

22/09/2017

SEGUNDA TURMA

AG.REG. EM MANDADO DE SEGURANÇA 30.891 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**
AGTE.(S) : **UNIÃO**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
AGDO.(A/S) : **ESTADO DE MATO GROSSO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO**
INTDO.(A/S) : **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA**
ADV.(A/S) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

Agravo regimental no mandado de segurança. 2. Direito Administrativo. 3. Concurso público. Prazo de validade. Suspensão do curso do prazo de validade do certame por ato administrativo do TJ/MT. Retomada do curso do prazo após mais de dois anos, com a consequente nomeação dos candidatos. 4. Decisão do CNJ que declarou a nulidade do ato do TJ/MT e determinou a exoneração dos servidores, por terem sido nomeados em período posterior àquele previsto no art. 37, III, da CF. 5. Situação excepcional. Exercício das funções públicas por mais de dez anos. 6. Presunção de legitimidade dos atos da Administração Pública. Demora na tramitação dos feitos administrativos e judiciais relacionados aos fatos. Princípio da razoável duração do processo, da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima. 7. Agravo regimental a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, sob a presidência do Senhor Ministro Edson Fachin, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator.

Brasília, Sessão Virtual de 15 a 21 de setembro de 2017.

Ministro GILMAR MENDES

Relator

Documento assinado digitalmente

MS 30891 AGR / DF

22/09/2017

SEGUNDA TURMA

AG.REG. EM MANDADO DE SEGURANÇA 30.891 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**
AGTE.(S) : **UNIÃO**
PROC.(A/S)(ES) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
AGDO.(A/S) : **ESTADO DE MATO GROSSO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO**
INTDO.(A/S) : **CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA**
ADV.(A/S) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR): Trata-se de agravo regimental contra decisão de minha lavra que concedeu a segurança pleiteada para desconstituir a decisão do CNJ no PCA 0000404-37.2007.2.00.0000 e manter a nomeação dos candidatos aos cargos públicos para os quais foram aprovados em concurso público realizado no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso.

Consignei naquela decisão que, embora não tenha ocorrido o transcurso do prazo decadencial para que a Administração possa anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, tendo em vista a instauração de processo administrativo com o escopo de anular as nomeações que teriam ocorrido em momento posterior ao prazo de vencimento do certame (art. 54, § 2º, da Lei 9.784/99), faz-se mister levar em consideração, para o caso em concreto, o valor ímpar do princípio da segurança jurídica e da razoável duração do processo para a realização da justiça material.

Sublinhei, nessa esteira, que os atos administrativos emanados pelo TJMT, consistentes em portaria que suspendeu o prazo de vencimento dos concursos realizados entre 1998 e 2000 e, posteriormente, em nova portaria que determinou a retomada do prazo com consequente nomeação dos aprovados inclusive do ora agravado, criaram legítimas

MS 30891 AGR / DF

expectativas em relação à legitimidade dos certames e dos atos de nomeação dos candidatos, os quais se encontram em exercício regular de cargo público há mais de dez anos. Destaquei, ademais, não se vislumbrar má-fé por parte dos servidores, que prestaram concurso público e se submeteram ao procedimento definido pelo TJMT.

Confira-se, a propósito, trecho da decisão ora impugnada:

“Assim, não obstante a decisão final da Administração tenha ocorrido apenas em 10.5.2011 (DJe 17.5.2011), não se pode concluir de pronto pela decadência, conquanto a instauração do processo administrativo com o escopo de anular as referidas nomeações, em 11.6.2007, é causa interruptiva do prazo decadencial, que, embora não possa ser, em regra, suspenso ou interrompido (CC, art. 207), há disposição expressa no § 2º do art. 54 da Lei 9.784/99, nesse sentido. Nessa esteira, rompida a inércia da Administração Pública em apurar a ilicitude do ato, antes de esgotado o prazo decadencial, não há que se falar em consumação da decadência antes da instauração do PCA. Contudo, imperioso levar-se em consideração o princípio da razoável duração do processo, como subprincípio do princípio da eficiência, bem como a relevância da segurança jurídica, que assume valor ímpar no sistema jurídico, cabendo-lhe papel diferenciado na realização da própria ideia de justiça material.” (eDOC 30, p. 5)

Nas razões do agravo regimental, sustenta-se a inconstitucionalidade da nomeação dos candidatos aos cargos que ocupam junto à Comarca Cível de Cuiabá/MT, em razão de ter ocorrido após o prazo de validade do concurso público, em violação ao enunciado do art. 37, III, da Constituição Federal.

Aduz-se que a violação aos preceitos constitucionais não ocorre apenas perante à literalidade do art. 37, III, da Constituição, mas também aos princípios da moralidade e da impessoalidade, *pois abre a possibilidade de o administrador prorrogar indefinidamente o certame com o fito de beneficiar determinado candidato.* (eDOC 30, p. 5)

MS 30891 AGR / DF

Defende-se que deve ser afastada a boa-fé do candidato e a aplicação do princípio da proteção à confiança legítima, uma vez ser possível pressupor que os candidatos possuíam pleno conhecimento do prazo de validade do concurso que prestaram e da impossibilidade de suspensão desse prazo, dado seu caráter decadencial.

Argumenta-se, ainda, que o STF possui entendimento firme, no sentido de que só é admitida a prorrogação de certame quando realizada dentro do seu prazo de validade, o qual, possuindo caráter decadencial, é insuscetível de suspensão ou interrupção.

Por fim, tecem-se considerações acerca da não aplicação da teoria do fato consumado ao caso, uma vez que a nomeação dos candidatos foram mantidas em razão de decisões judiciais, o que revela o caráter precário de seus efeitos, passível de revisão a qualquer tempo, nos termos da jurisprudência desta Corte (RE 608.482 tema 476, da sistemática da repercussão geral).

Pugna-se, assim, pela reforma do julgado para que seja denegada a segurança.

Ressalto que não houve qualquer manifestação do agravado nos autos. (eDOC 40)

É o relatório.

22/09/2017

SEGUNDA TURMA

AG.REG. EM MANDADO DE SEGURANÇA 30.891 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR): No agravo regimental, não ficou demonstrado o desacerto da decisão agravada.

Verifico que as alegações da parte são impertinentes e decorrem de mero inconformismo com a decisão adotada por este Tribunal, uma vez que o agravante não trouxe argumentos suficientes a infirmá-la, visando apenas à rediscussão da matéria já decidida de acordo com a jurisprudência desta Corte.

Como já demonstrado na decisão ora agravada, o contexto dos autos configura situação excepcional, apta a atrair a incidência do princípio da segurança jurídica, em razão do decurso de prazo de mais de dez anos entre a nomeação dos servidores aprovados nos concursos públicos para ocupação de cargos no Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso e a solução definitiva da questão ora apresentada.

Os fatos descritos na inicial demonstram a criação de legítima expectativa nos impetrantes sobre a regularidade dos atos administrativos emanados pelo TJMT para provimento dos cargos para os quais foram aprovados em concurso público realizado em 1998, sendo nomeados em 2006.

O lapso temporal entre a homologação do concurso (interregno entre 11.8.2000 a 25.5.2001) e as nomeações dos candidatos (11.8.2004 a 28.6.2006) deveu-se à expedição da Portaria 058/2003/CM da Presidência do TJMT, que suspendeu o prazo de validade dos certames ocorridos entre 1998 e 2000, já homologados, e de todas as nomeações deles decorrentes, até ulterior deliberação, sob o fundamento da necessidade de reorganização do quadro de pessoal do Poder Judiciário e de não disponibilização de receitas para a contratação de servidores.

Tal ato deixou de produzir efeito quando revogado pela Portaria 231/2005/CM, voltando-se à contagem do prazo de expiração dos

MS 30891 AGR / DF

concursos, com a consequente nomeação e posse dos candidatos.

Por provocação do Ministério Público estadual, o CNJ declarou, ainda em 2007, a nulidade da Portaria 058/2003/CM, nos autos do PCA 0000404-37.2007.2.00.0000, por violação ao art. 37, III, da Constituição Federal, bem como das nomeações dos candidatos a ela submetidos, com a consequente determinação de sua exoneração dos cargos em que foram empossados.

Referida decisão foi anulada nos autos do MS 27.154, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe 8.2.2011, que tramitou perante o Supremo Tribunal Federal, o qual determinou a notificação dos servidores afetados sobre a existência do PCA 0000404-37.2007.2.00.0000, de modo a garantir-lhes o direito ao contraditório e à ampla defesa.

Posteriormente, o foi concedida a segurança por meio de decisão de minha lavra deferindo (eDOC 30). Em face da referida decisão foi interposto o respectivo agravo regimental.

Assim, diante do relato fático da situação posta nos autos, entendo que os diversos atos administrativos emanados pelo Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso, de forma unilateral e dotados de presunção de legitimidade, criaram expectativas legítimas nos administrados, no tocante à legitimidade de suas nomeações aos cargos para os quais foram regularmente aprovados em concurso público.

Essa situação, aliada às irregularidades perpetradas no julgamento administrativo daqueles atos e, posteriormente, diante da demora da tramitação judicial dos feitos relacionados ao caso, revela que, passados mais de dez anos das nomeações e posses dos servidores, evidencia-se que eventual anulação daqueles atos violaria o princípio da segurança jurídica e da proteção à confiança legítima, pois haveria alteração drástica da situação jurídica dos servidores públicos envolvidos, com reflexos não só em sua subsistência, mas também no regular funcionamento da prestação jurisdicional do Estado.

Sublinhe-se, nessa toada, que não se sustenta a alegação da União no tocante à pretensão de afastamento da boa-fé do impetrante, sob o fundamento de que os candidatos possuíam pleno conhecimento do

MS 30891 AGR / DF

prazo de validade do concurso que prestaram e da impossibilidade de suspensão desse prazo, dado seu caráter decadencial.

Sabe-se que os atos administrativos são dotados de presunção iuris tantum de veracidade e legalidade, o que traz, como consequência, a manutenção de seus efeitos até a sua desconstituição.

Sobre o tema, confira-se a lição de José dos Santos Carvalho Filho (Manual de Direito Administrativo, 30 ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Atlas, 2016, p. 127):

Os atos administrativos, quando editados, trazem em si a presunção de legitimidade, ou seja, a presunção de que nasceram em conformidade com as devidas normas legais, nem como anota DIEZ. Essa característica não depende de lei expressa, mas deflui da própria natureza do ato administrativo, como ato emanado de agente integrante da estrutura do Estado.

Vários são os fundamentos dados a essa característica. O fundamento precípua, no entanto, reside na circunstância de que se cuida de atos emanados de agentes detentores de parcela do Poder Público, imbuídos, como é natural, do objetivo de alcançar o interesse público que lhes compete proteger. Desse modo, inconcebível seria admitir que não tivessem a aura de legitimidade, permitindo-se que a todo momento sofressem algum entrave oposto por pessoais de interesses contrários. Por esse motivo é que se há de supor que presumivelmente estão em conformidade com a lei.

(...)

Efeito da presunção de legitimidade é a autoexecutoriedade, que, como veremos adiante, admite seja o ato imediatamente executado. Outro efeito é o da inversão do ônus da prova, cabendo a quem alegar não ser o ato legítimo a comprovação da ilegalidade. Enquanto isso não ocorrer, contudo, o ato vai produzindo normalmente os seus efeitos e sendo considerado válido, seja no revestimento formal, seja no seu próprio conteúdo.

Desse modo, considerando a presunção de veracidade e legitimidade que caracterizam os atos administrativos, não se pode exigir dos candidatos aprovados nos concursos públicos

MS 30891 AGR / DF

para provimento de cargos públicos no TJMT, que presumissem a ilegalidade dos atos expedidos pela Presidência daquele órgão, que suspendeu o transcurso do prazo de validade do concurso por período superior a dois anos, determinando o reinício da contagem e a consequente nomeação dos candidatos aprovados.

Noutra banda, também não se pode presumir que o referido ato teve por escopo beneficiar determinado candidato, conforme suscitado pela União. Caso assim seja averiguado e comprovado, a presente decisão não impede o exame da questão pelas instâncias competentes, bem como a apuração de eventuais responsabilidades.

Também não prospera a alegação de que a decisão por mim proferida abriria precedente que permitiria ao administrador prorrogar indefinidamente o certame público.

Consoante já ressaltado no corpo deste voto, os fatos descritos na inicial configuram situação excepcional, que justifica a incidência do princípio da proteção à confiança legítima do administrado e da segurança jurídica, considerada não só a presunção de legitimidade dos atos da Administração Pública e a boa-fé dos candidatos, mas também a demora da tramitação dos feitos relacionados ao caso, que resultaram no exercício dos cargos para o quais foram nomeados por mais de dez anos.

Por fim, não se aplica ao caso o precedente invocado submetido à sistemática da repercussão geral, qual seja, o RE 608.482, Rel. Min. Teori Zavascki, Pleno, Dje 30.10.2014 (tema 476), que diz respeito à manutenção de candidato não aprovado em concurso público no cargo, no qual tomou posse em decorrência de execução provisória de medida liminar ou outro provimento judicial de natureza precária.

No caso dos autos, conforme exaustivamente mencionado, os candidatos foram aprovados em concurso público para o provimento dos cargos previstos nos editais, após o retorno da contagem do prazo de validade do concurso, suspenso pela própria Presidência do TJMT. Sua nomeação não se deu por decisão judicial de natureza precária, mas por ato da própria Administração Pública, dotado de presunção de

MS 30891 AGR / DF

legitimidade.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo regimental.

SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

AG.REG. EM MANDADO DE SEGURANÇA 30.891

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. GILMAR MENDES

AGTE.(S) : UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AGDO.(A/S) : ESTADO DE MATO GROSSO

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO

INTDO.(A/S) : CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. **2ª Turma**, Sessão Virtual de 15 a 21.9.2017.

Composição: Ministros Edson Fachin (Presidente), Celso de Mello, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski e Dias Toffoli.

Ravena Siqueira
Secretária