



Número: **0813606-95.2023.8.14.0000**

Classe: **INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**

Última distribuição : **28/08/2023**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **FGTS/Fundo de Garantia Por Tempo de Serviço**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

| Partes | Advogados |
|--|-----------|
| PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO PARÁ (SUSCITANTE) | |
| TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARA (SUSCITADO) | |

| Outros participantes | |
|---|--|
| Ministerio Publico do Estado do Pará (AUTORIDADE) | |

| Documentos | | | |
|------------|---------------------|-------------------------|---------|
| Id. | Data | Documento | Tipo |
| 24084722 | 18/12/2024 21:37 | Acórdão | Acórdão |

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS (12085) - 0813606-95.2023.8.14.0000

SUSCITANTE: PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO PARÁ

SUSCITADO: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARA

RELATOR(A): Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

EMENTA

TRIBUNAL PLENO

SECRETARIA JUDICIÁRIA

INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS

PROCESSO Nº 0813606-95.2023.8.14.0000

SUSCITANTE: ESTADO DO PARÁ (Procurador-Geral do Estado do Pará Ricardo Nasser Sefer)

SUSCITADO: TRIBUNAL DE JUSTICA DO ESTADO DO PARÁ

RELATORA: DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS (IRDR). JUÍZO DE MÉRITO. DIREITO DO SERVIDOR AO PAGAMENTO DAS PARCELAS DO FUNDO DE GARANTIA DO TEMPO DE SERVIÇO (FGTS) PELO PERÍODO DE TRABALHO QUE EXCEDE O PRAZO LEGAL DO CONTRATO TEMPORÁRIO. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 7/1991. REGIME DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. REQUISITOS DO ART. 37, IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. CONTRATO POR TEMPO DETERMINADO NULO DE PLENO DIREITO. ART. 37, §2º, DA CONSTITUIÇÃO REPUBLICANA. DIREITO AO FGTS. LEI Nº 8.036/1990. NULIDADE DO CONTRATO COM EFEITO *EX TUNC*, ALCANÇANDO TODO O PERÍODO LABORADO. TEMAS Nº 191, Nº 551, Nº 608, Nº 612, Nº 916 e Nº 1189 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. TESE VINCULANTE FIXADA, NOS TERMOS DO VOTO DA RELATORA, À UNANIMIDADE.

1. Questão jurídica delimitada: o direito do servidor ao pagamento das parcelas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) quanto aos 2 (dois) anos iniciais da prestação de serviços, no caso de a contratação temporária pela Administração Pública ter ocorrido sob o regime da Lei Complementar Estadual nº 7/1991, com desempenho do labor por período superior ao prazo legal.



2. Categoria fática para qual a tese será aplicada: ações cíveis ajuizadas por servidores temporários, contratados pela Administração Pública sob o regime da Lei Complementar Estadual nº 7/1991, pleiteando o pagamento de Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, bem como os respectivos recursos eventualmente interpostos.

2.1. Argumentos do entendimento dissonante 1: o contrato não é integralmente nulo, uma vez que os 2 (dois) anos iniciais da contratação são válidos, já que respeitaram a previsão legal; o vício só surge a partir da renovação do contrato, fora do prazo previsto na Lei Complementar Estadual nº 7/1991; e o pagamento da verba pertinente ao FGTS só é devido pelo período que excedeu ao biênio legal.

2.2. Argumentos do entendimento dissonante 2: o contrato é integralmente nulo por desrespeitar os mandamentos e princípios constitucionais do concurso público e da contratação excepcional; a contratação é ilegal, pois ultrapassou o prazo de 2 (dois) anos previstos na Lei Complementar Estadual nº 7/1991; o direito ao salário e à percepção do FGTS – a teor do art. 19-A da Lei Federal nº 8.036/1990 – são efeitos jurídicos resultantes da declaração de nulidade da contratação temporária; e a Lei Complementar Estadual nº 7/1991 é inconstitucional.

3. O Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) foi admitido, uma vez presentes os requisitos legais, sendo determinada *“a suspensão de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que tramitem perante a Justiça Estadual do Pará, ajuizados por servidores contratados pela Administração Pública sob o regime da Lei Complementar Estadual nº 7/1991, pleiteando o pagamento de Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, bem como dos respectivos recursos eventualmente interpostos, nos termos do art. 982, I, do Código de Processo Civil”*.

4. As sucessivas e reiteradas prorrogações do contrato de trabalho por tempo determinado, firmado com a Administração Pública, com extrapolação do prazo máximo de 2 (dois) anos previsto no art. 2º da Lei Complementar Estadual nº 7/1991, configuram o desvirtuamento do caráter temporário da prestação do serviço e ensejam a nulidade da contratação.

5. Os efeitos da nulidade (*ex tunc*) atingem a contratação desde a sua formação, retroagindo ao instante em que as partes formalizaram o pacto. Assim, diante da declaração de nulidade do contrato temporário, o servidor faz jus aos depósitos do FGTS correspondentes a todo o período laborado, nos termos do art. 19-A da Lei nº 8.036/1990.

6. Tese jurídica vinculante: o contrato por prazo determinado que exceder ao prazo legal estabelecido no art. 2º da Lei Complementar Estadual nº 7/1991 é nulo de pleno direito, retroagindo os efeitos da declaração de nulidade à data da sua assinatura, sendo devido ao servidor temporário exonerado o pagamento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) referente a todo o período de vínculo com a Administração Pública, respeitada a prescrição quinquenal.

7. Nas causas pendentes de julgamento sobre a temática em comento, são válidas as decisões judiciais já proferidas anteriormente à fixação da tese vinculante, no presente IRDR.

8. Em relação aos processos que foram suspensos por ocasião da admissibilidade do presente IRDR, a aplicação da tese ora fixada deve ocorrer após o julgamento dos recursos excepcionais eventualmente interpostos – sem que seja necessário aguardar o respectivo trânsito em julgado –, conforme entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento dos Recursos Especiais nº 1.869.867/SC e nº 1.976.792/RS

9. Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas julgado, com a fixação de



precedente qualificado, no âmbito do Estado do Pará.

10. Decisão unânime.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes do Tribunal Pleno do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, em **julgar** o presente Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) e **fixar tese vinculante**, nos termos do voto da Relatora. Esta sessão foi presidida pela Exma. Sra. Desembargadora Maria de Nazaré Silva Gouveia dos Santos. Ministério Público representado pelo(a) Procurador(a) de Justiça Cesar Bechara Nader Mattar Jr. 47ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, ao dia 18 de dezembro de 2024.

ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA
Desembargadora Relatora

RELATÓRIO

A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA RELATORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA:

O Estado do Pará suscitou o presente **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR)**, com base no art. 976 do Código de Processo Civil (CPC), requerendo a formação de precedente judicial qualificado sobre a controvérsia jurídica que envolve “*a ausência de nulidade nos primeiros dois anos de contratação temporária de servidores públicos, realizada na forma da Lei Complementar Estadual n. 07/91*” (**ID 15810425**).

Na 10ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Pará (TJPA), ocorrida em 20/3/2024, este Colegiado **admitiu, à unanimidade, o processamento do IRDR** em comento, sendo consignado, no acórdão de admissão: (I) a questão de direito cuja solução será uniformizada; (II) os argumentos dissonantes e os dispositivos legais relacionados à controvérsia, conforme identificados até aquele momento; e (III) o contexto fático subjacente às ações repetitivas sobre o qual incidirá futura tese vinculante.

Consoante acórdão registrado sob o **ID 18648928**, a controvérsia foi delimitada nos seguintes termos: “*o direito do servidor ao pagamento das parcelas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) quanto aos 2 (dois) anos iniciais da prestação de serviços, no caso de a contratação temporária pela Administração Pública ter ocorrido sob o regime da Lei Complementar Estadual nº 7/1991, com desempenho do labor por período superior ao prazo legal*”.

Na mesma oportunidade, o Tribunal Pleno determinou a “**SUSPENSÃO de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que tramitem perante a Justiça Estadual do Pará, ajuizados por servidores contratados pela Administração Pública sob o regime da Lei Complementar Estadual nº 7/1991, pleiteando o pagamento de Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, bem como dos respectivos recursos eventualmente interpostos, nos termos do art. 982, I, do Código de Processo Civil.**”

Em sequência, após o cumprimento das intimações e registros determinados no acórdão, foi proferido despacho de instrução, com a intimação do Estado do Pará e dos Juízos da 1ª e da 2ª Varas do Juizado Especial da Fazenda Pública da Comarca de Belém, assim como a Presidência da Turma Recursal Permanente da Fazenda Pública, a fim de que se manifestassem sobre a controvérsia (**ID 20471105**).

Em manifestação, a Presidência da Turma Recursal informou que o colegiado foi instalado recentemente, em 29/4/2024, em substituição às Turmas Permanentes dos Juizados Especiais, motivo pelo qual o órgão ainda não possui posicionamento firmado sobre a temática em questão. Contudo, fazendo a juntada de acórdãos sobre a temática, esclareceu que as “*Turmas Recursais Permanentes adotavam o entendimento de que a nulidade do contrato seria abrangente a todo o período laborado, proporcionando, desse modo, o pagamento do FGTS correspondente, sendo afastados apenas os valores prescritos*”, pedindo que o IRDR fosse solucionado com base nos Temas nº 191 e nº 308 de Repercussão Geral do STF (**ID 21122222**).

Conforme certificado no **ID 21255122**, o Estado do Pará e os Juízos da 1ª e da 2ª Varas do Juizado Especial da Fazenda de Belém não apresentaram manifestação, no prazo indicado, embora regularmente intimados.

Ao final da instrução, os autos foram remetidos ao Ministério Público do Estado do Pará, o qual requereu que a tese a ser fixada reconheça “*a nulidade dos contratos temporários que extrapolam o prazo legal previsto na Lei Complementar Estadual nº 7/1991, independentemente de terem transcorrido dois anos de contratação*”, assegurando-se “*o direito ao FGTS para todo o período laborado, em conformidade com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal*” (**ID 21346137**).

Vieram os autos conclusos para juízo de mérito.

Após cotejar as informações constantes dos autos, concluí pela **suficiência dos elementos colacionados para fins de fixação da presente tese sobre a questão de direito processual admitida**, a saber: o direito do servidor ao pagamento das parcelas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço quanto aos 2 (dois) anos iniciais da prestação de serviços, no caso de a contratação temporária pela Administração Pública ter ocorrido sob o regime da Lei Complementar Estadual nº 7/1991, com desempenho do labor por período superior ao prazo legal.

É o relatório.



VOTO

A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA RELATORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA:

1. DO RETROSPECTO SOBRE A DECISÃO DE ADMISSÃO: DA ESTABILIZAÇÃO OBJETIVA DO INCIDENTE.

Primeiramente, rememoro os termos em que a questão de direito objeto do presente Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas foi afetada na decisão colegiada de admissão – primeira fase cognitiva do respectivo procedimento preconizado pelo Código de Processo Civil –, bem como a categoria ou contexto fático sobre o qual a tese vinculante irá incidir.

Em relação ao juízo de admissibilidade externado pelo Tribunal Pleno, do acórdão de estabilização pode ser extraída a seguinte síntese (**ID 18670943**):

a) Questão de Direito: o direito do servidor ao pagamento das parcelas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) quanto aos 2 (dois) anos iniciais da prestação de serviços, no caso de a contratação temporária pela Administração Pública ter ocorrido sob o regime da Lei Complementar Estadual nº 7/1991, com desempenho do labor por período superior ao prazo legal.

b) Categoria fática para qual a tese será aplicada: ações cíveis ajuizadas por servidores temporários, contratados pela Administração Pública sob o regime da Lei Complementar Estadual nº 7/1991, pleiteando o pagamento de Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), bem como os respectivos recursos eventualmente interpostos.

c) Argumentos do entendimento dissonante 1, apresentados pelo Estado do Pará:

c.1) O contrato não seria integralmente nulo, uma vez que os 2 (dois) anos iniciais da contratação são válidos, já que respeitaram a previsão legal;

c.2) O vício só surgiria a partir da renovação do contrato, fora do prazo previsto na Lei Complementar Estadual nº 7/1991;

c.3) O pagamento da verba pertinente ao FGTS só seria devido pelo período que excedeu ao biênio legal.

d) Argumentos do entendimento dissonante 2, suscitados pelos servidores temporários, nas ações de cobrança de FGTS:

d.1) O contrato seria integralmente nulo por desrespeitar os mandamentos e princípios constitucionais do concurso público e da contratação excepcional;

d.2) A contratação seria ilegal, pois ultrapassou o prazo de 2 (dois) anos previstos na Lei Complementar Estadual nº 7/1991;

d.3) O direito ao salário e à percepção do FGTS – a teor do art. 19-A da Lei Federal nº 8.036/1990 – seriam efeitos jurídicos resultantes da declaração de nulidade da

contratação temporária;

d.4) A Lei Complementar Estadual nº 7/1991 seria inconstitucional, considerando os termos da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5673.

e) Dispositivos legais correlatos e identificados até o momento da admissão do IRDR: a Constituição Federal de 1988 (art. 37, incisos II e IX e §2º), a Lei Complementar Estadual nº 7/1991 (art. 2º) e a Lei Federal nº 8.036/1990 (art. 19-A).

f) Processos suspensos: Todas as ações individuais ou coletivas, bem como seus respectivos recursos interpostos, em âmbito estadual, que veiculem pedido de “pagamento de FGTS de servidor temporário” ou cuja causa de pedir se mostre diretamente relacionada à matéria de direito objeto deste Incidente, a saber, o direito do servidor ao pagamento das parcelas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço quanto aos 2 (dois) anos iniciais da prestação de serviços, no caso de a contratação temporária pela Administração Pública ter ocorrido sob o regime da Lei Complementar Estadual nº 7/1991, com desempenho do labor por período superior ao prazo legal.

Feita essa contextualização essencial à futura fixação e aplicação de tese qualificada, **passo propriamente à fase de julgamento do presente IRDR** – o juízo de mérito, sob o qual será firmada a tese jurídica, cuja *ratio decidendi* (fundamentos determinantes) e enunciado(s) normativo(s) serão vinculantes, em âmbito estadual –, **a fim de que este Tribunal Pleno firme posicionamento definitivo sobre a questão de direito**, esclarecendo se o servidor temporário tem direito a receber o pagamento do FGTS por todo período trabalhado, quando declarada a nulidade do contrato temporário ou se a parcela de FGTS só é devida pelo período que excedeu o biênio legal.

2. DO MÉRITO.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabelece normas específicas para a contratação de pessoal na Administração Pública, estabelecendo que, em regra, a contratação de servidores públicas ocorra mediante aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego (art. 37, II, da CF/88).

Porém, existem 2 (duas) exceções constitucionais à mencionada regra de recrutamento e contratação: a primeira, refere-se aos cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração, destinados às funções de direção, chefia e assessoramento (art. 37, II e V, da CF/88); a segunda, a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX, da CF/88):

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(omissis)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

(omissis)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de



cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

(omissis)

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

(destaquei)

Destacando o ponto afeto ao presente IRDR, faz-se necessário distinguir o servidor temporário dos demais agentes públicos. No particular, Mateus Carvalho assim leciona (*in Manual de Direito Administrativo*. – 11. ed., rev., atual. e ampl. – São Paulo: JusPodivm, 2023, p. 1023):

Consideram-se servidores temporários todos aqueles contratados, com base no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, para atendimento, em caráter excepcional, das necessidades não permanentes dos órgãos públicos.

(destaquei)

É importante destacar que os servidores temporários submetem-se a regime jurídico especial, a ser instituído por lei específica do ente federativo responsável pela contratação, no campo de sua autonomia legislativa, devendo a norma regulamentadora atender cumulativamente aos 3 (três) requisitos constitucionais: 1) previsibilidade das hipóteses; 2) temporariedade das contratações; e, 3) excepcionalidade do interesse público.

No Estado do Pará, tal modalidade de contratação por tempo determinado, destinada a atender à necessidade temporária e de peculiar interesse público foi disciplinada pela Lei Complementar Estadual nº 7, de 25 de julho de 1991 (LC nº 7/1991), a qual, além de regulamentar o regime aplicável a esses servidores e as hipóteses de excepcional interesse público, estabeleceu, em seu art. 2º, como prazo máximo de contratação “(...) um ano, prorrogável, no máximo, por igual período, uma única vez”, perfazendo um total de 2 (dois) anos.

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5673, ajuizada pelo Procurador-Geral da República, foi requerida a declaração de inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual nº 7/1991, considerando as expressões em descompasso com as previsões da Constituição Republicana as expressões “*por exemplo*” e “*falta ou insuficiência de pessoal para a execução de serviços essenciais*”, contidas no art. 1º, parágrafo único, da legislação paraense.

Nesse passo, anoto que a Lei Complementar Estadual nº 7/1991 veiculava hipóteses genéricas e excessivamente abrangentes para exemplificar os casos de excepcional interesse público. Posteriormente, a norma impugnada foi alterada pela Lei Complementar Estadual nº 131, de 16 de abril de 2020 (LC nº 131/2020), e passou a elencar as situações que permitem a contratação temporária. Na sequência, foi requerido o aditamento da petição inicial da aludida ADI, a fim de incluir, no pedido final formulado, outros dispositivos oriundos das modificações promovidas, sem especificá-los detalhadamente.

Entendendo que houve alteração substancial do texto normativo e que competia ao requerente descrever cada uma das hipóteses legais, assim como a ausência de impugnação específica inviabiliza o conhecimento da ADI, o Supremo Tribunal Federal (STF) não conheceu o aditamento ao pedido de declaração de

inconstitucionalidade e julgou extinta a ação por perda do interesse jurídico. Nesse cenário, considerando que foi extinta a mencionada ADI nº 5673, presume-se a constitucionalidade da Lei Complementar Estadual nº 7/1991.

Feitas tais considerações, registro que o contexto fático delineado, nos processos paradigmas, demonstra que, em razão de sucessivas e reiteradas renovações e/ou prorrogações contratuais, os prazos de vigência dos contratos temporários extrapolaram o limite máximo de 2 (dois) anos previsto no art. 2º da LC nº 7/1991.

Assim, nas ações repetitivas ora discutidas, os servidores que trabalharam além do biênio legal permitido requereram o pagamento das parcelas por todo o período laborado, sustentando o desvirtuamento do caráter temporário da contratação e, conseqüentemente, burla à exigência constitucional de realização de certame público para o provimento de cargo público, motivo pelo qual os contratos seriam integralmente nulos.

Por oportuno, rememoro que, ao fixar o **Tema 612** (Recurso Extraordinário nº 658.026, Relator Ministro Dias Toffoli, julgado em 11/4/2014, publicado em 31/10/2014), o Supremo Tribunal Federal assentou entendimento sobre os preceitos do art. 37, IX, da CF/88 e o prazo determinado do contrato, nos seguintes moldes:

Nos termos do art. 37, IX, da Constituição Federal, para que se considere válida a contratação temporária de servidores públicos, é preciso que: a) os casos excepcionais estejam previstos em lei; b) o prazo de contratação seja predeterminado; c) a necessidade seja temporária; d) o interesse público seja excepcional; e) a contratação seja indispensável, sendo vedada para os serviços ordinários permanentes do Estado que estejam sob o espectro das contingências normais da Administração.

(destaquei)

De acordo com o citado precedente judicial qualificado, a permanência do servidor temporário por um período superior ao prazo autorizado – no máximo, 2 (dois) anos, consoante o art. 2º da LC nº 7/1991 –, decorrente de repetidas renovações e/ou prorrogações sugere que a contratação não resulta de uma necessidade atípica da Administração Pública, mas sim do desempenho de uma atividade permanente e que se afigura como incompatível com a provisoriedade imposta pela norma constitucional, restando deturpada a natureza temporária e excepcional dessa modalidade de contratação.

Diante disso, fica claro que a nulidade do contrato não está diretamente relacionada ao tempo de serviço prestado, mas sim com o descumprimento das exigências legais que caracterizam o regime de contratação temporária. Tal cenário revela a ocorrência de violação à norma constitucional atinente à contratação de servidores públicos, evidenciando o não cumprimento do dever de realização de concurso público para provimento de cargos efetivos e realização de atividades ordinárias.

Por tais razões, com esteio em uma interpretação sistemática e republicana do texto constitucional, é imperioso o reconhecimento da nulidade de todo o vínculo contratual, por força do art. 37, § 2º, da CF/88, o qual estabelece que “[a] não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei”.

Caracterizada a nulidade do contrato excepcional pela superação do prazo máximo de duração, compete à Administração Pública o pagamento das verbas remuneratórias ao ex-servidor, uma vez que não se mostra

razoável recaírem sobre ele os efeitos da má gestão administrativa.

Em virtude dessa natureza administrativa do contrato celebrado, ao servidor contratado em regime temporário são assegurados os direitos previstos no respectivo contrato e na legislação estadual de regência, não lhes sendo aplicáveis as regras estatutárias pertinentes aos servidores efetivos, nem tampouco as disposições da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), cuja incidência ocorre em relação aos empregados públicos.

Ao dispor sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, o art. 19-A da Lei Federal nº 8.036/1990 expressamente estabelece que a declaração de nulidade do contrato de trabalho, nas hipóteses do art. 37, § 2º, da CF/88 não afasta o direito do servidor ao depósito do FGTS em sua conta vinculada, quando mantido o direito ao salário.

É salutar recordar que o Supremo Tribunal Federal já traçou, sob diferentes perspectivas, os lindes jurídicos da contratação temporária realizada em desconformidade com o art. 37, IX, da CF/88.

Isso porque, além do **Tema nº 612**, a Suprema Corte firmou, igualmente sob o regime de repercussão geral, o **Tema nº 191** (Recurso Extraordinário nº 596.478, Relatora Ministra Ellen Gracie, julgado em 13/6/2012, publicado em 1/3/2013), no qual foi **declarada a constitucionalidade do art. 19-A da Lei 8.036/1990, para assegurar o depósito do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) ao servidor temporário:**

É constitucional o art. 19-A da Lei 8.036/1990, que dispõe ser devido o depósito do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS na conta de trabalhador cujo contrato com a Administração Pública seja declarado nulo por ausência de prévia aprovação em concurso público, desde que mantido o direito ao salário.

(destaquei)

Reforçando tal entendimento, também foi fixada tese vinculante no **Tema nº 916** (Recurso Extraordinário nº 765.320, Relator Ministro Teori Zavascki, julgado em 16/9/2016, publicado em 21/9/2017), no qual foi assentado que a **inobservância dos requisitos constitucionais na contratação temporária implica sua nulidade, ressaltando o direito do temporário ao recebimento da remuneração correspondente ao período laborado e o levantamento dos depósitos do FGTS:**

A contratação por tempo determinado para atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público realizada em desconformidade com os preceitos do art. 37, IX, da Constituição Federal não gera quaisquer efeitos jurídicos válidos em relação aos servidores contratados, com exceção do direito à percepção dos salários referentes ao período trabalhado e, nos termos do art. 19-A da Lei 8.036/1990, ao levantamento dos depósitos efetuados no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS.

(destaquei)

Mais recentemente, o Supremo Tribunal Federal firmou o **Tema nº 551** (Recurso Extraordinário nº 1.066.677, Relator Ministro Marco Aurélio, julgado em 22/5/2020, publicado em 1/7/2020), no qual foi reconhecida a **possibilidade de extensão de outros direitos – 13º salário e férias remuneradas acrescidas de um terço – aos temporários em caso de desvirtuamento da contratação temporária:**



Servidores temporários não fazem jus a décimo terceiro salário e férias remuneradas acrescidas do terço constitucional, salvo (I) expressa previsão legal e/ou contratual em sentido contrário, ou (II) comprovado desvirtuamento da contratação temporária pela Administração Pública, em razão de sucessivas e reiteradas renovações e ou prorrogações.

(destaquei)

Ainda no contexto fático das ações de cobrança de FGTS delimitadas no presente Incidente, há tese fixada quanto ao prazo prescricional a ser aplicado para cobrança do FGTS, consoante definido no **Tema nº 608** (Agravo no Recurso Extraordinário nº 709.212, Relator Ministro Gilmar Mendes, julgado em 13/11/2014, publicado em 19/2/2015):

O prazo prescricional aplicável à cobrança de valores não depositados no Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) é quinzenal, nos termos do art. 7º, XXIX, da Constituição Federal.

(destaquei)

Neste ponto, cumpre ressaltar que resta pendente de julgamento o **Tema nº 1189** do STF, afetado no Recurso Extraordinário nº 1.336.848, sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes, que discute a “[a]plicabilidade do prazo bienal, previsto no artigo 7º, XXIX, da Constituição Federal, para cobrança dos depósitos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), por nulidade de contratações temporárias efetuadas pelo Poder Público”.

A despeito das diversas teses vinculantes quanto à temática em apreço, o Supremo Tribunal Federal não firmou precedente qualificado alusivo à extensão da nulidade do contrato temporário e os respectivos efeitos – se abrangentes de toda duração do contrato nulo ou apenas ao lapso temporal excedente à previsão legal para a pactuação por período determinado –, o que ensejou dispersão jurisprudencial, consoante demonstrado no estudo de viabilidade (**ID 16065639**), tornando-se necessário examinar tais efeitos decorrentes da nulidade da contratação, com a finalidade de uniformizar a jurisprudência local.

No presente IRDR, o Estado do Pará defende a ausência de nulidade nos 2 (dois) primeiros anos da contratação de servidores temporários, nas situações em que há extrapolação do prazo estipulado pelo art. 2º da LC nº 7/1991, motivo pelo qual hasteia que o FGTS somente seria devido pelo período que excedeu ao biênio legal. Todavia, tal argumentação não encontra eco no conjunto de precedentes qualificados firmados pelo STF sobre a temática, conforme demonstrado anteriormente.

No que tange à nulidade do ato administrativo realizado em desconformidade com a lei, Maria Sylvia Zanella Di Pietro ensina que “[a]nulação, que alguns preferem chamar de invalidação, é o desfazimento do ato administrativo por razões de ilegalidade” (in *Direito administrativo*. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 240).

De acordo com a doutrina majoritária, a decisão que declara a nulidade de um ato administrativo produz efeito retroativo (*ex tunc*), invalidando integralmente o vínculo jurídico desde sua origem. Com fulcro nos ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello, José dos Santos Carvalho Filho afirma (in *Manual de direito administrativo*. 38. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2024, p. 139):

A invalidação opera efeitos ex tunc, vale dizer, “fulmina o que já ocorreu, no sentido de que se negam hoje os efeitos de ontem”. É conhecido o princípio

segundo o qual os atos nulos não se convalidam nem pelo decurso do tempo. Sendo assim, a decretação da invalidade de um ato administrativo vai alcançar o momento mesmo de sua edição.

(destaquei)

No mesmo sentido, colaciono o liceu de Mateus Carvalho (*in Manual de Direito Administrativo*. 11. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: JusPodivm, 2023, p. 327):

A anulação opera efeitos ex tunc, (retroage à data de origem do ato, aniquilando todos os efeitos produzidos, ressalvados os direitos adquiridos de terceiros de boa-fé).

(destaquei)

No caso em apreço, embora tenha havido, em um primeiro momento, a contratação temporária regular do servidor, conforme os requisitos do art. 37, IX, da CF/88, houve um desvirtuamento do caráter especial da pactuação – a saber, o tempo máximo permitido de validade –, motivo pelo qual deve ser declarado nulo o contrato temporário celebrado. Nesse contexto, entendo que os efeitos da nulidade atingem a contratação desde a sua formação, retroagindo ao instante em que as partes formalizaram a avença laboral.

Nesse mesmo sentido, as Turmas Recursais Permanentes vinham decidindo os Recursos Inominados interpostos em face das sentenças dos Juízos das Varas dos Juizado Especiais, consoante informado no **ID 21122222**. Por sua vez, o Ministério Público igualmente corroborou tal entendimento, defendendo estar em conformidade com a jurisprudência do STF (ID 21346137).

Por tais razões, não havendo dúvidas quanto à nulidade do contrato firmado em desacordo com os requisitos constitucionais que o qualificam como temporário, a Administração Pública não pode se eximir do pagamento das parcelas devidas no tocante à integralidade do período laborado e não apenas sobre o lapso temporal excedente.

Assim, não é juridicamente possível que o contrato seja considerado, simultaneamente, válido para afastar o pagamento do FGTS nos 2 (dois) anos iniciais e nulo para assegurar o pagamento da verba rescisória somente referente ao período que extrapola ao prazo legal, sendo este posicionamento encampado pela jurisprudência, conforme explicitado, a título exemplificativo, nos seguintes julgados emanados do Superior Tribunal de Justiça e das Cortes de Justiça do Espírito Santo e de Santa Catarina:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. CONTRATO TEMPORÁRIO. RELAÇÃO JURÍDICO-ADMINISTRATIVA. FGTS. CABIMENTO.

1. Trata-se de questão referente ao cabimento do depósito do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS relativo ao período em que a recorrente prestou serviços sob o regime de contratação temporária, insculpido no art. 37, IX, da Constituição Federal.

2. O entendimento adotado pela Corte de origem está em dissonância da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, de que, diante da declaração de nulidade do contrato de trabalho, o servidor faz jus aos depósitos do FGTS correspondentes ao período de serviço prestado, nos termos do art. 19-A da Lei 8.036/1990.

3. Ademais, importa salientar que o Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do RE 765.320/MG, reafirmou sua jurisprudência, estabelecendo que a

aplicação do art. 19-A da Lei 8.036/1990 aos servidores irregularmente contratados na forma do art. 37, IX, da CF/1988 não se restringe a relações regidas pela Consolidação das Leis do Trabalho.

4. Recurso Especial provido.

(Superior Tribunal de Justiça: Recurso Especial nº 1.789.854, 2ª Turma, Relator Ministro Herman Benjamin, julgado em 12/03/2019, publicado em 29/05/2019 - destaquei)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO TEMPORÁRIO. NULIDADE DA CONTRATAÇÃO. FGTS. DIREITO AO RECEBIMENTO. PROVIMENTO NEGADO.

1. Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), "O servidor público, cujo contrato temporário de natureza jurídico-administrativo foi declarado nulo por inobservância do caráter transitório e excepcional da contratação, possui direito aos depósitos do FGTS correspondentes ao período de serviço prestado, nos termos do art. 19-A da Lei n. 8.036/90" (AgInt no REsp 1.879.051/MG, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 23/2/2021, DJe de 1º/3/2021).

2. Agravo interno a que se nega provimento.

(Superior Tribunal de Justiça: Agravo Interno nos Embargos de Declaração no Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial nº 949.869, 1ª Turma, Relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, julgado em 4/3/2024, publicado em 7/3/2024 - destaquei)

RECURSO INOMINADO. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATOS DECLARADOS NULOS. REGIME DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. DIREITO AO PAGAMENTO DO FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVIÇO (FGTS). CONTRARIEDADE AO DISPOSTO NO ARTIGO 37, IX DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL CONFIGURADA. APLICAÇÃO DO ART. 19-A DA LEI 8.036/1990. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. SENTENÇA REFORMADA. SEM CONDENAÇÃO EM CUSTAS E HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS.

(omissis)

verifico que persiste direito da autora de receber indenização no valor correspondente ao que seria recolhido ao Fundo de Garantia de Tempo de Serviço nos períodos em que esteve contratado pelo ente público.

(Tribunal de Justiça do Espírito Santo: Recurso Inominado Cível nº 5003023-74.2022.8.08.0008, 3ª Turma Recursal, Juiz de Direito Relator Rafael Fracalossi Menezes, julgado em 15/5/2024, publicado em 15/5/2024 - destaquei)

RECURSO INOMINADO. JUIZADO ESPECIAL DA FAZENDA PÚBLICA. AÇÃO DE COBRANÇA DE FGTS. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA NO ÂMBITO DA SEGURANÇA PÚBLICA. (OMISSIS). OBRIGAÇÃO DE DEPOSITAR O FGTS DURANTE TODO O PERÍODO CONTRATUAL DEVIDA, OBSERVADA A PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. SENTENÇA REFORMADA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO.

(Tribunal de Justiça de Santa Catarina: Recurso Inominado nº 50283802320238240090, 2ª Turma Recursal, Juiz Relator Edson Marcos de Mendonça, julgado em 26/11/2024, publicado em 26/11/2024 - destaquei)

Forte em tais razões constitucionais, legais e jurisprudenciais, entendo que a nulidade do contrato por tempo



determinado alcança todo o período laborado, desde o momento da formação do vínculo empregatício tido como nulo – haja vista o efeito retroativo da decisão declaratória da nulidade –, sendo assegurado ao ex-servidor o pagamento do valor correspondente ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço concernente a todo período em que trabalhou em prol da Administração Pública, ressalvada a prescrição quinquenal.

3. DA TESE JURÍDICA VINCULANTE.

Analisados os fundamentos essenciais ao julgamento da questão de direito objeto do presente IRDR, proponho o estabelecimento da seguinte tese vinculante: **o contrato por prazo determinado que exceder ao prazo legal estabelecido no art. 2º da Lei Complementar Estadual nº 7/1991 é nulo de pleno direito, retroagindo os efeitos da declaração de nulidade à data da sua assinatura, sendo devido ao servidor temporário exonerado o pagamento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) referente a todo o período de vínculo com a Administração Pública, respeitada a prescrição quinquenal.**

4. DA APLICAÇÃO DA TESE VINCULANTE

Nos termos estabelecidos pelo art. 985, I e II, do Código de Processo Civil, a tese ora fixada tem efeitos sobre os casos pendentes suspensos por ocasião da admissibilidade deste IRDR e sobre os casos futuros que discutam o pedido de pagamento de Fundo de Garantia do Tempo de Serviço demandado por servidor temporário, ou cuja causa de pedir se mostre diretamente relacionada à matéria de direito processual objeto deste Incidente, a saber, o direito do servidor ao pagamento das parcelas do FGTS quanto aos 2 (dois) anos iniciais da prestação de serviços, no caso de a contratação temporária pela Administração Pública ter ocorrido sob o regime da Lei Complementar Estadual nº 7/1991, com desempenho do labor por período superior ao prazo legal.

No tocante a tais processos sobrestados, enfatizo que, em se tratando de tese fixada em sede de IRDR, não deve ser aplicado de imediato o precedente formado. Nesse caso, não há tecnicamente um “trânsito em julgado”, mas sim a estabilidade dos enunciados firmados somente após o julgamento dos eventuais recursos excepcionais interpostos perante os Tribunais Superiores.

Assim, primando por assegurar homogeneização das decisões judiciais sobre casos semelhantes, garantindo a segurança jurídica e a isonomia de tratamento dos jurisdicionados, o Superior Tribunal de Justiça possui entendimento segundo o qual “*interposto REsp ou RE contra o acórdão que julgou o IRDR, a suspensão dos processos só cessará com o julgamento dos referidos recursos, não sendo necessário, entretanto, aguardar o trânsito em julgado*” (Recurso Especial nº 1.869.867/SC, 2ª Turma, Relator Ministro Og Fernandes, julgado em 20/4/2021, publicado em 3/5/2021).

Em igual sentido, restou consignado no Recurso Especial nº 1.976.792/RS, sob a relatoria do Ministro Gurgel de Faria, que “*a decisão que não aplica de imediato o comando do IRDR desafiado por apelo especial não ofende a autoridade daquele, uma vez que os efeitos do incidente se encontram suspensos enquanto não julgado o recurso excepcional (art. 982, § 5º, do CPC)*” (Recurso Especial nº 1.976.792/RS, 1ª Turma, Ministro Gurgel de Faria, julgado em 18/5/2023, publicado em 20/6/2023).

Ressalte-se que, nas causas pendentes de julgamento, são válidas as decisões judiciais já proferidas anteriormente à fixação da tese vinculante no presente IRDR.

Por último, enfatizo que **a tese ora fixada vincula todos os casos idênticos em tramitação, bem como os**



futuros, que envolvam a matéria de direito abordada neste Incidente, com o objetivo de garantir a isonomia e a segurança jurídica.

5. DISPOSITIVO.

Ante o exposto, considerando a efetiva repetição de processos contendo controvérsia sobre a mesma questão unicamente de Direito, com risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica, nos termos da fundamentação, voto pela **fixação da seguinte tese vinculante: o contrato por prazo determinado que exceder ao prazo legal estabelecido no art. 2º da Lei Complementar Estadual nº 7/1991 é nulo de pleno direito, retroagindo os efeitos da declaração de nulidade à data da sua assinatura, sendo devido ao servidor temporário exonerado o pagamento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) referente a todo o período de vínculo com a Administração Pública, respeitada a prescrição quinquenal.**

Em relação aos processos que foram suspensos por ocasião da admissibilidade do presente IRDR, a **aplicação da tese ora fixada deve ocorrer após o julgamento dos recursos excepcionais eventualmente interpostos – sem que seja necessário aguardar o respectivo trânsito em julgado –**, conforme entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento dos **Recursos Especiais nº 1.869.867/SC e nº 1.976.792/RS.**

No que tange às causas pendentes – ações e recursos que veiculem pedido de “pagamento das parcelas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço” ou cuja causa de pedir se mostre diretamente relacionada à definição do *direito do servidor ao pagamento das parcelas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) quanto aos 2 (dois) anos iniciais da prestação de serviços, no caso de a contratação temporária pela Administração Pública ter ocorrido sob o regime da Lei Complementar Estadual nº 7/1991, com desempenho do labor por período superior ao prazo legal* –, **voto para que permaneçam válidas as decisões judiciais já proferidas anteriormente ao julgamento do presente IRDR.**

É como voto.

Belém/PA, (data registrada no sistema).

ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

Desembargadora Relatora

Belém, 18/12/2024

