



**Processo:** nº 7.526/1993 (5 anexos e 1 apenso - Processo nº 1.759/2004) (c).

**Origem:** Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal - SEF/DF.

**Assunto:** Admissão de Pessoal.

**Ementa:** . Admissão de Pessoal. Concurso Público destinado ao provimento do cargo de Auditor Tributário da Carreira Auditoria Tributária do Quadro de Pessoal do Distrito Federal. Edital nº 228/1993-IDR, de 26.11.1993 (fls. 2/5). Certame constituído de 2 etapas (Provas Escritas e Programa de Formação).

. Resultado de Inspeção levada a efeito em razão do que estatuiu a Decisão nº 1.573/2004 (fl. 530).

. Prazo de validade do concurso: 6 (seis) meses (subitem 11.1 do Edital nº 228/1993-IDR). Resultado final publicado no DODF de 07.07.1995 (fls. 55/57). Vencimento do prazo de validade do certame: 07.01.1996.

. 147 (cento e quarenta e sete) admissões consideradas legais na forma da Decisão nº 1.701/1997 (fls. 107/109).

. Conhecimento de 1 (uma) admissão formalizada em decorrência de decisão judicial (Decisão nº 511/2003 - fl. 308).

. Edital nº 10/2002: anulação das questões 1 e 10 da prova de Contabilidade e extensão dos respectivos pontos a todos os candidatos participantes do concursos (RESP nº 174291). Admissão de 35 (trinta e cinco) candidatos (Decreto de 28.06.2002 - fl. 292).



. **Conhecimento das admissões na forma das Decisões nºs 3.834/2003 e 6.844/2003 (fls. 379/380 e 511).**

. **Edital nº 02/2003: anulação, com efeito *erga omnes*, das questões nºs 1 e 2 da prova de Direito Tributário, tendo por fundamento os acórdãos proferidos pelo TJDFT nos autos das Apelações Cíveis nºs 46.865/97 e 42.039/96 (fls. 347/248 destes autos, fls. 212/240 do Anexo II e fl. 15 do Anexo V). Admissão de 5 (cinco) candidatos (Decreto de 03.06.2003 - fl. 144 do Anexo V). Inexistência de manifestação do TCDF a respeito destas admissões.**

. **Manutenção da resposta atribuída às questões nºs 5 e 6 da prova de Contabilidade (Apelação Cível nº 48.805/98 - fls. 141/184 do Processo nº 030001741/99 – cópia no Anexo II, Vol. I destes autos).**

. **Anulação da questão nº 6 da prova de Direito Tributário com aprovação de mais 1 (um) candidato e constituição de banca examinadora para avaliar a regularidade da prova de Redação Técnica e das questões nºs 5 e 6 da prova de Contabilidade (fl. 517 destes autos e fls. 147 e segs. do Anexo V).**

. **Decisão nº 2.981/2004 - deferimento de medida cautelar, para obstar alterações no resultado final do concurso público normatizado pelo Edital nº 228/93-IDR e conseqüentes nomeações, até que este Tribunal deliberasse sobre a matéria (Processo nº 1.759/2004).**

. **Decisão nº 3.514/2004 – conhecimento do Recurso Inominado interposto pelo Excelentíssimo Senhor Secretário de Estado de Fazenda do Distrito Federal em face da Decisão nº 2.981/2004. Improvimento. Apensação do Processo nº 1.759/2004 a estes autos.**



. Pedido de realização de inspeção formulado pela 4ª ICE. Deferimento do pedido na forma da Decisão nº 1.573/2004 (fl. 530).

. Requerimento formulado pelos candidatos ao TCDF onde sustentam que a decisão da Secretaria de Estado de Gestão Administrativa no sentido de anular a questão nº 6 da prova de Direito Tributário e constituir banca examinadora para avaliar a anulação da prova de Redação Técnica e das questões nºs 5 e 6 da prova de Contabilidade, encontra respaldo no art. 37 do Decreto nº 12.192/1990 e nos demais elementos de prova que indicam (fls. 534/642).

. 4ª Inspeção de Controle Externo com fundamento nos princípios da preclusão administrativa, da legalidade, da vinculação ao edital, da coisa julgada e do prazo de validade do concurso, bem como no art. 51, § 3º, do Decreto nº 21.688/2000, pugna pela ilegalidade do Edital nº 02/2003 (fls. 347/348), do Decreto de Nomeação de 03.06.2003 (fl. 144 do Anexo V - admissão de 5 (cinco) candidatos), do Extrato de Decisão publicado no DODF de 05.03.2004 (fl. 517 - anulação da questão nº 6 da prova de Direito Tributário e constituição de Banca Examinadora para análise das questões nºs 5 e 6 da Prova de Contabilidade e da Prova de Redação Técnica) e do Edital nº 04/2004 (fls. 518/519 - anulação da questão nº 6 de Direito Tributário) - fls. 662/736.

. Ministério Público de Contas do Distrito Federal opina pelo acolhimento da manifestação do Corpo Técnico, com adendo (fls. 739/758).

. Juntada de documentos (fls. 759/777, 781/820, 831/834, 840/850).

. 4ª ICE e MPC/DF manifestam-se pelo conhecimento dos documentos e ratificam posicionamento inicial acerca do assunto em debate (fls. 823/828, 837/839 e 853/854).



**. Regularidade das admissões decorrentes do Edital nº 02/2003. Continuidade dos trabalhos da banca examinadora constituída na forma do ato de fl. 517 destes autos e 147 e segs. do Anexo V. Determinação à jurisdicionada.**

## RELATÓRIO

Cuidam os autos do acompanhamento do concurso público para provimento de vagas para o cargo de Auditor Tributário da Carreira Auditoria Tributária do Quadro de Pessoal do DF, objeto do Edital Normativo nº 228/93-IDR, publicado no DODF do dia 29.11.1993 (fls. 2/5).

Preliminarmente, solicito especial atenção dos membros deste plenário para o teor da ementa que precede este relatório, pois nela estão destacados os principais aspectos que integram o complexo debate que ocorre nestes autos.

Todavia, tenho por necessário destacar os seguintes dados:

a) extensão pelo Judiciário e pela Administração, respectivamente, dos efeitos das decisões judiciais, a seguir indicadas, a candidatos que não eram parte nos processos:

a.1) RESP nº 174.291 (anulação das questões nºs 1 e 10 da prova de Contabilidade) e Edital nº 10/2002: admissão de 35 (trinta e cinco) candidatos na forma do Decreto de 28.06.2002 (fl. 292);

a.2) Edital nº 02/2003: formalizou a anulação, com efeito *erga omnes*, das questões nºs 1 e 2 da prova de Direito Tributário, tendo por fundamento os acórdãos proferidos



pelo TJDF nos autos das Apelações Cíveis nºs 46.865/97 e 42.039/96. Admissão de mais 5 (cinco) candidatos, conforme Decreto de 03.06.2003 (fl. 144 do Anexo V);

- b) a iniciativa da Administração em anular a questão nº 6 da prova de Direito Tributário, beneficiando 1 (um) candidato ainda não admitido (fl. 722), e constituir banca examinadora para avaliar a regularidade da prova de Redação Técnica e das questões nºs 5 e 6 da prova de Contabilidade.

Analisando estes dados, a 4ª Inspeção de Controle Externo firmou o seguinte juízo (fls. 662/736):

**"ANÁLISE DO ATO DE ANULAÇÃO DAS QUESTÕES 1 e 2 DE DIREITO TRIBUTÁRIO**

148. Convém, antes de analisar o extrato de decisão de fl. 517, apreciarmos o ato administrativo que anulou, com efeitos erga omnes, as questões 1 e 2 da prova de Direito Tributário (Edital nº 2/03-fls. 347/348). Conforme exposto nos parágrafos 99 e ss. deste relatório, essa anulação decorreu de pedido de candidatos em sede do Processo Administrativo nº 030.002017/2002 e foi fundamentada basicamente em dois argumentos, quais sejam, o de que a nulidade determinada por decisão judicial não deve alcançar somente as partes litigantes, mas sim a todos os candidatos, haja vista o princípio da isonomia e a decisão do STJ no RESP 174291, bem como que o prazo de validade ainda estava em curso. Cabe portanto discorrer acerca desses dois fundamentos.

**a) Quanto à extensão a todos os candidatos de decisão judicial**

149. Os candidatos afirmaram que, de modo semelhante ao ocorrido no RESP 174291, no qual o STJ determinou a anulação das questões 1 e 10 da



*prova de Contabilidade, com efeitos para todos os candidatos, a decisão proferida na APC nº 46865/97 deveria ser a todos estendida. Esse recurso foi interposto em sede de Ação declaratória de Nulidade e Ação Cautelar Inonimada, em que Ester Lilian Alves de Castro e outros pediram a anulação das questões 1, 5 e 10 da prova de Contabilidade e 1 e 2 de Direito Tributário, conforme se vê à fl. 15 do Anexo V. Em primeira instância, o pedido foi considerado improcedente, tendo, então, os sucumbentes interposto o referido recurso. Nessa apelação, decidiu a Primeira Turma do TJDF que:*

*ADMINISTRATIVO CONCURSO PÚBLICO PARA O PROVIMENTO DE CARGO DE AUDITOR TRIBUTÁRIO DO DF-QUESTÃO CUJA FORMULAÇÃO EXTRAPOLOU O PROGRAMA NULIDADE.*

*I) Ao Poder Judiciário é vedado apreciar os critérios utilizados pela Administração na formulação e julgamento de provas, todavia se a questão extrapolou o programa do concurso, não há justificativa para tal restrição, na medida que não se lhe pode recusar o exame de lesão ou ameaça de direito, nos termos do artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal.*

*II) Admitindo a questão mais de uma resposta ou se foi formulada em desacordo com o programa, cabe ao Judiciário declarar sua nulidade para atribuir ao candidato-recorrente os pontos respectivos.*

*III) Recurso provido, parcialmente. (fl. 12 do Anexo V).*

*150. A apelação foi provida parcialmente, tendo a Primeira Turma decidido pela nulidade das questões 1 e 2 de Direito Tributário e da questão 10 da prova de Contabilidade, nos termos do voto do Relator:*



(...) Então, como tornar imune ao exame pelo Judiciário questão de prova que tenha extrapolada o programa veiculado no edital, maxime sendo de cunho objetivo, se mesmo as subjetivas, quando mal formuladas, são passíveis de anulação pelo juiz? Entender o contrário seria deixar os candidatos ao arbítrio exclusivo dos examinadores, situação essa inadmissível num verdadeiro Estado de Direito.

Na hipótese dos autos, o Perito indicado pelo Juízo elaborou laudo concluindo que a 10ª questão da Prova de Contabilidade (questão D) contém duas alternativas como corretas (A e D), sendo, por isso, passível de anulação (fls.545/5490- autos Vol. III). Da mesma forma, na prova de Direito Tributário concluiu pela nulidade das questões ns.01 e 02, sob o fundamento de que ambas extrapolaram o programa (fls. 550/556- autos Vol. III).

Os autores concordaram parcialmente com o teor do laudo oficial, na parte que concluiu pela anulação das referidas questões, nos termos do parecer de seu Assistente Técnico. O réu, tendo em vista que o Assistente por ele indicado integrou a banca do concurso, pediu prorrogação de prazo para ofertar outro parecer sobre as questões impugnadas, no entanto deixou escoar in albis o prazo respectivo.

Ora, se o réu não impugnou o laudo oficial, o seu silêncio equivale a uma concordância tácita com as conclusões dos experts.

Por outro lado, os autores-apelantes alegam, nas razões do recurso, que o perito oficial também havia integrado a banca



*examinadora, todavia não fornecem nenhuma prova a esse respeito, de forma que não se pode levar em consideração fato alegado mas não provado. Ademais, o laudo não foi impugnado neste aspecto no momento próprio, operando-se a preclusão da matéria.*

*Portanto, se as questões extrapolaram o programa do concurso, é indubitável que a matéria deve ser analisada pelo Poder Judiciário.*

*(...)*

*Os recorrentes lograram comprovar irregularidades nas questões, porquanto a formulação das mesmas extrapolou o programa do concurso.*

*Ante o exposto, dou parcial provimento ao apelo para, reformando a sentença, anular a questão n. 10, da prova de Contabilidade, e as questões n.ºs 01 e 02 da prova de Direito Tributário, atribuindo aos candidatos, ora recorrentes, as notas respectivas (fls. 17/19 do Anexo V).*

151. Inconformado com a decisão retro, o Distrito Federal interpôs o recurso de Embargos Infringentes (EI 46865/98), que foram improvidos pela 2ª Câmara Cível do TJDF (Acórdão nº 110419). Em 08.02.99, ocorreu o trânsito em julgado. Destarte, o Judiciário foi pela nulidade das questões 1 e 2 de Direito Tributário e da questão 10 da prova de Contabilidade.

152. Quanto ao pedido de nulidade das questões 1 e 5 da prova de Contabilidade, a decisão final do Judiciário foi pela não nulidade, conforme se depreende do voto transcrito no parágrafo 150, vez que os réus não impugnaram o perito oficial quanto





à validade dessas questões. Conforme, já assinalado, posteriormente, em sede do RESP nº 174291, o STJ, em 2000, anulou as questões 1 e 10 da prova de Contabilidade, determinando a extensão desse decismum a todos os concorrentes do certame. Assim, em relação aos autores do recurso referente à APC nº 46865/97, foram eles contemplados com a anulação da questão 1 (e 10) da prova de Contabilidade, porém, quanto à questão 5 da prova de Contabilidade, temos que houve a formação de coisa julgada material, somente sendo passível a reversão da decisão judicial de sua não-nulidade por meio de outro decismum (como, por exemplo, por meio de ação rescisória).

153. Cabe, nesse momento, discorrer acerca do que foi decidido no referido RESP nº 174291. Esse recurso foi interposto em sede da APC nº 4307496, originado dos Processos 27000/94 e 20342/94, nos quais Leonardo Cesar Dorna Magalhães requereu a nulidade das questões 01, 05, 06 e 10 da prova de Contabilidade.

154. Em primeira instância, o pedido foi julgado improcedente, vez que o controle judicial dos atos administrativos não poderia ir além da legalidade e de que era vedado ao Poder Judiciário substituir a Banca Examinadora, revisando provas e atribuindo notas a candidatos.

155. Em grau de apelação, o TJDF assim se pronunciou:

Concurso público Auditor Tributário do Distrito Federal Prova Objetiva Ainda que se trate de questão objetiva, sem que haja ilegalidade, é vedado ao poder judiciário adentrar no mérito das questões consideradas corretas pela Banca examinadora. - O critério adotado pelos examinadores do concurso público não pode ser revisto ou substituído pelo Poder Judiciário, sob pena de adentrar-se no mérito administrativo e invadir-se competência da Administração. Apelação improvida.



156. Essa decisão abriu oportunidade para a interposição do referido RESP 174291, no qual o STJ deliberou , em fevereiro de 2000, por:

ADMINISTRATIVO - RECURSO ESPECIAL - CONCURSO PÚBLICO - DISSÍDIO PRETORIANO COMPROVADO E EXISTENTE - AUDITOR TRIBUTÁRIO DO DF PROVA OBJETIVA - FORMULAÇÃO DOS QUESITOS - DUPLICIDADE DE RESPOSTAS ERRO MATERIAL - PRINCÍPIO DA LEGALIDADE DOS ATOS - NULIDADE.

1 - A teor do art. 255 e parágrafos do RISTJ, para comprovação e apreciação da divergência jurisprudencial (art. 105, III, alínea "c", da Constituição Federal), devem ser mencionadas e expostas as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, bem como juntadas cópias integrais de tais julgados. O confronto ocorreu e os paradigmas foram devidamente anexados aos autos, o que leva ao conhecimento do recurso e à apreciação deste.

2 - Por se tratar de valoração da prova, ou seja, a análise da contrariedade a um princípio ou a uma regra jurídica no campo probatório, porquanto não se pretende que esta seja mesurada, avaliada ou produzida de forma diversa, e estando comprovada e reconhecida a duplicidade de respostas, tanto pela r. sentença monocrática, quanto pelo v. acórdão de origem, afasta-se a incidência da Súmula 07/STJ (cf. AG nº 32.496/SP).

3 - Consoante reiterada orientação deste Tribunal, não compete ao Poder Judiciário apreciar os critérios utilizados pela Administração na formulação do julgamento de provas (cf. RMS nºs 5.988/PA e 8.067/MG, entre outros). Porém, isso não se confunde com, estabelecido um critério legal - prova objetiva, com uma única resposta (Decreto Distrital nº 12.192/90, arts. 33 e 37), estando as questões mal formuladas, ensejando



a duplicidade de respostas, constatada por perícia oficial, não possa o Judiciário, frente ao vício do ato da Banca Examinadora em mantê-las e à afronta ao princípio da legalidade, declarar nula tais questões, com atribuição dos pontos a todos os candidatos (art. 47 do CPC c/c art. 37, parág. único do referido Decreto) e não somente ao recorrente, como formulado na inicial.

4 - Precedentes do TFR (RO nº 120.606/PE e AC nº 138.542/GO).

5 - Recurso conhecido pela divergência e parcialmente provido para, reformando o v. acórdão de origem, julgar procedente, em parte, o pedido a fim de declarar, por erro material, nulas as questões 01 e 10 do concurso ora sub judice, atribuindo-se a pontuação conforme supra explicitado, invertendo-se eventuais ônus de sucumbência.

157. Dessa decisão houve a interposição de embargos de divergência pelo Distrito Federal, todavia, não foram conhecidos. Como consequência da decisão final do STJ, foi publicado no DODF de 18.04.02 o Edital nº 10/02 (fls. 215/217), que anula as questões 1 e 10 da prova de Contabilidade e estende os respectivos pontos a todos os candidatos participantes do concurso.

158. Também cabe ressaltar que a decisão final nesse processo foi pela nulidade das questões 1 e 10 de Contabilidade. Portanto, quanto ao candidato Leonardo Cesar Dorna Magalhães, houve a formação de coisa julgada material, a ele desfavorável, em relação à não-nulidade das questões 05 e 06 dessa prova.

159. Assim, vê-se que a extensão de decisão judicial a todos os candidatos dos pontos equivalentes às questões 1 e 10 de Contabilidade ocorreu também em função de decisão judicial. Cabe,



então, indagar se poderia a própria Administração proceder dessa forma, beneficiando candidatos não integrantes de pólo ativo em processo judicial de sentença anulatória das questões 1 e 2 de Direito Tributário.

160. A nosso ver, não poderia a Administração distrital, no presente caso, realizar essa expansão de efeitos judiciais, à similitude do ocorrido no RESP 174291. Isso porque, em âmbito do processo jurisdicional, é possível a existência de decisões judiciais divergentes acerca da mesma matéria. Assim, é comum que um candidato X, pleiteante de anulação de certa questão de concurso público, tenha êxito em sua demanda judicial, ao passo que outro, na mesma situação jurídica, não obtenha decisão judicial favorável.

161. Tomemos como exemplo a demanda judicial interposta por Patrícia Pierre (uma das beneficiadas pelo Edital 2/03-fls. 347/348, que anulou administrativamente as questões 1 e 2 de Direito Tributário, com efeitos erga omnes) e , na qual foi pedida a nulidade das questões 1, 5, 6 e 10 da Prova de Contabilidade e das questões 1, 2 e 5 da Prova de Direito Tributário (Processo nº 18952/94). Conforme certidão de fls. 644/645, houve a produção de provas (laudos periciais) e o pedido foi julgado improcedente em primeira instância. Em sede de apelação (APC nº 2000.01.5.000263-9), assim se pronunciou o TJDF:

**EMENTA. ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. ANULAÇÃO DE QUESTÕES. LIMITES AO PODER JUDICIÁRIO.**

Uma vez que a certeza e a verdade nem sempre coincidem, não cabe ao Judiciário cuidar das questões postas aos candidatos, ocupando o lugar destinado à Banca Examinadora, máxime se o tema comporta ampla discussão, não havendo unanimidade de entendimento entre os expertos. Daí o princípio geral reinante, no sentido de que ao Judiciário só é dado



*examinar, do ato administrativo, a sua legalidade.*

*162. Desse acórdão, houve a interposição de recurso especial, que foi indeferido seu prosseguimento. Houve, então, o trânsito em julgado.*

*163. Tem-se, pois, que esses candidatos, sofreram derrota judicial, havendo, para eles, a formação de coisa julgada material, no que concerne às questões objeto do pedido, quais sejam, 1, 5, 6 e 10 da prova de Contabilidade e das questões 1, 2 e 5 de Direito Tributário.*

*164. Resta, então, claro que eventual ato administrativo que conceda a esses candidatos pontuação referente às questões em apreço violará o dispositivo constitucional que atribui a necessidade de respeito à coisa julgada material: a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada (art. 5º, XXXVI). Ora, se sequer a lei pode violar a coisa julgada, o que se dirá de ato administrativo.*

*165. Não estamos aqui descartando a possibilidade de, à vista de uma decisão judicial, a Administração anular seus próprios atos, quando eivados de ilegalidade. Todavia, não parece ser esse o caso dos autos. Aqui, como se vê em precedentes judiciais, a ilegalidade das questões 1 e 2 de Direito Tributário não é evidente, vez que houve ação em que o Judiciário reconheceu a nulidade dessas questões (como na APC 46865/97-parágrafo 149), e em outras, não (como no Processo nº 18952/94 - parágrafo 161). Assim, in casu, a extensão administrativa encontra a limitação da coisa julgada material.*

*166. Além disso, não pode ser invocado o precedente do STJ (RESP 174291, onde foi decidida a nulidade das questões 1 e 10 de Contabilidade, determinando a extensão dos pontos correspondentes*



a todos os candidatos), vez que, no âmbito daquela Corte Superior, não há unanimidade acerca da possibilidade de o Judiciário anular questões de concurso público, como se pode ver em diversos acórdãos do STJ, como, por exemplo:

ROMS 15666 / RS :

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA.  
ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. QUESTÕES  
OBJETIVAS. ANULAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE.  
SUBSTITUIÇÃO À BANCA EXAMINADORA. LIMITE DE  
ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO.

Ainda que a Corte a quo tenha concordado com a anulação de uma das questões apontadas, não socorre à recorrente o direito de que o Poder Judiciário, atuando em verdadeira substituição à banca examinadora, aprecie critérios na formulação de questões, correção de provas e outros, muito menos a pretexto de anular questões.

Precedentes.

Recurso desprovido.

167. Outrossim, mesmo se fosse possível tal extensão administrativa inconstitucional, encontraria esse ato outro obstáculo: o prazo de validade do concurso, tema que passaremos a discorrer.

**b) Quanto ao prazo de validade do concurso**

168. Conforme estabelecido no subitem 11.1 do edital normativo - fl. 4, o prazo de validade do certame foi estabelecido em seis meses. Como o resultado final do certame foi publicado e homologado por ato publicado no DODF de 07.07.95 (fl. 55/57), e, segundo informação obtida perante a SGA, não houve prorrogação do prazo de validade aberto por esse edital de resultado final, conclui-se que, em princípio, o prazo de validade do certame expirou em 07.01.96.



169. Como se vê no parágrafo 4, o resultado final foi alterado dez vezes, algumas por erro formal (como aquele divulgado pelo Edital nº 103/95-fls. 51/54), outros em decorrência de decisões judiciais, e outros de decisão administrativa (Edital nº 2/03-fls. 347/348 e Edital nº 4/04-fls. 518/519).

170. Argumentou o Subsecretário de Recursos Humanos da SGA (fls. 119/123 do Anexo V, conforme aqui afirmado nos parágrafos 107 e ss), quando da análise do pleito de anulação das questões 1 e 2 da Prova de Direito Tributário, que o prazo de validade do certame ainda estava em vigência. Para fundamentar esse entendimento, trouxe dois acórdãos:

"EMENTA - CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO - CONCURSO PÚBLICO - PRAZO PARA RECLAMAR CONTRA NOMEAÇÕES - PRETERIÇÃO DA ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO. - Havendo convocação de grupos sucessivos de candidatos aprovados em concurso público, o prazo de sua validade conta-se a partir da homologação do resultado final, reiniciando em cada nova convocação. A nomeação de candidato classificado em situação inferior, em detrimento de outro melhor classificado, fere direito líquido e certo, assegurado pela Constituição Federal". (APC/RMO Nº 1998.01.1.039710-4/TJDF).

"ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. DECADÊNCIA. CONCURSO PÚBLICO PARA ASSISTENTE BÁSICO EM SERVIÇOS SOCIAIS. EDITAL/IDR Nº 159/91. HOMOLOGAÇÕES PARCIAIS E SUCESSIVAS. PRAZO DE VALIDADE. TERMO INICIAL.

(...)



2. Convocados os candidatos aprovados na primeira etapa do concurso público para Assistente Básico em Serviços Sociais, para participar da segunda etapa (Curso de Formação), seguindo-se sucessivas homologações finais, a última delas em 31/21/94, é a partir daí que deve ser contado o respectivo prazo de validade, se assim previsto no respectivo edital." (RESP nº 261687/DF).

171. Conclui o Subsecretário de Recursos Humanos da SGA afirmando que os Tribunais tem entendido que o marco inicial da contagem do prazo de validade do certame nem sempre é a data de homologação final dele eis que, em havendo sucessivas nomeações e reclassificações, a cada uma delas reabre-se o prazo de validade do mesmo". Além disso, afirma que o Edital nº 10, publicado no DODF de 18.04.02 (fls. 215/217), teria reaberto o prazo do concurso. Com base nesses argumentos, o prazo de validade ainda vigoraria naquele momento. Daí, o ato de anulação administrativa das questões 1 e 2 de Direito Tributário foi publicado no DODF de 26.03.03 (Edital nº2/03 - fls. 347/348).

172. Inicialmente, impende ressaltar que precedentes judiciais não vinculam a atuação jurisdicional ou administrativa. É claro que servem de tópico para a interpretação, porém, não devem ser seguidos como entendimentos únicos e verdadeiros. Aliás, diversos doutrinadores, entre eles, Hans Kelsen, em sua famosa obra "Teoria Pura do Direito", admitem que, em geral, as normas jurídicas possuem mais de um significado, fato esse que já ficou aqui comprovado em relação à nulidade das questões 1 e 2 de Direito Tributário, haja vista a existência de decisões judiciais divergentes.

173. Também deve ser ressaltado é que as duas decisões judiciais que fundamentaram a anulação administrativa dessas questões tão-somente produzem efeito restrito às partes nelas presentes, vez que o art. 468 do Código de Processo Civil prevê que a sentença, que julgar total ou parcialmente a lide,





tem força de lei nos limites da lide e das questões decididas e que o art. 472 desse mesmo Código dispõe que a sentença faz coisa julgada às partes entre as quais é dada, não beneficiando, nem prejudicando terceiros (grifo nosso). Tanto assim é que há diversas decisões judiciais do STF e do STJ no sentido de que a convocação de candidato em observação a decisão judicial não constitui violação de direito individual de outros candidatos que não tenham sido beneficiados pela medida judicial. Neste sentido:

"MANDADO DE SEGURANÇA - CONCURSO PÚBLICO - AUDITOR FISCAL DO TESOIRO NACIONAL - PORTARIA MF Nº 268/96 - ALEGADO CARÁTER DISCRIMINATÓRIO - INEXISTÊNCIA - ATO ADMINISTRATIVO QUE SE RESTRINGIU AO ESTRITO CUMPRIMENTO DE DECISÕES JUDICIAIS - PRETENDIDA EXTENSÃO, EM FAVOR DOS IMPETRANTES, DOS EFEITOS DE DECISÃO PROFERIDA EM BENEFÍCIO DE TERCEIROS - INADMISSIBILIDADE (CPC, ART. 472) - (...)

A sentença faz coisa julgada entre as partes que intervieram na relação processual (CPC, art. 472), não se estendendo a terceiros estranhos ao processo, quer para beneficiá-los, quer para prejudicá-los. "Res inter alios judicata tertiis nec prodest, nec nocet" (RMS 23221 AgR/DF, Relator Min. CELSO DE MELLO, DJ de 14.06.2002.).

"CONCURSO PÚBLICO - PRETERIÇÃO. A preterição pressupõe ato espontâneo. Deixa de ficar configurada quando a atuação da Administração Pública consubstancia o cumprimento de ordem judicial". (RMS 23153/DF, Relator Min. MARCO AURÉLIO, DJ de 30.04.1999).

"MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. AUDITOR FISCAL DO TESOIRO NACIONAL. PARTICIPAÇÃO NA SEGUNDA ETAPA DO CERTAME. PORTARIA Nº 268/96 E EDITAL ESAF Nº 25/97. DECADÊNCIA.



(...) 2. A jurisprudência desta Corte firmou já entendimento no sentido de que a Portaria Ministerial nº 268/96, que determinou a convocação para a segunda etapa do certame de candidatos beneficiados por decisões judiciais, não constitui violação de direito individual de outros candidatos que não foram beneficiados pela medida judicial" (MS 5363/DF, Relator Min. HAMILTON CARVALHIDO, DJ de 18.09.2000).

174. Existe inclusive precedente do STJ que, à vista dos efeitos apenas inter partes, entende ser necessária a formação de litisconsórcio necessário em demandas envolvendo anulação de concurso público:

"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AGRAVO RETIDO. NÃO CONHECIDO. APELAÇÃO E REEXAME NECESSÁRIO. PROVIMENTO. AÇÃO CAUTELAR. CONCURSO PÚBLICO. FISCAL DO TRABALHO. LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO. ANULAÇÃO DE QUESTÕES. ALTERAÇÃO DA ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO DOS CANDIDATOS. LITISCONSÓRCIOS PASSIVOS NECESSÁRIOS. FALTA DE CITAÇÃO. NULIDADE DO PROCESSO. ART. 47 DO CPC. DESCUMPRIMENTO.

Sempre que os efeitos da sentença atingem os candidatos já aprovados, alterando-lhes notas e ordem de classificação, devem todos eles integrar a lide na condição de litisconsortes necessários, em aplicação ao comando do art. 47 do CPC, sob pena de nulidade do processo a partir de sua origem.

Recurso não conhecido." (RESP 208373)

175. Outrossim, devemos analisar a abrangência dos dois precedentes trazidos (APC/RMO Nº 1998.01.1.039710-4/TJDF e RESP nº 261687/DF), ou



*seja, dos casos concretos que deram azo a esses acórdãos.*

176. Em relação à APC/RMO nº 1998.01.1.039710-4/TJDF, verificamos que trata-se de demanda judicial ajuizada por candidata concorrente a concurso público para Policial Militar Feminino, normatizado pelo Edital nº 007/91-PMDF. Alega essa candidata que teria sido preterida no concurso público, vez que outra candidata, pior classificada, participante do mesmo concurso havia sido convocada para o Curso de Formação, em virtude de ação judicial, fato esse que geraria o direito à admissão.

177. Em primeira instância, o juiz concedeu liminar para que a candidata participasse do Curso de Formação, e, no mérito, foi pela procedência do pedido, vez que entendeu haver configurada a preterição e, à vista de que a candidata já tinha sido incluída na Corporação Militar, teria configurada uma situação fática consolidada, a qual não iria causar prejuízos aos cofres públicos.

178. Em grau de apelação, a 3ª Turma Cível do TJDF entendeu que houve preterição e que o prazo de validade ainda estaria em curso, vez que o resultado final do concurso havia sido alterado em outras oportunidades em decorrência de demandas judiciais. Daí constar no precedente citado no parágrafo 170 de que HAVENDO CONVOCAÇÃO DE GRUPOS SUCESSIVOS DE CANDIDATOS APROVADOS EM CONCURSO PÚBLICO, O PRAZO DE SUA VALIDADE CONTA-SE A PARTIR DA HOMOLOGAÇÃO DO RESULTADO FINAL, REINICIANDO EM CADA NOVA CONVOCAÇÃO.

179. Essa decisão, porém, ainda não pode ser considerada definitiva, porquanto ainda não houve o trânsito em julgado, conforme se vê pelos documentos de fls. 646/657. Além do mais, o STJ/STF já julgaram que, em casos como esse, não há se falar em preterição, conforme se vê nos acórdãos citados no parágrafo 173 deste relatório.



180. O RESP nº 261687/DF foi interposto pelo Distrito Federal contra decisão proferida pelo TJDF, nos autos do MSG do 607695, in verbis:

ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. PRAZO DE VALIDADE. HOMOLOGAÇÃO. PRORROGAÇÃO. A prorrogação do prazo de validade de concurso público se dará após a homologação. Havendo várias homologações, o concurso se prorrogará a contar da última (Acórdão nº 100856).

181. Importante destacar que, nessa ação, diversos candidatos ao concurso público para Assistente Básico em Serviços Sociais-FSS/DF, objeto do Edital nº 159/91, insurgiram-se contra a Decisão TCDF nº 6951/95 (Processo nº 3091/91), mediante a qual esta Corte de Contas considerou que a convocação de diversas turmas de Curso de Formação realizadas após o prazo de validade do concurso, contado da homologação do resultado final da primeira turma de Curso de Formação, eram intempestivas.

182. O Edital normativo desse concurso estabeleceu que o prazo de validade do concurso será de 01 (um) ano, a contar da data de publicação, no Diário Oficial do Distrito Federal, do edital de homologação do resultado final do concurso, podendo ser prorrogado por igual período, segundo o interesse da Administração. Como o concurso público previa uma segunda e última etapa (Curso de Formação), a interpretação desta Corte de Contas foi de que o termo inicial do prazo de validade do concurso iniciava-se com a homologação do resultado final da primeira turma de curso de formação.

183. Diverso foi o entendimento do TJDF, aqui comentado no parágrafo 180. Essa decisão foi objeto do RESP nº 261687/DF, mediante o qual o STJ confirmou a decisão do TJDF:



"ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. DECADÊNCIA. CONCURSO PÚBLICO PARA ASSISTENTE BÁSICO EM SERVIÇOS SOCIAIS. EDITAL/IDR Nº 159/91. HOMOLOGAÇÕES PARCIAIS E SUCESSIVAS. PRAZO DE VALIDADE. TERMO INICIAL.

(...)

2. Convocados os candidatos aprovados na primeira etapa do concurso público para Assistente Básico em Serviços Sociais, para participar da segunda etapa (Curso de Formação), seguindo-se sucessivas homologações finais, a última delas em 31/12/94, é a partir daí que deve ser contado o respectivo prazo de validade, se assim previsto no respectivo edital."

184. Vale ressaltar que essa decisão ainda não é final, vez que, conforme andamento de fls. 658/659, ainda não houve trânsito em julgado nessa ação, encontrando-se essa questão sob análise do STF.

185. Além disso, não se pode olvidar que esse precedente se refere a concurso em que foi realizado um curso de formação, no qual houve a publicação de resultado final, e, posteriormente, convocadas novas turmas, com novos resultados finais. No presente caso, a situação é distinta, vez que houve apenas um curso de formação e consequentemente um resultado final homologado, que, posteriormente, foi modificado em função de decisões judiciais.

186. O Conselheiro Jorge Caetano, em sede do referido Processo TCDF nº 3091/91, consignou que Aliás, nesta oportunidade, devo registrar que, embora me curvando às determinações judiciais, ratifico meu entendimento anteriormente manifestado nestes autos. Esse entendimento advém do fato de que, de acordo com o art. 37, II, da Constituição Federal, o prazo máximo de validade do concurso é de quatro anos.



187. Assim, do exposto, entendemos que os dois precedentes utilizados para fundamentar a vigência do prazo de validade do certame, possibilitando a alteração administrativa do resultado final, não são semelhantes ao concurso para Auditor Tributário objeto do presente processo. Não podemos nos esquecer que o Direito não é somente norma, mas também, valores e fatos, conforme lição de modernos doutrinadores. Destarte, essas decisões devem ser analisadas à luz dos fatos concretos havidos, não podendo ser necessariamente aplicadas a outras situações.

188. Ademais, mesmo se possível a utilização desses precedentes, e se considerasse que toda alteração do resultado final reabre o prazo de validade do certame, o Edital nº 2/03 (fls. 347/348), que anulou as questões 1 e 2 de Direito Tributário, seria intempestivo, conforme a seguir discorreremos.

189. O resultado final do concurso foi divulgado por meio de ato publicado no DODF de 07.07.95 (fls. 55/57). O prazo de validade foi fixado pelo Edital Normativo nº 228/93-IDR, subitem 11.1, em 6 meses, não havendo notícias nos autos de que, à época do Edital nº 2/03 (fls. 347/348), tivesse havido prorrogação.

190. Em recente decisão do Supremo Tribunal Federal, guardião máximo da Constituição, foi dada a interpretação de que a prorrogação do prazo de validade do concurso tem de ser feita por meio de ato exarado enquanto em vigência o prazo prorrogável (que, no caso do concurso para Auditor Tributário, equivale aos seis primeiros meses), não podendo, depois de findo esse período, a Administração realizar a prorrogação.

191. Nesse julgado (RE 352258/BA), o STF apreciou recurso interposto pelo Estado da Bahia contra decisão do TJBA no curso de ação judicial ajuizada por servidores nomeados para o cargo de Auditor



*Fiscal da Bahia. O caso dizia respeito a concurso público para o cargo de Auditor Fiscal do Estado da Bahia, homologado no dia 10 de fevereiro de 1987, tendo prazo de validade expirado em 10.02.89. Porém, em fevereiro de 1991, a Administração Pública prorrogou o prazo de validade do concurso e nomeou os citados servidores. Posteriormente, por meio de decreto do governador, houve a anulação dos atos de nomeação. Contra esse ato executivo insurgiram os servidores.*

192. A Ministra Ellen Gracie, em seu voto, asseverou que :

*O primeiro biênio após a homologação do concurso findou-se em 10 de fevereiro de 1989, já sob o pálio da atual Constituição, cujo art. 37, III determina que o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período. O Poder Público local, nesta oportunidade, houve por bem não estender a duração do certame, que, assim, perdeu sua validade.*

*Porém, veio a Administração, em fevereiro de 1991, a instituir novo período de dois anos de eficácia do concurso e nomear vários dos candidatos aprovados, dentre eles os ora recorridos. Agiu, entretanto, de forma indevida, pois restabeleceu concurso público já decaído, em manifesta contrariedade ao citado art. 37, III da Carta Magna.*

*A questão em análise já passou pelo crivo da Primeira Turma deste Supremo Tribunal no julgamento de processo análogo, o RE 201.634, rel. Min. Moreira Alves, por maioria, DJ 17/5/2002, cuja ementa transcrevo:*



*Recurso extraordinário. Mandado de segurança. Concurso público. Prazo de validade. Prorrogação.*

*(...)*

*Não permite o disposto no artigo 37, III, da Constituição que, escoado o prazo de dois anos de valide do concurso público, sem que tenha ele sido prorrogado, possa a Administração instituir novo prazo de validade por dois anos, pois prorrogar é estender prazo ainda existente para além de seu termo final.*

*Recurso extraordinário conhecido e provido.*

*193. Como não houve prorrogação do prazo de validade do certame aberto pelo Edital de resultado final nº 103/95 (fls. 55/57), o concurso teve apenas 6 (seis) meses de validade. Assim, mesmo se se admitisse a tese de que alterações do resultado final implicam novas aberturas do prazo de validade e de que a extensão administrativa de decisão judicial fosse possível, o Edital nº 2/03 (fls. 347/348) seria intempestivo, porquanto a última alteração do resultado final anterior a esse edital foi publicado no DODF de 18.04.02 (Edital nº 10/02-fls. 215/217).*

*194. Mesmo que se concluísse que houve vício nas questões em apreço, que os precedentes trazidos pela SGA são aplicáveis à espécie, que a extensão administrativa é possível e que o prazo de validade ainda estava em curso, entendemos que haveria o obstáculo da preclusão consumativa administrativa.*

*195. Ora, no presente caso, o ato inquinado de ilegal foi praticado quando da realização do*





concurso (1994/1995). Os candidatos, à época da realização do concurso, tiveram a via administrativa para tentar a anulação das questões, porém, naquela oportunidade, não obtiveram resposta positiva da Banca Examinadora. Posteriormente, diversos conseguiram vitória na seara judicial e outros sofreram derrotas, fatos que demonstram que a nulidade das questões não é evidente. Assim, não visualizamos a possibilidade de a Administração realizar a anulação depois de transcorrido vários anos da realização da prova e divulgação dos resultados e do indeferimento administrativo dos recursos, vez que já utilizaram da via administrativa (preclusão administrativa).

196. Do exposto, entendemos, pois, que o Edital nº 2/03 (fls. 347/348), que anulou, com efeitos erga omnes, as questões 1 e 2 de Direito Tributário, não encontra respaldo legal, vez que:

- a extensão administrativa de decisão judicial anulatória fere coisa julgada material em ações em que candidatos não lograram êxito no pedido de anulação dessas mesmas questões;
- a extensão de nulidade das questões 1 e 10 da prova de Contabilidade determinada pelo STJ, no RESP 174291, não é questão pacífica no âmbito daquela Corte Superior, onde existem diversos precedentes no sentido de que não cabe ao Judiciário substituir a Banca Examinadora de concursos públicos;
- os dois precedentes judiciais relativos ao início do prazo de validade do concurso, que fundamentaram a decisão administrativa, ainda não são definitivos, vez que não transitaram em julgado, bem como se referem a situações concretas distintas da tratada no presente processo. Além disso, conforme previsto no art. 472 do



*CPC, essas decisões judiciais apenas alcançam as partes;*

- o prazo de validade do concurso foi estabelecido em seis meses, não tendo sido prorrogado pela Administração Pública, e, como o último resultado final anterior ao Edital nº 2/03 foi publicado no DODF de 18.04.02 (Edital nº 10/02-fls. 215/217), mesmo que se admitisse a possibilidade de editá-lo, ele seria nulo, vez que intempestivo;
- os candidatos já se aproveitaram da via administrativa na tentativa de anular as questões e a prova de Redação Técnica, havendo, pois, preclusão consumativa administrativa.

197. Tendo em vista que o Edital nº 2/03 (fls. 347/348) fez acrescentar mais cinco candidatos ao resultado final (Francisco Correa Rabello, Patrícia Pierre, Hildebrando Afonso Gomes Santana Carneiro, Jesus das Graças Maldonado Gama e Célio Lopes de Jesus), e que eles foram admitidos no cargo de Auditor Tributário do DF, conforme Decreto de nomeação de 3.6.03 (fl. 144 do Anexo V), sugerimos, em função do direito constitucional da ampla defesa e do contraditório (art. 5º, LV), a possibilidade de apresentação de defesa por esses candidatos. Ademais, tendo em vista a possibilidade de aplicação de sanção ao responsável (art. 57, II, da Lei Complementar nº 1/94), sugerimos a audiência da Secretária de Gestão Administrativa responsável pelo Edital nº 2/03 (fls. 347/348), conforme estabelece o § 5º do art. 182 do Regimento Interno-TCDF.

#### **ANÁLISE DO EXTRATO DE FL. 517**

198. Esse extrato de decisão, conforme já expusemos, foi ato expedido pela Secretária de Gestão Administrativa e publicado no DODF de 5 de



março de 2004, no qual foi anulada a questão 6 da prova de Direito Tributário e foi constituída Banca Examinadora para se manifestar, conclusivamente, a respeito da legalidade, formulação e adequação programática das questões 5 e 6 da prova de Contabilidade e da prova de Redação Técnica (fl. 517).

199. Em sua fundamentação, a Secretária de Administração, conforme asseveramos nos parágrafos 114 e ss, defendeu o não esgotamento do prazo de validade do certame naquele momento, à vista dos seguintes argumentos:

- não se pode dar apenas a interpretação literal para enfrentar o problema;
- há precedentes do TJDF e do STJ que permitem a interpretação de que, a cada nova homologação do resultado final, reabre-se o prazo de validade do certame (APC/RMO nº 1998.01.1.039710-4-TJDF e RESP nº 261687/DF;
- a tese em discussão já foi adotada pela própria Administração quando da edição do Edital nº 02/03, publicado no DODF de 25.03.03, que estendeu a todos os concorrentes decisão judicial que determinou a anulação das questões 1 e 2 de Direito Tributário;
- o TCDF, no Processo nº 7.256/1993, ao julgar as nomeações decorrentes da publicação do Edital nº 02/2003 (Processo TCDF nº 7.256/199314.

200. Em relação ao método de interpretação literal, concordamos com a Secretária, com a afirmação de que não podemos nos contentar apenas com esse método, devem-se ser considerados outros



critérios clássicos de interpretação, como o sistemático, lógico, histórico e teleológico. A interpretação literal, porém, para que possa ser superada, deve possuir uma justificação sistemática, a qual não encontramos no presente caso. A nosso ver, o art. 37, III, da Constituição Federal possibilita um prazo máximo de validade de 4 (quatro) anos, constituindo verdadeiro prazo decadencial para a Administração Pública. É claro que, para garantir a eficácia de eventual decisão judicial, candidatos sub judice poderão ser admitidos fora de prazo, mas, frisamos, que apenas por ordem judicial.

201. Quanto aos precedentes judiciais representados pelos recursos APC/RMO 1998.01.1.039710-4-TJDF e RESP nº 261687/DF, já tivemos oportunidade de defender a não aplicação ao presente concurso (parágrafos 170 e ss).

202. Cremos que o precedente invocado pela Secretária também não pode ser fundamentação de novas anulações de questões, haja vista que entendemos que o ato paradigma (Edital nº 02/03) é inconstitucional, conforme expusemos nos parágrafos 148 e ss.

203. Ademais, não é correta a informação de que o TCDF considerou válidas as admissões em decorrência do Edital nº 02/03. Esse edital foi mencionado pela primeira vez, nestes autos, na instrução de inspeção realizada no primeiro trimestre de 2003. Tendo em vista que a redação de seu caput dá a entender que se trata de ato praticado em função de determinação judicial, esta Divisão Técnica foi por aguardar a ocorrência das admissões e o envio dos dados admissionais ao TCDF, na sistemática da Resolução TCDF nº 100/98, para então apreciar a legalidade. Porém, como na presente inspeção constatamos existir mácula de ilegalidade nesse edital, já ofertamos as medidas cabíveis à espécie.

204. Como aqui já asseverado (parágrafo 188 e ss), mesmo se considerássemos que fossem possíveis novas alterações do resultado final, as novas



prorrogações estariam jungidas ao prazo de validade inicial de seis meses (subitem 11.1 do edital normativo fl. 4), já que não houve publicação de edital de prorrogação desse primeiro prazo. Ressalte-se que, por meio do Edital nº 8/03 (fl. 660) a Secretaria de Gestão Administrativa prorrogou o prazo de validade do Edital nº 2. É claro que esse edital tencionou prorrogar o prazo de validade do concurso, a partir da alteração do resultado final realizada pelo Edital nº 2/03 (fl. 347/348). Ora, essa prorrogação não poderia ser realizada, vez que, ao não prorrogar o prazo de validade aberto pelo primeiro edital de resultado final, conforme ressaltado no parágrafo 193, o prazo de validade tornou-se improrrogável. Além disso, já defendemos que o referido Edital nº 2/03 não encontra respaldo legal. Destarte, mesmo se considerarmos válido o Edital nº 2/03, publicado no DODF de 26.03.03, o Extrato de decisão de fl. 517, publicado no DODF de 05.03.04, e o Edital nº 04/04 (fls. 518/519), que alterou o resultado final do concurso em função do extrato de decisão, foram editados quando exaurido o prazo de validade do concurso.

205. Ademais, as alterações encontrariam empecilho na preclusão consumativa administrativa, como já analisamos nos parágrafos 194 e 195.

206. Assim, temos que o extrato de decisão de fl. 517 e o Edital nº 04/04 (fls. 518/519) são ilegais, por desrespeito ao prazo de validade do concurso.

207. Mesmo se tomássemos superada a questão relativa ao prazo de validade, temos que o extrato de decisão ainda permaneceria inválido. Para demonstrar essa afirmação, iremos abordar, primeiramente, a ilegalidade da anulação da questão 6 de Direito Tributário, para, depois, abordar a constituição de nova Banca Examinadora.



**DA ANULAÇÃO DA QUESTÃO Nº 6 DE DIREITO TRIBUTÁRIO**

208. Preliminarmente, cabe ressaltar que essa anulação intempestiva implicou alteração do resultado final do concurso, conforme se vê pelo Edital nº 04/2004 (fls. 518/519), publicado no DODF de 09.03.04, acarretando a aprovação de mais um candidato, qual seja, José Francisco de Mello, que ainda não foi admitido no cargo de Auditor Tributário.

209. Conforme já abordamos nos parágrafos 120 e ss, a Secretária de Administração fundamentou sua decisão de anular a questão 6 de Direito Tributário nos seguintes pontos, além é claro de considerar ainda em vigor o certame:

- dois pareceres do procurador do DF Marcelo Lavocat Galvão favoráveis (fls. 109 e 115/118 do Anexo V) à anulação da referida questão;
- a nulidade está de acordo com o princípio da economicidade e em sintonia com a jurisprudência a respeito do tema abordado na questão 6 e com o Decreto nº 12.192/90.

210. Quanto aos pareceres da PRG/DF e outros apresentados pelos candidatos, devemos frisar que, em realidade, não se pode afirmar com alto grau de certeza de que havia irregularidade na questão 6. Isso porque, conforme se vê no parágrafo 112 deste relatório, o Poder Judiciário em nenhum momento determinou a anulação dessa questão, nem tampouco a Banca Examinadora reconheceu vícios nela eventualmente contidos.

211. Nesse contexto, vê-se que a anulação da questão 6 de Direito Tributário, além de intempestiva, revela-se mais grave que a anulação



das questões 1 e 2 de Direito Tributário, que, ao menos, possuíam um precedente judicial. Os candidatos, à época da realização do concurso, já tiveram acesso às vias administrativa e judicial para a anulação dessa questão, todavia, não lograram êxito. Dessa forma, não vemos como possível outra oportunidade de os candidatos pleitearem e ganharem administrativamente essa invalidação, vez que se operou preclusão consumativa administrativa. Assim, além da intempestividade, entendemos por ilegais a anulação procedida pelo extrato de decisão de fl. 517 e o Edital nº 04/04 (fls. 518/519).

212. Quanto à alegação de que a anulação dessa questão atende ao princípio da economicidade, pensamos não se pode alegá-lo, vez que sua aplicação, no presente caso, implicaria a violação de dispositivos constitucionais, como a legalidade e o prazo de validade do concurso público.

**DA CONSTITUIÇÃO DE BANCA EXAMINADORA PARA ANULAÇÃO DAS QUESTÕES 5 E 6 DE CONTABILIDADE E DA PROVA DE REDAÇÃO TÉCNICA**

213. Em relação às questões 5 e 6 da Prova de Contabilidade, além do óbice do prazo de validade do concurso, entendemos também que eventual anulação irá contrariar a coisa julgada material, conforme se constatará a seguir.

214. Tomemos, por exemplo, a demanda ajuizada por Vanderlan Moreira Santos e outros (Processo nº 1824/94), onde foi pedida a anulação das questões 1, 5, 6 e 10 da prova de Contabilidade. Houve a produção de provas periciais (laudos do juízo e dos autores) e o juiz julgou improcedente o pedido. Inconformados, os autores apelaram (APC 48805/98).

215. Conforme afirmado no voto do Desembargador Valter Xavier (fl. 148 do Anexo II), no caso dos autos, o laudo pericial aponta como suscetíveis de anulação as questões 01 e 10 da prova de





Contabilidade (fls. 160). Quanto às questões 05 e 06, a perita não concordou com a tese desenvolvida pelos autores/apelantes, posto que a resposta tida como correta pela Banca Examinadora encontra respaldo técnico-didático suficiente. Assim, o TJDF acabou por anular apenas as questões 1 e 10 de Contabilidade, tendo ocorrido o trânsito em julgado. Conclui-se, portanto, que foi agregada à essa decisão o caráter de definitividade em relação a não nulidade das questões 5 e 6 da prova de Contabilidade para os autores do referido processo.

216. Dessa forma, qualquer anulação dessas questões, como poderá resultar da constituição de nova Banca Examinadora, além de ocorrer fora do prazo de validade do competitivo, ensejará violação à coisa julgada material (art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal). Aliás, não detectamos nos documentos analisados nesta inspeção que o Judiciário tenha determinado, em momento algum, a anulação das questões 5 e 6 da Prova de Contabilidade.

217. Resta agora analisar a matéria referente à prova de Redação Técnica. Conforme já exposto, o Judiciário, ao ser instado a se manifestar sobre o tema, vem entendendo que não cabe a ele ingressar no mérito administrativo, somente podendo haver o reconhecimento de eventual imperfeição na prova subjetiva por parte da Administração Pública. Como exemplo, consideraremos duas ações. A primeira é a Ação Declaratória de Nulidade interposta por Adão Rodrigues de Paulo e outros (Processo nº 3083/95- andamento às fls. 484/485 do Anexo II), onde foi pleiteada a declaração de nulidade da parte de conhecimentos específicos da prova de Redação Técnica. O juiz foi pela improcedência do pedido. Em grau de apelação (APC nº 40787/96), o Relator do feito, Desembargador Eduardo de Moraes Oliveira, em seu voto asseverou que os recursos administrativos foram apreciados pela Banca Examinadora e que :

"Cuida-se, não tanto, de saber quais e quantos os pormenores a suportarem irregularidades materiais de elaboração das provas, porque a certeza para mim se





*legítima na medida em que o judiciário, fora da teratologia, da ilegalidade ou do abuso de direito, não pode imiscuir quanto ao mérito administrativo, salvo se subjugar a Administração.*

*(...)*

*O recurso administrativo ensejou de fato sucinta improcedência, contudo o parecer da Banca Examinadora, fls., subsidiou justificativa plena de sorte a não pairar dúvidas.*

*Ora, na verdade, não se trata de prova objetiva. Forte dose de subjetividade sobreexcede no exame, fora do resultado técnico, havendo de prevalecer no contexto a gama reflexiva do todo, de modo a justificar o alcance da nota.*

*Temerário ao judiciário se colocar na posição do examinador e como tal corrigir ou reexaminar as questões.*

*A despeito do seguimento pericial, todo voltado a justificar tão-só as apontadas falhas técnicas, indicadas em pareceres adredez exibidos, não vislumbro elementos gerais que possam, no conjunto, desmerecerem o parecer da Banca Examinadora (fls. 108/110) que indicou, inclusive no específico, os pormenores da subjetividade do problema, norteadores da pontuação de cada item na grade de correção. Apesar dessa gradação de um a cinco, a nota zero não pode ser descartada apesar de não prevista no edital bastando a realidade fática verbia gratia, que há de sobrelevar, caso a caso, porquanto a nota mínima e máxima está no desempenho válido do candidato, in exemplis: o candidato que devolveu a prova em branco*



*não pode ter pontuação alguma (fls. 493/494 do Anexo II)."*

218. Nessa linha entendeu o TJDF (acórdão de fl. 486 do Anexo II):

ADMINISTRATIVO CONCURSO PÚBLICO NULIDADE DE PROVA EDITAL DO CERTAME CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO IMPERTINÊNCIA DO EXAME JUDICIAL O judiciário, fora da teratologia, ilegitimidade ou abuso de direito, não compete interferir ou imiscuir quanto ao mérito administrativo nos chamados concursos públicos, salvo se se subjugar inconstitucionalmente à Administração Executiva. Temerário o Poder Judiciário, outrossim, se colocar na posição do examinador e como tal corrigir ou reexaminar aspectos subjetivos das questões do exame. Apenas a existência de erro material objetivo de elaboração ou corrigenda das provas pode, em tese e na força da respectiva excepcionalidade admitir sobredita intervenção para restabelecer, se for o caso, a justiça do ato.

219. Em outro caso (Processo nº 4240895 e 3828394), interposto por Reginaldo Bacci Acunha e outros, no qual foi pleiteada a atribuição dos pontos referentes à prova de Redação Técnica. Foi concedida medida liminar para que os candidatos prosseguissem no concurso. O juiz considerou improcedente o pedido. Em apelação (APC 4436197), o TJDF decidiu que:

ADMINISTRATIVO - PROCESSUAL CIVIL - CONCURSO PÚBLICO - PRELIMINARES DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO E CARÊNCIA DE AÇÃO - REJEIÇÃO - PROVA DISCURSIVA - RETIFICAÇÃO DO RESULTADO - IMPOSSIBILIDADE - IMPROVIMENTO DA APELAÇÃO. 1. No mandado de segurança impetrado com o escopo de alterar resultado de concurso público, os candidatos aprovados não se classificam como litisconsortes passivos necessários. Precedentes. 2. Sendo



os impetrantes os titulares dos interesses em conflito, daí resulta o interesse de agir, não havendo falar em carência de ação. 3. Não compete ao Judiciário substituir a banca examinadora, examinando a formulação dos quesitos e a resposta dada, mas sim e tão-somente, averiguar a legalidade do ato administrativo. 4. Apelo improvido. Maioria. (grifo nosso)

220. Inconformados, os candidatos ainda interpuseram embargos infringentes, os quais foram improvidos pela 1ª Câmara Cível do TJDF. A questão foi então submetida a recurso especial (RESP 276094), em que o STJ o conheceu. Embargos de divergência foram interpostos por candidatos, que foi indeferido liminarmente pelo Relator do feito. Interpuseram, então, recurso extraordinário, que não foi conhecido pelo STJ (fl. 151 do Anexo III). Ocorreu, então, o trânsito em julgado.

221. Assim, podemos fazer o seguinte histórico acerca da prova de Redação Técnica: os candidatos se socorreram dos recursos administrativos, porém, à vista do insucesso, ingressaram com demandas judiciais, onde o Judiciário afirmou a exegese de que não poderia se imiscuir no mérito administrativo.

222. A nosso ver, além das questões referentes ao prazo de validade do concurso, não poderá a Administração promover a anulação da parte de conhecimentos específicos da Prova de Redação Técnica, vez que já houve preclusão consumativa administrativa. A via administrativa já foi utilizada logo após a realização da prova, não se podendo admitir que a Administração seja provocada pela segunda vez para revisar questões de prova. Esse fato decorre da segurança jurídica que deve permear os concursos públicos. Se a qualquer momento pudessem os candidatos pleitear anulação de questões de concursos públicos, esses certames não teriam mais fim.



223. Ademais, a anulação da prova de Redação Técnica, sem decorrer de decisão judicial, provocará inclusive alteração de notas de candidatos já empossados, causando um verdadeiro tumulto ao certame.

224. Destarte, entendemos não encontrar respaldo legal o extrato de decisão de fl. 517, devendo a Secretaria de Gestão Administrativa anulá-lo, assim como o Edital 04/04 (fls. 518/519), vez que, conforme afirmamos:

- o prazo de validade já havia expirado e houve preclusão consumativa administrativa;
- não houve determinação judicial no sentido de que a questão 6 da prova de Direito Tributário contém alguma nulidade, nem tampouco pela Banca Examinadora do concurso;
- não houve decisão judicial determinando a anulação das questões 5 e 6 de Contabilidade e da prova de Redação Técnica, bem como a anulação dessas questões de Contabilidade violaria a coisa julgada material havida em diversos processos judiciais.

225. Cabe, ademais, analisar os argumentos trazidos pelos candidatos no expediente de fls. 534/539 e ss, aqui comentado nos parágrafos 137 e ss. Em suma os argumentos são:

- diversos pareceres e laudo pericial judicial atestam a existência de irregularidades em questões do concurso e na prova de Redação Técnica;



- a anulação da questão 6 de Direito Tributário coaduna-se ao que determina o Decreto nº 12192/90, haja vista o vício constante em tal questão, conforme parecer emitido pela Procuradoria-Geral do DF em 1994;
- a constituição de nova Banca Examinadora é medida louvável para a transparência do processo decisório. Ademais, o ato administrativo é consequência do Poder de Autotutela e encontra amparo nas Súmulas 346 e 473 do STF, ou seja, o Estado não necessita de decisão judicial para rever, a qualquer tempo, seus atos, em especial os eivados de vício;
- a jurisprudência (STJ RESP 261687-DF e TJDF-APC/RMO 1998.01.1.039710-4/TJDF) vem entendendo que o prazo de validade do Concurso Público deve ser contado a partir de sua última homologação;
- houve uma homologação no ano de 2003 por força de decisão judicial. Em setembro daquele ano, antes que findasse o prazo de 6 (seis) meses, e diante das pendências que persistem junto à Administração Pública Distrital, a SGA prorrogou o referido prazo por mais 6 (seis) meses e, antes que este último se expirasse, editou o Extrato de Decisão que é, hoje, objeto de análise nesse Tribunal (fl. 538);
- independentemente de quaisquer homologações recentes, temos um Processo Administrativo junto ao GDF pendente de decisão desde 1999. Ora, seria inadmissível, neste momento, alegar impossibilidade de sanar o vício pelo decurso de um prazo que está suspenso, já que o caso está sub judice. Admitir o contrário seria como



*pactuar com a punição do inocente pela inépcia do julgador (fl. 538);*

- o ato da Secretária de Administração de fl. 517 encontra respaldo no art. 37 do Decreto nº 12192/90, nas provas demonstrativas de erro material, em manifestações do Ministério Público do DF e Territórios e do Ministério Público Federal, que aqui já foram referidas, respectivamente, nos parágrafos 23 e 40.

226. Em relação aos pareceres e laudos judiciais, em que pese o fato de que foram elaborados por profissionais do mais alto gabarito, já afirmamos que o Judiciário, em nenhum momento, determinou a anulação da questão 6 de Direito Tributário, nem tampouco a banca examinadora (parágrafos 210 e ss). Além disso, não constatamos a existência de decisão judicial que mandasse anular as questões 5 e 6 de Contabilidade e a prova de Redação Técnica (vide parágrafos 213 e ss), bem como eventual anulação dessas duas questões de Contabilidade violaria a coisa julgada material ocorrida em processos judiciais.

227. O Poder de autotutela da Administração pública, por sua vez, somente deve ser exercitado quando se constata a existência de ilegalidade, o que não ocorreu na espécie, conforme já expusemos no decorrer dessa instrução.

228. Quanto aos precedentes judiciais invocados para defender a vigência do prazo de validade do concurso, já tivemos a oportunidade de analisar esse argumento nos parágrafos 170 e ss.

229. O extrato de decisão em questão é, para nós, intempestivo, conforme afirmamos nos parágrafos 199 e ss. Além disso, não consta dos autos nenhum ato expresso de prorrogação do prazo de validade do concurso, fato que conferiu ao certame um prazo de



validade de 6 (seis) e não de um ano como afirmado pelos candidatos.

230. Ademais, a nosso ver, um mero pedido administrativo não é capaz de suspender o prazo de validade do concurso público. Em verdade, apenas em função de decisão judicial um candidato pode ser nomeado fora do prazo, vez que deve ser garantida a eficácia da decisão judicial, não podendo o candidato ser prejudicado por demora jurisdicional. Assim, a Administração Pública está vinculada ao prazo caducial dos competitórios estabelecidos pela Constituição (art. 37, III).

231. Por fim, vale ressaltar que os pareceres ministeriais trazidos foram exarados no curso dos seguintes recursos: embargos infringentes nº 4436197 e RESP nº 276094, ambos interpostos em decorrência de decisão proferida pelo TJDF na APC 4436197, aqui analisada nos parágrafos 219 e ss. A nosso ver, esses pareceres não podem fundamentar eventual anulação da prova de Redação Técnica, porquanto a decisão final nessa ação não foi favorável aos candidatos, ou seja, não reconhecimento, pelo Judiciário, de vício nessa prova.

232. Dessa forma ratificamos nosso posicionamento de que o extrato de decisão de fl. 517 não encontra espede legal.

**MEDIDA CAUTELAR (Processo TCDF nº 1759/2004)**

233. O Ministério Público de Contas do DF-MPC/DF, em função da publicação do extrato de decisão de fl. 517, requereu medida cautelar para obstar, liminarmente, nomeações de candidatos que realizaram o presente concurso público, até que o Tribunal delibere conclusivamente sobre a matéria (fls. 1/6 do Processo apenso nº 1759/2004)



234. O Tribunal, por meio da Decisão nº 2981/2004 (fl. 24 do Processo nº 1759/2004), deferiu, liminarmente, a medida cautelar pleiteada, para obstar alterações no resultado final do concurso público em questão e conseqüentes nomeações.

235. Por meio do expediente de fls. 31/87 do Processo nº 1759/2004, o Secretário de Fazenda interpôs recurso inominado contra a Decisão nº 2981/2004. A Inspetora desta 4ª ICE, na Informação nº 054/04 (fls. 88/93 do processo apenso), foi pelo não provimento do recurso, vez que não vislumbrou que a medida cautelar concedida pudesse representar perigo de grave lesão de difícil reparação.

236. O Plenário, pela Decisão nº 3514/2004 (fl. 98 do apenso), negou provimento ao recurso inominado, determinando que o referido Processo nº 1759/2004 fosse apensado aos presentes autos para que a documentação ali constante subsidiasse nossa análise. Dessa forma, impende ressaltar os principais argumentos deduzidos pelo recorrente, os quais, em síntese, a seguir discriminamos:

- por meio de uma decisão abusiva e ilegal da banca examinadora, os candidatos foram reprovados na Redação Técnica, contrariando pareceres técnicos de diversos órgãos (perícia judicial, pareceres do Ministério Público do DF e Territórios e do Ministério Público Federal, de professores da UnB foram favoráveis ao pleito dos candidatos);
- no dia 4.6.03, cinco candidatos obtiveram decisão administrativa favorável aos seus pleitos, onde se reconheceu que havendo novas convocações, o prazo de validade reabre-se. Além disso, afirma que a jurisprudência dos Tribunais entende que o marco inicial da contagem do prazo de validade do certame reabre a cada nomeação ou reclassificação (APC





nº 1998.01.1.0567537; RESP 261687/DF;  
APC/RMO 1998.01.1.039710-4/DF; APC  
2001.01.1.054331-8/DF; APC  
1999.01.1.061890-5/DF; APC  
2000.01.1.055995-6/DF; APC/RMO  
1998.01.1.056753-7/DF e APC  
5079298/DF);

- o TCDF, no Processo nº 4105/91, considerou legal admissões de peritos criminais em situação análoga ao do presente caso. Assim, com fundamento na isonomia, da legalidade e da impessoalidade, e para evitar decisões contraditórias, requer que esse entendimento seja também aplicado no concurso para Auditor Tributário;

- a Administração Pública deve rever os atos ilegais, operando-se efeitos retroativos (Súmula 473 do STF), e, tendo em vista os vícios existentes na redação técnica, a Administração Pública tem o dever de anulá-la, conforme, aliás, dispõe o Decreto nº 12192/90;

- os candidatos habilitados e classificados até a posição 315 tiveram suas respectivas vagas bloqueadas e reservadas para nomeação. Esses candidatos participaram de todas as etapas do certame, inclusive curso de formação, sendo que qualquer alteração na ordem de classificação não causará prejuízos a qualquer candidato já nomeado, eis que existem vagas para nomeação de todos os candidatos. Mesmo que algum candidato viesse a ser prejudicado, como dito pelo parquet, tal hipótese haveria de ser de pronto rejeitada em face do art. 54 da Lei Federal nº 9784/99, que regula o processo administrativo federal, aplicável no Distrito Federal por força da Lei Distrital nº 2834/01, a qual



*institui prazo decadencial de 5 anos para a anulação de atos que decorram efeitos favoráveis aos seus destinatários (fl. 38 do apenso);*

- *que o Ministério da Justiça e o Banco Central do Brasil, em casos idênticos, autorizaram a regularização administrativa de candidatos que já haviam concluído com êxito o curso de formação (fls. 48/50 do apenso).*

237. *Quanto ao primeiro argumento (pareceres e laudos), já tivemos a oportunidade de analisá-lo no parágrafo 226.*

238. *Os cinco candidatos que foram beneficiados por interpretação administrativa de que o prazo de validade ainda estaria válido foram aqueles beneficiados pelo Edital nº 2/03 (fls. 347/348), que, em nosso entender, é ilegal, como comentados nos parágrafos 148 e ss.*

239. *Em relação aos precedentes judiciais que dariam supedâneo para o entendimento de que o prazo de validade do concurso reabre-se a cada alteração do resultado final, dois deles já foram aqui comentados (RESP 261687/DF e a APC/RMO nº 1998.01.1.039710-4/DF, comentados nos parágrafos 170 e ss). Passemos, então, a análise dos demais.*

240. *Nas citadas apelações nºs 2001.01.1.054331-8/DF, temos que o TJDF apenas afirmou que a contagem do prazo de validade se inicia da homologação do resultado final, o que nada acrescenta ao caso dos presentes autos, em que o ponto nodal em discussão refere-se a reabertura ou não do prazo de validade do concurso quando há alterações no resultado final do concurso. No mesmo sentido a APC 2000.01.1.055995-6/DF.*



241. Já na APC nº cíveis 1998.01.1.056753-7, o TJDF firmou o entendimento de que novas homologações do resultado final, em relação a qualquer candidato, reabre a contagem do prazo de validade do certame.

242. Na mesma linha, na APC nº 5079298/DF foi afirmado que sucessivas homologações de resultados de concursos públicos, onde candidatos superam etapas sucessivas em diversas épocas, acarretam nova contagem do prazo de validade. Aqui, seguindo o mesmo vetor de entendimento fixado nos parágrafos 168 e ss, esses precedentes não podem ser aplicados no caso ora analisado. Primeiro porque os efeitos dessas decisões aplicam-se apenas entre as partes. Segundo porque as circunstâncias fáticas devem ser levadas em consideração na interpretação jurídica, seguindo corrente hermenêutica moderna.

243. Além disso, cabe ressaltar que todos esses precedentes falam de novas homologações do resultado final, o que a nosso ver não ocorreu no presente caso. Observando as duas recentes alterações do resultado final (Editais nºs 2/03 e 04/04 fls. 347/348 e 518/519), vê-se que não houve novas homologações, mas simples retificações do resultado final. Situação diferente é a tratada pelos precedentes, em que existiram diversas turmas de curso de formação e, conseqüentemente, diversas homologações de resultados finais. Repetimos, aqui só há um edital de resultado final homologado, qual seja, o de fls. 55/57. Vem corroborar esse entendimento o art. 51, § 3º, do Decreto 21.688/00, que assim dispõe: A retificação de homologação de resultado final de concurso não implicará alteração do termo inicial do respectivo prazo de validade.

244. Em relação ao fato de que o TCDF, no Processo nº 4105/91, considerou legais admissões de peritos criminais em situação análoga ao do presente caso. Divergimos de tal entendimento, vez que aquele processo tratava de situação diferente da aqui tratada. Naqueles autos não foi discutida a temática referente a sucessivas alterações de resultado final, mas sim outra questão, conforme se pode evidenciar no seguinte trecho do voto do



*Conselheiro Jorge Ulisses Jacoby Fernandes exarado naqueles autos:*

*"Em parecer acostado ao Processo nº 3.699/91, ainda em 1997, já defendia que o prazo de validade deve ser contado a partir do término do curso de formação, porque o prazo entre dois concursos começa do término do primeiro e termina com o lançamento do edital do subsequente. Parecia-me bastante lógico, pois um concurso não pode ser considerado válido enquanto não for divulgada sua classificação final, quanto então estará finalizado e apto ao início da contagem.*

*Ainda que, no presente caso, o edital seja de 1991, o respectivo curso de formação veio a ser concluído apenas em 2001. Não é, claro, razoável um concurso demorar dez anos para ser concluído, mais é certo que tal fato decorreu de inúmeros percalços em seu percurso, obrigando ao administrador a freqüentes correções de rota e aos candidatos a se movimentarem na defesa de seus direitos."*

*245. No que tange à reserva de vagas realizada pela SGA, ela se refere aos candidatos que se encontram na condição sub judice. Assim, e tendo em vista nosso posicionamento de que o extrato de decisão de fl. 517 é ilegal, somente poderá ser efetivamente admitido aquele candidato que porventura obtenha êxito em eventual demanda judicial ainda em curso.*

*246. Ademais, alegam que o art. 54 da Lei nº 9784/99 impediria que a anulação de questões do concurso prejudicasse candidatos já nomeados. A nosso ver, o princípio da segurança jurídica deve ser levado em consideração, todavia, condicionado ao exame do caso concreto. Assim, por exemplo, as admissões havidas há menos de cinco anos não estariam amparadas pelo referido dispositivo legal, podendo então ser afetadas por eventuais anulações*



*futuras de questões e alterações no resultado final.*

247. Quanto a decisões do Ministério da Justiça e do Banco Central do Brasil, não concordamos que se referem a casos idênticos ao aqui tratado. Conforme se vê nos documentos de fls. 48/50 do Processo apenso nº 1759/04, aqueles atos consubstanciam decisões administrativas relativas a servidores já admitidos e que se encontravam ainda na condição sub judice. Aqui, o extrato de decisão de fl. 517 não implicou em admissões, muito menos se relacionam com situações jurídicas de servidores admitidos sub judice. Dessa forma, entendemos que não podem servir de paradigma para o presente caso.

248. Assim, entendemos que os argumentos trazidos pelo Secretário de Fazenda, no curso da medida cautelar, não possuem o condão de alterar nossas conclusões sobre a ilegalidade do extrato de decisão de fl. 517 e do Edital nº 04/04 (fls. 518/519).

249. Por fim, gostaríamos de enfatizar que a anulação da questão 1 e 2 de Direito Tributário (Edital nº 2/03-fls. 347/348), da questão 6 de Direito Tributário (extrato de decisão de fl. 517), e uma futura anulação das questões 5 e 6 de Contabilidade e da prova de Redação Técnica (extrato de decisão de fl. 517) pela Administração Pública, sem respaldo legal, poderá oportunizar demanda judicial por parte dos beneficiados contra o DF com pedido de indenização do montante que poderiam ter percebido desde o momento em que poderiam ter sido admitidos. Nesse sentido, inclusive, trazemos ao conhecimento do TCDF decisão recente do TJDF que concedeu indenização a servidores concorrentes ao presente concurso de Auditor Tributário (fl. 661) e que tiveram êxito em demandas judiciais para anulação de questões do concurso agora analisado (APC - Apelação Cível Nº Processo 2003011019549-8). Nesse sentido, a manutenção de atos ilegais de anulação de questões e futuras anulações sem respaldo legal poderão ensejar despesas vultosas para os cofres distritais.



*Em face do exposto, sugere-se:*

- I - tomar conhecimento do resultado da inspeção realizada na Secretaria de Gestão Administrativa, dos Processos Administrativos anexos de n°s 030.001.741/1999, 020.001.662/2000, 030.002.017/2002 e 020.002.923/2001, bem como dos documentos de fls. 534/661, indeferindo o requerimento de fls. 534/642;
- II - autorizar a audiência dos candidatos referidos no parágrafo 197 da instrução, à vista do princípio da ampla defesa e do contraditório (art. 5º, LV, da Constituição Federal), para que, se quiserem, apresentem razões de defesa, no prazo de 60 (sessenta) dias, quanto aos fatos e fundamentos jurídicos expostos nos parágrafos 148/197 acerca do Edital n° 2/03, publicado no DODF de 26.3.03, e do ato de nomeação objeto de Decreto de 3 de junho de 2003, publicado no DODF de 4.6.03;
- III - determinar, em conformidade com o disposto no § 5º do art. 182 do Regimento Interno-TCDF, a audiência da autoridade mencionada no parágrafo 197 da instrução para apresentar razões de justificativa, no prazo de 60 (sessenta) dias quanto ao analisado nos parágrafos 148/197 deste relatório, tendo em vista o disposto no art. 57, II, da Lei Complementar-DF n° 1/94;
- IV - considerar ilegais o Extrato de Decisão da Secretaria de Gestão Administrativa, publicado no DODF de 5.3.04, página 17, e o Edital n°



*04/2004, publicado no DODF de 9.3.04, vez que contrariam os arts. 5º, XXXVI, e 37, caput e inciso III, da Constituição Federal;*

*V - oficialar, conforme dispõe o art. 78, X, da Lei Orgânica do DF, e tendo em vista a violação dos arts. 5º, XXXVI, e 37, caput e inciso III, da Constituição Federal, a Secretaria de Gestão Administrativa para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, no sentido de anular o Extrato de Decisão da Secretaria de Gestão Administrativa, publicado no DODF de 5.3.04, fl. 17, e o Edital nº 04/2004, publicado no DODF de 9.3.04;*

*VI - autorizar o retorno dos autos a esta 4ª ICE para os devidos fins."*

A Doutora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, representante do Ministério Público de Contas do Distrito Federal, exarou parecer do qual extraio os excertos a seguir reproduzidos (fls. 739/758):

*" Tratam os autos de concurso público para o cargo de Auditor Tributário da Carreira de Auditoria Tributária do Quadro de Pessoal do Distrito Federal, regulado pelo Edital Normativo n.º 228/93-IDR (fls. 2/5), cujo resultado final foi tornado público pelo Edital n.º 103/95 (fls. 55/57).*

*2. Antes de adentrarmos no mérito da questão posta ao debate, notório trazer questão preliminar no que se refere a impedimento de julgador. Pretende-se, pois, apresentar os fatos e os fundamentos da preliminar levantada. Faço questão de suscitar tais preliminares para deliberação do TCDF, com fundamento na precaução, evitando que a*





*decisão que esta Colenda Corte venha a proferir possa ser futuramente questionada. Destaca-se pacífica doutrina processual de que o impedimento do juiz é questão de ordem pública, podendo ser alegado a qualquer tempo e grau de jurisdição, não sendo suscetível de preclusão. Vejamos os fatos.*

3. Consta à página n.º 282 homologação de decisão da Superintendente do IDR, patrocinada pelo E. Presidente desta Corte de Contas - Conselheiro Manoel P. de Andrade Neto, à época Secretário de Administração. Destaca-se que tal decisão diz respeito a fatos relacionados diretamente com o Edital n.º 228/93-IDR, sob análise desta Corte. Destaca-se, de igual forma, encaminhamento do Ofício n.º 451/99, de autoria do mesmo signatário anterior (fl. 28 - PA 1662/00 - Anexo III), ao Senhor Helvécio Marinho Milhomem e outros, tratando de fatos relacionados diretamente ao objeto do Edital em questão. Seguindo mesmo caminho observo que às fls. 411 e 413 (PA 1741/99, Vol. II, anexo II), consta manifestação do E. Conselheiro Ávila e Silva, à época Consultor Jurídico do Distrito Federal, remetendo os autos 0030.001.741/99 - Administrativo, à Procuradoria Geral do DF.

4. Os fundamentos do pedido, acerca de manifestação do TCDF sobre impedimento dos Eminentes Conselheiros, acima mencionados, reportam-se à decisão n.º 124/02 (reservada), proferida no processo n.º 645/02. Evitando retomar o debate instalado, trago aos autos as conclusões proferidas pelo E. Conselheiro Renato Rainha, as quais fundamentam a decisão desta C. Corte:

*Dessarte,*

*considerando que cabe ao magistrado, por imposição da legislação em vigor, cumprir e fazer cumprir, com independência, imparcialidade, serenidade e exatidão as disposições legais e os atos de ofício;*





considerando o disposto no inciso II, do art. 134, do CPC e no inciso VIII, do art. 16, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do DF;

considerando que o impedimento é vício de capacidade subjetiva do julgador que invalida o processo;

considerando que esse instituto é influenciado por regras de natureza objetiva e absoluta, constituindo-se em matéria de ordem pública;

considerando que o impedimento configura presunção juris et de jure de absoluta parcialidade do julgador, **VOTO** no sentido de que este egrégio Plenário:

- I) fixe o entendimento de que se aplica a regra do inciso II do art. 134 do Código de Processo Civil à autoridade mencionada na Seção I do Capítulo II do Regimento Interno deste Tribunal que, a qualquer título, tenha atuado anteriormente nos autos;

5. O impedimento do julgador funda-se em dois pilares essenciais: **objetivo e subjetivo**. O primeiro, de uma forma resumida, caracteriza-se pela equidistância do julgador das partes no processo, oferecendo mesmas oportunidades na condução dos autos. O segundo subteende-se que o julgador seja estranho tanto às partes, como à causa. Verifica-se que não basta ser estranho apenas **às partes**, mas, sobretudo, **à causa**. O que se pretende colocar é que, para o caso dos Tribunais de Contas, a atuação do julgador como autoridade administrativa, em que se destaca ação específica anterior nos caso ora apreciado (concurso - Auditor Tributário), deve ser considerada como impedimento, tendo em vista falta de equidistância do julgador



das partes, bem como conhecimento prévio, detalhado, da causa. Perfeitamente aplicável, para o caso, a decisão da Casa. Não por acaso, rotineiramente são declarados impedidos de participar dos julgamentos respectivos os Eminentes Conselheiros Jorge Caetano e Manoel de Andrade, quando funcionaram como Secretário de Administração, em fase anterior. Não há motivos para alterar o presente entendimento.

(...)

24. Evidente que não se pode concordar com a tese de que é pacífica a possibilidade da Administração estender a terceiros interessados decisão judicial específica. Pelo contrário, tal possibilidade vem sendo rejeitada, tanto pela instrução, como por este MPC. Não há como se considerar legal este procedimento, ao revés, maculado apresenta-se o método, ferindo diretamente princípios constitucionais como o da legalidade, da segurança jurídica, da razoabilidade, da proporcionalidade, bem como o da finalidade pública. Pior ainda quando tais extensões ocorreram fora do prazo de validade do concurso.

25. No que se refere à informação de que o TCDF validou tais admissões, essa também não merece prosperar, não constando nos autos nenhum indício de coisa julgada administrativa, no referente à atuação da Corte. Ora, se consideramos ilegal o disposto no Edital 2/03, pelos fatos e fundamentos antes apresentados no parecer, igual razão deve ser aplicada aos termos do extrato de decisão presente à fl. 517, agravando-se a situação tendo em vista requisito antes não presente, qual seja; inexistência de decisão judicial específica. Não visualizamos possibilidade de se ultrapassar o aspecto temporal; verdadeiramente o prazo de validade do concurso encontra-se expirado, não mais podendo o Poder Público adotar medidas que interfiram diretamente no resultado final do certame, **sob pena de responsabilidade**. Qualquer alteração deve partir de determinação judicial, específica para os beneficiados, essa sim, a seara



competente para a resolução dos conflitos porventura ainda existentes.

26. Alerta à possibilidade iminente e real de novas ocorrências destas ilegalidades, a i. Procuradora-Geral, Dr.<sup>a</sup> Márcia Farias, solicitou medida cautelar (processo n.º 1759/04-anexo) objetivando obstar liminarmente as nomeações de candidatos que realizaram o concurso público regulado pelo Edital n.º 228/93-IDR, até solução conclusiva da matéria ora discutida. Após o deferimento da liminar pelo TCDF, constatou-se recurso do Secretário de Fazenda, tendo esse tido negado seu provimento pelo Plenário (decisão n.º 3514/04). Nestes termos, permanece válida a decisão de suspensão de nomeações.

27. No se pode perder de vista, **sem em nenhum momento desconsiderar a evidente ilegalidade existente**, que ao se proceder a anulação das questões postas na revisão administrativa, haverá um ingresso de um número bastante significativo de novos Auditores Tributários, o que poderá inviabilizar totalmente a carreira. Segundo informações trazidas aos autos (Memorial Sindifisco-DF, pg.24), prever-se a entrada de aproximadamente 400 candidatos. Considerando hoje o quadro de 221 Auditores, visualiza-se claramente a dimensão negativa de tal providência.

28. Ademais, é preciso ter em mente que, passados dez anos (o concurso ocorreu em 93!), a legislação tributária se alterou; o nível de complexidade das provas de concurso, idem; o preparo de eventuais candidatos em potencial, também. Por outro lado, a carreira em questão foi até mesmo reestruturada em 2003 e a remuneração atual é de aproximadamente R\$ 11.000,00 (onze mil reais), uma das mais altas do DF, sem contar o auxílio transporte no valor aproximado de R\$ 900,00 (novecentos reais)! Tudo isso, e forte nos princípios da razoabilidade, moralidade e legalidade, milita contra a decisão administrativa em questão, que deve ser, por sido, anulada.



29. A propósito, faço juntar aos autos o teor da Ação Civil Pública nº 2004.01.1.098849-6, proposta pelo Ministério Público do DF, em que se questionam os mesmos procedimentos aqui condenados, solicitando-se, por consequência, a anulação de todos os atos da Secretaria de Gestão Administrativa relacionados ao Concurso para o cargo de Auditor Tributário, regido pelo edital nº 228/93, não decorrentes de cumprimento de decisão judicial, praticados após janeiro de 1996.

30. Nestes termos, por tudo o exposto, concorda-se com as sugestões apresentadas pela zelosa 4ª ICE às fls. 735/736, com adendo da necessidade de se apreciar a preliminar de impedimento, trazida aos autos na parte inicial do parecer. Em complemento, informa-se que seguem junto com os autos memoriais entregues pelas partes interessadas no processo, bem como pareceres técnicos sobre questões respectivas, devendo esses constituírem um novo anexo ao processo.

É o parecer."

Assim, o Corpo Técnico e o *Parquet* manifestam-se pelo conhecimento dos referidos documentos e ratificam posicionamento que adotaram a acerca do assunto em debate (fls. 823/828, 837/839 e 853/854).

É o relatório.



## VOTO

Ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, nos termos do que consta da Constituição da República Federativa do Brasil e da Lei Orgânica do Distrito Federal, compete, entre outras funções, o controle dos atos dos gestores públicos, de forma a verificar a compatibilidade deles com os princípios norteadores da administração pública.

Forte nesse entendimento, concluo que, no caso *sub analise*, cabe ao Tribunal verificar se o ato da Secretaria de Estado de Gestão Administrativa – SGA, publicado no DODF de 05.03.2004 (fl. 517) e que instituiu nova banca para analisar a regularidade das questões nºs **5 e 6 da prova de Contabilidade** e da **prova de Redação Técnica**, está em harmonia com os princípios norteadores da administração pública, bem como se o interesse público foi devidamente preservado.

Feitas essas considerações iniciais, tenho que a primeira questão a ser enfrentada consiste em saber se, em 05.03.2004, data da constituição da nova banca pela SGA, o concurso público para o provimento de cargos de Auditor Tributário da Carreira de Auditoria Tributária do Distrito Federal, regulado pelo Edital nº 228/1993 - IDR, já não estava com o seu prazo de validade expirado.

Defende o Corpo Técnico do Tribunal que, a princípio, o certame teve o seu prazo de validade expirado em 07 de janeiro de 1996, conforme o seguinte excerto da instrução de fl. 711:

*"168. Conforme estabelecido no subitem 11.1 do edital normativo - fl. 4, o prazo de validade do certame foi estabelecido em seis meses. Como o resultado final do certame foi publicado e homologado por ato publicado no DODF de 07.07.95 (fls.55/57), e, segundo informação obtida perante a SGA, não houve prorrogação do prazo de validade aberto por esse edital do resultado final, conclui-se que, em princípio, o prazo de validade do certame expirou em 07.01.96"*



Essa conclusão não estaria sujeita a nenhum reparo caso, entre outros acontecimentos, o Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial nº 174291- DF, não tivesse deliberado pela nulidade das questões 1 e 10 da prova de Contabilidade, cujos efeitos foram estendidos, expressamente, a todos os candidatos, e não apenas aos que compuseram a lide judicial, como constou da ementa do acórdão, a seguir reproduzido:

**"Processo**

Resp 174291 / DF ; RECURSO ESPECIAL 1998/0035037-3

**Relator (a)**

Ministro JORGE SCARTEZZINI (1113)

**Órgão Julgador**

T5 - QUINTA TURMA

**Data do Julgamento**

17/02/2000

**Data da publicação/Fonte**

DJ 29.05.2000 p. 169

RSTJ vol. 135 p. 568

**Ementa**

ADMINISTRATIVO - RECURSO ESPECIAL - CONCURSO PÚBLICO - DISSÍDIO PRETORIANO COMPROVADO E EXISTENTE - AUDITOR TRIBUTÁRIO DO DF - PROVA OBJETIVA - FORMULAÇÃO DOS QUESITOS - DUPLICIDADE DE RESPOSTAS - ERRO MATERIAL - PRINCÍPIO DA LEGALIDADE DOS ATOS - NULIDADE.

1 - A teor do art. 255 e parágrafos do RISTJ, para comprovação e apreciação da divergência jurisprudencial (art. 105, III, alínea "c", da Constituição Federal), devem ser mencionadas e expostas as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, bem como juntadas cópias integrais de tais julgados. O confronto ocorreu e os paradigmas foram devidamente anexados aos autos, o que leva ao conhecimento do recurso e à apreciação deste.



2 - Por se tratar de valoração da prova, ou seja, a análise da contrariedade a um princípio ou a uma regra jurídica no campo probatório, porquanto não se pretende que esta seja mesurada, avaliada ou produzida de forma diversa, e estando comprovada e reconhecida a duplicidade de respostas, tanto pela r. sentença monocrática, quanto pelo v. acórdão de origem, afasta-se a incidência da Súmula 07/STJ (cf. AG nº 32.496/SP).

3 - Consoante reiterada orientação deste Tribunal, não compete ao Poder Judiciário apreciar os critérios utilizados pela Administração na formulação do julgamento de provas (cf. RMS nºs 5.988/PA e 8.067/MG, entre outros). Porém, isso não se confunde com, estabelecido um critério legal - prova objetiva, com uma única resposta (Decreto Distrital nº 12.192/90, arts. 33 e 37), estando as questões mal formuladas, ensejando a duplicidade de respostas, constatada por perícia oficial, não possa o Judiciário, frente ao vício do ato da Banca Examinadora em mantê-las e à afronta ao princípio da legalidade, declarar nula tais questões, com atribuição dos pontos a todos os candidatos (art. 47 do CPC c/c art. 37, parág. único do referido Decreto) e não somente ao recorrente, como formulado na inicial.

4 - Precedentes do TFR (RO nº 120.606/PE e AC nº 138.542/GO).

5 - Recurso conhecido pela divergência e parcialmente provido para, reformando o v. acórdão de origem, julgar procedente, em parte, o pedido a fim de declarar, por erro material, nulas as questões 01 e 10 do concurso ora sub judice, atribuindo-se a pontuação conforme supra explicitado, invertendo-se eventuais ônus de sucumbência."

Assim, em consequência da decisão em tela, que promoveu a alteração da nota e da classificação de todos os candidatos, novo edital (nº 12/2001) foi publicado no **Diário Oficial do Distrito Federal de 18 de abril de 2002**, o que levou a SGA a considerar reaberta a contagem do prazo de validade do concurso.



Penso que esse procedimento guarda compatibilidade com o pronunciamento do STJ em destaque, vez que propicia eficácia à decisão judicial e está em harmonia com vários pronunciamentos do Poder Judiciário, **verbis**:

"EMENTA - CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO - CONCURSO PÚBLICO - PRAZO PARA RECLAMAR CONTRA NOMEAÇÕES - PRETERIÇÃO DA ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO. - Havendo convocação de grupos sucessivos de candidatos aprovados em concurso público, o prazo de sua validade conta-se a partir da homologação do resultado final, reiniciando em cada nova convocação. A nomeação de candidato classificado em situação inferior, em detrimento de outro melhor classificado, fere direito líquido e certo, assegurado pela Constituição Federal". (APC/RMO Nº 1998.01.1.039710-4/TJDF) "

"ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. DECADÊNCIA. CONCURSO PÚBLICO PARA ASSISTENTE BÁSICO EM SERVIÇOS SOCIAIS. EDITAL/IDR Nº 159/91. HOMOLOGAÇÕES PARCIAIS E SUCESSIVAS. PRAZO DE VALIDADE. TERMO INICIAL.

(...)

2. Convocados os candidatos aprovados na primeira etapa do concurso público para Assistente Básico em Serviços Sociais, para participar da segunda etapa (Curso de Formação), seguindo-se sucessivas homologações finais, a última delas em 31/12/94, é a partir daí que deve ser contado o respectivo prazo de validade, se assim previsto no respectivo edital." (RESP nº 261687/DF) "

Dessa conclusão é razoável extrair-se a seguinte consequência: os requerimentos que deram origem aos Processos Administrativos nºs 030.001.741/1999 e 020.001.662/2000, em que os candidatos pleiteiam a nulidade das questões nºs 01, 05, 06 e 10 de Contabilidade; nºs 01, 02 e 06 de Direito Tributário e da prova de Redação Técnica, teriam sido manejados, à primeira vista, quando o concurso já estava com seu prazo de validade esgotado.

Todavia, em razão da decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça (Recurso Especial nº 174.291 - DF) e da consequente publicação do Edital





nº 12/2001 (DODF de 18.04.2002), é razoável concluir que os processos tiveram sua tempestividade resgatada, sendo que, até a presente data, não receberam pronunciamentos definitivos por parte da administração, que se limitou a exarar a seguinte decisão, informada pelo Corpo Técnico na instrução de fl. 702:

*"136. Assim, a Secretaria manifestou-se pela procedência em parte do pedido dos candidatos, prolatando o ato publicado no DODF de 05.03.04 (fl.517), por meio do qual foi anulada a questão nº 6 da Prova de Direito Tributário e constituída da Banca Examinadora para avaliar a regularidade das questões nºs 5 e 6 da prova de Contabilidade e da prova de Redação Técnica."*

De tudo isso decorre que havendo processos administrativos sem solução definitiva, manejados com o concurso ainda em validade, enquanto a administração não cumprir o seu poder-dever de resolver esses processos o prazo prescricional fica suspenso.

Tal conclusão encontra respaldo em decisões do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, a seguir transcritas, as quais incorporo, com a devida *vênia*, à fundamentação do meu voto:

I - Superior Tribunal de Justiça - STJ:

***"Processo***

*Resp 453824 / PR ; RECURSO ESPECIAL 2002/0095544-5*

***Relator (a)***

*Ministro JORGE SCARTEZZINI (1113)*

***Órgão Julgador***

*T5 - QUINTA TURMA*

***Data do Julgamento***

*13/04/2004*



**Data da publicação/Fonte**

DJ 28.06.2004 p. 384

**Ementa**

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO - RECURSO ESPECIAL - SERVIDOR PÚBLICO - POLICIAL MILITAR - EXCLUSÃO - RECURSO ADMINISTRATIVO NÃO DECIDIDO - PRAZO PRESCRICIONAL SUSPENSO - PRESCRIÇÃO AFASTADA - ART.4º, DO DECRETO Nº 20.910/32 - DISSÍDIO PRETORIANO NÃO COMPROVADO.

1 - Esta Turma, reiteradamente, tem decidido que, a teor do art. 255 e parágrafos, do RISTJ, para a comprovação e apreciação da divergência jurisprudencial, devem ser mencionadas e expostas as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, bem como juntadas cópias integrais de tais julgados ou, ainda, citado repositório oficial de jurisprudência. Como isso não ocorreu, impossível conhecer da divergência aventada.

2 - Havendo recurso administrativo contra a decisão que concluíra pela exclusão de policial militar, tem-se a suspensão do prazo prescricional e não sua interrupção, conforme preconiza o art. 4º, parág. Único do Decreto nº 20.910/32. Precedentes (REsp nºs 294.032/PR e 149.285/PR).

3 - Não tendo a Administração decidido o recurso interposto, não há que se falar na ocorrência da prescrição, porquanto, somente com o indeferimento do pleito, começaria a recontagem do lapso temporal, computado o tempo anterior. Ausente tal ato, tem-se como ajuizada a ação, oportuno tempore, pois permanecia a causa suspensiva.

4 - Recurso conhecido, nos termos acima expostos, e, neste aspecto, provido para, reformando o v. acórdão de origem, afastar a ocorrência do lapso prescricional, determinando o retorno dos autos para prosseguimento.

**Processo**

Resp 294032 / PR ; RECURSO ESPECIAL 2000/0135888-0

**Relator (a)**



Ministro FELIX FISCHER (1109)

**Órgão Julgador**

T5 - QUINTA TURMA

**Data de julgamento**

20/02/2001

**Data da publicação/Fonte**

DJ 26.03.2001 p. 466

**Ementa**

PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO POR MORTE. PRESCRIÇÃO.  
REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO. SUSPENSÃO DO PRAZO.

Tendo havido, por parte da beneficiária, apresentação de requerimento administrativo pleiteando o pagamento de pensão por morte, permanece suspenso o prazo prescricional, até que a autarquia previdenciária comunique sua decisão à interessada.

Recurso conhecido e provido."

II - Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios - TJDF:

"Classe do Processo : AGRAVO DE INSTRUMENTO  
20050020027515AGI DF

Registro do Acórdão Número : 229025

Data de Julgamento : 10/10/2005

Órgão Julgador : 4ª Turma Cível

Relator : ANGELO PASSARELI

Relator Designado: CRUZ MACEDO

Publicação no DJU: 27/10/2005 Pág. : 106  
(até 31/12/1993 na Seção 2, a partir de 01/01/1994 na Seção 3)

**Ementa**



AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONCURSO PÚBLICO. ANULAÇÃO DE QUESTÕES. CONSTITUIÇÃO DE NOVA BANCA EXAMINADORA PARA CORREÇÃO DE PROVAS. MEDIDA LIMINAR. AUSÊNCIA DOS PRESSUPOSTOS. PRAZO DE VALIDADE DO CONCURSO.

**1. A EXISTÊNCIA DE REQUERIMENTO DE IMPUGNAÇÃO DE QUESTÕES POR CANDIDATOS, NÃO DECIDIDO PELA ADMINISTRAÇÃO, AFASTA, NUM PRIMEIRO EXAME, A CONTAGEM DO PRAZO DECADENCIAL.**

2. AUSENTE A PROVA INEQUÍVOCA DO DIREITO ALEGADO, CORRETA A DECISÃO QUE INDEFERE A ANTECIPAÇÃO DE TUTELA, NOS TERMOS DO ARTIGO 273 DO CPC.

3. RECURSO IMPROVIDO. MAIORIA.

**Classe do Processo :** APELAÇÃO CÍVEL  
20020110851487APC DF

**Registro do Acórdão Número :** 199465

**Data de Julgamento :** 23/08/2004

**Órgão Julgador :** 4ª Turma Cível

**Relator :** CRUZ MACEDO

**Publicação no DJU:** 30/09/2004 **Pág. :** 42  
(até 31/12/1993 na Seção 2, a partir de 01/01/1994 na Seção 3)

**Ementa**

ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. CONCURSO PÚBLICO. POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL. EFEITO FUNCIONAL RETROATIVO. PRESCRIÇÃO. SENTENÇA MANTIDA. REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO. SUSPENSÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL.

1. DE ACORDO COM O ART. 1º DO DECRETO Nº 20.910/32, AS DÍVIDAS PASSIVAS DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DOS MUNICÍPIOS, BEM ASSIM COMO QUALQUER DIREITO OU AÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA, PRESCREVEM EM CINCO ANOS CONTADOS DA DATA DO ATO OU FATO DO QUAL SE ORIGINAREM.

2. ESTANDO O PRAZO PRESCRICIONAL SUSPENSO, POR INTERPOSIÇÃO DE REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO, O APELO DEVE SER ANALISADO.



3. INEXISTINDO QUALQUER VÍCIO NO ATO ADMINISTRATIVO QUE PROCEDEU A NOMEAÇÃO DO CANDIDATO, QUE SE ENCONTRAVA SUB JUDICE, APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO DA SENTENÇA, QUE ANULOU O EXAME PSICOTÉCNICO, NÃO HÁ FALAR EM EFEITO RETROATIVO À DATA EM QUE DEVERIA TER SIDO NOMEADO.

4. PRELIMINAR REJEITADA.

5. APELO IMPROVIDO.

**Classe do Processo :** APELAÇÃO CÍVEL  
20000110553884APC DF

**Registro do Acórdão Número :** 162314

**Data de Julgamento :** 24/06/2002

**Órgão Julgador :** 2ª Turma Cível

**Relator :** EDSON ALFREDO SMANIOTTO

**Publicação no DJU:** 30/10/2002 **Pág. :** 42  
(até 31/12/1993 na Seção 2, a partir de 01/01/1994 na Seção 3)

**Ementa**

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL - SERVIDOR PÚBLICO - POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL - ACRÉSCIMO NOTURNO - DIREITO RECONHECIDO - PRESCRIÇÃO - INOCORRÊNCIA - O SERVIDOR POLICIAL CIVIL, NO DISTRITO FEDERAL, FAZ JUS AO ADITIVO NOTURNO, NOS TERMOS DAS LEIS REGENTES E SEGUNDO A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, TANTO MAIS QUANDO O DIREITO JÁ FOI RECONHECIDO ADMINISTRATIVAMENTE.

**INOCORRE PRESCRIÇÃO NO CASO PRESENTE, HAJA VISTA QUE HOUVE INTERRUPÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL PELA INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO AINDA NÃO DECIDIDO PELA ADMINISTRAÇÃO.**

RECURSO A QUE SE DÁ PROVIMENTO. "

Considerando, pois, o entendimento jurisprudencial que venho de destacar, que conduz ao entendimento que o Concurso Público regulado pelo Edital nº 228/1993-IDR está com o seu prazo de validade suspenso, por inteiro, desde a



publicação do Edital nº 12/2001, penso que o ato praticado pela administração no sentido de estender a todos os candidatos, e não apenas aos componentes da lide judicial, os efeitos da anulação, pelo Poder Judiciário, das questões nºs 1 e 2 da prova de Direito Tributário, bem como o que redundou na anulação administrativa da questão nº 6 da prova de Direito Tributário e na constituição de nova banca para avaliar a regularidade da prova de Redação Técnica e das questões nºs 5 e 6 da prova de Contabilidade, não merece censura por parte do Tribunal, vez que a administração pode e deve anular seus próprios atos quando os reputar ilegais ou revogá-los no caso de conveniência administrativa (conforme Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal).

O próprio Corpo Técnico do Tribunal, nos itens 56, 57 e 58 da instrução de fls. 679/680, a seguir transcritos, informa que a Procuradoria-Geral do Distrito Federal externou entendimento no mesmo sentido, quando instada a se manifestar em razão de requerimentos manejados pelos concursandos:

*"56. Adverte a PRG-DF que a SGA, ao atribuir aos candidatos os pontos devidos nas questões anuladas pelo Poder Judiciário, não implicará automaticamente na aprovação no concurso, vez que os demais critérios de aprovação devem ser observados, bem como outras ações judiciais em curso. Ademais, releva que a aprovação em concurso público não garante nomeação. Assim, "o atendimento da ordem judicial, no presente caso, importará tão só o aumento da nota dos candidatos, talvez a aprovação de alguns, mas a nomeação ficará ao alvedrio da Administração do Distrito Federal".*

*57. Outra preliminar abordada no referido parecer diz respeito à obediência do prazo de validade do concurso, que deve ser fielmente observado. No mérito, a PRG-DF entendeu que, da mesma forma procedida no RESP nº 174291-DF, em que foi determinado pelo STJ a extensão dos pontos referentes a questões de contabilidade a todos os candidatos, "nada mais lógico que faça outro tanto em relação ao mandamento em tudo semelhante contido no acórdão proferido pela 1ª Turma Cível do egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal, na Apelação Cível nº 46.865/97". Em função disso, e tendo em vista o art. 37 do Decreto nº 12192/90, foi a PRG-DF favorável à extensão da pontuação das questões 1 e 2 da prova de Direito Tributário. Porém, ressalta que a nomeação depende de nova*



*ordem classificatória e de outros fatores, como prazo de validade.*

58. Assim, a conclusão do parecer foi no sentido de deferir, em parte, o requerimento de candidatos, estendendo a todos os concorrentes os pontos concernentes às questões 1 e 2 da prova de Direito Tributário, bem como, caso ainda não o tenha feito, as notas das questões 1 e 10 da prova de Contabilidade, conforme determinado no RESP nº 174291-DF. Além disso, nova ordem de classificação deveria ser procedida, podendo, se for o caso, nomear candidatos aprovados no certame."

Também, o Procurador-Geral do Distrito Federal, em 19.08.2002, ao conhecer do Parecer nº 468/2002, assim se manifestou:

"

" Acaso o concurso ainda esteja dentro do prazo de validade, a Administração deverá promover a anulação das questões de Direito Tributário mencionadas, com atribuição dos pontos correspondentes a todos os candidatos que as tenham errado.

Diferentemente do ocorrido em relação à prova de Contabilidade - em que a revisão geral das notas ocorreu por força de decisão judicial e, portanto, deveria ser observada a qualquer tempo, sob pena de descumprimento de ordem judicial - a revisão geral das notas na prova de Direito Tributário não foi determinada judicialmente e, por isso, só poderá ser realizada se ainda estiver válido o certame.

A revisão geral em relação à prova de Direito Tributário é decorrente apenas do poder da Administração de rever os seus próprios atos, tendo em vista que a decisão judicial que determinou a anulação das questões teve efeitos apenas inter partes, como nela ficou expresso.



Ora, o poder de revisão da Administração encontra limites, em especial no princípio da segurança-jurídica e, ainda, do dispositivo constitucional que estabelece o prazo de validade dos concursos no máximo de 2 anos, prorrogável por igual período. Assim, se já estiver ultrapassado este prazo, inviável proceder a qualquer revisão, pois nenhuma nomeação poderá ser realizada, sob pena de inobservância do preceito constitucional."

Reforçando essa tese, reproduzo, a seguir, diversos julgados do Superior Tribunal de Justiça - STJ:

**"Processo**

REsp 278375 / RS ; RECURSO ESPECIAL

2000/0095471-3

**Relator(a)**

Ministro EDSON VIDIGAL (1074)

**Órgão Julgador**

T5 - QUINTA TURMA

**Data do Julgamento**

13/12/2000

**Data da Publicação/Fonte**

DJ 05.03.2001 p. 220

**Ementa**

PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA. REVISÃO. SUSPENSÃO POR FRAUDE. PRESCRIÇÃO. PRESCRIÇÃO. SÚMULA 473/STF. RECURSO ESPECIAL.

1. É garantido à Administração o direito de revisar e anular seus próprios atos, "quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos" (Súmula 473/STF).





2. Observados o contraditório e o devido processo legal, e garantida a ampla defesa, não se reconhece a alegada ofensa ao texto legal.

3. Recurso Especial não conhecido.

**Processo**

RMS 13313 / GO ; RECURSO ORDINARIO EM MANDADO DE SEGURANÇA 2001/0075913-7

**Relator(a)**

Ministro JORGE SCARTEZZINI (1113)

**Órgão Julgador**

T5 - QUINTA TURMA

**Data do Julgamento**

06/08/2002

**Data da Publicação/Fonte**

DJ 28.10.2002 p. 330

**Ementa**

ADMINISTRATIVO - CONSTITUCIONAL - RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA - SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS - INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO - REVISÃO DE PROVENTOS - PODER-DEVER DA ADMINISTRAÇÃO - OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA AMPLA DEFESA.

**1 - Administração Pública tem o poder-dever de rever seus próprios atos quando praticados com ilegalidade, pois deles não se originam direitos (Súmula 473/STF).** Assim, tendo a Assembléia Legislativa do Estado de Goiás instaurado processo administrativo, com o intuito de rever os cálculos dos proventos de aposentadoria, e observando o mesmo os princípios constitucionais do devido processo legal e da ampla defesa, não há que se falar em qualquer nulidade por parte do administrador.

**2 - Outrossim, improcede a assertiva da prescrição do referido procedimento, porquanto ato nulo não**



produz efeitos. Ausência de liquidez e certeza a amparar a pretensão.

3 - Recurso conhecido, porém, desprovido.

**Processo**

REsp 361024 / RS ; RECURSO ESPECIAL

2001/0140123-2

**Relator(a)**

Ministro FELIX FISCHER (1109)

**Órgão Julgador**

T5 - QUINTA TURMA

**Data do Julgamento**

19/08/2003

**Data da Publicação/Fonte**

DJ 22.09.2003 p. 352

**Ementa**

PROCESSUAL CIVIL. PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL. PREQUESTIONAMENTO. BENEFÍCIO. FRAUDE. SUSPENSÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO. ART. 207, DECRETO 89. 312/84. SÚMULA 473/STF.

I - Não se conhece do recurso especial quanto à questão que não foi especificamente enfrentada pelo e. Tribunal a quo, dada a ausência do necessário prequestionamento. Necessidade de se opor embargos declaratórios para prequestionar a matéria, mesmo em se tratando de questões surgidas no v. acórdão vergastado (Súmulas 282 e 356/STF//RSTJ 30/341).

II - A revisão do processo de aposentadoria efetuada pela autarquia previdenciária não consubstancia mera faculdade, mas um poder-dever da autoridade pública de revisar seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos, não sendo cabível a aplicação do prazo previsto no art. 207 da CLPS/84. Precedentes desta Corte e do Pretório Excelso.



*Recurso não conhecido.*

**Processo**

RMS 13952 / TO ; RECURSO ORDINARIO EM MANDADO DE  
SEGURANÇA 2001/0153394-5

**Relator(a)**

Ministro FELIX FISCHER (1109)

**Órgão Julgador**

T5 - QUINTA TURMA

**Data do Julgamento**

04/11/2003

**Data da Publicação/Fonte**

DJ 09.12.2003 p. 296

**Ementa**

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. APLICAÇÃO ERRÔNEA  
DA LEI. NULIDADE. SÚMULA Nº 473/STF.

**I - Conforme entendimento sumulado pelo colendo  
Supremo Tribunal Federal, a administração,  
verificando a ilegalidade de um ato seu, pode  
declará-lo nulo (Súmula nº 473/STF).**

**II - A investidura em cargo público efetivo  
submete-se à exigência de prévio concurso de provas  
ou de provas e títulos, não sendo mais admitido em  
nosso ordenamento jurídico a chamada "ascensão  
funcional". (Precedentes).**

*Recurso desprovido.*

**Processo**

RMS 16589 / MG ; RECURSO ORDINARIO EM MANDADO DE  
SEGURANÇA 2003/0108342-9

**Relator(a)**

Ministro GILSON DIPP (1111)



**Órgão Julgador**

T5 - QUINTA TURMA

**Data do Julgamento**

01/04/2004

**Data da Publicação/Fonte**

DJ 10.05.2004 p. 307

**Ementa**

ADMINISTRATIVO - CONCURSO PÚBLICO - PROVA DE TÍTULOS - CERTIFICADOS APRESENTADOS A DESTEMPO - REVISÃO DE CLASSIFICAÇÃO - APLICAÇÃO DAS REGRAS EDITALÍCIAS - ISONOMIA DE TRATAMENTO - CORREÇÃO DE ILEGALIDADE - PODER-DEVER DA ADMINISTRAÇÃO - SÚMULA 473 DO PRETÓRIO EXCELSO - INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.

I - A Prova de Títulos do Concurso Público para Provimento de Cargos na Área da Educação do Estado de Minas Gerais, transcorreu em conformidade com o instrumento convocatório, prestigiando-se o brocardo jurídico segundo o qual "o edital é a lei do concurso".

II - In casu, a recorrente, candidata aprovada nas demais fases, apresentou seus Certificados, para a terceira etapa do Certame, a Prova de Títulos, além do prazo previsto no Edital, razão pela qual a Administração, na fase homologatória, alterou a pontuação da mesma, excluindo de sua nota final os pontos relativos aos títulos entregues fora do prazo.

III - Em sendo assim, irrepreensível, a conduta administrativa que, garantindo isonomia de tratamento e igualdade de condições no ingresso no serviço público, revisou a pontuação final da recorrente, sanando flagrante descompasso editalício. Com isso, não se verificou, em absoluto, traço discriminatório, capaz de macular o processo seletivo. A Administração estabeleceu condutas lineares, imparciais, preestabelecidas no instrumento convocatório, visando suprir a sua necessidade de prover cargos vagos.

IV- Aplica-se, à espécie, o entendimento consolidado na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal: "A Administração pode anular seus próprios



***atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos..."***

*V - Recurso ordinário conhecido, mas desprovido.*

Finalmente, restam ainda dois aspectos a serem enfrentados no tocante à constituição da nova banca pela SGA. O primeiro diz respeito à possibilidade ou não de se proceder a revisão quanto à regularidade da prova de Redação Técnica, em razão das decisões adotadas na Apelação Cível nº 40787/96, (Ação Declaratória de Nulidade nº 3038/99) e na Apelação Cível nº 44361/97, que, segundo entendimento do Corpo Técnico, fizeram coisa julgada material.

Pela transcrição dos Acórdãos das referidas Apelações Cíveis (fls. 725 e 726 - itens 218 e 219), verifico que o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios não analisou o mérito da questão posta, limitando-se, tão-somente, a expressar entendimento de que " (...) não compete ao judiciário substituir banca examinadora, examinando a formulação dos quesitos e a resposta dada (...)".

O segundo refere-se às questões nºs 5 e 6 da prova de Contabilidade, vez que os itens 214, 215 e 216 da instrução de fl. 723, a seguir transcritos, dão conta da formação de coisa julgada material contrária ao interesse dos candidatos, em razão do que foi decidido no Resp nº 174291 (APC 4307496) e nas Apelações Cíveis nºs 46865/97 e 48805/98:

*"214. Tomemos, por exemplo, a demanda ajuizada por Vanderlan Moreira Santos e outros (Processo nº 1824/94), onde foi pedida a anulação das questões 1, 5, 6 e 10 da prova de Contabilidade. Houve a produção de provas periciais (laudos do juízo e dos autores) e o juiz julgou improcedente o pedido. Inconformados, os autores apelaram (APC 48805/98).*

*215. Conforme afirmado no voto do Desembargador Valter Xavier (fl. 148 do Anexo II), no caso dos autos, o laudo pericial aponta como suscetíveis de anulação as questões 01 e 10 da prova de Contabilidade (fls. 160). Quanto às questões 05 e 06, a perita não concordou com a tese desenvolvida pelos autores/apelantes, posto que a resposta tida*



*como correta pela Banca Examinadora encontra respaldo técnico-didático suficiente. Assim, o TJDF acabou por anular apenas as questões 1 e 10 de Contabilidade, tendo ocorrido o trânsito em julgado. Conclui-se, portanto, que foi agregada à essa decisão o caráter de definitividade em relação a não nulidade das questões 5 e 6 da prova de Contabilidade para os autores do referido processo.*

*216. Dessa forma, qualquer anulação dessas questões, como poderá resultar da constituição de nova Banca Examinadora, além de ocorrer fora do prazo de validade do competitivo, ensejará violação à coisa julgada material (art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal). Aliás, não detectamos nos documentos analisados nesta inspeção que o Judiciário tenha determinado, em momento algum, a anulação das questões 5 e 6 da Prova de Contabilidade."*

Realmente essas decisões judiciais fizeram, em relação aos componentes da lide judicial, coisa julgada material no tocante às questões nºs 5 e 6 da prova de Contabilidade. Assim, caso o GDF pretenda fazer novas nomeações em razão de futuro e incerto pronunciamento da referida banca, deverá levar em conta o que decidido foi nas mencionadas ações judiciais.

Portanto, com esteio no que venho de expor, não tenho como deixar de reconhecer a regularidade, para fins de registro, das nomeações dos candidatos citados no item 197 da instrução (fl. 719).

Também não posso deixar de reconhecer, com o devido respeito aos que pensam diferente, que a Decisão da Secretaria de Estado de Gestão Administrativa, publicada no DODF de 05.03.2004 (Extrato), página 17, e o Edital nº 04/2004, publicado no DODF de 09.03.2004, não estão maculados de irregularidades, atendem ao princípio da razoabilidade e estão em harmonia com diversos pronunciamentos do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

*Ex Positis, VOTO* por que o egrégio Plenário:



- I -** tome conhecimento do resultado da inspeção realizada na Secretaria de Estado de Gestão Administrativa, dos Processos Administrativos nºs 030.001.741/1999, 020.001.662/2000, 030.002.017/2002 e 020.002.923/2001, bem como dos documentos de fls. 534/661;
- II -** considere legal, para fins de registro, nos termos do inciso III do art. 78 da Lei Orgânica do Distrito Federal, as nomeações promovidas pelo Decreto de 03.06.2003 (fl. 144 do Anexo IV);
- III -** considere que a Decisão da Secretaria de Estado de Gestão Administrativa, publicada no DODF de 05.03.2004 (Extrato), página 17, e o Edital nº 04/2004, publicado no DODF de 09.03.2004, não apresentam mácula de irregularidade, estão em harmonia com diversos pronunciamentos do STJ e TJDFT, bem como atendem ao princípio da razoabilidade, entre outros norteadores da administração pública;
- IV -** determine à Secretaria de Estado de Gestão Administrativa - SGA que, após o resultado da análise feita pela banca constituída nos termos da Decisão mencionada no item anterior, observe o teor das decisões adotadas no Resp nº 174291 (APC 4307496) e nas Apelações Cíveis nºs 546865/97 e 48809/98, de modo a evitar a prática de ato com ofensa à coisa julgada material;
- V -** autorize o retorno dos autos à 4ª ICE para os devidos fins

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2006.

**ANTONIO RENATO ALVES RAINHA**

Conselheiro-Relator