



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2022.0000144666

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1001841-46.2020.8.26.0411, da Comarca de Pacaembu, em que é apelante SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE PACAEMBU, é apelado MUNICÍPIO DE PACAEMBU.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 13ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram parcial provimento ao reexame necessário e deram provimento ao recurso do sindicato. V.U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA (Presidente) E BORELLI THOMAZ.

São Paulo, 3 de março de 2022.

DJALMA LOFRANO FILHO

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto nº 22111

Apelação Cível nº 1001841-46.2020.8.26.0411

Comarca: Pacaembu

Apelante(s): Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Pacaembu

Apelado(a)(s): Município de Pacaembu

Juiz Sentenciante: Dr.(a) RodrigoAntonioMenegatti

RELATOR: DJALMA LOFRANO FILHO

APELAÇÃO CÍVEL. REEXAME NECESSÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Pretensão do Sindicato dos Servidores Públicos do Município de Pacaembu de obrigar a municipalidade ao fornecimento de equipamentos de proteção individual a servidores, bem como testes rápidos de detecção do Covid-19. Sentença de parcial procedência na origem, acolhendo apenas o pedido relativo aos EPI's. Insurgência do sindicato para aplicação de multa diária. Cabimento. Legitimidade extraordinária da parte autora para defender os direitos e interesses coletivos ou individuais da sua categoria, em conformidade com o art. 18 do CPC e art. 8º, III da Constituição Federal. Obrigação da municipalidade em proporcionar a redução dos riscos inerentes ao trabalho por meio de normas de saúde, higiene e segurança. Inteligência do art. 39, §3º, e art. 7º, XXII, todos da CF. Conjunto probatório indicando o fornecimento deficitário de EPI's pelo Município aos seus servidores. Necessidade de fixação de multa diária para assegurar o resultado prático da obrigação de fazer. Inteligência dos arts. 536 e 537 do CPC. Valor da multa que deve ser revertida ao fundo destinado à reparação dos interesses difusos lesados, nos termos do art. 13 da Lei nº 7.347/85. Verba honorária que deve ser excluída, tendo em vista o quanto disposto no art. 18 da Lei nº 7.347/85. Recurso oficial parcialmente provido e recurso do sindicato provido.

Vistos.

Trata-se de recurso de apelação interposto nos autos da ação de obrigação de fazer ajuizada pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Pacaembu em face do Município de Pacaembu. Na sentença de fls. 204/214, foi julgado parcialmente procedente a ação, *para determinar ao Município de Pacaembu, que forneça os EPIs aos funcionários públicos municipais, de acordo com suas atividades e necessidades, bem como*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

considerando a exposição a atividades insalubres e perigosas. Deverá, no prazo de quarenta e cinco dias, apresentar à parte autora o plano de regularização do fornecimento dos EPIs, mediante controle da entrega de material durável e descartável, por setor, sendo nesse último caso (descartável) a comprovação da entrega de material suficiente, considerando a proporção funcionário/colaborador X jornada X dias de trabalho. No que tange a substituição do material durável, está ocorrerá mediante apresentação do material inutilizável, para reposição/substituição. Eventual cumprimento de sentença frente a desobediência do decidido, na forma da lei. Arcarão as partes com metade, cada uma delas, das custas, despesas processuais e honorários sucumbenciais no valor correspondente a 10% sobre o valor dado à causa, ressalvada a gratuidade.

Inconformado, apela o sindicato, aduzindo, em resumo:

a) o fornecimento dos Equipamentos de Proteção Individual é medida que se impõe na legislação, e a obrigação é do empregador, no âmbito da segurança e saúde no trabalho, em fornecer aos empregados um ambiente de trabalho saudável e seguro; b) a municipalidade deve entregar, de forma ordenada, contínua e suficiente, os equipamentos de proteção a todos os servidores, e ainda, realizar a devida fiscalização do uso, a fim de garantir a preservação dos servidores; c) em razão do descumprimento da decisão que concedeu a liminar, a fixação da multa é medida que se impõe, visto ao caráter pedagógico da penalidade; d) deferida a liminar, não cumprida pela apelada, a fixação da multa é medida que se impõe, com o fito de coibir ao cumprimento da decisão exarada pelo d. juízo *a quo*, que determinou as providências para o fornecimento dos EPIs em sentença; e) pugnou pelo provimento do recurso, requerendo a fixação de multa diária em caso de eventual descumprimento do fornecimento dos EPI's (fls. 233/245).

Contrarrazões a fls. 249/254.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

É o relatório.

Considera-se interposto o reexame necessário, nos termos do art. 496 do CPC.

Trata-se de ação de obrigação de fazer ajuizada pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Pacaembu em face do Município de Pacaembu.

Alega a parte autora que o requerido não está fornecendo equipamentos de proteção individual aos servidores públicos municipais (setor de infraestrutura, obras, serviços municipais, meio ambiente e área de saúde), acrescentando que os servidores da saúde não teriam à sua disposição máscaras N95 e os coletores de lixo atuam sem botas e/ou luvas.

Aduz que solicitou providências em 1º de julho de 2020, contudo, sem resultado efetivo. Desse modo, ajuizou a presente ação, requerendo a concessão de tutela provisória de urgência, a fim de que o Município de Pacaembu: a) forneça imediatamente os EPIs aos funcionários que laboram nos setores de Infraestrutura, Obras e Serviços Municipais, bem como na área da Saúde, de forma geral, sob pena de multa diária; e b) forneça testes rápidos de detecção de Covid-19 para todo o setor da Saúde, bem como apresente mensalmente ao Sindicato ora requerente uma planilha dando conta dos testes realizados nos funcionários públicos deste setor. Ao final, requereu a confirmação da concessão das medidas acima referidas, julgando-se procedentes os pedidos formulados.

Houve concessão parcial da tutela de urgência, determinando-se ao Município de Pacaembu o fornecimento, *no prazo de 72 horas, aos servidores e colaboradores da Saúde que atuem na triagem,*



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

tratamento e identificação do vírus Covid 19, equipamentos básicos de proteção, nos termos das normas fornecidas pelo Ministério da Saúde e ANVISA, notadamente os preceitos da Nota Técnica GVIMS/GGTES/ANVISA Nº 04/2020 e, conforme as atividades desenvolvidas pelos profissionais, exigindo seu uso e descarte adequados, bem como possibilitando sua reposição com a periodicidade correta e proibindo o seu compartilhamento, e sanitizantes adequados (álcool a 70%), a fim de garantir aos mesmos trabalhadores toda assistência envolvida no atendimento a potenciais casos de coronavírus (fls. 57/62).

Após regular instrução, o magistrado *a quo* entendeu por bem julgar parcialmente procedentes os pedidos, determinando ao Município de Pacaembu o fornecimento de EPI's aos funcionários públicos municipais, afastando, contudo, o pedido de fornecimento de testes rápidos para detecção do Covid-19 e a fixação de multa diária por descumprimento, outrora fixada por ocasião do deferimento da tutela de urgência (fls. 57/62).

Pois bem.

Inicialmente, insta estabelecer que o Sindicato apelante detém inequívoca legitimidade extraordinária para defender os direitos e interesses coletivos ou individuais da sua categoria, em conformidade com o art. 18 do CPC e art. 8º, III da Constituição Federal.

A presente ação veicula interesses transindividuais dos servidores públicos de Pacaembu, nos termos do art. 1º, IV da Lei nº 7.347/85.

De acordo com os documentos colacionados, a municipalidade apresenta recalcitrância no fornecimento de equipamentos de proteção individual básica aos seus servidores, notadamente no caso daqueles



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

que trabalham em circunstâncias sanitárias sensíveis à pandemia do Covid-19.

Não se deve olvidar que a Constituição Federal, em seu art. 39, §3º, estabelece que se aplicam aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, XXII, qual seja, o direito de serem reduzidos os riscos inerentes ao trabalho por meio de normas de saúde, higiene e segurança, como a matéria *sub judice*.

Ademais, a responsabilidade pela saúde dos empregados públicos é regulada pela Convenção nº 155, da Organização Internacional do Trabalho. A Resolução RDC nº 63, de 25 de novembro de 2011, do Ministério da Saúde (art. 47), prevê que “*o serviço de saúde deve garantir mecanismos de prevenção dos riscos de acidentes de trabalho, incluindo o fornecimento de Equipamentos de Proteção Individual - EPI, em número suficiente e compatível com as atividades desenvolvidas pelos trabalhadores*”.

Como se sabe, o uso de equipamentos de proteção é imprescindível para minimizar os riscos de contato de trabalhadores de saúde com o vírus SARS-CoV-2, como definido no Protocolo de Manejo Clínico para o Novo Coronavírus do Ministério da Saúde. E, com base na Recomendação COE/SVS/MS de abril de 2020, são necessários àqueles que atendem os casos suspeitos ou confirmados: “1) gorro; 2) óculos de proteção ou protetor facial; 3) máscara); 4) avental impermeável de mangas compridas; 5) luvas de procedimento. Com relação ao tipo de máscara, para procedimentos geradores de gotículas utilizar a máscara cirúrgica e utilizar as de proteção respiratória (respirador particulado) com eficácia mínima na filtração de 95% de partículas de até 0,3µ (tipo N95, N99, N100, PFF2 ou PFF3) sempre que realizar procedimentos geradores de aerossóis como por exemplo, intubação ou aspiração traqueal, ventilação não invasiva, ressuscitação cardiopulmonar, ventilação manual antes da intubação, indução



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de escarro, coletas de amostras nasotraqueais e broncoscopias”.

Nesse sentido, os servidores municipais de Pacaembu que se encontrem em exposição a algum risco de contaminação, não apenas relacionado ao vírus da Covid-19, também devem receber equipamento adequado ao desempenho da sua função, como é o caso dos agentes responsáveis pela coleta de lixo ou de servidores que atendem o público.

Desse modo, diante do quanto demonstrado, é inequívoca a obrigação da municipalidade em fornecer os equipamentos de proteção individual aos seus servidores, observadas as necessidades específicas de cada função desempenhada, ficando mantida a obrigação determinada na sentença.

Nesse sentido, em caso análogo, o seguinte julgado:

Remessa necessária. Mandado de segurança. Pretensão, dentre o mais, de fornecimento de equipamentos de proteção individual a servidores e higienização do local. Admissibilidade. Providências para obstar a propagação da epidemia decorrente do "coronavírus" que não foram comprovadas pelo requerido. Ademais, consideração ao artigo 7º do Decreto 5.775/2020. Sentença mantida. Remessa necessária improvida, portanto. (TJSP; Remessa Necessária Cível 1001510-11.2020.8.26.0073; Relator (a): Encinas Manfré; Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direito Público; Foro de Avaré - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 02/11/2020; Data de Registro: 02/11/2020).

No que tange às razões recursais, observa-se que razão assiste ao sindicato apelante.

Com efeito, em que pese ter sido noticiado nos autos que o fornecimento de EPI's aos servidores tenha melhorado com a troca de gestão, é de se reconhecer que ele não se encontra em níveis ideais a ponto de se



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

afastar a cominação de multa diária para garantir efetivo resultado da demanda.

A prova testemunhal produzida nos autos indica que, embora seja disponibilizado alguns EPI's aos servidores, ela ocorre de forma desordenada, havendo compras esparsas de botinas, botas e luvas. Outro ponto a ser considerado é que a maioria das compras apresentadas documentalmente foram realizadas em 2021, posteriormente ao ajuizamento da presente ação (fls. 157/175).

Nos termos do parecer do Ministério Público a fls. 197/202:

“[...] A pasta de entrega dos EPIs de 2020, entretanto, é eloquente (fls. 157/175, já que a maior parte dos recibos de materiais é de 2021, ou seja, muito posteriores à demanda e à liminar. Exemplifica-se quanto aos servidores do almoxarifado em que somente dois tem registro de recebimentos anteriores à ação: [...]”

Nem mesmo os registros do Setor de Compras (fls. 176/183) são suficientes a demonstrar que a MUNICIPALIDADE cumpre a contento a obrigação legal. A compra esparsas de botinas, botas e luvas demonstra descontrole organizacional que repercute no registrado pela prova oral, quando os funcionários da PREFEITURA pouco acrescentaram à lide. A maioria das compras é posterior à ação, o que denota a razão de ser da pretensão do SINDICATO.

Nem mesmo os EPIs atinentes à COVID19 foram demonstrados a contento ao tempo do ajuizamento, certo que a normalidade com as máscaras se deu ao longo da demanda [...]”.

Portanto, respeitado o entendimento do magistrado *a quo*, a imposição de multa não possui o intuito de “promover a vingança legal”, mas sim assegurar o efetivo resultado útil à obrigação de fazer imposta ao Município de Pacaembu, nos termos do art. 536 e 537 do CPC:

Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

§ 1º Para atender ao disposto no caput, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.

[...]

Art. 537. A multa independe de requerimento da parte e poderá ser aplicada na fase de conhecimento, em tutela provisória ou na sentença, ou na fase de execução, desde que seja suficiente e compatível com a obrigação e que se determine prazo razoável para cumprimento do preceito [...].

Logo, as “astreintes” podem ser fixadas pelo juiz, mesmo contra pessoa jurídica de direito público, que ficará obrigada a suportá-las caso não cumpra a obrigação no prazo estipulado (neste sentido, STJ-RF 370/297: 6ª T., REsp 201.378).

No entanto, considerando-se a natureza coletiva da presente ação, convém ressaltar que o valor da multa aplicada deve ser revertida ao fundo destinado à reparação dos interesses difusos lesados, previsto no art. 13 da Lei nº 7.347/85:

Art. 13. Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados.

Nesse sentido, em casos análogos, os seguintes julgados deste E. Tribunal de Justiça:



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

CUMPRIMENTO DE SENTENÇA – Ação civil pública

– Obrigação de fazer consistente em adaptações necessárias no imóvel que abriga o Conselho Municipal de Promoção e Integração da Pessoa com Deficiência de Ribeirão Preto – Multa diária – Majoração – Admissibilidade – Município que reconhece ter descumprido a ordem judicial ao dizer expressamente ter realizado apenas uma porcentagem das exigências – Agravo de instrumento não provido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2258396-20.2021.8.26.0000; Relator (a): Fermino Magnani Filho; Órgão Julgador: 5ª Câmara de Direito Público; Foro de Ribeirão Preto - 2ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 13/02/2022; Data de Registro: 13/02/2022).

Agravo de Instrumento – Processual Civil – Cumprimento de Sentença em desfavor do DERSA e da FESP – Ação Civil Pública - Obras de adaptação de terminal hidroviário - Decisão de Magistrado que aplica multa diária e pena de litigância de má-fé – Recurso pelo DERSA – Provimento parcial de rigor. 1. De início, não se há falar em limitação ou exclusão de legitimidade/responsabilidade do DERSA pelo cumprimento da obrigação de fazer decorrente de ACP – O processo de dissolução, extinção e liquidação do DERSA não está finalizado e, portanto, remanesce íntegra sua personalidade jurídica e passível de responder pelas obrigações pendentes – Inteligência do art. 207 da Lei das SA – Aliás, o apontado Departamento Hidroviário que seria o sucessor do DERSA sequer ostenta personalidade jurídica porque é órgão vinculado a Secretaria de Estado – Precedentes da Corte. 2. Astreinte – Exclusão ou redução – Descabimento - Multa pelo descumprimento da obrigação – Situação fática dos autos que demonstra o atraso reiterado e não justificado da determinação judicial de adaptação de terminal hidroviário de Vicente de Carvalho tudo a acarretar a imposição da multa – Arbitramento do valor que se mostra adequado e razoável ante as circunstâncias fáticas e já sopesado o parcial cumprimento da obrigação – Precedentes da Corte. 3. Litigância de má-fé – Inocorrência - A apresentação de tese relativa à não legitimidade/responsabilidade do DERSA em razão da extinção não configura conduta temerária, procrastinatória ou de má-fé pela parte mas sim, exercício do Direito de acesso ao Poder Judiciário bem como ampla defesa constitucionalmente garantido, muito embora não tenha logrado êxito – Precedentes - Pena de litigância de má-fé afastada. Decisão reformada em parte - Recurso do DERSA provido exclusivamente para afastar a pena de litigância de má-fé. (TJSP; Agravo de Instrumento 2191822-15.2021.8.26.0000; Relator (a): Sidney Romano dos Reis; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Público; Foro de Guarujá - 3ª Vara Cível; Data do Julgamento: 13/12/2021; Data de Registro: 17/12/2021).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Obrigação de Fazer. Pretensão destinada à condenação do réu à realização das reformas necessárias à obtenção do AVCB atualizado, no prazo de cento e oitenta dias, para o imóvel onde está localizada a Escola Estadual Sérgio Buarque de Holanda, situada no município de Diadema. Sentença de procedência com fixação do prazo de 48 (quarenta e oito) meses a contar da data da citação, sob pena de multa diária por descumprimento. Manutenção. Acolhimento da insurgência recursal apenas para alterar o prazo para cumprimento da obrigação. RECURSO DO AUTOR PARCIALMENTE PROVIDO E DO RÉU NÃO PROVIDO. (TJSP; Apelação Cível 1016495-80.2018.8.26.0161; Relator (a): Jarbas Gomes; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro de Diadema - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 02/12/2021; Data de Registro: 02/12/2021).

Com estes fundamentos, provido o recurso do sindicato autor e mantido no mérito a sentença, de rigor a imposição de multa diária para a hipótese de eventual descumprimento da obrigação, ora fixada no valor de R\$1.000,00 até o limite de R\$100.000,00, sem prejuízo de comunicação ao Ministério Público para providências cabíveis.

Anoto, por fim, a necessidade de exclusão da condenação em honorários advocatícios fixadas em primeiro grau, tendo em vista o quanto disposto no art. 18 da Lei nº 7.347/85: *Nas ações de que trata esta lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais.*

Conforme o entendimento da Corte, em razão da simetria, deve-se privilegiar, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que, em razão da simetria, descabe a condenação em honorários advocatícios da parte requerida em ação civil pública, quando inexistente má-



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

fê, de igual sorte como ocorre com a parte autora, por força da aplicação do art. 18 da Lei n. 7.347/1985 (neste sentido, STJ, EAREsp 962.250/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, CORTE ESPECIAL, julgado em 15/08/2018, DJe 21/08/2018).

Diante do exposto, dá-se parcial provimento ao reexame necessário, para afastar a condenação em honorários advocatícios e dá-se provimento ao recurso do sindicato para fixação de multa diária, nos termos acima especificados, mantida, no mais, a sentença.

DJALMA LOFRANO FILHO
Relator