



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO
2ª VARA DO TRABALHO DE SÃO LUIS-MA

1513

AÇÃO CIVIL PÚBLICA (RITO ORDINÁRIO)

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
RÉU: DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO MARANHÃO -
DETRAN/MA
RÉU: ESTADO DO MARANHÃO
RÉU: CIAP - CENTRO INTEGRADO E APOIO PROFISSIONAL
RÉU: IADESMA - INSTITUTO DE APOIO E
DESENVOLVIMENTO SOCIAL DO MARANHÃO
RÉU: DIPLOMATA MÃO DE OBRA ESPECIALIZADA LTDA.

SENTENÇA

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO em face de DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO MARANHÃO - DETRAN/MA, ESTADO DO MARANHÃO, CIAP - CENTRO INTEGRADO E APOIO PROFISSIONAL e IADESMA - INSTITUTO DE APOIO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL DO MARANHÃO, em que se postula a condenação dos réus em obrigações de FAZER e NÃO FAZER que, em resumo, obstem a execução de atividades essenciais, permanentes e finalísticas do DETRAN/MA por pessoas não submetidas a concurso público e admitidas, diretamente pelo DETRAN/MA ou através de empresas interpostas, inclusive organizações sociais e OSCIPs, ressalvadas as nomeações para cargos em comissão e contratações por prazo determinado para atender necessidade temporária ou de excepcional interesse público, nos termos do que determina o art. 37, II, da Constituição Federal. Postula, ainda, obrigação de PAGAR R\$ 996.000,00 a título de dano moral coletivo. Juntou documentos, inclusive cópia dos autos do Inquérito Civil Público n. 106490/2008 da PRT 16ª-CODIN (fls. 31-875), no qual foi apurada a prática de ilícito.

Pedido liminar deferido na decisão de fls. 905-908, a qual foi suspensa por mandado de segurança concedido (fls. 1004-1006).

Na audiência inaugural (fls. 1030-1031), os réus DETRAN, CIAP e IADESMA apresentaram defesas escritas, complementadas oralmente, e acompanhadas de procuração e documentos.

Em sua defesa (fls. 1032-1052), o DETRAN suscita preliminar de impossibilidade jurídica do pedido e, no mérito, alega inexistência de ilegalidade nas contratações, pugnando pela improcedência da demanda.

Em sua defesa (fls. 1063-1073), o IADESMA alega inexistência de ilegalidade nas contratações, e pugna pela improcedência da demanda.

Em sua defesa (fls. 1150-1179), o CIAP alega inexistência de ilegalidade nas contratações, e diz que o acolhimento do pedido representará violação ao princípio da independência entre os poderes, por se tratar de uma intervenção indevida do judiciário no executivo. Pede a improcedência da demanda.

Às fls. 1365-1385, o Ministério Público do Trabalho se manifesta sobre as preliminares suscitadas pelos réus, e sobre os documentos juntados com as defesas.

Integrando a lide por ter sucedido o réu CIAP na prestação de serviços ao DETRAN, o réu DIPLOMATA MÃO DE OBRA ESPECIALIZADA LTDA. apresentou defesa às fls. 1406-1408, na qual suscita preliminar de carência da ação por ilegitimidade passiva e, no mérito, pugna pela improcedência da demanda.

Foi dispensada pelas partes a produção de outras provas, sendo encerrada a instrução processual, com razões finais apresentadas por memoriais e rejeição da última proposta de acordo.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA, ARGUIDA PELO ESTADO DO MARANHÃO E PELO RÉU DIPLOMATA

FERNANDO LUIZ DUARTE BARBOZA
Juiz do Trabalho



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO
2ª VARA DO TRABALHO DE SÃO LUIS-MA

1514

Às fls. 888, o Estado do Maranhão suscita preliminar de ilegitimidade passiva, alegando que o DETRAN/MA consiste em autarquia que goza de total autonomia administrativa, não havendo razão, portanto, para o direcionamento da demanda contra o Estado do Maranhão.

Da mesma forma, a empresa DIPLOMATA alega que não é parte legítima para figurar no polo passivo da demanda, pois apesar de ter sucedido a CIAP no fornecimento de mão-de-obra ao DETRAN/MA, o fez após vitória em processo licitatório, na forma da Lei 8.666/1993.

Sem razão.

O Estado do Maranhão foi indicado como responsáveis pelas obrigações pleiteadas por ter ingerência administrativa sobre o DETRAN/MA, ante o argumento do autor no sentido de que depende do Estado a autorização para a realização de concurso público.

Da mesma forma, o réu DIPLOMATA foi indicado como responsável pelas obrigações por figurar, atualmente, como fornecedor de mão-de-obra ao DETRAN/MA, o que é confirmado em sua contestação.

Tais circunstâncias são suficientes para lhes atribuir legitimidade para figurarem no polo passivo da demanda, nos termos em que esta foi proposta (teoria da asserção). A questão acerca da existência da responsabilidade dos réus pertence ao mérito, onde será analisada.

Rejeito a preliminar.

PRELIMINAR DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO, ARGUIDA PELO DETRAN/MA

Não há norma jurídica que vede, em abstrato, a formulação de nenhum dos pedidos da exordial, motivo pelo qual rejeito a preliminar.

Além disso, o motivo no qual se baseia a preliminar de impossibilidade jurídica do pedido, que é o impedimento à realização do concurso no ano eleitoral de 2010, não mais existe ante o decurso do referido ano.

Rejeito, portanto, a preliminar.

MÉRITO

Não há controvérsia de fato na presente demanda, o que foi corroborado pelas partes, ao dispensarem a produção de provas orais (fls. 1404).

Em resumo, o autor postula a condenação dos réus em obrigações de FAZER e NÃO FAZER que, em resumo, obstem a execução de atividades essenciais, permanentes e finalísticas do DETRAN/MA por pessoas não submetidas a concurso público e admitidas, diretamente pelo DETRAN/MA ou através de empresas interpostas, inclusive organizações sociais e OSCIPs.

E tem razão em seu pedido.

O documento de fls. 1055-1056, juntado com a contestação do DETRAN/MA, resume precisamente o problema que assola o quadro de pessoal daquela autarquia estadual. Tal documento, consistente em Ofício emitido pela Diretoria Geral do Detran/MA à Secretaria de Segurança do Estado do Maranhão, revela que NUNCA HOUVE CONCURSO PÚBLICO para contratação de pessoal, apesar do aumento crescente da demanda e a extensão territorial atendida pelos serviços. Revela ainda que a terceirização de pessoal se fez necessária para garantir o funcionamento do órgão, ante a inexistência de quadro efetivo para atender à demanda. Revela, por fim, que apesar da personalidade jurídica própria, conforme definido na Lei Estadual 2.668/1966, e da suposta autonomia administrativo-financeira e do patrimônio próprio, o DETRAN/MA dependia de autorização do Estado do Maranhão, através de sua Secretaria de Segurança, para a realização de concurso público para contratação de pessoal.

Observe-se que o referido documento é datado de 25/07/2008, e desde sua emissão, passaram-se quase cinco anos, sem que as providências solicitadas fossem atendidas.

Ao invés de agilizar a estruturação do quadro de pessoal,



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO
2ª VARA DO TRABALHO DE SÃO LUIS-MA

1575

o DETRAN/MA insistiu na manutenção de mão-de-obra terceirizada para a realização de suas atividades essenciais, permanentes e finalísticas, utilizando-se, porém, de modalidade inovadora de contratação, pela intermediação realizada por Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).

Tais entidades, regulamentadas pela Lei 9.790, de 23 março de 1999, deveriam restringir sua área de atuação às seguintes hipóteses descritas no artigo 3º da Lei citada, *verbis*:

- I - promoção da assistência social;
- II - promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico;
- III - promoção gratuita da educação, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;
- IV - promoção gratuita da saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei;
- V - promoção da segurança alimentar e nutricional;
- VI - defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável;
- VII - promoção do voluntariado;
- VIII - promoção do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza;
- IX - experimentação, não lucrativa, de novos modelos sócio-produtivos e de sistemas alternativos de produção, comércio, emprego e crédito;
- X - promoção de direitos estabelecidos, construção de novos direitos e assessoria jurídica gratuita de interesse suplementar;
- XI - promoção da ética, da paz, da cidadania, dos direitos humanos, da democracia e de outros valores universais;
- XII - estudos e pesquisas, desenvolvimento de tecnologias alternativas, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos que digam respeito às atividades mencionadas neste artigo.

Vê-se que o mero fornecimento de mão-de-obra para a realização da atividade-fim de uma autarquia estadual de trânsito não se enquadra em nenhuma das hipóteses acima descritas, consistindo a contratação de tais entidades para tal fim em grave ilegalidade com aparência de licitude.

Trata-se, pois, de violação ao princípio do concurso público, que é requisito constitucionalmente previsto para a investidura em cargos e empregos públicos (artigo 37, II, da Constituição de 1988).

Sua realização garante a efetivação dos princípios constitucionais que regem a administração pública. O concurso é garantia de que a admissão de servidores ocorra sem submissão a critérios subjetivos, e proporciona a escolha dos profissionais mais capacitados para o desempenho das funções públicas.

A necessidade da realização do concurso público deve ser vista, também, pela ótica dos candidatos aprovados.

O concurso público envolve sonhos, esperança daqueles que, sem apadrinhamento político ou poderio financeiro, desejam ingressar nos quadros da administração pública para participar da formação da vontade política do estado, em maior ou menor grau, conforme atribuições do cargo disputado.

Alguém que opta por se submeter a concurso público encara um dos maiores desafios da modernidade. São privações de toda ordem por que passa um candidato, tudo no intuito de obter a tão sonhada aprovação. Noites e mais noites de sono perdido, dedicadas ao estudo, afastamento da convivência social e familiar, gastos excessivos com viagens, taxas de inscrição, livros, cursos, tudo na esperança de alcançar a estabilidade que o serviço público supostamente proporciona.

É indescritível a sensação de plenitude pela qual é tomado aquele que obtém a tão sonhada aprovação no concurso público que disputa. Todo sacrifício e todo investimento são recompensados com o reconhecimento oficial, pelo próprio estado, da capacidade para o desempenho das atribuições públicas.

O concurso público é, portanto, a via legítima de ingresso nos quadros da administração pública, por garantir a todos os pretendentes igualdade de condições, realizando, assim, o direito fundamental à igualdade, além dos



1516

princípios constitucionais relacionados à administração pública, em especial aqueles relacionados à moralidade e à eficiência.

Assim, dou provimento aos pedidos formulados pelo Ministério Público do Trabalho no que se refere às obrigações de fazer e não fazer.

DA INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL COLETIVO

Por todas as irregularidades constatadas, o autor postula o pagamento de indenização por dano moral coletivo, no valor de R\$996.000,00.

Sem razão.

É indiscutível que as condutas dos réus, comprovadas autos do Inquérito Civil Público n. 106490/2008 da PRT 16ª-CODIN (fls. 31-875), violaram a ordem jurídica, mediante afronta direta ao artigo 37, II, § 2º, da Constituição da República de 1988, que prevê a obrigatoriedade de concurso público para prestação de serviço na administração pública.

É impropriedade, porém, o pedido de indenização por dano moral coletivo. O referido dano se caracteriza quando a conduta corresponde à grave agressão ao ordenamento jurídico, com lesão profunda a interesses de expressivo grupo de trabalhadores, resultando em ofensa ao senso ético médio da sociedade, difundindo entre os cidadãos sentimentos como vergonha e frustração, capazes de abalar a crença no estado de direito e de estimular a adesão a padrões de comportamento ilícitos. São exemplos de conduta geradora de dano moral coletivo a redução de trabalhadores a condição análoga à de escravo, e a submissão de trabalhadores a risco de vida no ambiente de trabalho.

Ainda que materialize ato ilícito, as condutas dos réus não atingiram o referido patamar de gravidade.

É impropriedade o pedido.

DISPOSITIVO

Isso posto, nos autos da Ação Civil Pública ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO em face de DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO MARANHÃO - DETRAN/MA, ESTADO DO MARANHÃO, CIAP - CENTRO INTEGRADO E APOIO PROFISSIONAL, IADESMA - INSTITUTO DE APOIO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL DO MARANHÃO e DIPLOMATA MÃO DE OBRA ESPECIALIZADA LTDA., rejeito as preliminares de ilegitimidade passiva e de impossibilidade jurídica do pedido, suscitadas pelos réus, e decido julgar procedente em parte a demanda para:

1. DECLARAR nulidade de todas as contratações de pessoal perpetradas pelo DETRAN/MA, realizadas após 05/10/1988, diretamente ou por intermédio do CIAP, do IADESMA, da empresa DIPLOMATA, ou de outra entidade interposta, nos termos do art. 37, II, § 2º, da Constituição da República de 1988;
2. Condenar o DETRAN/MA e o ESTADO DO MARANHÃO na OBRIGAÇÃO DE FAZER, consistente em proceder a extinção de todos os contratos de trabalho celebrados para a execução de atividades essenciais, permanentes e finalísticas do DETRAN/MA após 05 de outubro de 1988, sejam os firmados através de convênios ou através de empresas interpostas, inclusive organizações sociais e OSCIPs, em desrespeito à regra da obrigatoriedade de prévia aprovação em concurso público, ressalvadas as nomeações para cargos em comissão e contratações por prazo determinado para atender necessidade temporária ou de excepcional interesse público, nos termos do que determina o art. 37, II, da Constituição Federal, sob pena do pagamento de multa diária no



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO
2ª VARA DO TRABALHO DE SÃO LUIS-MA

1517

- valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por trabalhador fornecido;
3. Condenar o DETRAN/MA e o ESTADO DO MARANHÃO na OBRIGAÇÃO DE FAZER, consistente em afastar todos os trabalhadores, vinculados formalmente ao CIAP, ao IADESMA, à empresa DIPLOMATA ou a qualquer outra entidade privada que se qualifique ou não como Organização Social - OS, como Organização Social de Interesse Público - OSCIP, ou como cooperativa de trabalho, empresas ou entes administrativos, que prestem serviços subordinados e não eventuais ao DETRAN/MA, fixando multa diária de R\$10.000,00 (dez mil reais) por cada trabalhador em situação irregular;
 4. Condenar o DETRAN/MA e o ESTADO DO MARANHÃO na OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER, consistente em se abster de nomear, admitir, contratar servidor público para prestar serviços ao DETRAN/MA, a qualquer título, sem prévia aprovação em concurso público, ressalvadas as nomeações para cargos em comissão e contratações por prazo determinado para atender necessidade temporária ou de excepcional interesse público, nos termos do que determina o art. 37, II, da Constituição Federal, sob pena do pagamento de multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por trabalhador irregular, reversível ao FAT;
 5. Condenar o DETRAN/MA e o ESTADO DO MARANHÃO na OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER, consistente em se abster de nomear, manter, admitir ou autorizar a admissão de trabalhadores, mediante pessoa física ou jurídica interposta, ou por meio de termo de parceria, contrato de prestação de serviço, contrato de gestão ou convênio, firmado com entidade interposta, para prestar serviços ligados a atividades essenciais, permanentes e finalísticas do DETRAN/MA, sem a prévia aprovação em concurso, ressalvadas as nomeações para cargos em comissão e contratações por prazo determinado para atender necessidade temporária ou de excepcional interesse público, nos termos do que determina o art. 37, I e II, da Constituição Federal, sob pena do pagamento de multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por trabalhador fornecido;
 6. Condenar o CIAP, a IADESMA e a empresa DIPLOMATA a se absterem de disponibilizar, fornecer ou intermediar mão de obra de trabalhadores para execução de atividades próprias do DETRAN/MA e/ou para a execução de atividades complementares, de apoio ou relacionadas às suas atividades-meio, quando presentes pessoalidade e subordinação direta, sob pena de pagamento de multa diária no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais) por trabalhador fornecido, reversível ao FAT;

FICA CONCEDIDO O PRAZO IMPROPRORROGÁVEL DE 6 (SEIS) MESES PARA CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES DE FAZER E NÃO FAZER.



1518

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO
2ª VARA DO TRABALHO DE SÃO LUIS-MA

ANTE A NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO E DE REGULARIZAÇÃO DO SERVIÇO, EM RESPEITO AO PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO, CABENDO AO DETRAN/MA APRESENTAR, NO PRAZO DE 10 DIAS, UM CRONOGRAMA DETALHADO DAS MEDIDAS A SEREM ADOTADAS, PARA EFETIVO ACOMPANHAMENTO POR PARTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO, INDICANDO COMO ATO FINAL DO CRONOGRAMA A DATA DE POSSE DE SERVIDORES CONCURSADOS.

Custas pelos réus, de forma solidária, em R\$4.000,00, calculadas sobre o valor arbitrado da condenação (R\$200.000,00), das quais são isentos o DETRAN/MA e o ESTADO DO MARANHÃO (art. 790-A, II, da CLT).

Notifiquem-se as partes, observando-se as prerrogativas processuais do MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO.

São Luís-MA, 07 de janeiro de 2013.


FERNANDO LUIZ DUARTE BARBOZA
Juiz do Trabalho