



O Advogado-Geral do Estado, Dr. Marco Antônio Rebelo Romanelli, proferiu no Parecer abaixo o seguinte Despacho:

“Aprovo. Em 21/08/2012”

Procedência: Procuradoria Administrativa da Advocacia Geral do Estado

Interessados: Estado de Minas Gerais, Polícia Civil, Sindpol e candidatos do concurso público para provimento de cargos no concurso/Acadepol/2008

Número: 15.205

Data: 21 de agosto de 2012

Ementa:

CONCURSO PÚBLICO. POLÍCIA CIVIL. LIMITE ETÁRIO: MÍNIMO DE 18 (DEZOITO) ANOS E MÁXIMO DE 32 (TRINTA E DOIS) ANOS. PREVISÃO NO ARTIGO 80, II DA LEI ESTADUAL Nº 5.406/69. ATENDIMENTO DA RESERVA LEGAL. PROPORCIONALIDADE DO REQUISITO. VINCULAÇÃO COM A NATUREZA DAS ATRIBUIÇÕES DO CARGO. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA DURANTE O CONCURSO PÚBLICO. NÃO INCIDÊNCIA NA HIPÓTESE DE ABRANDAMENTO DOS REQUISITOS. POSICIONAMENTO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE DE APROVEITAMENTO DOS CANDIDATOS CUJA PARTICIPAÇÃO NA DISPUTA RESULTOU DE DECISÃO JUDICIAL. NÃO INCIDÊNCIA DA TEORIA DO FATO CONSUMADO. ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL RECENTE E PACÍFICA.

Relatório

Trata-se de expediente encaminhado pelo Procurador Chefe da Procuradoria Administrativa a propósito do aproveitamento de candidatos que discutem o limite etário para ingresso na Acadepol. Esclarece que nas ações em que se discute a matéria, a defesa do Estado dá-se com base no artigo 37, I e II da Constituição da República viabilizar requisitos diferenciados para acesso ao cargo público, sendo que na vigência do concurso em questão a Lei Estadual nº 5.406/69 fixava idade mínima de 18 (dezoito) e máxima de 32 (trinta e dois) anos, tendo o edital previsto a idade máxima. Ademais, informa que, quando



entrou em vigor a Lei Complementar nº 84/05, alterada pela Lei Complementar nº 113, de 29.06.2010, que revogou a previsão do limite etário, já havia se esgotado o concurso, não podendo a Lei Complementar retroagir para atingir fatos passados.

Restaram aduzidos posicionamentos que dividem o Tribunal de Justiça com informação de julgado segundo o qual não há inconstitucionalidade nem ilegalidade na limitação etária para fins de concurso se esta estava disposta em lei, tendo o Relator registrado que “desinteressa ao caso dos autos a alteração legislativa posterior, em 2010, segundo a qual extirpou do ordenamento a limitação de idade máxima para a participação no certame, desde que a lei não pode retroagir para atingir fato passado, mesmo porque estar-se-ia cometendo ofensa ao princípio da igualdade, eis que certamente outros candidatos foram excluídos utilizando-se o mesmo critério ou deixaram de participar do certame.”

Por fim, aduz haver parecer da assessoria jurídica da Polícia Civil em sentido contrário à posição defendida pelo Estado nas ações, “no sentido de que a revogação da exigência etária viabiliza o aproveitamento dos candidatos reprovados em razão do limite etário”, desconhecendo manifestação dessa consultoria jurídica da AGE sobre o tema.

Foram acostados ao expediente cópias de ofício expedido pelo Chefe da Polícia Civil em resposta ao Ministério Público no tocante ao inquérito civil nº 0024.12.002435-1, à situação de 165 (cento e sessenta e cinco) servidores que militam judicialmente contra o Estado a propósito do limite etário que os exclui de concurso público, bem como à possibilidade de aproveitamento dos mesmos. Há, por fim, manifestação “pugnando pela manutenção da nomeação e posse do servidor policial civil que teve, em reexame, reformada a decisão de primeiro grau assecuratória do provimento e posse, desde que aprovado em todas as fases do concurso, tendo em vista que a Lei Complementar nº 113, de 29 de junho de 2010, promulgada antes de encerrado o certame, alijara a exigência do limite de idade”, com menção ao “Parecer 994/2-11, da Assessoria Jurídica, abordando os aspectos jurídicos, da plausibilidade e razoabilidade, a fim de propiciar acessibilidade aos cargos públicos, assim como a permanência se reveste no interesse da Administração e do serviço público.” Denota-se, cumulativamente, cópia do Ofício DIR/136/2011 do Sindicato dos Servidores da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais SINDPOL/MG, tendo o Advogado Geral do Estado informado “impossibilidade de manifestação sobre consulta formulada por entidade privada”, por estar a AGE “adstrita ao exame das questões jurídicas suscitadas



pelo Governador do Estado, por Secretário de Estado ou por dirigente de Órgão autônomo.”

É o breve relatório. Passo a opinar.

Parecer

A propósito da matéria em discussão, cumpre esclarecer, preliminarmente que o Estado, quando exerce competências relativas à segurança pública, necessita valer-se de um quadro de pessoal capaz de realizar comportamentos que satisfaçam as necessidades de segurança da coletividade. São necessários profissionais que componham uma estrutura voltada para a realização do interesse público relativo a um mínimo de organização e paz social. No Brasil, malgrado renovada controvérsia doutrinária, atribui-se ao texto constitucional a opção pelo modelo de uma burocracia profissionalizada, submetida ao regime jurídico de direito público, com ênfase na valorização do mérito e da eficiência administrativa. O fato de a Constituição de 1988 ter optado pela expressão “servidor público” e não mais “funcionário público”, o caráter obrigatório dos planos de carreira (artigo 39, “caput” da CR, com vigência restaurada em razão da liminar proferida pelo STF na ADI nº 2.135-4) e as regras consagradas em dispositivos constitucionais como os incisos I, II e IX do artigo 37 evidenciam a consagração do regime jurídico administrativo como aquele incidente, em regra, no vínculo funcional estabelecido entre o Poder Público e o seu quadro de pessoal.

Especificamente em relação à segurança pública, tem-se prescrição no sentido de que esta seja exercida pelas polícias militares e corpos de bombeiros militares (art. 144, V da CR). Afinal, o § 5º do artigo 144 da CR prevê que à PMMG cabe a preservação da ordem pública e ao Corpo de Bombeiros a execução de atividades de defesa civil, sendo certo que a prestação de segurança da comunidade dar-se-á por meio de pessoa próprio submetido a regime que, em lei, prevê os direitos e obrigações dos seus integrantes. A Constituição do Estado de Minas Gerais, ao dispor sobre segurança pública e organização das Polícias Civil e Militar, estabeleceu competir ao Estado “manter e preservar a segurança e a ordem públicas e a incolumidade da pessoa e do patrimônio” (artigo 10, VI da CEMG). O artigo 66 da CEMG dispõe ser iniciativa privativa do Governador do Estado a legislação que organize as Polícias Civil e Militar, observada a competência da União (artigo 66, III, ‘a’ e ‘f’ da CEMG)



Sendo a segurança pública atividade permanente e típica do Estado, cumpre observar o entendimento segundo o qual o exercício dessas competências se dará, em regra, por servidores submetidos ao regime jurídico estatutário. Nesse regime, os direitos e obrigações dos servidores são fixados, unilateralmente, pelo Poder Legislativo da esfera federativa a cujo quadro de pessoal se vincula o servidor. Em outras palavras, o ente federativo (no caso, o Estado de Minas Gerais), por meio do seu Poder Legislativo (Assembléia Legislativa), edita leis que veiculam o estatuto o qual estabelecerá direitos e deveres dos servidores encarregados do exercício das atividades típicas à segurança pública.

A idéia fundamental é a de que atividades típicas, essenciais e rotineiras como a segurança pública adequam-se ao regime estatutário, por motivos básicos: a natureza da função a ser exercida é pública, a natureza do recurso utilizado como contraprestação do trabalho é pública, os fins a serem atendidos são públicos, logo as normas regulamentadoras da relação devem ser públicas. O regime estatutário e o escalonamento de cargos efetivos propiciam a formação de uma carreira na atividade policial. Nesse modelo, o ato de nomeação, levado a efeito unilateralmente pelo Poder Público, é que instaura a relação jurídica entre o policial e o Estado. A sua prática submete-se a determinadas condições específicas fixadas na Constituição e na legislação.

No direito brasileiro, o ato de nomeação para cargos efetivos, que são aqueles predispostos a receberem ocupantes em caráter definitivo e permanente (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 20ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 280), está condicionado à realização de concurso público. Essa é a determinação genericamente fixada no artigo 37, II da Constituição da República, incidente na espécie:

“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;”

Do transcrito dispositivo decorre a obrigatoriedade do concurso público para os cargos efetivos sujeitos ao regime estatutário vinculante das pessoas públicas, inclusive as carreiras policiais dos Estados-Membros.



Define-se o concurso público como o procedimento administrativo que tem por fim aferir as aptidões pessoais e selecionar os melhores candidatos ao provimento de cargos e empregos públicos. Na aferição pessoal, o Estado verifica a capacidade intelectual, física e psíquica de interessados em ocupar funções públicas e no aspecto seletivo são escolhidos aqueles que ultrapassam as barreiras opostas no procedimento, obedecida sempre a ordem de classificação. Confira-se, nesse sentido, a lição de Cármen Lúcia Antunes Rocha:

“Concurso público é o processo administrativo pelo qual se avalia o merecimento de candidatos à investidura em cargo ou emprego público, considerando-se as suas características e qualidade das funções que lhes são inerentes. É pelo concurso público que se concretiza a igualdade de oportunidades administrativas e a impessoalidade na seleção do servidor, impedindo-se tanto a pessoalidade quanto a imoralidade administrativa.” (ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos*. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 201)

De fato, esse certame constitui procedimento administrativo cuja finalidade é selecionar, dentre os interessados que se apresentem, e preencham os requisitos legais, os melhores candidatos aos cargos ou empregos a serem providos, assegurados a todos tratamento isonômico, conforme lição de Márcio Cammarosano:

“Os concursos públicos são procedimentos porque consubstanciam sucessão itinerária e encadeada de atos, tendendo todos a um resultado final e conclusivo, consoante definição de procedimento formulada por Oswaldo Aranha Bandeira de Mello.” (CAMMAROSANO, Márcio. *Concurso Público. Avaliação de Provas. Vinculação ou Discricionariedade?* in *Concurso público e constituição*. Coordenador: Fabrício Motta. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 171)

O fato de se tratar de um procedimento implica que uma sucessão de atos se realize, sujeitando-se ao ordenamento em vigor quando da prática de cada um deles. Sobre a natureza procedimental, clássica era a lição do saudoso Diogenes Gasparini:



“O concurso de ingresso não se perfaz num átimo. Ao contrário, desde sua instauração até sua homologação demanda um certo tempo, durante o qual são realizados, segundo certa seqüência, vários atos e tomadas determinadas decisões, destinados a alcançar um último fim. O concurso não é, pois, um ato, mas um procedimento, ou seja, um conjunto de atos administrativos interligados e realizáveis segundo certa cronologia previamente estabelecida, destinada à obtenção de um só resultado final: a seleção, dentre os vários candidatos, daqueles que melhor possam atender ao interesse público.” (GASPARINI, Diogenes. Concurso Público – Imposição Constitucional e Operacionalização *in* Concurso público e constituição, op. cit., p. 22-23)

Considerando-se que na fase interna do certame elabora-se o edital cuja publicidade consubstancia a etapa primeira da fase externa do concurso, certo é que incide sobre o instrumento convocatório o conjunto de normas então em vigor. Quanto à definição de tais normas do ordenamento que limitam as escolhas discricionárias legítimas do edital, cumpre observar a viabilidade de, em cada nível da federação, fixarem-se as condições de acesso aos cargos.

De fato, o concurso público é o procedimento no bojo do qual a Administração afere as aptidões dos interessados em integrar seu quadro de servidores, sendo essencial que as exigências editalícias sejam lícitas e resultantes de previsões legais. Isso porque, no ordenamento brasileiro, tem-se a imposição do princípio da reserva legal relativa, do qual resulta que, originariamente, qualquer restrição ou prerrogativa precisa estar veiculada em lei. Aplicando-se tal premissa aos concursos públicos, pode-se concluir que a exigência de requisitos aptos a excluir determinados candidatos e manter outros no certame deve estar fixada em norma legal, até mesmo por se tratar de uma inovação primária que implica imposição de limites na esfera subjetiva individual dos interessados, além de regular a atuação administrativa.

Se é certo que a Constituição remete à lei o estabelecimento dos requisitos de acesso ao cargo, emprego e função pública, “todo brasileiro tem o direito de aceder ao cargo, emprego ou função pública, somente a lei pode limitar, condicionar ou restringir o exercício deste direito”. (ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos, op. cit., p. 420) A lei deve ser editada conforme a distribuição constitucional de



competências legislativas. Os artigos 1º, 18, 25 e 30 da CR evidenciam a autonomia política dos entes federativos, donde se resulta a competência preliminar de cada pessoa federativa para editar leis próprias que regerão os respectivos certames seletivos. Confira-se, a propósito, a lição doutrinária incidente na espécie

“O concurso público, como processo administrativo de seleção e recrutamento de pessoal para o acesso ao Poder Público, guarda íntima conexão com a autonomia político-administrativa a que se referem os arts. 18, 25, § 1º e 30, I, da Constituição Federal de 1988, uma vez que cada unidade federativa goza de ampla autonomia para dispor sobre a organização de seus próprios serviços públicos e, por via de consequência, sobre a forma e o meio de admissão aos cargos e empregos públicos que compõem a sua estrutura administrativa.

Dessa forma, a competência para legislar sobre concurso público compete, indistintamente, à União, aos Estados-Membros, ao Distrito federal e aos Municípios, mediante adoção de leis próprias em cada esfera governamental.” (MAIA, Márcio Barbosa e QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro. O regime jurídico do concurso público e o seu controle jurisdicional. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 11-12)

O fundamental, em cada caso, é sejam respeitados os limites da distribuição de competência legislativa levada a efeito pelo texto constitucional. No caso de fixação de requisitos de natureza etária para fins de acesso a cargo público integrante do quadro de pessoal do Estado de Minas Gerais, nenhuma dúvida existe quanto à competência do Estado-membro para, em regra legal, estabelecer os parâmetros adequados ao exercício de função basilar como a de segurança pública.

Parte da doutrina elucida que decorre da própria redação do artigo 37, I da Constituição o condicionamento do acesso aos cargos públicos à satisfação dos requisitos legais. Ao comentar o citado dispositivo, Cármen Lúcia Antunes Rocha pontua que, ressalvada a Constituição de 1937, tem-se no constitucionalismo brasileiro a garantia de que somente lei formal, elaborada pelo Legislativo segundo o processo previsto na CR, poderia ser fonte de condicionamento do acesso ao cargo, emprego ou função pública. (ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos, op.



cit., p. 158-159) Assim sendo, denota-se que os requisitos exigidos no concurso público sujeitam-se à previsão legal originária (ADI nº 1.326-SC, rel. Min. Carlos Velloso, DJU de 26.09.1997, p. 47.475), bem como admitem normatização técnica de natureza administrativa pelos órgãos e autoridades competentes.

No caso ora em discussão, cumpre asseverar que o artigo 80, II da Lei nº 5.406/69 estabelecia como idade mínima para ingresso na Acadepol 18 anos, sendo o limite máximo de 32 anos, “in verbis”?

“Art. 80 - São requisitos para matrícula em curso da Academia de Polícia Civil de Minas Gerais:

I - ser brasileiro;

II - ter no mínimo dezoito anos e no máximo trinta e dois;

III - estar no gozo dos direitos políticos;

IV - estar quite com as obrigações militares e eleitorais;

V - ter procedimento irrepreensível;

VI - gozar de boa saúde física e psíquica, comprovada em inspeção médica;

VII - possuir inteligência, aptidões específicas e personalidade adequada ao exercício profissional, apuradas em exame psicológico realizado pela Academia de Polícia;

VIII - ter sido habilitado, previamente, em concurso público de provas ou de provas e títulos realizado pela Academia de Polícia Civil de Minas Gerais, ressalvadas as modalidades previstas nos artigos 112 e 114 desta lei;

IX - ter no mínimo um metro e sessenta e cinco de altura, descalço, para os policiais que trabalham uniformizados e detetives;

X - ter atendido a outras prescrições legais para determinados cargos; e

XI - satisfazer aos demais requisitos previstos em regulamentos ou em edital de concurso.

Parágrafo único - A inspeção médica de que trata o item VI deste artigo será realizada pelo órgão designado pela Academia de Polícia Civil.”

A previsão de limites etários no inciso II do artigo 80 significa atendimento da reserva legal prevista na CR. É mister esclarecer, cumulativamente, a observância da exigência de proporcionalidade, senão



vejam: Em todas as esferas, os requisitos legais devem guardar correspondência com a natureza das atribuições inerentes ao cargo ou emprego público a que se referem. Trata-se de analisar se critérios seletivos são adequados, necessários e proporcionais em sentido estrito.

Há adequação quando uma determinada medida consiste no meio certo para levar à finalidade almejada. Os meios utilizados pelo Estado devem ser próprios em face do fim público perseguido na espécie. Sendo assim, não se pode exigir uma característica de um candidato quando aquele aspecto não é meio de selecionar o melhor profissional de que a Administração necessita. Se a exigência é casuística, arbitrária e desvirtuada do fim público que se deve alcançar, clara é a inadequação do critério discriminatório imposto pela Administração.

Não se trata de aferir se o requisito é o menos oneroso ou se há equilíbrio entre os custos (exclusão de determinados) e os benefícios (administrativos) que lhe são intrínsecos. Aqui, analisa-se se o meio – critério discriminatório capaz de excluir ou manter candidatos no certame –, ou não, próprio para levar o Estado à finalidade pretendida. Se houver inadequação absoluta, ou seja, se o requisito não conduzir de modo algum ao resultado buscado que é a seleção de um profissional adequado, o critério editalício é desproporcional.

Em um concurso para exercício da atividade de segurança pública que exige resistência, força e vigor físico, presentes em determinada fase da vida de qualquer ser humano de modo comum (a saber, juventude e início da vida adulta), simultaneamente com maturidade incomum na adolescência, é certo que fixar idade mínima e máxima viabiliza que o fim seja alcançado, donde se infere presente a adequação. Reforçando tal conclusão tem-se no próprio edital do concurso previstas competências como ações investigativas, diligências policiais, execução de busca pessoal, identificação criminal, ações necessárias à segurança das investigações, inclusive custódia provisória dos presos, identificação datiloscópica, diligências como cumprimento de mandados, todas atividades que requerem vigor físico e resistência para que bem exercidas, o que se mostra compatível com o parâmetro etário de 18 (dezoito) a 32 (trinta e dois) anos.

O fato de um requisito ser adequado não é bastante. Além de conduzir minimamente para o fim (juízo de adequação), é preciso que se faça a exigência mais suave possível, satisfeito o mínimo de que a Administração necessita. Destarte, é preciso que o Estado, ao optar pelo critério discriminatório, imponha a menor restrição capaz de levar à seleção do profissional que exerça adequadamente



as atribuições públicas. O ponto a ser identificado refere-se à determinação de qual é o mínimo capaz de atender a demanda estatal. Qual é a menor restrição decorrente de um requisito editalício que satisfaz a necessidade seletiva do Estado? É esse meio mais suave que se mostra como critério discriminatório necessário. Com base nesse raciocínio, entende-se que exigir idade mínima de 18 (dezoito) anos para alguém tornar-se policial civil, bem como excluir o ingresso na carreira após os 32 (trinta e dois anos) afigurava-se como a forma mais suave de se assegurar um mínimo de maturidade e vigor físico na carreira. Não se restringiu excessiva ou desnecessariamente o direito à participação dos candidatos, mas, ao contrário, foram observados limites proporcionais à consecução da finalidade pública pretendida.

Por fim, é preciso que se determine a relação custo-benefício do requisito exigido em face do conjunto de interesses em jogo, de modo a ponderá-la mediante o exame dos eventuais danos e dos resultados benéficos viáveis na espécie. O que se investiga, portanto, é se o resultado da exigência editalícia é proporcional à restrição imposta aos interessados no cargo ou emprego público. Em outras palavras, analisa-se os meios empregados pelo Estado à luz do fim público que justifica a sua intervenção. Em relação à exigência adequada e necessária como o limite de idade, é inviável conceber que um requisito constranja desproporcionalmente a esfera de um determinado candidato, em se considerando a necessidade pública primária de formar um quadro minimamente eficiente do ponto de vista do exercício razoável das atribuições. Nesse contexto, não se entende que a Administração tenha constrangido de modo desproporcional a esfera jurídica de interessados que não satisfaziam as necessidades sociais no tocante à atividade de segurança exercida pela Polícia Civil.

A proporcionalidade em sentido estrito, portanto, traduziu a ponderação entre o gravame imposto (exclusão dos candidatos que não satisfaziam os requisitos etários exigidos) e o benefício trazido (formação de um quadro de pessoal capaz de bem exercer as competências estatais imputadas à Polícia Civil). Com a devida vênia dos entendimentos contrários, tem-se claro o equilíbrio entre os eventuais danos causados aos interessados nos cargos ou empregos públicos excluídos e as vantagens decorrentes do atingimento da finalidade pública (seleção adequada dos agentes). Como já se esclareceu, em princípio, afigura-se razoável a carga coativa que exclui candidatos que não satisfazem as necessidades públicas e o benefício social presente quando se viabiliza a formação de um competente quadro de agentes públicos. Não há dúvida que o grau de importância da promoção do fim (agentes públicos competentes) justifica a restrição causada por critérios discriminatórios adequados e necessários



(com a exclusão daí decorrente de alguns candidatos). Nesse sentido, já decidiu o STJ: REsp nº 1.109.505-RJ, rel. Min. Jorge Mussi, 5ª Turma do STJ, DJe de 29.06.2009). De fato, a supremacia do interesse social justifica a constrictão imposta a eventuais interessados em disputar o concurso. Basta, para tanto, um exame global e contextualizado do comportamento administrativo, de modo a evidenciar que se trata do meio comprovadamente menos danoso e mais equilibrado na espécie.

Nesse contexto, denota-se a proporcionalidade, no concurso público em questão decorrente dos requisitos adequados, necessários e que se justificam à luz das necessidades administrativas. Não se tratava de rigorismo ou de formalismo despiciendo à realização da finalidade pública em questão, mas de elemento consagrado pela legislação então vigente como essencial para o exercício das atribuições.

Especialmente em relação à imposição de limite de *idade*, um dos parâmetros mais relevante sobre a matéria é a Súmula 683 do Supremo Tribunal Federal que admite como legítimo o limite de idade para a inscrição em concurso público, em face do art. 7º, XXX, da Constituição, quando justificado pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido. O referido enunciado supera o entendimento segundo o qual não seria admissível restringir, em razão da idade, inscrição em concurso para cargo público. O próprio STF havia estipulado tal inadmissibilidade em sede de ato administrativo na antiga súmula 14. Atualmente, não remanesce qualquer dúvida quanto à legitimidade de se exigir que candidatos se enquadrem em determinada faixa etária quando essa discriminação é razoável em face das atribuições do cargo ou do emprego público. Tal juízo positivo no tocante à legitimidade de imposição de limites mínimo e máximo já ocorreu no tocante a cargos do Ministério Público, ao quadro de oficiais do Corpo de Bombeiros Militar, bem como a cargos das polícias militares, civis e das Forças Armadas, senão vejamos:

“Pode a lei, desde que o faça de modo razoável, estabelecer limites mínimo e máximo de idade para ingresso em funções, emprego e cargos públicos. Interpretação harmônica dos artigos 7º, XXX, 37, I, 39, § 2º. II. – O limite de idade, no caso, para inscrição em concurso público e ingresso na carreira do Ministério Público do Estado de Mato Grosso – vinte e cinco e quarenta e cinco anos – é razoável, portanto não ofensivo à constituição, art. 7º XXX, ex vi do art. 39, § 2º, III. – Precedentes do STF: RMS



21.033-DF, RTJ 135/958; 21.046; RE 156.404-BA; RE 157.863-DF; RE 175.548-AC; RE 136.237-AC; RE 146.934-PR; RE 156.972-PA. IV. – R.E. conhecido, em parte, e provido na parte conhecida.” (RE nº 184.635-MT, rel. Min. Carlos Velloso, 2ª Turma do STF, DJU de 04.05.01, p. 35).

“Não é inconstitucional a imposição de limite máximo de idade para admissão a quadro de oficiais de Corpo de Bombeiros Militar (CF, art. 42, §§ 9º e 11, no texto original).” (RE nº 176.081-RJ, rel. Min. Octávio Gallotti, 1ª Turma do STF, DJU de 18.08.2000, p. 93)

“1. Este Superior Tribunal de Justiça tem concluído pela possibilidade de previsão em edital de limites de idade mínimo e máximo para o ingresso nas carreiras militares, em razão da atividade exercida, desde que haja lei específica determinando a incidência de tal limitação.

2. Em atenção à jurisprudência consolidada desta Corte no sentido da legalidade da exigência de idade máxima estabelecida pelo Edital n.º 001/CESIEP/2003, da Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa do Cidadão do Estado de Santa Catarina, considerada a natureza peculiar das atividades militares, não há falar em ofensa em direito líquido e certo do recorrente.” (RMS nº 18.759-SC, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, 6ª Turma do STJ, DJe de 01.07.2009)

No mesmo sentido: Ag. Regimental no REsp nº 980.644-RS, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, 5ª Turma do STJ, DJe de 14.12.2009; ROMS nº 12.548-RJ, rel. Min. Felix Fischer, 5ª Turma do STJ, DJU de 05.08.2002 p. 357 e Ag.Reg no REsp nº 74.271-RS, rel. Min. Laurita Vaz, 5ª Turma do STJ, DJe de 09.02.2009)

Especificamente sobre a idade mínima de 18 (dezoito) anos e máxima de 32 (trinta e dois) anos para Polícia Civil do Estado de Minas Gerais imposta pelo artigo 80, II da Lei nº 5.406/69, tem-se inúmeras decisões do TJMG considerando-a constitucional, porquanto razoável e proporcional:

“A Lei Estadual n. 5.406, de 1969 - Lei Orgânica da Polícia Civil - dispõe, em seu artigo 80, II, que o aspirante deverá ter entre 18 (dezoito) e 32 (trinta e dois) anos para efetuar a



matrícula em curso oferecido pela Academia de Polícia Civil de Minas Gerais.

O limite etário estabelecido pela legislação mineira afigura-se razoável, tendo em vista a natureza do cargo de Agente de Polícia, cujas atribuições estão definidas no artigo 4º, da Lei Complementar Estadual n. 84, de 2005.” (Agravado de Instrumento nº 1.0024.09.727560-6/001, rel. Desembargador Silas Vieira, 3ª Câmara Cível do TJMG, DJMG de 30.03.2010)

“AGRAVO. DECISÃO MONOCRÁTICA. CURSO DE FORMAÇÃO POLICIAL. INDEFERIMENTO DE MATRÍCULA. LIMITAÇÃO DE IDADE. LEGALIDADE. I - A Lei nº 5.406/69, em seu art.80, inciso II, estatui que o ingresso do candidato no Curso da Academia de Polícia Civil de Minas Gerais, submete-se ao requisito etário, estipulando idade mínima de 18 anos e máxima de 32 anos, na data da inclusão no curso. II - O edital DRH/CRS nº04/2008, ao qual submetido o agravante, impôs ao candidato idade de 18 a 32 anos completáveis até a data da matrícula, de modo que o indeferimento imposto ao agravante não viola a norma legal, pois confessada a idade de 34 anos.” (Agravado nº 1.0024.10.035888-6/002, rel. Desembargador Fernando Botelho, 8ª Câmara Cível do TJMG, DJMG de 24.08.2010)

“ADMINISTRATIVO - MANDADO DE SEGURANÇA - CONCURSO PÚBLICO DA POLÍCIA CIVIL - EDITAL N.º 04/2008 - LIMITE DE IDADE - TRINTA E DOIS ANOS ATÉ A DATA DA MATRÍCULA NO CURSO DE FORMAÇÃO - JURIDICIDADE - ART. 80, INC. II, DA LEI ESTADUAL N.º 5.406/69. 1 - A previsão editalícia de que o candidato ao concurso para o cargo de agente de polícia tenha no máximo 32 (trinta e dois) anos na data da matrícula no Curso de Formação Policial possui amparo no art. 80, inc. II, da Lei n.º 5.406/69 e se coaduna com os princípios da razoabilidade e da isonomia, razão por que o indeferimento da matrícula do impetrante naquele curso não se mostra lesivo a direito líquido e certo deste. 2 - Recurso não provido.” (Apelação Cível nº 1.0024.09.748102-2/002, rel. Desembargador



Edgard Penna Amorim, 8ª Câmara Cível do TJMG, DJMG de 25.03.2011)

“ADMINISTRATIVO. REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO DA POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. LIMITE DE IDADE. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E RAZOABILIDADE. - É legal e razoável a limitação de idade para ingresso na carreira de policial civil, tendo amparo legal no art. 37 da CF. Precedentes do STF. - Não demonstrada, por prova pré-constituída, a violação, pela autoridade apontada como coatora, do direito líquido e certo sustentado na impetração, a segurança deve ser denegada.” (Apelação Cível nº 1.0024.09.648608-9/004, rel. Des. Vieira de Britto, 8ª Câmara Cível do TJMG, DJMG de 27.01.2012)

Se o requisito previsto na Lei nº 5.406/69 (artigo 80, II) respeitava a exigência da proporcionalidade, e quanto a isso não remanesce qualquer dúvida, cabia a qualquer ato normativo editado pela Administração, como o edital, que deles não se afastasse, sob pena de nulidade. Afinal, “o edital é um ato administrativo e, como tal, deve jungir-se à lei, sob pena de violação ao princípio da legalidade.” (Apelação em Mandado de Segurança nº 1999.03.99.088131-8, rel. Des. Federal Cotrim Guimarães, 2ª Turma do TRF da 3ª Região, DJF3 de 12.11.2009, p. 204). Também a doutrina insiste que o instrumento editalício deve veicular regras referentes ao ingresso na carreira pública, com observância das normas em vigor:

“Desse modo, a tradicional conceituação de edital como sendo ‘a lei do concurso público’, nos evidencia o princípio da vinculação ao edital, assim, todos os procedimentos que irão disciplinar o concurso público deverão estar previstos no instrumento convocatório do certame.

O que se observa é que a Administração Pública deverá garantir a segurança jurídica para os candidatos de modo a privilegiar os princípios da legalidade e da moralidade administrativa. Por tanto, é defeso à administração exigir requisitos não previstos no edital, por outro lado, o edital, desde que elaborado em atenção às normas constitucionais, também é de observância compulsória por parte daqueles que pretendem ingressar no serviço público.” (SILVA



JÚNIOR, Arnaldo. Dos Servidores Públicos Municipais. Belo Horizonte: Del Rey, 2009, p. 52)

Destarte, nenhum vício se identifica no edital que, originariamente, em estrito cumprimento ao disposto no artigo 80, II da Lei Estadual nº 5.406/69 exigiu que os candidatos interessados em integrar os quadros da Polícia Civil tivesse o mínimo de 18 (dezoito) anos e o máximo de 32 (trinta e dois) anos. O fato de ter ocorrido mudança na legislação durante o certame nenhuma repercussão apresenta em relação ao concurso em andamento. Era manifesta a pertinência de dar andamento ao procedimento seletivo, ultimando-o conforme as regras impostas pelo edital, em conformidade com as regras legais então vigentes; cogitar de eventual cancelamento afigurava-se teratológico indiscutivelmente. Nenhuma razoabilidade haveria, ainda, em cogitar da Administração promover alteração do edital para suprimir a exigência etária. Tal medida implicaria refazimento de todas as etapas do procedimento, inclusive a de inscrição, visto que se tornaria necessário viabilizar a participação de todos os eventuais interessados em integrar a Polícia Civil com idade diversa dos limites etários, o que evidencia clara contrariedade ao interesse público primário. Ademais, não se entende legítimo alterar regra editalícia que cumpria integralmente as exigências constitucionais e legais quando da sua edição, tal como exigido pela jurisprudência (Ag. Reg. no REsp nº 476.398-RS, rel. Min. Celso Limongi, 6ª Turma do STJ, DJe de 23.11.2009)

Sublinhe-se que as exigências fixadas doutrinariamente em relação aos concursos realizados pela Administração e possíveis alterações foram observadas, em sua inteireza, na situação ora em exame:

- “a) O edital, ato administrativo normativo, não pode trazer exigências que exorbitem das estabelecidas em lei, à qual está subordinado (art. 37, inc. I da Constituição Federal);
- b) em atenção ao princípio da confiança, qualquer alteração do edital, após sua divulgação, deve ser seguida de comunicação aos candidatos e nova publicação, inclusive sendo reabertos prazos, se necessário;
- c) iniciado o certame, não se admitem mudanças nos critérios inicialmente estabelecidos para apuração de médias (atribuição de pesos a determinadas matérias ou etapas), correção de provas, cálculo de vagas e pontuação de títulos, dentre outros, sob pena de nulidade do certame; e



d) não pode a Administração buscar qualquer expediente astucioso de interpretação para evadir-se da aplicação das regras editalícias.” (MOTTA, Fabrício. Concurso Público e a Confiança na Atuação Administrativa: Análise dos Princípios da Motivação, Vinculação ao Edital e Publicidade *in* Concurso público e constituição, op. cit., p. 147)

Frise-se, principalmente, que o Superior Tribunal de Justiça já se pronunciou sobre situação em que uma nova lei abrandou requisitos para vinculação ao cargo durante um concurso público, fixando de modo expresso a inadmissibilidade da alteração editalícia nessa hipótese. Em outras palavras, não se admite que a superveniência de regra legal que diminua exigências de acesso a cargo público repercuta em concurso já em andamento, afigurando-se incabível qualquer alteração editalícia que ignore os requisitos inicial e legitimamente fixados na espécie:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - CONTRADIÇÃO - OCORRÊNCIA - CONCURSO PÚBLICO - CARTÓRIO - REMOÇÃO.

1. **Não é admissível a alteração do edital após sua publicação, em decorrência de legislação superveniente que venha a abrandar os requisitos para acesso a cargo público almejado.**

2. A alteração superveniente do art. 16 da Lei n. 8.935/94 (Lei de Registros Públicos), pela Lei n. 10.506, de 9.7.2002, não se aplica ao concurso em andamento para remoção de serventias em cartórios extrajudiciais pois abrandando os requisitos de preenchimento das vagas; passa a exigir apenas "títulos", e não "provas e títulos" para a seleção do melhor candidato.

3. Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça que admite a aplicação da legislação superveniente aos concursos em andamento, tão-somente nas situações em que melhor aprouver ao interesse público, situação que não se configura no presente caso.

4. "Conforme lições doutrinárias e entendimento jurisprudencial, é lícito à Administração alterar condições e/ou requisitos estabelecidos pelo Edital de concurso público, desde que o faça em respeito aos princípios básicos administrativos e legislação em vigor, visando melhor



atender ao interesse público." (RMS 24869/MG, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, julgado em 6.12.2007, DJ 01.2.2008 p. 1).

Embargos de declaração acolhidos da Fazenda do Estado e do terceiro interessado Leonardo Brandelli, com efeitos infringentes, para negar provimento ao recurso ordinário, reconhecendo a contradição entre os fundamentos do julgado e sua parte dispositiva." (Embargos de Declaração no ROMS nº 17.541-SP, rel. Min. Humberto Martins, 2ª Turma do STJ, DJe de 15.12.2009, sem destaques no original)

Tal posição do Superior Tribunal de Justiça encontra-se integralmente de acordo com o entendimento adotado pelo Supremo Tribunal Federal no sentido de que os concursos públicos devem dispensar tratamento impessoal e igualitário entre os interessados, sendo inadmissível qualquer interpretação que tenha por resultado atribuir situações jurídicas diversas a quem participou do certame por determinação judicial e aqueles que dele não participaram por não terem recorrido ao Judiciário (RE nº 596.482-RJ, rel. Min. Marco Aurélio, 1ª Turma do STF, Informativo 630 do STF). Em situação semelhante, confira-se, ainda: (RE nº 543.389-DF, rel. Min. Gilmar Mendes, 2ª Turma do STF, DJe de 20.06.2011).

A jurisprudência mineira, em absoluta consonância com tais orientações, vem observando que "a lei não pode retroagir para atingir fato passado, mesmo porque estar-se-ia cometendo ofensa ao princípio da igualdade, eis que certamente outros candidatos foram excluídos utilizando-se o mesmo critério ou deixaram de participar do certame". (Apelação Cível nº 1.0024.09.733033-6/002, rel. Desembargador Geraldo Augusto, 1ª Câmara Cível do TJMG, DJMG de 27.04.2012, mencionada no MEMO PA nº 213/2012) Em idêntica linha de raciocínio, analisando o requisito do artigo 80, II da Lei Estadual nº 5.406/69 nos concursos em andamento quando da edição da Lei Complementar nº 113, de 29.06.2010, o Tribunal de Justiça Mineiro assentou:

"Mandado de Segurança. Direito líquido e certo não comprovado. Concurso público. Polícia civil. Limitação de idade. Conformidade com o art. 37, I da CR/88 e art. 80, II da Lei nº 5.406/69. - O Mandado de Segurança é cabível para a proteção de direito líquido e certo não protegido por Habeas Corpus nem por Habeas Data, em sendo o



responsável pelo abuso de poder ou ilegalidade autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do poder público, nos termos do art. 5º, LXIX da CR/88. - O Edital para o Concurso Público para o cargo de Agente da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais prevê a limitação de idade consoante o faz o art. 37, I da CR/88 e art. 80, II da Lei nº 5.406/69. - A limitação de idade se legitima pela natureza das atribuições do cargo de policial civil, o que foi pacificado pelo Supremo Tribunal Federal, com a edição da Súmula 683.” (Apelação Cível nº 1.0024.10.003126-9/001, rel. Desembargador Dácio Lopardi Mendes, 4ª Câmara Cível do TJMG, DJMG de 28.02.2011)

Observe-se que o fato de 165 (cento e sessenta e cinco) candidatos terem participado do concurso em razão de provimentos judiciais iniciais que excluíram a incidência do artigo 80, II da Lei Estadual nº 5.406/69 não impede que na prestação jurisdicional final atente-se para a constitucionalidade da exigência dos limites etários, com a revisão da equivocada decisão inicial e imposição das conseqüências daí advindas, a saber, a inadmissibilidade de se vincularem em definitivo aos cargos.

Frise-se que, em casos como o ora em análise, sequer incide a denominada teoria do fato consumado, tendo a jurisprudência recente atentado para os limites indispensáveis nestes casos. Em primeiro plano, seria absurdo considerar definitivamente consolidadas situações que resultaram de pronunciamentos judiciais “initio litis” contrários ao ordenamento jurídico. Isso se agrava se ausente decurso de tempo insuficiente para conduzir à prescrição ou à decadência administrativas e se não se identifica um só pressuposto objetivo apto a conduzir à estabilização. Preservar realidades decorrentes de manifestações judiciais equivocadas consubstanciaria casuísmo desarrazoado se insanável o vício delas decorrentes, o que se agrava pelo não transcurso do prazo prescricional e decadencial.

Os Tribunais Superiores vêm atentando para a necessidade de impedir a manipulação da teoria do fato consumado, quando inobservadas exigências constitucionais ou legais, bem como em caso de flagrante desconformidade com o edital ou desatendimento à boa-fé objetiva:



“A aplicação da teoria do fato consumado, em matéria de concurso público, não pode prescindir do preenchimento das exigências legalmente previstas.” (Agravamento Regimental no REsp nº 1.108.773-MG, rel. Min. Laurita Vaz, 5ª Turma do STJ, DJe de 28.09.2009)

“Não há que se falar em fato consumado quando candidatos em concurso público são empossados em situação precária e reversível em razão de decisão proferida em processo ainda não encerrado.” (REsp nº 1.004.124-CE, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, 5ª Turma do STJ, DJe de 19.12.2008)

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CONCURSO PÚBLICO. DIREITO À NOMEAÇÃO. APROVAÇÃO “SUB JUDICE”. TEORIA DO FATO CONSUMADO. INAPLICABILIDADE.

I - Esta e. Corte assentou o entendimento segundo o qual a teoria do fato consumado deve ser afastada nas hipóteses em que a participação do candidato no certame somente ocorre por força de decisão judicial precária. Nesse sentido: AgRg no REsp 519.300/DF, 6ª Turma, Rel. Min. Jane Silva (Desembargadora convocada do TJ/MG), DJe de 04/08/2008).

II - Na espécie, não há que se falar em direito à nomeação, uma vez que a decisão que garantiu a participação dos ora agravantes na segunda etapa do concurso público não restou confirmada pelo e. Tribunal de origem.

Agravamento regimental desprovido.” (Agravamento Regimental no REsp nº 918.687-RJ, rel. Min. Felix Fischer, 5ª Turma do STJ, DJe de 17.08.2009)

“É inaplicável a Teoria do Fato Consumado, segundo o entendimento consolidado deste Superior Tribunal de Justiça, na medida em que a candidata tomou posse sabendo que seu processo judicial ainda não havia findado, submetendo-se, portanto, aos riscos da reversibilidade do julgamento.” (Agravamento Regimental no REsp nº 970.400-SC, rel. Min. Laurita Vaz, 5ª Turma do STJ, DJe de 04.05.2009)

“ 2. A ciência do candidato empossado precariamente em cargo público, diante da possibilidade de reversão do



“julgamento em seu desfavor, afasta a incidência da teoria do fato consumado.” (REsp nº 994.983-PE, rel. Min. Jorge Mussi, 5ª Turma do STJ, DJe de 13.10.2009)

No mesmo sentido, Agravo Regimental no Agravo nº 1.070.142-RJ, rel. Min. Laurita Vaz, 5ª Turma do STJ, DJe de 09.03.2009)

Conclusão

Com fulcro em tais ponderações, opino pela manutenção das defesas apresentadas pela Procuradoria Administrativa da Advocacia do Estado de Minas Gerais para fazer prevalecer os limites etários mínimo de 18 (dezoito) e máximo de 32 (trinta e dois) anos quando da matrícula na Academia de Polícia Civil de Minas Gerais, em cumprimento à redação originária do artigo 80, II da Lei Estadual nº 5.406/64, sendo certo que o abrandamento de requisito para provimento de cargo público por lei superveniente não atinge os concursos em andamento em cumprimento ao princípio da isonomia, da supremacia do interesse público e à orientação jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça, donde se conclui inadmissível o aproveitamento dos candidatos que discutem a matéria em Juízo.

À consideração superior.

Belo Horizonte, 17 de agosto de 2012.

Raquel Melo Urbano de Carvalho

Procuradora do Estado

MA SP 598.213-7

OAB/MG 63.612

“APROVADO EM: 21/08/12”

SÉRGIO PESSOA DE PAULA CASTRO

Procurador Chefe da Consultoria Jurídica

Masp 598.222-8 - OAB/MG 62.597

