encaminhadas ao MPE, conforme demonstrado na fl. 341, fls. 351/355, fls. 373/374, fls.384/461. Inclusive, recentemente, especialmente no dia 23/09/2021, substituídos comunicaram ao MPE (fl. 462) não entender o motivo pelo qual não teria havido a convocação dos 2 (dois) últimos candidatos aprovados no Edital nº 001 e de 23 (vinte e três) aprovados no Edital nº 003, sendo que destes, 7 (sete) – *seis ocupando vagas do Edital nº 003 e um ocupando vaga do Edital nº 001* – vagas estariam sendo ocupadas por servidores temporários.

Como forma de entender a dinâmica adotada pelo Município de Altamira e com o objetivo de averiguar a procedência dos argumentos dos substituídos, no dia 08/10/2021 foi realizada reunião no âmbito do Procedimento Administrativo nº001/2020-MP/5ªPJATM (memória de reunião em anexo).

Nesta reunião, a Promotora de Justiça atuante no feito provocou o Município de Altamira a encaminhar, no prazo de 10 (dez) dias, as seguintes

informações: 1) Cronograma de convocação dos aprovados pendentes de chamamento; 2) Listagem dos servidores temporários de todas as secretárias; 3) Fundamentos da manutenção de todos os contratos temporários vigentes, em especial para cargos em que existem candidatos aprovados/classificados.

Entretanto, demonstrando falta de comprometimento, a então gestão municipal nada encaminhou ao MPE. Neste ponto, é importante esclarecer que o Ministério Público **NÃO** recomendou, e não requer na presente ação, a convocação de candidatos classificados a qualquer custo. Requer-se a nomeação apenas dos candidatos aprovados dentro do número de vagas possuem direito subjetivo à nomeação.

O que causa espécie, por clara violação do princípio da impessoalidade administrativa, é que a gestão municipal altamirense mantenha seus apadrinhados políticos em funções temporárias, ao arrepio das hipóteses constitucionais do artigo 37, IX, da Lei Magna, quando, para aquelas mesmas funções, há candidatos classificados em concurso público ainda válido, em que pese aprovados fora do número de vagas.

Fomos claros e didáticos na recomendação, cujo pedido reproduzimos na presente demanda, no sentido que a manutenção de tal situação é constrangedora à moralidade administrativa, violando a Constituição e os mais comezinhos princípios regentes da coisa pública, de modo que a Prefeitura de Vitória do Xingu precisava fazer uma opção, a fim de regularizar suas contratações: a) ou rescinde os contratos temporários firmados em excesso, por não precisar do serviço; b) ou promove a convocação dos aprovados fora do número de vagas, sob pena de configuração de preterição, resguardando-se a impessoalidade e a moralidade tão vilipendiadas desde sempre no sofrido município de Altamira.

Ainda assim, tivemos o cuidado de alertar que tal proceder deveria respeitar o quantitativo máximo de cargos criados em lei, pois nenhum servidor poderia ser nomeado e efetivado em cargo público sem a pertinente existência legal de vaga.

Preenchidos todos os cargos criados em lei, e remanescendo necessidade, aí sim estaria a gestão respaldada a contratar novos servidores temporários, enquanto promove sua readequação administrativa, não tendo o Ministério Público nada a opor.

O que precisamos é de método e objetividade, para que não mergulhemos numa ditadura judicial que substitua autoritariamente a vontade do administrador.

Pois bem. Objetividade e controle de juridicidade é justamente o que visamos aqui. A gestão municipal tem opção, podendo se valer de sua discricionariedade para permanecer ou não com servidor prestando o serviço. Só a Prefeitura sabe das suas necessidades. Se precisa do servidor, contudo, e se há cargos criados em lei e candidatos aprovados ainda que fora do número de vagas, é imperioso que faça valer a sua convocação, evitando a contratação de parentes, apadrinhados políticos, e toda a sorte de pessoas que não passaram por difícil processo seletivo, como sói acontecer nos municípios do Brasil, em que gestores pensam que a coisa pública é uma extensão do seu quintal.

Neste caso, o mérito administrativo é, sim, sindicável, a título de controle, tanto pelo Ministério Público como pelo Poder Judiciário! Não se trata de mero capricho desta signatária, porquanto cuida-se de posição consolidada na jurisprudência, conforme mencionado na recomendação ministerial já destrinchada.

Sobre a jurisprudência, contudo, aprofundaremos mais a frente. Por ora, avancemos nos fatos.

Ao realizarmos pesquisa junto ao portal da transparência do Município de Altamira no dia 21/10/2021, este órgão ministerial constatou que atualmente o ente conta com incríveis 1.736 (mil setecentos e trinta e seis) servidores contratados, enquanto que os estáveis são somente 673 (seiscentos e setenta e três) servidores.

Vejamos:

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTAMIRA
Competência: Setembro / 2021 - Normal
FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE ALTAMIRA
Competência: Setembro / 2021 - Normal

Cód	Cód	Descrição	Qt. Fun.
01	01	EFETIVO	373
02	02	CONTRATADO	799
03	03	BOLSISTA	0
04	04	ESTAGIARIO	0
05	05	COMISSIONADO	43
06	06	EFETIVO-COMISSI	15
07	15	CONCURSADO	95
08			
09	CONCUR - COMISS	0	

É

possível concluir matematicamente que, em que pese a realização do concurso público, elevada porcentagem dos vínculos públicos do Município de Altamira são precários contratados e comissionados, muitos deles para a realização de funções com candidatos aprovados.

Ora, o Município de Altamira/PA, cujo concurso público a que se refere os Editais nº 001/2020, nº 002/2020 e nº 003/2020 já está com seu resultado definitivo homologado, opta deliberadamente por efetuar a contratação de temporários sem observar os requisitos necessários previstos na Constituição Federal para tanto, em nítida violação aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, ocasionando a preterição arbitrária e imotivada dos aprovados e classificados no certame, razão pela qual, no intuito de se obter provimento jurisdicional para garantir a proteção dos interesses da coletividade, ajuíza-se a presente ação civil pública.

2. DO DIREITO

2.1 DA LEGITIMIDADE ATIVA E PASSIVA. DOS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS E DOUTRINÁRIOS

A legitimidade do Ministério Público para atuar em defesa dos interesses difusos e coletivos, propondo as ações cabíveis visando à reparação dos danos causados, advém do próprio texto constitucional, que em seu art. 129 assim dispõe:

*Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:
III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.*

O doutrinador Hugo Nigro Mazzili, tecendo considerações sobre o tema, preleciona:

Como se viu, a Constituição de 1988 quebrou o sistema anterior em que as ações civis públicas eram conferidas ao Ministério Público caso a caso, por lei expressa (v.g., LC 40/81), art. 3º, III). Em muito a nova Constituição ampliou a titularidade da ação civil pública para o Ministério Público, destinando-a, agora, à proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, em disciplina mais ampla do que a que lhe dera a própria Lei nº 7.347/85. A norma de extensão da Lei nº 7.347/85, que tinha sido vetada, hoje acabou consagrada no texto constitucional, que permite a defesa, pelo Ministério Público, de outros interesses difusos e coletivos, além dos que expressamente enumerou.

Por outro lado, a Lei Complementar nº 75/93 (Lei Orgânica do Ministério Público da União) estatui:

*Art. 6º Compete ao Ministério Público da União:
(...)
VII – promover o inquérito civil e a ação civil pública para:
(...)
b) a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.*

No caso presente, em que se pretende resguardar a moralidade e a legalidade administrativas, garantindo uma administração pública cristalina e eficiente, resta o Ministério Público legitimado nos exatos termos dos dispositivos acima transcritos.

Ademais, não existe dúvida de que o artigo 5º, inciso I, da Lei 7.347/85 garante ao Ministério Público a utilização deste instrumento processual para a busca de proteção da impessoalidade, da legalidade, da eficiência e da moralidade administrativa, como princípios constitucionais a serem rigidamente observados.

Sendo, portanto, o maior objetivo almejado pela Administração Pública o bem comum, com a persecução do interesse público, inquestionável é a legitimidade do Ministério Público para atuar em sua defesa.

O Município de Altamira, por seu turno, é legitimado a ser demandado na presente ação, pois vem preterindo candidatos aprovados no concurso público relativo ao Editais nº 001/2020, nº 002/2020 e nº 003/2020.

Avançando, cumpre registrar que a presente ação não representa iniciativa inovadora, uma vez que o Ministério Público já adotou medida similar em outras Comarcas do Brasil.

O art. 37 da Constituição Federal de 1998 evidencia que, após a promulgação do texto constitucional de 1988, a primeira investidura no serviço público só é permitida através de aprovação em concurso público. O constituinte só permitiu duas exceções ao princípio da obrigatoriedade do concurso público: uma no caso dos cargos em comissão (art. 37, II e IX), outra no caso de contratação por tempo determinado, para atender serviço temporário excepcional por interesse público (art. 37, IX).

Deste modo, qualquer outra espécie de admissão no serviço público, exceto as já mencionadas, sem o requisito da prévia aprovação em concurso público, é totalmente vedada pela Lei Maior, sendo o ato nulo, sujeitando a autoridade responsável à punição conforme prevê o artigo 37, parágrafos 2º e 4º, da Constituição Federal.

Todavia, as exceções citadas não são portas abertas para fugir-se ao princípio da obrigatoriedade do concurso público, eis que sujeitas a condições a serem estabelecidas pela legislação, em respeito à Constituição Federal. Uma vez existindo lei que determina quais são os cargos e as situações ensejadoras de

contratação temporária, o administrador somente poderá contratar por prazo determinado nas hipóteses previstas na lei. É vedado ao administrador contratar por prazo determinado em situações diversas.

A contratação por tempo determinado deverá fundamentar-se na necessidade temporária e de excepcional interesse público, devendo ser expressa em lei. Destarte, alguns requisitos precisam restar plenamente cumpridos. Vejamos:

a) ser por prazo determinado: as contratações têm que ter o prazo determinado, devendo os contratos estabelecerem o prazo de sua vigência, respeitados os limites que a lei fixar, não podendo ser prorrogados indefinidamente;

b) atender a necessidade temporária: a necessidade temporária tem como fato gerador uma determinada circunstância que, se encerrada, desaparecerá;

c) ser de interesse público: é a condição de qualquer ato administrativo;

d) o interesse público deve ser de caráter excepcional: o interesse público deve ser urgente ou não previsível.

Se a necessidade é permanente e o interesse público é comum, devem ser admitidos servidores em regime comum, pela via do concurso público.

Deste modo, nota-se em praticamente todos os casos de contratações levadas a cabo pela municipalidade uma clara ofensa à exigência do concurso público para prover os cargos públicos. As contratações temporárias estão se tornando praticamente definitivas, sendo que, em sua maioria, estão sendo utilizadas para o preenchimento de funções inerentes ao regular funcionamento da administração pública.

Portanto, verifica-se que, em geral, as contratações temporárias realizadas pelo Município de Altamira não observam os requisitos do art. 37, inc. IX, da Constituição Federal, quais sejam a temporariedade e o excepcional interesse público, situação que se agrava diante da existência de candidatos classificados em concurso público para as mesmas funções.

Sendo assim, detectada a ilegalidade, ao Ministério Público cumpre o dever de defensor da ordem jurídica, do patrimônio público, da moralidade

administrativa e dos interesses difusos da população, trazendo estes fatos à apreciação do Poder Judiciário.

A jurisprudência do colendo Superior Tribunal de Justiça orienta-se no mesmo sentido:

ADMINISTRATIVO AÇÃO CIVIL PÚBLICA – ATO DE IMPROBIDADE – EX-PREFEITO – CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES MUNICIPAIS SOB O REGIME EXCEPCIONAL TEMPORÁRIO INEXISTÊNCIA DE ATOS TENDENTES À REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO DURANTE TODO O MANDATO – OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA MORALIDADE. 1. Por óbice da Súmula 282/STF, não pode ser conhecido recurso especial sobre ponto que não foi objeto de prequestionamento pelo Tribunal a quo. 2. **Para a configuração do ato de improbidade não se exige que tenha havido dano ou prejuízo material, restando alcançados os danos imateriais.** 3. **O ato de improbidade é constatado de forma objetiva, independentemente de dolo ou de culpa e é punido em outra esfera, diferentemente da via penal, da via civil ou da via administrativa.** 4. Diante das Leis de Improbidade e de Responsabilidade Fiscal, inexistente espaço para o administrador "desorganizado" e "despreparado", não se podendo conceber que um Prefeito assumira a administração de um Município sem a observância das mais comensais regras de direito público. **Ainda que se cogite não tenha o réu agido com má-fé, os fatos abstraídos configuram-se atos de improbidade e não meras irregularidades, por inobservância do princípio da legalidade.** 5. **Recurso especial conhecido em parte e, no mérito, improvido.**

(STJ, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 06/12/2005, T2 - SEGUNDA TURMA) (g.n).

Assim, o artigo 37 da Carta Maior prevê os princípios aos quais está adstrita a Administração Pública brasileira, em seus diversos níveis e esferas.

Analisando referidos princípios constitucionais, manifestou-se Hely Lopes Meirelles:

Os princípios básicos da administração pública estão consubstanciados em quatro regras de observância permanente e obrigatória para o bom administrador: legalidade, moralidade, impessoalidade e publicidade. Por esses padrões é que se hão de pautar todos os atos administrativos. Constituem, por assim

dizer, os fundamentos da validade da ação administrativa, ou, por outras palavras, os sustentáculos da atividade pública. Relega-los é desvirtuar a gestão dos negócios públicos e olvidar o que há de mais elementar para a boa guarda e zelo dos interesses sócias (In MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 15ª ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990, p. 77-78).

O princípio constitucional da legalidade, em sentido amplo, tem sido modernamente concebido como o dever da Administração de pautar suas ações sempre pelo direito, não meramente pela lei em sentido formal. A afronta a qualquer princípio, em razão de sua indiscutível carga normativa, é entendida como desrespeito ao princípio da legalidade em sentido amplo (juridicidade).

2.2 DIREITO SUBJETIVO À NOMEAÇÃO DOS CLASSIFICADOS FORA DO NÚMERO DE VAGAS.

Na atual conjuntura doutrinária e jurisprudencial, não há mais respaldo à tese comumente defendida pelos gestores públicos de que os candidatos classificados fora do número de vagas não podem ser nomeados, pois não possuem direito subjetivo à nomeação, devendo a decisão ficar adstrita ao mero juízo de absoluta conveniência e oportunidade do gestor público responsável pela realização do certame.

A tese, no entanto, em que pese correta, não é absoluta, admitindo, a depender da situação fática, exceções consolidadas na atual jurisprudência dos Tribunais Superiores.

Dentre essas exceções, sobressai-se a contratação de temporários efetuada, em desacordo com os requisitos constitucionais, durante a validade de concurso público, em detrimento dos nele classificados.

Sobre o assunto, a Suprema Corte, no julgamento do AI nº. 820.065, de relatoria da Ministra Rosa Weber, concluiu o seguinte:

EMENTA DIREITO ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. EXISTÊNCIA DE VAGAS E NECESSIDADE DO SERVIÇO. PRETERIÇÃO DE CANDIDATOS APROVADOS. DIREITO À NOMEAÇÃO. Comprovada a necessidade de pessoal e a existência de vaga, configura preterição de candidato aprovado em concurso público o preenchimento da vaga, ainda que de forma temporária. Precedentes. Agravo regimental conhecido e não provido.

(AI 820065 AgR, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 21/08/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJE-175 DIVULG 04-09-2012 PUBLIC 05-09-2012).

Entende-se, portanto, que, se demonstrada a existência de vagas e a necessidade de serviço, não pode a Administração deixar transcorrer o prazo de validade do concurso a seu bel prazer, para nomear pessoas diferentes daquelas já aprovadas e classificadas no certame.

Esse entendimento é pacífico em nossa doutrina e jurisprudência.

O Supremo Tribunal Federal fixou tese em repercussão geral no julgamento do RE nº 837.311/PI, de relatoria do Ministro Luiz Fux, em que dispôs que o direito subjetivo à nomeação do candidato surge nas seguintes hipóteses:

- 1 – Quando a aprovação ocorrer dentro do número de vagas dentro do edital;
- 2 – Quando houver preterição na nomeação por não observância da ordem de classificação;
- 3 – Quando surgirem novas vagas, ou for aberto novo concurso durante a validade do certame anterior, e ocorrer a preterição de candidatos de forma arbitrária e imotivada por parte da administração nos termos acima. (Grifamos)

Em razão desse entendimento, a discricionariedade da Administração quanto à convocação dos aprovados e classificados fica sujeita ao controle judicial quando comprovada a preterição arbitrária e imotivada, caracterizada por comportamento tácito ou expresso do Poder Público.

Assim, deixa de existir a discricionariedade da Administração de nomear o candidato classificado fora do número das vagas do edital a partir do momento em que o Poder Público demonstra a intenção de preencher vagas abertas e sua consequente necessidade de pessoal.

Trazendo o entendimento jurisprudencial pacífico ao caso ora em análise, vê-se claramente que a conduta da Administração Pública de efetuar centenas de contratos temporários sem a observância dos requisitos previstos na Carta Maior, dentro do prazo de validade de concurso público e para os mesmos cargos nele previstos, caracteriza preterição arbitrária, imotivada e absurda, em flagrante violação a princípios administrativos.

2.3. DO PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA ANTECIPADA

É comum a contratação de número elevadíssimo de temporários, visando a sua utilização na “operacionalização” dos interesses escusos da administração. São amigos, parentes, afiliados políticos, doadores de campanha, enfim, toda sorte de pessoas que, sem nenhum mérito auferido em processo impessoal, são trazidas à gestão para fazer tudo que lhes é mandado.

Dito isto, sabemos que a tutela de urgência antecipada se pauta nos requisitos dispostos no art. 300 do CPC/2015, que necessita, para sua concessão, de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e a existência do perigo de dano.

A probabilidade do direito já se encontra devidamente demonstrada através da prova documental acostada, em especial os documentos presentes no

Procedimento Administrativo nº 001/2020, bem como da postura omissa do ente municipal.

O perigo de dano, por sua vez, está no risco da expiração do prazo do concurso regido pelos Editais nº 001/2020, nº 002/2020 e nº 003/2020, fato que trará sérios prejuízos ao interesse público, bem como ao interesse dos administrados, perseverando-se a situação inconstitucional pela manutenção de servidores contratados exercendo, de forma irregular, funções próprias de cargos efetivos.

Assim, por estar demonstrada a necessidade desta tutela de urgência, requer o *Parquet* a sua concessão para que, antecipadamente, este Juízo conceda decisão liminar, obrigando o Município de Altamira ao cumprimento das medidas queridas ao final.

Cumprindo esclarecer, Excelência, que em um primeiro momento o pedido liminar apresentado pelo MPE poderia soar genérico, levando a eventual não concessão. Contudo, assim não ocorre. Explico.

O Edital nº 001/2020 contemplou 756 (setecentos e cinquenta e seis) vagas para cargos de nível médio e superior. O Edital nº 002/2020 se destinou ao provimento de 109 (cento e nove) vagas para cargos de nível superior. Já o Edital nº 003/2020 destinou-se ao provimento de 994 (novecentos e noventa e quatro) vagas para os cargos de nível fundamental, médio e superior. Já o portal da transparência do Município de Altamira indica que o ente conta com 1.736 (mil setecentos e trinta e seis) servidores contratados.

Dito de outro modo, identificar cada caso de preterição individualmente significaria produção de prova diabólica, que demandaria mapeamento extremamente custoso e ineficiente, já que a única fonte de informação disponível ao órgão ministerial seria o portal da transparência, que é facilmente manipulável pelo ente público.

Imaginemos o quão infrutífero seria o mapeamento de TODOS OS CARGOS contemplados no edital, paralelamente à identificação do quantitativo de contratos temporários individuais – e quem os ocupa; quantos estariam preenchidos,

quantos não o estariam, sendo que, como dito, a única fonte de informações ao alcance do MPE seria um incerto portal da transparência.

Ainda que o MPE optasse pela visita *in locu*, ou pela expedição de solicitação de documentos, demandaria a análise de informações de todos os 1.736 (mil setecentos e trinta e seis) servidores contratados, para que se pudesse fazer no pedido liminar relacionado à preterições específicas, uma depreciação “não genérica”, portanto.

Sem prejuízo, de nada adiantaria o MPE mapear todos os cargos para posteriormente o gestor público, com um clique no site, alterar artificialmente os números. Levaríamos, outrossim, informações distorcidas e desatualizadas ao Juízo.

Custa reforçar, ainda, que em relação aos processos coletivos, o Código de Defesa do Consumidor prevê regra expressa de possibilidade de inversão do ônus da prova em favor do consumidor (aqui, leia-se “substituídos”, em razão do microssistema processual coletivo), diante de sua hipossuficiência frente ao fornecedor/fabricante de produtos ou serviços.

No microssistema processual coletivo, destarte, deve militar em favor do autor coletivo a inversão do ônus da prova¹.

Daí o pedido genérico formulado tanto na liminar em que se requer a antecipação da tutela como no pedido principal. Deve o município comprovar que regularizou todas as situações em que tinha servidores temporários contratados para funções que poderiam ser exercidas por servidores concursados, havendo classificados no edital em curso, ora rescindindo os contratos por não necessitar do serviço, ora convocando o concursado, ao seu juízo de conveniência e oportunidade.

Deste modo melhor se tutela o interesse público, porque uma decisão específica para casos “A” ou “B” seria de fácil burla pelo réu, com simples

¹ O Superior Tribunal de Justiça (STJ) aceitou a inversão do ônus da prova em favor do Ministério Público em benefício dos consumidores. A 4ª Turma do tribunal entendeu que as ações coletivas devem ser facilitadas, para oferecer a máxima aplicação do Direito.

remanejamento de função, troca de nome da função no portal da transparência ou coisas do tipo.

O que o Judiciário, no nosso entender, deve impor ao réu, neste momento, é a proibição da manutenção das situações irregulares de preterição.

2.5 DA MULTA POR ATO ATENTATÓRIO À DIGNIDADE DA JUSTIÇA

O artigo 77, caput e §§ 1º e 2º, do Código de Processo Civil, assim dispõe:

Art. 77. Além de outros previstos neste Código, são deveres das partes, de seus procuradores **e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo:**

I - expor os fatos em juízo conforme a verdade;

II - não formular pretensão ou de apresentar defesa quando cientes de que são destituídas de fundamento;

III - não produzir provas e não praticar atos inúteis ou desnecessários à declaração ou à defesa do direito;

IV - **cumprir com exatidão as decisões jurisdicionais, de natureza provisória ou final, e não criar embaraços à sua efetivação;**

V - declinar, no primeiro momento que lhes couber falar nos autos, o endereço residencial ou profissional onde receberão intimações, atualizando essa informação sempre que ocorrer qualquer modificação temporária ou definitiva;

VI - não praticar inovação ilegal no estado de fato de bem ou direito litigioso.

§ 1º Nas hipóteses dos **incisos IV e VI**, o juiz advertirá **qualquer das pessoas mencionadas no caput** de que sua conduta poderá ser punida como **ato atentatório à dignidade da justiça**.

§ 2º **A violação ao disposto nos incisos IV e VI constitui ato atentatório à dignidade da justiça**, devendo o juiz, sem prejuízo das sanções criminais, civis e processuais cabíveis, **aplicar ao responsável multa de até vinte por cento do valor da causa**, de acordo com a gravidade da conduta. (grifamos)

Da leitura dos dispositivos acima transcritos observa-se a grande preocupação do legislador com a garantia da efetividade das decisões judiciais. Não se pode olvidar que num Estado Democrático de Direito o descumprimento reiterado dos provimentos jurisdicionais, mormente por quem mais lhes deve respeito, o Poder Público, coloca em cheque o seu próprio fundamento.

A ninguém interessa o enfraquecimento do Poder Judiciário, que exerce nas democracias imprescindível papel contramajoritário de promoção de direitos fundamentais. O descumprimento reiterado e injustificável das decisões oriundas deste poder republicano, sejam provisórias ou finais, desnivela a balança que promove o equilíbrio entre os poderes, fazendo com que os provimentos jurisdicionais não passem de “promessas de papel”.

Infelizmente, o quadro aqui delineado é comum. Sói verificar-se nos mais diversos municípios do país, em relação aos diferentes entes que compõem a nossa federação. Destarte, inarredável a aplicação acurada e religiosa do remédio trazido pelo legislador à cura das ilegais e ímprobas omissões do Poder Público no cumprimento das decisões judiciais. Tal remédio encontra-se no artigo acima transcrito. Senão vejamos.

O caput do artigo 77 do Código de Processo Civil prevê que, muito além das partes e seus procuradores, **qualquer pessoa que de algum modo participe do processo** está impreterivelmente obrigada às condutas de boa-fé processual elencadas nos incisos do dispositivo em comento.

O ente público é apresentado em juízo, via de regra, pelo chefe do Poder Executivo respectivo, caso da vertente exordial. Ao apresentar em juízo o demandado, é elementar que o chefe do executivo, *in casu*, o Prefeito de Altamira, **participe do processo, não havendo razão para que a ele não se estenda a previsão legal do artigo 77 do Código de Processo Civil, que não contém senão uma obrigação de lealdade no curso da demanda.**

Uma vez verificado, portanto, que o presentante do réu se escusa de cumprir a decisão, ainda que a ele não sejam aplicáveis as astreintes do artigo 536, §1º, do Código de Processo Civil, pode ser multado na forma do artigo 77, IV e §2º, do mesmo diploma processual, pela prática de ato atentatório à dignidade da justiça.

Ressalte-se que esta multa não se confunde, em nenhuma hipótese, com a astreinte que visa compelir o réu a efetivar obrigação de fazer. Uma tem previsão, como já se consignou, no artigo 536, §1º, do Código de Processo Civil; outra no

artigo 77 da mesma lei. A multa diária é meio de coerção de cumprimento da decisão judicial, ao passo que a multa por ato atentatório à dignidade da justiça é sanção aplicável àquele que não age nos limites da boa-fé processual. As medidas têm, portanto, diferentes previsões legais e diferentes fundamentos.

No mesmo sentido aqui defendido, manifesta-se o professor Daniel Amorim Assumpção das Neves:

“Essa preocupação que tenho, entretanto, não é suficiente para legitimar a aplicação das astreintes ao próprio agente público. Parcela da doutrina entende que nesse caso a pressão psicológica aumentaria significativamente, porque o agente público passaria a temer pela perda de seu patrimônio particular. Não se duvida de que a pressão aumentaria, mas as astreintes só podem ser dirigidas ao obrigado, reconhecido como tal na decisão que se executa. O agente público não é parte no processo, e dirigir as astreintes a ele caracteriza afronta aos princípios da ampla defesa e do contraditório, o que o Superior Tribunal de Justiça não admite, **podendo o agente público, entretanto, ser sancionado com a multa prevista no art. 77, § 2º, do Novo CPC por ato atentatório à dignidade da justiça**” (DAS NEVES. Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil. 8ª Edição:2016. Editora Jus Podivm. Pg. 1108). (grifamos)

Nesta toada tem, aos poucos, caminhado a jurisprudência. De fato, prevalece de modo amplamente majoritário a impossibilidade de aplicação de multa diária à pessoa do agente público, porquanto não é parte no processo, devendo a astreinte incidir sobre a pessoa que ele apresenta.

Nada obstante, situação diferente ocorre com a multa-sanção decorrente da prática de ato atentatório à dignidade da justiça. Veja, neste ponto, importante precedente do Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO DE SENTENÇA QUE CONCEDE A CORREÇÃO MONETÁRIA DAS CONTAS VINCULADAS DO FGTS. AGRAVO DE INSTRUMENTO. **IMPOSIÇÃO DE MULTA PELO DESCUMPRIMENTO DA DETERMINAÇÃO JUDICIAL. APLICAÇÃO DO ART. 14, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC. LEGALIDADE. LIMITE DE 20% (VINTE POR CENTO) DO VALOR DA CAUSA. RECOLHIMENTO APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO DA DECISÃO. 1. Tratam os autos de agravo de instrumento**

interposto pela CAIXA ECONÔMICA FEDERAL visando à reforma da decisão proferida pelo Juízo da 27ª Vara Federal do Rio de Janeiro que determinou: a) ao Gerente da Agência da CEF-GIFUG/RJ, no prazo de 30 (trinta) dias, a recomposição dos saldos da conta vinculada do particular, tendo em vista a sua concordância com os cálculos apresentados pela CEF; b) em caso de descumprimento da ordem judicial, fixação de multa, em desfavor do Gerente, com base no art. 14, do CPC, com redação dada pela Lei 10.358/2001, devendo ser inscrita como dívida ativa da União; c) além da intimação do representante legal da CEF para o imediato depósito da multa, anteriormente fixada no valor de R\$ 100,00 ao dia, conforme parágrafo 5º, do art. 461, do CPC. Inconformada a CEF agrava de instrumento. O Tribunal de origem reconheceu devida as penalidades aplicadas pelo juízo singular. Em sede de recurso especial, aponta violação ao artigo 14, parágrafo único, do CPC aduzindo que: a) a multa prevista no dispositivo alegado como contrariado tem como fundamento a prática de ato atentatório ao exercício da jurisdição, conseqüentemente, para que seja aplicada é necessária comprovação de que a autoridade criou embaraços ao cumprimento da decisão judicial, na espécie, indemonstrado; b) o atraso na atualização e disponibilização dos créditos na conta vinculada do FGTS do particular foi exclusivamente em razão do número reduzido de empregados e da grande demanda de ações com o mesmo fim; c) o acórdão guerreado deixou de observar o limite máximo estabelecido para a aplicação da penalidade que é de 20% (vinte por cento) sobre o valor da causa; d) o preceito legal apontado como violado não prevê o imediato pagamento da multa, mas, somente, após o trânsito em julgado da decisão. 2. **As razões da aplicação de multa pelo juízo singular ao Gerente da CEF, confirmadas pela Corte a quo, decorreram da sua inércia em proceder à disponibilização do numerário referente à correção monetária das contas vinculadas do particular após 4 (quatro) determinações judiciais e decorridos mais de 8 (oito) meses desde a primeira intimação, mesmo sem haver qualquer discordância quanto aos valores apurados, configurando injustificado e grave desrespeito ao mandamento judicial. Constitui, portanto, ato atentatório à dignidade da justiça autorizando a reprimenda respectiva, consoante autorização expressa do art. 14, parágrafo único, do CPC.** 3. Representa fundamento insubsistente a mera alegação de que o atraso no cumprimento da ordem judicial deu-se em razão do número reduzido de funcionários e da grande quantidade de ações versando sobre os expurgos inflacionários. 4. Quanto ao limite da penalidade imposta e o momento do seu pagamento, o acórdão recorrido merece ser reformado devendo ficar restrito ao percentual de 20% (vinte por cento) sobre o valor da causa e o seu adimplemento somente deverá ocorrer após o trânsito em julgado da decisão, nos termos do parágrafo único do art. 14, do CPC. 5. Recurso

especial parcialmente provido. (STJ. REsp 666008 / RJ. Relator
Min. JOSÉ DELGADO. Julgado em 17/02/2005). (grifamos)

A decisão acima claramente distingue a aplicação da multa por ato atentatório à dignidade da justiça daquela pertinente à coerção para cumprimento de obrigação de fazer (astreinte). Na época, ainda vigente o Código de Processo Civil de 1973, o instituo possuía outro nome, ato atentatório ao exercício da jurisdição, estando regulado em outro dispositivo do código revogado (artigo 14, parágrafo único). A essência, contudo, é a mesma.

Para que não restem dúvidas: não pode o agente público responder pessoalmente pela multa a que se refere o artigo 536, §1º, do Código de Processo Civil, uma vez que não é parte do processo. Não obstante, se sua desídia e pouco-caso com a justiça criarem embaraços ao cumprimento de ordem judicial, pode ter contra si aplicada a multa prescrita no artigo 77 do novel diploma processual.

3. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o Ministério Público requer a Vossa Excelência que:

1. A inversão do ônus da prova em favor do Ministério Público do Estado do Pará, tendo em vista que as ações coletivas devem ser facilitadas para oferecer a máxima aplicação do Direito;

2. Seja deferido pedido liminar, *inaudita altera pars*, na forma dos artigos 311 do Código de Processo Civil e 11 e 12 da Lei Federal nº 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública), obrigando o ente municipal requerido a:
 - 2.a) Suspender, no prazo de 30 (trinta) dias, as contratações de servidores temporários, além de todas as prorrogações de contratos

temporários visando o exercício de funções próprias de cargos efetivos da Administração Pública, nas hipóteses em que existe cargo criado em lei e candidato classificado para o respectivo cargo no concurso público, Editais nº 001/2020, nº 002/2020 e nº 003/2020;

2.b) Regularizar, no prazo de 30 (trinta) dias, a situação das contratações temporárias para o exercício de funções para as quais há candidatos classificados nos Editais nº 001/2020, nº 002/2020 e nº 003/2020, optando por rescindir os seus contratos quando desnecessária a prestação do serviço, ou por convocar os classificados no concurso público, sempre respeitado o limite do quantitativo de cargos criados em lei municipal, evitando-se a preterição dos candidatos aprovados no certame público em benefício de contratações precárias, conforme pacífica jurisprudência dos tribunais superiores;

2.c) Sem prejuízo dos pedidos dos itens 2.a e 2.b acima, que o ente municipal, no prazo de 10 (dez) dias, apresente em juízo o cronograma de convocação dos aprovados pendentes de chamamento, quais sejam os 2 (dois) últimos candidatos aprovados no Edital nº 001 e de 23 (vinte e três) aprovados no Edital nº 003, bem como a listagem nominal com indicação dos cargos ocupados dos 1.736 (mil setecentos e trinta e seis) servidores contratados de todas as secretárias e prefeitura, indicando a fundamentação detalhada da manutenção de todos esses contratos temporários vigentes (indicando a hipótese legal de contratação), em especial (e não somente) para cargos em que existem candidatos aprovados/classificados. Tais informações são de suma importância para verificar o cometimento ou não de ato de improbidade

administrativa pelos agentes públicos municipais ao manterem contratos temporários fora das hipóteses legais;

3. Que seja cominada multa diária de R\$10.000,00 (dez mil reais) ao requerido para o caso de descumprimento dos prazos assinalados no item 2, na forma do artigo 536, §1º, do Código de Processo Civil;

4. Que o Prefeito de Altamira seja pessoalmente intimado da decisão, ficando advertido de que, caso não cumpridas as determinações, ser-lhe-á aplicada a multa prevista no artigo 77, §2º, do Código de Processo Civil, por ato atentatório à dignidade da justiça;

5. Seja determinada a citação do MUNICÍPIO DE ALTAMIRA, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Prefeito CLAUDOMIRO GOMES, para, querendo, apresentar contestação, na forma dos arts. 335, 336 e 344 do Novo Código de Processo Civil;

6. Sejam acolhidos os pedidos vestibulares, para **condenar** o ente requerido ao cumprimento das obrigações de fazer e não fazer formuladas na presente peça vestibular, confirmando-se os efeitos das medidas liminares deferidas, obrigando-se o Município de Altamira a:

6.a) Suspender, no prazo de 30 (trinta) dias, as contratações de servidores temporários, além de todas as prorrogações de contratos temporários visando o exercício de funções próprias de cargos efetivos da Administração Pública, nas hipóteses em que existe cargo criado em lei e candidato classificado para o respectivo cargo no concurso público Edital nº 001/2018;

6.b) Regularizar, no prazo de 30 (trinta) dias, a situação das contratações temporárias para o exercício de funções para as quais há candidatos classificados no Edital nº 001/2018, optando por rescindir os seus contratos quando desnecessária a prestação do serviço, ou por convocar os classificados no concurso público, sempre respeitado o limite do quantitativo de cargos criados em lei municipal, evitando-se a preterição dos candidatos aprovados no certame público em benefício de contratações precárias, conforme pacífica jurisprudência dos tribunais superiores;

6.c) Em definitivo, a declaração de nulidade de todos os contratos temporários e precários que desrespeitem os requisitos dispostos na CF/88 realizados em preterição dos candidatos classificados em concurso público;

7. Seja deferida a produção de todas as provas em direito admitidas, notadamente a juntada de novos documentos, oitiva de testemunhas e produção de prova pericial, se necessário.

Dá-se à causa, para efeitos fiscais, o valor de R\$ 10.000.00 (dez mil reais).
Altamira/PA, 22 de outubro de 2021.

RENATA VALÉRIA PINTO CARDOSO

PROMOTORA DE JUSTIÇA RESPONDENDO PELA 5ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DIREITOS CONSTITUCIONAIS FUNDAMENTAIS,
AÇÕES CONSTITUCIONAIS, DEFESA DA PROBIDADE ADMINISTRATIVA E FAZENDA PÚBLICA DE ALTAMIRA.