

Apelação Cível n. 0300854-22.2017.8.24.0020 de Criciúma
Relator: Desembargador Luiz Fernando Boller

APELAÇÃO. AÇÃO ORDINÁRIA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO VOLUNTÁRIO, EM CARÁTER TEMPORÁRIO, À POLÍCIA MILITAR DO ESTADO.

PRETENDIDO RECONHECIMENTO DE VÍNCULO EMPREGATÍCIO, COM ANOTAÇÃO NA CTPS, IMPLEMENTO DE FÉRIAS E RESPECTIVO TERÇO CONSTITUCIONAL, GRATIFICAÇÃO NATALINA, RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS, COMPLEMENTAÇÃO DA AJUDA DE DESLOCAMENTO / VALE-TRANSPORTE, COM INCIDÊNCIA DE JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA A CONTAR DA INADIMPLÊNCIA.

SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA.

INSURGÊNCIA DA AUTORA.

ALEGADA INCONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS QUE REGEM O CONTRATO TEMPORÁRIO (LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 302/2005, DECRETO ESTADUAL Nº 1.155/2008 E LEI FEDERAL Nº 10.029/2000). TESE IMPROFÍCUA.

PREVISÃO CONSTITUCIONAL. ART. 37, INC. IX, DA CF/88. INCABÍVEL APLICAÇÃO DA CLT, TAMPOUCO EQUIPARAÇÃO COM POLICIAIS MILITARES OU CONTRATADOS DE FORMA TEMPORÁRIA, EM RAZÃO DA NATUREZA DO VOLUNTARIADO.

VEREDICTO MANTIDO.

RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível n. 0300854-22.2017.8.24.0020, da 2ª Vara da Fazenda da comarca de Criciúma, em que é Apelante Renata Fauzel e Apelado Estado de Santa Catarina.

A Primeira Câmara de Direito Público decidiu, à unanimidade, conhecer do recurso, todavia negando-lhe provimento. Custas legais.

O julgamento, realizado nesta data, foi presidido pelo Excelentíssimo Senhor Desembargador Carlos Adilson Silva, com voto, e dele

Apelação Cível n. 0300854-22.2017.8.24.0020

participou o Excelentíssimo Senhor Desembargador Paulo Henrique Moritz Martins da Silva. Funcionou como representante do Ministério Público o Procurador de Justiça Alexandre Herculano Abreu.

Florianópolis, 21 de novembro de 2017.

Desembargador LUIZ FERNANDO BOLLER

Relator

Documento assinado digitalmente

RELATÓRIO

Cuida-se de apelação interposta por Renata Fauzel, contra sentença prolatada pelo juízo da 2ª Vara da Fazenda da comarca de Criciúma, que nos autos da ação [Ordinária n. 0300854-22.2017.8.24.0020](#) ajuizada contra o Estado de Santa Catarina, julgou improcedente o pedido, via de consequência condenando a postulante ao pagamento das custas e honorários, estes arbitrados em R\$ 1.200,00 (hum mil e duzentos reais), cuja exigibilidade restou suspensa, por ser beneficiária da Justiça Gratuita (fls. 101/105).

Malcontente, a autora sustenta que, ao ser contratada como Agente Auxiliar Temporária na Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, *"o caráter do referido cargo só tem de temporário o nome dado pela legislação, pois restam presentes a subordinação, pessoalidade, não eventualidade e onerosidade"* (fl. 112), termos em que - lançando prequestionamento sobre os dispositivos legais invocados -, brada pelo conhecimento e provimento da insurgência (fls. 111/119).

Na sequência, o Estado protocolou contrarrazões remissivas, requerendo a manutenção do veredicto por seus próprios fundamentos (fl. 125)

Em manifestação do Procurador de Justiça João Fernando Quagliarelli Borrelli, o Ministério Público apontou ser desnecessária sua intervenção, deixando de lavrar Parecer (fls. 133/135).

Ascendendo a esta Corte, vieram-me os autos conclusos (fl. 136).

É, no essencial, o relatório.

VOTO

O art. 1.010, § 3º, do NCPC, estabelece a remessa do recurso ao Tribunal independente do juízo de admissibilidade, desde que cumpridas as formalidades previstas nos §§ 1º e 2º da mesma norma legal.

Assim, por vislumbrar a tempestividade e dispensa do recolhimento do preparo - porquanto a apelante é beneficiária da Justiça Gratuita -, nos termos do art. 1.012 e art. 1.013 da Lei nº 13.105/15 recebo o apelo nos efeitos devolutivo e suspensivo, e dele conheço porque atende aos demais pressupostos de admissibilidade.

Pois bem.

Renata Fauzel ajuizou a presente causa, objetivando, em síntese, o reconhecimento de vínculo empregatício com o Estado, bem como as consequências patrimoniais advindas de relação de trabalho de natureza voluntária.

Ocorre que a sentença analisou o pleito adequadamente, não havendo que se falar em emenda ou reforma, face à insuficiência dos argumentos apresentados, que, inclusive, limitaram-se a meramente repetir o que havia sido alegado na proemial.

A pretensão deduzida pela recorrente é de ver reconhecido o vínculo empregatício com o ente federado, no período de 19/01/2015 à 19/01/2017, quando atuou como *Auxiliar Temporária* na Polícia Militar do Estado de Santa Catarina, aduzindo que a vinculação decorre da inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual n. 302/2005 e da Lei Federal n. 10.029/00, que supostamente estariam em confronto com o art. 7º da Constituição Federal de 1988.

Em que pese tal argumentação, a matéria foi devidamente apreciada pelo togado singular - inclusive no tocante à arguição de inconstitucionalidade -, de forma que, em razão da sua pertinência e adequação, abarco integralmente a intelecção por ele perfilhada, por sua própria

racionalidade e jurídicos fundamentos:

[...] A questão em exame passa pela análise do que seja serviço voluntário, ou mais especificamente a contratação para "*prestação de serviço voluntário*".

O termo "*voluntário*", em sua definição lexicográfica que interessa ao caso, significa "*aquele que se dedica a um trabalho sem vínculo empregatício, prestando ajuda quando necessário*" (in Dicionário Houaiss da língua portuguesa, Objetiva, Instituto Antônio Houaiss, RJ, 2004, p. 2881).

De forma intuitiva é possível concluir que a definição da "*prestação de serviço voluntário*" no âmbito do Direito Administrativo não vai além da do dicionário, mostrando-se regulada na Lei nº 9.608, de 18/02/1998, a qual aliás guarda uma singeleza franciscana:

"Art. 1º Considera-se serviço voluntário, para fins desta Lei, a atividade não remunerada, prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza, ou a instituição privada de fins não lucrativos, que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência social, inclusive mutualidade.

Parágrafo único. O serviço voluntário não gera vínculo empregatício, nem obrigação de natureza trabalhista previdenciária ou afim.

Art. 2º O serviço voluntário será exercido mediante a celebração de termo de adesão entre a entidade, pública ou privada, e o prestador do serviço voluntário, dele devendo constar o objeto e as condições de seu exercício.

Art. 3º O prestador do serviço voluntário poderá ser ressarcido pelas despesas que comprovadamente realizar no desempenho das atividades voluntárias.

Parágrafo único. As despesas a serem ressarcidas deverão estar expressamente autorizadas pela entidade a que for prestado o serviço voluntário".

Do texto da lei, extraio três caracteres incontornáveis da prestação de serviço voluntário:

- não há concurso público para o exercício, nada obstando que a administração faça seleção dos mais aptos para cada atividade, preservando a confiabilidade do recrutamento dos voluntários;

- o vínculo com a administração é transitório, precário e sem qualquer vínculo empregatício, e portanto pode cada unidade da federação estipular a forma da contraprestação sem desnaturar a qualidade de voluntário;

- face a legalidade de que se reveste a prestação de serviço voluntário, natimorta *ab ovo* qualquer possibilidade de se equiparar, por qualquer forma ou meio, a função de natureza voluntária com o vínculo estatutário advindo da investidura prevista no inciso II, do art. 37, da CR (concurso público).

Por seu turno, as Lei Complementares Estaduais nº 302/05 e nº 386/07 regulamentam (a meu sentir em absoluta simetria com a legislação federal - Lei nº 10.029/00) o "*serviço auxiliar temporário na polícia militar e no corpo de bombeiros militar*", definindo critérios para a prestação do serviço voluntário.

Interessante anotar que não há qualquer mácula aparente ou de fundo na forma que a legislação catarinense adotou a prestação voluntária para a polícia

militar.

Os prestadores de serviço voluntário tem a contraprestação definida no art. 8º, e incisos, da LCE nº 302/05 (com a redação dada pela LCE nº 386/07), sendo-lhes garantido apenas o recebimento de "*auxílio mensal de natureza indenizatória*", "*seguro de acidentes pessoais*", "*alimentação na forma da legislação em vigor*", "*fornecimento de uniforme*", "*carteira de identidade funcional*", e rigorosamente mais coisa alguma.

Data venia, quem aderiu ao serviço voluntário (e o termo adesão assume relevo) não tem o que reclamar para além dos limites da legislação vigente, restando sem amparo legal: 1) a pretensão (mínima que fosse) de equiparação aos policiais militares, regidos por norma própria e admitidos por intermédio de concurso público; 2) a pretensão de tratamento isonômico com os contratados mesmo que de forma temporária, diferenciados em tudo e por tudo dos voluntários, inexistindo numa ou noutra hipótese direito à isonomia, bastando reportar-me ao verbete 37, da Súmula Vinculante, do Colendo STF:

"Não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia".

Ora, se descabe aumentar vencimentos, menos ainda inovar na forma da contraprestação, concedendo a moto proprio uma equiparação entre os voluntários e os contratados ao arrepio da norma.

Doutro vértice, a aplicação da CLT mostra-se descabida, em qualquer das modalidades previstas em lei, como bem delimitado pela Corte Suprema:

Tem-se que "são inaplicáveis aos servidores contratados sob regime temporário, os direitos previstos na Consolidação das Leis do Trabalho, sobretudo porque [...] não há possibilidade, na relação jurídica entre servidor e o Poder Público, seja ele permanente ou temporário, de ser regido senão pela legislação administrativa. Chame-se isso relação estatutária, jurídico-administrativa, ou outro nome qualquer, o certo é que não há relação contratual sujeita à CLT (STF - Ministro Cezar Peluso, nos debates da Rcl n. 5.381/AM)" (Apelação Cível nº 2014.020300-1, de Criciúma, Rel. Des. Jaime Ramos, j. em 28/10/2014).

Assim, concluo que a parte autora percebeu exatamente ao que aderiu, írrito o argumento de tratamento indigno por parte do Estado, que lhes prestou o que previsto em lei estadual simétrica à norma federal.

As considerações críticas e de boa vontade levadas a efeito na inicial levam à necessidade de reflexão para o aprimoramento do serviço voluntário, mas o fato é que as ilegalidades apontadas não existem, estando todos submetidos ao insuperável princípio da legalidade, não havendo razão próxima ou remota para nulificar os termos de adesão entre a autora e o Estado.

Em síntese concluo que: 1) os termos firmados entre o réu e a autora obedeceu aos comandos da Lei Federal nº 10.029/2000 e das Leis Complementares Estaduais nº 302/05 e nº 386/07, não havendo mácula nas referidas normas, indiscutível sua constitucionalidade; 2) impossível a equiparação da parte autora voluntária com os policiais militares ou mesmo com os contratados de forma temporária, diferentes em tudo e por tudo, incabível tratamento isonômico entre os mesmos, por força da Súmula Vinculante nº 37, do STF; 3) incabível a aplicação das normas da CLT; 4) inexistente afronta aos

direitos trabalhistas como definidos na CR, face a natureza do voluntariado, consciente a parte autora da forma de adesão, já que a ninguém dado alegar o desconhecimento da lei.

Por fim, o término do vínculo entre a parte autora e o Estado não lhe dá direito a qualquer "*verba rescisória*" prevista na CLT ou mesmo sob a ótica do regime estatutário, pelo singelo fim da "*prestação de serviço voluntário*", do que rejeito sem maiores digressões os pedidos constantes nos itens II, III, IV, V e VI, da exordial, todos incabíveis no caso vertente, uma vez que a parte autora recebeu tudo o que lhe foi devido durante o período de vigência do contrato em que serviu como voluntária (fls. 101/105).

E por consubstanciar circunstância análoga que merece idêntica solução, destaco a fundamentação da [Apelação Cível n. 0503449-49.2013.8.24.0020](#), de relatoria do magnânimo Desembargador João Henrique Blasi, que reproduzo, consignando-a em meu voto, nos seus precisos termos, como razões de decidir:

[...] Irina Scussel, via advogado Leandro Maciel, deduziu apelação ante sentença lavrada pelo Juiz Pedro Aujor Furtado Júnior, que julgou improcedentes os pedidos por ela formulados em "*ação trabalhista*" proposta contra o Estado de Santa Catarina, representado pelo Procurador Zany Estael Leite Júnior, condenando-a ao pagamento das custas processuais e de honorários advocatícios de sucumbência, estes fixados em R\$ 600,00 (seiscentos reais), tendo sido suspensa, contudo, a cobrança de tais encargos, por conta da gratuidade de justiça deferida (fls. 106 a 108).

Irresignada, a recorrente pugna pela reforma da sentença para que, diante da invocada inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual nº 302/2005, do Decreto Estadual nº 1.155/2008 e da Lei Federal nº 10.029/2000, sejam acolhidos os pleitos exordialmente deduzidos, condenando-se o Estado recorrido: (I) ao reconhecimento do vínculo empregatício com anotação na Carteira de Trabalho; (II) ao implemento de férias e do respectivo terço constitucional, além da gratificação natalina; (III) ao recolhimento das contribuições previdenciárias relativas a toda a contratualidade; (IV) à complementação da ajuda de deslocamento (vale-transporte); e (V) à incidência de juros e de correção monetária a contar da inadimplência. Especificamente quanto à suscitada inconstitucionalidade dos éditos estaduais, requer que o exame dê-se pelo Tribunal Pleno em atenção ao princípio da "*reserva de plenário*" (fls. 110 a 114).

Houve contrarrazões (fl. 117).

É, no essencial, o relatório.

VOTO

A pretensão deduzida pela recorrente é a de ver reconhecido vínculo empregatício com o Estado recorrido, no período de 01/12/2009 a 24/10/2011, no qual atuou como agente temporária na Polícia Militar, com a conseqüente anotação na CTPS e, por conta disso, receber as verbas de estilo (férias com terço constitucional, gratificação natalina, complementação do vale-transporte, e

recolhimento da contribuição previdenciária).

Aduz, para tanto, que o reclamado vínculo empregatício decorre da inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual nº 302/2005, do Decreto Estadual nº 1.155/2008 e da Lei Federal (ou, melhor dizendo, Nacional) nº 10.029/2000, além de referir que o não-implemento dos direitos trabalhistas vindicados caracteriza enriquecimento ilícito por parte do Estado, em afronta ao art. 884 e seguintes do Código Civil. De pronto, exalto que a matéria sob exame foi devidamente apreciada pela sentença recorrida, inclusive no tocante à arguição de inconstitucionalidade, de forma que, sendo objetivo, e não redundante, adoto a fundamentação que a emoldura, dela transcrevendo parte considerável. *In verbis*:

Data venia do afirmado pela autora, não há qualquer inconstitucionalidade na Lei Federal nº 10.029/2000, ou mesmo na subsequente Lei Complementar Estadual nº 302/2005, inexistindo declaração de inconstitucionalidade das referidas normas seja pela Corte Suprema ou - pela ordem - na Corte Catarinense.

Diz-se isto com o máximo respeito ao precedente lançado na réplica (fls. 96), ao que se vê de conteúdo diverso ao tratado na presente lide, a começar pelo cargo e função de que cuida o venerando julgado, nem de perto semelhante ao da ora autora.

De toda sorte, mesmo em se tratando de análise por via do controle difuso, não vislumbro a alegada inconstitucionalidade, pois referidas leis (federal e complementar estadual que lhe é simétrica) firmam normas para a prestação voluntária de serviços, com o nobre intuito de atrair aos serviços auxiliares pessoas com capacidade de contribuição como voluntários, tendo inclusive fixado prazo máximo de duração (um prorrogável por mais um) justamente para impedir a burla da natureza de voluntariado.

Não há se falar em vencimentos, mas em auxílio mensal (e ainda limitado) meramente indenizatório, sem cunho portanto remuneratório expresso, o que por si só não se me afigura violador dos direitos sociais previstos na Constituição.

Situação oposta é a do serviço temporário próprio, em que não há voluntariado, mas prestação de serviços pura e simples por tempo determinado, regido inclusive por lei diversa, justamente a LC nº 260/2004, do que não se há confundir referidos institutos, pois neste há vínculo estatutário explícito, com natureza jurídico-administrativa muito diversa do serviço auxiliar temporário de caráter voluntário.

Do próprio texto da Lei Complementar Estadual nº 302/2005, vê-se a nobre intenção do legislador de que "*o serviço auxiliar temporário tem por objetivo proporcionar ocupação, qualificação profissional e renda aos jovens, contribuindo para evitar o seu envolvimento em atividades antissociais*".]

Em ambas as Leis encontra-se a previsão de que "*a prestação do serviço auxiliar temporário não gera vínculo empregatício, nem obrigação da natureza trabalhista, previdenciária ou afim*" (art. 10, da LC nº 302/2005), o que de imediato afasta a ampla pretensão da inicial, assistindo integral razão ao réu no sentido de que à autora era devido apenas o auxílio mensal, pago de forma correta mês a mês durante o biênio, do que não lhe assiste qualquer outro

direito, salvo o legalmente previsto. Apenas para argumentar, mesmo que se admitisse que havia entre a autora e o Estado vínculo empregatício (todavia descartado pela norma), não se haveria falar em aplicação da CLT, face a natureza administrativa do contrato. Por fim, e também para que não se alegue omissão, a autora não teria qualquer possibilidade de se equiparar aos servidores concursados do órgão em o qual foi voluntária, ante o disposto na Súmula vinculante nº 37, do Colendo STF. Entretanto, inexistindo os vínculos mencionados na inicial, a improcedência do pedido é medida que se impõe. (fls. 106 a 108)

Ao que se vê, a sentença apelada examinou adequadamente as questões suscitadas e ministrou solução escorreita ao concluir pela improcedência do pedido exordial.

Especificamente acerca dos éditos estaduais profligados (LC nº 302/2005 e Decreto nº 1.155/2008), insta consignar sua indubitável validade, decorrente de autorização instituída pela Lei Federal nº 10.029/2000, ao estabelecer, em seu art. 1º, que "*os Estados e o Distrito Federal poderão instituir a prestação voluntária de serviços administrativos e de serviços auxiliares de saúde e de defesa civil nas Polícias Militares e nos Corpos de Bombeiros Militares, observadas as disposições desta Lei*".

E essa norma federal/nacional (Lei nº 10.029/2000) não padece de inconstitucionalidade, dado que inserida na competência legislativa privativa da União para editar normas gerais quanto à organização das polícias militares e corpos de bombeiros militares (art. 22, inc. XXI, da CF).

A mais disso, tem-se, à luz do art. 37, inc. IX, também da Constituição da República, a possibilidade de "*contratação por tempo determina para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público*", contratação esta que, na senda de unívocas jurisprudência e doutrina, não consoa com verbas de cariz trabalhista.

A propósito, do escólio de José dos Santos Carvalho Pinto extrai-se:

[...] ponto a ser examinado é o relativo à natureza da relação jurídica funcional. Diz a Constituição que a lei estabelecerá os casos de contratação desses servidores. Assim dizendo, só se pode entender que o Constituinte pretendeu caracterizar essa relação funcional como de natureza contratual.

Cuida-se, de fato, de verdadeiro contrato administrativo de caráter funcional, diverso dos contratos administrativos em geral pelo fato de expressar um vínculo de trabalho subordinado entre a Administração e o servidor. Não obstante essa qualificação, a lei instituidora do regime certamente poderá incluir algumas normas que mais se aproximem do regime estatutário, que, inclusive, tem aplicação subsidiária no que couber. O que não poderá, obviamente, é fixar outra qualificação que não a contratual. (*in* Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: *Lumen Juris*, 24ª ed., 2011, p. 561).

O contrato de trabalho firmado entre apelante e apelado (fls. 70 a 72), a seu turno, estabelece: Cláusula Quarta: O Agente Temporário passa a integrar o serviço auxiliar temporário da PMSC será contratado para exercer suas funções pelo período de 1 (um), podendo o contrato ser prorrogado por igual período, desde que haja manifestação positiva expressa do Agente Temporário e interesse Central Regional de Emergência da PMSC em que o Agente estiver

desempenhando suas atividades. [...] Cláusula Sexta: O agente temporário terá os seguintes direitos: I - frequência a curso específico de treinamento com duração de sete semanas ; II - auxílio mensal de natureza indenizatória [...] III - seguro de acidentes pessoais, destinado a cobrir os riscos do exercício das respectivas atividades; IV - alimentação na forma da legislação em vigor; V - uso de uniforme, exclusivamente em serviço, [...] Cláusula Oitava: A prestação do serviço auxiliar temporário não gera vínculo empregatício, nem obrigação de natureza trabalhista, previdenciária ou afim. (fls. 70 e 71).

Ou seja, pela expressa dicção do contrato que a ora apelante firmou infere-se o descabimento da sua pretensão de obter vínculo empregatício, dado cuidar-se de contratação temporária expressamente autorizada pela Constituição da República, sendo certo, por outro ângulo, que contravém ao princípio irrenunciável do ingresso definitivo no serviço público pela via concursal (art. 37, inc. II, da CF).

Frente ao expendido, sem mais, voto pelo desprovimento do recurso apelatório.

No que tange ao prequestionamento para análise dos dispositivos legais invocados - apesar do disposto no Enunciado nº 211 da Súmula do Superior Tribunal de Justiça -, *"é desnecessária a manifestação explícita da Corte de origem acerca das normas que envolvem a matéria debatida, uma vez que, para a satisfação do prequestionamento, basta a implícita discussão da matéria impugnada no apelo excepcional"* (AgRg no REsp nº 760.404/RS, Rel. Min. Félix Fischer, j. 06/02/2006) (Edcl no REsp nº 1.351.784/SP, Rel. Min. Raul Araújo, j. 19/02/2013).

Ademais, *"a tese do prequestionamento ficto foi expressamente consagrada no art. 1.025 do novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/15), segundo o qual [...] ainda que os embargos de declaração sejam inadmitidos ou rejeitados, caso o Tribunal superior considere existentes erro, omissão, contradição ou obscuridade, consideram-se incluídos no acórdão os elementos que o embargante suscitou, para fins de pré-questionamento"* (IMHOF, Cristiano; REZENDE, Bertha Steckert. *Novo Código de Processo Civil Comentado*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2015, p. 993)" (AC nº 2013.063228-5, de Capivari de Baixo, Rel. Des. Carlos Adilson Silva, j. 29/03/2016).

Dessarte, conheço do recurso, todavia negando-lhe provimento.

É como penso. É como voto.