DO



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA - FORO CENTRAL

AUTOS no. 004629-86.2020.8.16.0004

Classe Processual: Procedimento Comum Autor: SINDICATO DAS CLASSES POLICIAIS

ESTADO DO PARANÁ - SINCLAPOL

Réu: ESTADO DO PARANÁ

SINDICATO DAS CLASSES POLICIAIS DO ESTADO DO PARANÁ -SINCLAPOL ajuizou Ação Ordinária contra o ESTADO DO PARANÁ, em que alega, em suma: a) o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o recurso extraordinário com repercussão geral nº. 560.900/DF, firmou o entendimento que a simples existência de inquéritos ou processos penais em curso não autoriza a eliminação de candidatos em concursos públicos e processos de promoção em razão da violação ao princípio da presunção de inocência; b) o art. 43 da LC 14/82, impede a participação do servidor policial civil em concurso de promoção quando estiver respondendo sindicância ou processo disciplinar (I), estiver respondendo processo criminal enquanto não transitada a sentença (II) e quando preso preventivamente ou em flagrante delibe (III), cuja previsão não foi recepcionada pela Constituição Federal em razão da ofensa ao princípio da inocência; c) instaurou-se processo de promoção (Deliberação nº 485/2020), "a qual prevê expressamente a exclusão do procedimento de promoção dos Policiais Civis que estiverem respondendo a uma sindicância, procedimento disciplinar e/ou ação penal"; d) deve assegurar, mediante tutela de urgência, a proibição de exclusão dos servidores policiais civis da lista de promoção funcional com fulcro no art. 43, incisos I, II e III da LC 14/1982 porque não recepcionado pela Constituição Federal.

Deferiu-se a tutela de urgência e, interposto Agravo de Instrumento $\rm n^o$ 0069613-91.2020.8.16.0000, a $\rm 5^a$ Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Paraná deu provimento.





O ESTADO DO PARANÁ apresentou contestação, na qual alegou, em síntese (Mov. 43.1): a) o precedente vinculante do STF (RE 560.900) diz respeito a cláusula de edital de concurso sem apoio em lei, com exclusão de candidato pelo simples fato de responder inquérito ou ação penal; b) a Resolução nº 485/2020 reproduziu a previsão da Lei Complementar Estadual nº 14/1982 (art. 43, incisos I, II e III) e, estando amparada em lei, não se aplica o precedente do STF; c) aplica-se a regra geral de que "a simples existência de inquéritos ou processos penais em curso não autoriza a eliminação de candidatos em concursos públicos", desde que haja "condenação por órgão colegiado, além de relação de incompatibilidade entre a natureza do crime em questão e as atribuições do cargo concretamente pretendido"; d) tal regra geral, contudo, somente se aplica se não houve lei a prever requisitos mais rigorosos; e) O Supremo Tribunal, para harmonizar concretamente o conflito entre o princípio da presunção de inocência e o princípio da moralidade administrativa, pela técnica de ponderação2, dá um peso maior à moralidade administrativa para cargo de maio relevância; f) em situações excepcionais e de indiscutível gravidade, deve prevalecer a moralidade administrativa; g) a lei formal veda, nos concursos de promoção no âmbito da carreira especial de segurança pública que é a Polícia Civil, o acesso a quem tiver condenação criminal, ainda que sem trânsito em julgado, ou seja, exige sentença; h) o Supremo Tribunal Federal jamais exigiu que a própria lei contivesse a previsão do ressarcimento por preterição; i) situação excepcionalíssima, de indiscutível gravidade, pode justificar que a mera existência de inquérito ou de ação penal (sem sentença) impeça a participação no concurso de ingresso ou de promoção, e isto independentemente de lei; j) "se o policial civil está preso preventivamente ou em flagrante, não se está diante apenas de "mera existência de ação penal ou inquérito"; há um plus, que, especialmente à vista de todas as garantias processuais que cercam os dois institutos, qualifica a situação jurídica"; e, enfim, l) existência de sindicância ou processo disciplinar, de regra, foi afastada como apta a excluir o acesso ao cargo ou à promoção, contudo, incide a exceção em situações excepcionalíssimas de indiscutível gravidade, a serem aferidas concretamente.



O autor apresentou impugnação (Mov. 52.1) e, após as partes especificarem provas (Movs. 58.1 e 60.1), o Ministério Público deixou de intervir (Mov. 65.1).

Enfim, o réu arguiu a ilegitimidade ativa (Mov. 73.1), com manifestação do autor (Mov. 80.1).

Relatados, **DECIDO**.

Não havendo necessidade da produção de outras provas porque se trata de matéria unicamente de direito, impõe-se o julgamento antecipado do mérito (art. 355, I, do CPC).

No que se refere à preliminar de ilegitimidade ativa, nos termos do art. 8°, inciso III, da CF, "ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos <u>ou individuais da categoria</u>, inclusive em questões judiciais ou administrativas". No interesse de uma determinada categoria profissional, a entidade sindical atua como substituto processual e, por conseguinte, atua na defesa de direitos ou interesses de origem comum pertencente a determinada categoria profissional.

Sobre o direito individual homogêneo, leciona Renato Rocha Braga¹ que "pode-se definir direito individual homogêneo como aquele tratado como transindividual, contudo, divisível e cujos titulares são determinados. Nota-se, portanto, que essa categoria de direito não se confunde com as demais vistas acima, em virtude de serem os direitos individuais homogêneos, como o próprio nome diz, individuais, porém, em virtude de uma ficção jurídica, são tratados em âmbito coletivo, transindividual".

Com aplicação da teoria da asserção, percebe-se que o autor pretende o reconhecimento de direito individual homogêneo decorrente de origem comum, qual seja, afastar a aplicabilidade do art. 43, I, II e III, da Lei Complementar Estadual nº 14/1982 a todos os filiados em concurso de promoção da Polícia Civil regido pela Deliberação nº 485/2020. Pretende-se afastar exigência porque não recepcionada pela Constituição Federal e, portanto, trata-se de direito individual homogêneo de toda a categoria, e não, tão somente, da parte de Policiais Civis que, eventualmente, possam ser impedidos de participar do concurso de promoção em razão da previsão





legal. Retirada a exigência, todos estarão em igualdade de condições no concurso de promoção.

Evidente a situação comum que caracteriza direito individual homogêneo da categoria que, por conseguinte, autoriza o autor a ingressar com pedido de tutela coletiva.

No controle difuso, a declaração de inconstitucionalidade constitui apenas causa de pedir da demanda e a decisão somente fará coisa julgada entre as partes. Havendo pertinência e interesse para solução da lide, como questão prejudicial, haverá declaração de constitucionalidade ou não da Lei, cujo controle estará vinculado ao caso concreto.

É difuso porque o juiz pode concretizá-lo e incidental, por sua vez, porque não faz parte do objeto principal da causa. Trata-se, apenas, de uma questão prejudicial e, portanto, adequada a ação que pretende reconhecer, de forma concreta, a inconstitucionalidade.

Nos termos do art. 43 da Lei Complementar nº 14/82 (Estatuto da Polícia Civil do Paraná), "o servidor policial civil, observado o previsto no §1º do artigo 216 desta lei, não poderá concorrer à promoção e acesso, quando: I - estiver respondendo a processo disciplinar; II - estiver respondendo a processo criminal, enquanto a sentença final não houver transitado em julgado; III - for preso preventivamente ou em flagrante delito".

De início, sabe-se que o Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do Recurso Extraordinário nº 560.900/DF, submetido ao regime de repercussão geral, fixou a seguinte tese (Tema 22): "Sem previsão constitucional adequada e instituída por lei, não é legítima a cláusula de edital de concurso público que restrinja a participação de candidato pelo simples fato de responder a inquérito ou ação penal".

Como ponderou o Ministro Roberto Barroso quando do julgamento do RE 560/900/DF, além de o *leading-case* tratar, sim, de <u>progressão funcional</u>, e não apenas de concurso de ingresso, porquanto envolvia Policial Militar que pretendia <u>Curso de Formação de Cabos Policiais Militares Combatentes</u>, nota-se que a resolução envolveu ponderação de diferentes bens jurídicos ou princípios



constitucionais, cujo raciocínio percorreu, segundo Ministro Relator, três etapas: (...) "a primeira, identificar as normas que postulam incidência na hipótese; a segunda, examinar os fatos relevantes — ou, como se trata de uma tese a ser firmada em repercussão geral, os contornos fáticos gerais do problema —; e a terceira, harmonizar as normas em conflito, calibrando o peso de cada qual e restringindo-as no grau mínimo indispensável, de modo a fazer prevalecer a solução mais adequada à luz de todo o sistema jurídico. Esse processo intelectual tem como fio condutor o princípio da razoabilidade ou proporcionalidade, também já incorporado à cultura jurídica nacional".

Na identificação das normas jurídicas pertinentes, destacou-se o princípio da presunção de inocência, segundo o qual "ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória" (art. 5°, LVII, CF), ressaltando que "embora se trate de um princípio afeto à seara penal, a jurisprudência corrente desta Corte o expandiu para outros domínios, tais como o direito administrativo, que rege a controvérsia ora em exame", com citação, inclusive, dos seguintes precedentes:

"Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Competência do relator para negar seguimento a recurso manifestamente inadmissível. Ato administrativo ilegal. Controle judicial. Possibilidade. Concurso público. Soldado da Polícia Militar. Inquérito policial. Investigação social. Exclusão do certame. Princípio da presunção de inocência. Violação. Impossibilidade. Precedentes. (...) 3. A jurisprudência da Corte firmou o entendimento de que viola o princípio da presunção de inocência a exclusão de certame público de candidato que responda a inquérito policial ou ação penal sem trânsito em julgado da sentença condenatória." (ARE 753.331-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli).

"DIREITO ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. SOLDADO DA POLÍCIA CIVIL. CANDIDATO. ELIMINAÇÃO NA FASE DE INVESTIGAÇÃO SOCIAL. TRANSAÇÃO PENAL PACTUADA. AUSÊNCIA DE CARATER CONDENATÓRIO. PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. AS RAZÕES DO AGRAVO REGIMENTAL NÃO SÃO APTAS A INFIRMAR OS FUNDAMENTOS QUE LASTREARAM A DECISÃO AGRAVADA. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 23.02.2012. A jurisprudência desta Corte firmou o entendimento de que viola o princípio da presunção de inocência a exclusão de certame público de candidato que responda a inquérito policial ou ação penal sem trânsito em julgado





da sentença condenatória. Precedentes." (ARE 713.138-AgR, Rel. Min. Rosa Weber).

Estendeu-se o princípio da presunção de inocência em concursos de ingresso e promoção funcional, mormente porque a "repercussão geral reconhecida não distinguiu entre as situações e, de fato, devem ambas ser tratadas à luz dos mesmos princípios jurídicos".

E, na ponderação entre os princípios da presunção de inocência (art. 5°, LVII, CF) e do da ampla acessibilidade aos cargos públicos (art. 37, I, CF), sem que o ingresso ou a progressão funcional possam ser obstados atos arbitrários ou discriminações ilegítimas, destacou-se o princípio da moralidade administrativa (art. 37, caput, CF) que, segundo ponderou o Ministro Relator Roberto Barroso, "impõe aos agentes públicos o dever geral de boa administração, do qual decorrem, entre outros, os imperativos de honestidade, atuação vinculada ao interesse público e boa-fé. Isso porque eles administram bens que não lhes pertencem, devendo, como agentes delegados que são, atuar em nome, por conta e a bem do interesse público. Nessa linha, ao selecionar candidatos ao ingresso ou promoção no serviço público, é legítimo que o administrador busque aferir não apenas a capacidade técnica, mas também a idoneidade moral do postulante, que, ao assumir o cargo, também passará à função de agente delegado da coletividade. Por isso, em tese, justificam-se as investigações sociais ou de vida pregressa, com os limites a serem vistos na sequência".

Depois de considerar o contexto fático de o candidato a cargo público – ingresso ou promoção funcional – ser impedido ou restringido fundada em suposta falta de idoneidade moral, registrou o Ministro Relator Roberto Barroso a necessidade de "harmonização das normas em conflito, levando-se em conta o princípio da razoabilidade ou proporcionalidade", a fim "de encontrar um ponto de equilíbrio entre o direito de acesso aos cargos públicos, de um lado, e as limitações decorrentes de requisitos para o exercício da função, de outro. A solução constitucionalmente adequada situa-se entre esses dois extremos e dela decorrem, diretamente, a vedação de algumas discriminações e a imposição de requisitos mínimos condizentes com o cargo".





Em seguida, definiram-se, por maioria de votos, como critérios de ponderação na aplicação dos princípios da presunção de inocência e da moralidade administrativa quando envolver concurso de ingresso ou promoção: "(1) como regra geral, a simples existência de inquéritos ou processos penais em curso não autoriza a eliminação de candidatos em concursos públicos, o que pressupõe: (i) condenação por órgão colegiado ou definitiva; e (ii) relação de incompatibilidade entre a natureza do crime em questão e as atribuições do cargo concretamente pretendido, a ser demonstrada de forma motivada por decisão da autoridade competente; (2) a lei pode instituir requisitos mais rigorosos para determinados cargos, em razão da relevância das atribuições envolvidas, como é o caso, por exemplo, das carreiras da magistratura, das funções essenciais à justiça e da segurança pública (CRFB/1988, art. 144), sendo vedada, em qualquer caso, a valoração negativa de simples processo em andamento, salvo situações excepcionalíssimas e de indiscutível aravidade".

Nota-se, portanto, que a regra geral que pressupõe condenação por órgão colegiado ou definitiva, bem como relação de incompabilidade entre a natureza do crime e as atribuições do cargo, a ser demonstrada de forma motivada pela autoridade competente, não teve o condão de afastar a possibilidade de a lei instituir requisitos mais rigorosos para determinados cargo em razão da relevância das atribuições, como a carreira de Policiais Civis que atuam na área de Segurança Pública do Estado.

Todavia, a simples circunstância de responder processo administrativo ou judicial, por si só, não pode impedir acesso ou participação em concurso, inclusive de promoção funcional porque, a despeito de a Lei Complementar Estadual nº 14/1982 obstar que o Policial Civil concorra à promoção e acesso quando estiver respondendo sindicância ou processo disciplinar (art. 43, I), estiver respondendo o processo criminal sem sentença transitada em julgado (art. 43, II) ou for preso preventivamente ou em flagrante delito (art. 43, III), em quaisquer das hipóteses, veda-se a simples valoração negativa, "salvo situações excepcionalíssimas e de indiscutível gravidade".

O princípio da moralidade administrativa, compreendido como dever de honestidade, retidão ou boa-fé, seja na vida pública seja privada, não pode servir





de substrato para restringir, <u>sem dados concretos de idoneidade moral</u>, mediante decisão motivada a ser proferida pela autoridade competente, pela qual aponte os fundamentos da excepcionalidade e gravidade do fato que afete a idoneidade moral do servidor interessado em participar do concurso de promoção funcional e, sobretudo, que as condutas imputadas e apuradas em sindicância ou processo disciplinar, processo criminal sem sentença condenatória transitada em julgado ou, ademais, em prisão preventiva ou flagrante delito, sejam incompatíveis com as atribuições do cargo de Policial Civil.

Ora, caso não fosse exigida decisão motivada, com observância da ampla defesa e do contraditório, evidente o risco de prevalecer o subjetivismo do agente público que, ao invés de discricionário, poderia se revelar arbitrário caso pudesse haver mera referência à previsão do art. 43, incisos I, II e III da Lei Complementar n 14/1982

Outrossim, segundo leciona Hely Lopes Meirelles, o princípio da razoabilidade "pode ser chamado de princípio da proibição de excesso, que, em última análise, objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública, com lesão aos direitos fundamentais" (Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2005. p. 93).

A despeito da natureza cogente da norma, deve-se observar o princípio da proporcionalidade ou razoabilidade, com escolha do meio adequado e necessário à consecução do interesse público, ou seja, dentre os meios disponíveis, deve optar pelo meio adequado e necessário à obtenção do fim almejado, como, a propósito.

Logo, como se deve considerar a finalidade precípua da norma, qual seja, impedir a participação de pessoas sem idoneidade moral ao exercício da função pública relevante, como os Policiais Civis que atuam na área de Segurança Pública, além de se violar o princípio da presunção de inocência, a idoneidade moral deve ser resguardada, desde excepcional e grave conduta imputada, bem como incompatível com as atribuições do cargo.

A propósito, assim ponderou o Ministro Roberto Barroso quando do julgamento do RE 560.900/DF: "A necessidade de um nexo entre a acusação e as





atribuições do cargo em exame coaduna-se não apenas com o princípio da razoabilidade ou proporcionalidade – particularmente o subprincípio da adequação -, mas também com o art. 37, II, da Constituição, segundo o qual os critérios de seleção adotados em concursos públicos deverão observar "a natureza e a complexidade do cargo ou emprego". Assim, qualquer discriminação deve ter relação com as características da função a ser exercida, e esse juízo de incompatibilidade deve ser feito de forma motivada pela autoridade competente. (...) A propósito desse juízo de incompatibilidade, pode-se afirmar que certos cargos pressupõem, por definição, um controle de idoneidade moral mais estrito em razão das atribuições envolvidas, razão pela qual, em princípio, são incompatíveis com quaisquer condenações criminais, salvo casos excepcionais. É o que ocorre com as carreiras da magistratura, das funções essenciais à justiça (Ministério Público, Advocacia Pública e Defensoria Pública) e da **segurança pública** (CF/1988, art. 144). Trata-se de agentes da lei, dos quais se exige não só que apliquem o direito em suas atividades profissionais envolvendo terceiros, mas, sobretudo, que o apliquem para si próprios, que vivam conforme o direito: essa é uma condição moral básica para exigir de outrem o cumprimento da lei, função precípua de tais agentes públicos.

E, concluiu o Ministro Roberto Barroso: "A lei pode vir a reforçar o controle de acesso a tais cargos, dispondo, por exemplo, que eventual condenação judicial em primeira instância, ou mesmo a imposição administrativa de pena por infração disciplinar (respeitado, em qualquer caso, o contraditório), seria suficiente para a eliminação de candidato em concurso público. Esse tratamento mais estrito harmoniza-se com o § 7º ao art. 37 da CRFB/1988, o qual determina que "A lei disporá sobre os requisitos e as restrições ao ocupante de cargo ou emprego da administração direta e indireta que possibilite o acesso a informações privilegiadas". Até que advenha a lei, porém, vale o mínimo que se pode extrair da moralidade constitucional: exige-se condenação definitiva ou por órgão colegiado e juízo de pertinência. (...) Eliminar candidatos a partir de cláusulas gerais ou conceitos jurídicos indeterminados, tais como "idoneidade moral", mediante juízo subjetivo de banca examinadora, é incompatível com os princípios republicano, da impessoalidade e da ampla acessibilidade aos cargos públicos, na forma como



devem ser pensados no atual contexto brasileiro. Num Estado Democrático de Direito, ninguém, por maior que seja sua retidão de caráter e conduta, está imune a ser investigado e até a responder a uma acusação penal, de modo que a simples existência de inquéritos ou processos não se presta a aferir a idoneidade moral, ao menos para fins de participação num processo seletivo objetivo e republicano, como devem ser os concursos públicos para cargos efetivos. Essa regra somente poderia ser afastada em casos excepcionalíssimos, de indiscutível gravidade (e.g., um candidato preso em flagrante por estupro de vulnerável — CP, art. 217-A — que, durante o curso do processo penal, pretendesse assumir cargo em escola de ensino fundamental)".

Não se deve, portanto, afastar a aplicabilidade da norma (art. 43, incisos I, II e III, da Lei Complementar nº 14/1982, mas, sim, interpretá-la e aplicá-la conforme precedente vinculante (art. 927, III, do CPC) do Supremo Tribunal Federal (RE 560.900/DF – Tema 22).

DIANTE DO EXPOSTO, nos termos do art. 487, I, do CPC, impõese julgar parcialmente procedente o pedido formulado pelo SINDICATO DAS CLASSES POLICIAIS DO ESTADO DO PARANÁ – SINCLAPOL, com resolução do mérito, a fim de afastar a vedação de o Policial Civil concorrer à promoção e acesso pelo simples fato de estar respondendo a sindicância ou processo disciplinar, a processo criminal, enquanto a sentença final não houver transitado em julgado ou, ademais, for preso preventivamente ou em flagrante delito (art. 43, incisos I, II e III da Lei Complementar nº 14/1982), salvo situações excepcionalíssimas e de indiscutível gravidade de conduta incompatível com as atribuições do cargo de Policial Civil que indique falta de idoneidade moral e violação ao princípio da moralidade administrativa (art. 37, *caput* e art. 144, IV, CF), mediante decisão devidamente motivada a ser proferida em processo administrativo, com observância do exercício da ampla defesa e do contraditório, sob pena de violação ao princípio da presunção de inocência (art. 5º, LVII, CF).

Como cada parte decaiu², impõe-se condenar o réu ao pagamento do percentual de 30% despesas processuais e dos honorários advocatícios que, considerando, de um lado, o exíguo tempo exigido para o serviço e, de outro, o





trabalho realizado, com enfrentamento de questões de alta indagação e sem, contudo, produção de prova oral ou pericial (art. 85, §2°, IV, do CPC), bem como o valor irrisório atribuído à causa (art. 85, §8, do CPC), fixo no valor de R\$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais) atualizado pelo IPCA-e a partir desta data, acrescido de juros de mora, a partir do trânsito em julgado (art. 85, §16°, do CPC), ocasião em que deverá ser aplicada a Taxa SELIC como único fator de correção monetária e juros de mora (Emenda Constitucional nº 113/2021), com isenção ao pagamento das custas processuais não antecipadas (art. 21, parágrafo único, da Lei Estadual nº 6.149/1970, com redação dada pela Lei Estadual nº 20.713/2021).

Por outro lado, impõe-se condenar o autor ao pagamento do percentual de 70% despesas processuais e dos honorários advocatícios que, considerando, de um lado, o exíguo tempo exigido para o serviço e, de outro, o trabalho realizado, com enfrentamento de questões de alta indagação e sem, contudo, produção de prova oral ou pericial (art. 85, §2º, IV, do CPC), bem como o valor irrisório atribuído à causa (art. 85, §8, do CPC), fixo no valor de R\$ 10.500,00 (dez mil e quinhentos reais) atualizado pelo IPCA-e a partir desta data, acrescido de juros de mora, a partir do trânsito em julgado (art. 85, §16º, do CPC), no percentual de 1% ao mês (art. 406 do CC).

Como não houve condenação de valor certo, mas, sim, ilíquido, o qual depende de posterior apuração, ainda de forma aritmética, nos termos no artigo 534 do CPC, impõe-se assegurar o reexame necessário, como assim pacificada a matéria no Superior Tribunal de Justiça³.

CUMPRA-SE a Portaria nº 001/2020 da Secretaria Unificada das Varas da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Curitiba, data gerada pelo Sistema.

Marcos Vinícius Christo Juiz de Direito

³ Súmula 490, STJ: "A dispensa de reexame necessário, quando o valor da condenação ou do direito controvertido for inferior a sessenta salários mínimos, não se aplica a sentenças ilíquidas".



² 3 pedidos improcedentes e 1 pedido procedente