



27/08/2025

Número: **0801592-83.2023.8.14.0031**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **1ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO**

Última distribuição : **19/11/2024**

Valor da causa: **R\$ 3.000,00**

Processo referência: **0801592-83.2023.8.14.0031**

Assuntos: **Curso de Formação, Classificação e/ou Preterição**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
VINICIUS DOS SANTOS PENICHE (APELANTE)	VINICIUS DOS SANTOS PENICHE (ADVOGADO)
MUNICIPIO DE MOJU (APELADO)	
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOJU (APELADO)	ALANO LUIZ QUEIROZ PINHEIRO (ADVOGADO) ALEXCEIA DO NASCIMENTO FERREIRA (ADVOGADO) BRUNO ALEXANDRE JARDIM E SILVA (ADVOGADO) GABRIEL PEREIRA LIRA (ADVOGADO) GEORGETE ABDON YAZBEK (ADVOGADO) RONALDO COSME TEIXEIRA VALEZI (ADVOGADO)
INSTITUTO CONSULPAM CONSULTORIA PUBLICO-PRIVADA (APELADO)	

Outros participantes	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
29310087	24/08/2025 21:44	Acórdão	Acórdão

APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0801592-83.2023.8.14.0031

APELANTE: VINICIUS DOS SANTOS PENICHE

APELADO: INSTITUTO CONSULPAM CONSULTORIA PUBLICO-PRIVADA, PREFEITURA MUNICIPAL DE MOJU, MUNICIPIO DE MOJU

RELATOR(A): Desembargadora CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO

EMENTA

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. CONCURSO PÚBLICO. MANDADO DE SEGURANÇA. INDEFERIMENTO DA INICIAL SEM OPORTUNIDADE DE EMENDA. OMISSÃO NA HOMOLOGAÇÃO DE CARGO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SENTENÇA ANULADA. RECURSO PROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Recurso de Apelação Cível interposto por candidato aprovado em 2º lugar no cargo de Agente de Endemias (código 011) contra sentença que, nos autos de mandado de segurança, indeferiu liminarmente a petição inicial e extinguiu o feito sem resolução de mérito, com base no art. 10 da Lei 12.016/2009. Alega-se a existência de direito líquido e certo diante da omissão do cargo no decreto municipal de homologação do certame, bem como a nulidade da sentença por ausência de oportunidade para emenda da petição inicial conforme o art. 321 do CPC.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

1. Há duas questões em discussão: (i) verificar se houve nulidade da sentença por ausência de intimação para emenda da petição inicial nos termos do art. 321 do CPC; (ii) avaliar se estão presentes os requisitos para o prosseguimento do mandado de segurança, diante da alegada omissão na homologação do cargo para o qual o impetrante foi aprovado.

III. RAZÕES DE DECIDIR

1. O juiz deve intimar o impetrante para emendar a petição inicial quando identificar defeitos sanáveis, nos termos do art. 321 do CPC, sendo nulo o indeferimento liminar sem essa



providência.

2. A omissão da Administração Pública quanto à homologação do cargo para o qual o impetrante foi aprovado, sem justificativa expressa e sem previsão de fases complementares, viola os princípios da publicidade e da moralidade administrativa (CF, art. 37, caput).
3. A documentação acostada aos autos comprova de plano a existência de aprovação em concurso e a exclusão imotivada do cargo na homologação parcial, sendo desnecessária dilação probatória e adequada a via do mandado de segurança.
4. O indeferimento da inicial também desconsiderou o direito líquido e certo do aprovado dentro do número de vagas, conforme fixado pelo STF no RE 598.099/MS (Tema 784 de Repercussão Geral).

IV. DISPOSITIVO E TESE

1. Recurso provido.

Tese de julgamento:

1. O juiz deve conceder prazo para emenda da petição inicial antes de indeferi-la liminarmente, quando constatado vício sanável, nos termos do art. 321 do CPC.
2. A via do mandado de segurança é adequada quando a controvérsia envolver omissão administrativa verificável de plano e que afete direito líquido e certo do candidato aprovado.
3. A omissão do cargo na homologação parcial do concurso público, sem justificativa e sem previsão de etapas complementares, viola os princípios da publicidade e da moralidade administrativa.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 37, caput e inciso II; CPC, arts. 321, 81 e 1.026, § 2º; Lei 12.016/2009, arts. 1º, 6º e 10.

Jurisprudência relevante citada:

STJ, AgInt no AREsp 1430628/BA, Rel. Min. Antonio Saldanha Palheiro, T2, j. 18.08.2022, DJe 25.11.2022; STF, RE 598.099/MS, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, j. 10.08.2011 (Tema 784 da Repercussão Geral); TRF-3, ApCiv 5013698-98.2020.4.03.6100, Rel. Des. Fed. Antonio Cedenho, 3ª Turma, j. 08.10.2021.

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Excelentíssimos Desembargadores integrantes da 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, na 27ª Sessão Ordinária do seu Plenário Virtual decorrida no período de 11 a 18/08/2025, à unanimidade, em conhecer e dar provimento ao recurso de apelação, nos termos da fundamentação.

Desembargadora **CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO**

Relatora



RELATÓRIO

A EXMA. DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (RELATORA):

Trata-se de **Recurso de Apelação Cível** (Id 23145826)) interposto por **VINÍCIUS DOS SANTOS PENICHE** contra **sentença** (Id. 23145816) proferida pelo juízo da Vara Única da Comarca de Moju que, nos autos de mandado de segurança, indeferiu a petição inicial e julgou extinto o processo, sem resolução de mérito, com fulcro no art. 10 da Lei 12.016/2009.

Em suas razões recursais, o apelante alega, em síntese: a) ter demonstrado o direito líquido e certo a ser amparado, uma vez que foi aprovado em 2º lugar no cargo 011 – Agente de Endemias, cuja homologação teria sido omitida no Decreto Municipal nº 19/23, resultando em insegurança jurídica quanto à continuidade do certame; b) a sentença é nula por violar o contraditório e a ampla defesa, ao indeferir de plano a petição inicial sem conceder prazo para emenda nos moldes do art. 321 do CPC; c) a autoridade coatora foi corretamente indicada segundo a teoria do órgão, já que o ente público atua por meio de seus representantes legais; d) a via do mandado de segurança é adequada à hipótese, haja vista que a controvérsia envolve direito subjetivo à nomeação ou, ao menos, à continuidade do certame; e) o interesse processual está configurado pela insegurança quanto à homologação do cargo para o qual logrou aprovação. Requer a reforma da sentença e o provimento do writ.

Contrarrazões em que o Município refuta os argumentos do apelante e pugna pelo desprovimento do recurso (Id. 23145826).

Feito distribuído à minha relatoria.

Parecer do Ministério Público opinando pelo conhecimento e parcial provimento do recurso (Id. 20112329).

É o relatório.

VOTO

A EXMA SRA. DESEMBARGADORA CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO (RELATORA):

Conheço do recurso de apelação porquanto presentes seus pressupostos de admissibilidade.

A matéria devolvida a esta instância cinge-se à possibilidade de processamento do mandado de segurança, notadamente à presença dos requisitos legais para o seu conhecimento e eventual concessão da segurança.

A sentença recorrida indeferiu a petição inicial e julgou extinto o processo, sem resolução de mérito, com fulcro no art. 10 da Lei 12.016/2009. Fundamentou o juízo a quo que: (i) houve errônea indicação da autoridade coatora, pois o mandado de segurança deve ser dirigido contra a autoridade pública responsável pelo ato impugnado, não ao ente federativo ou à banca; (ii) não restou demonstrado direito líquido e certo a ser amparado, uma vez que o cargo pretendido sequer foi incluído no decreto de homologação do concurso público, o que obstaría, inclusive, a



contagem do prazo de validade do certame; (iii) a pretensão do impetrante de obter esclarecimentos e decretos administrativos não se compatibiliza com o rito do mandado de segurança, dada a necessidade de dilação probatória.

Destaco os termos do dispositivo do julgado em apreço:

“Assim, seja pela errônea na indicação do polo passivo, seja pela inadequação da via eleita, seja pela ausência de interesse processual e mesmo impossibilidade jurídica de incluir o cargo de agente de endemias no edital de homologação do concurso, uma vez ainda não esgotadas as etapas da seleção, indefiro a petição inicial e julgo extinto o processo, com fulcro no art. 10 da Lei 12.016.2009.

Sem custas e honorários.”

O apelante sustenta que a sentença é nula por violar o contraditório e a ampla defesa, ao indeferir de plano a petição inicial sem conceder prazo para emenda nos moldes do art. 321 do CPC; que a autoridade coatora foi corretamente indicada segundo a teoria do órgão, já que o ente público atua por meio de seus representantes legais.

É certo que, segundo a “teoria do órgão ou da Imputação”, o agente que manifesta a vontade do Estado o faz por determinação legal, sendo que as ações praticadas pelos agentes públicos são atribuídas ao ente público ao qual são vinculados, porquanto estes são detentores de personalidade jurídica para titularizar direitos e assumir obrigações.

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. NOMEAÇÃO DA CANDIDATA. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. RECURSO ESPECIAL. INTIMPESTIVIDADE. INTIMAÇÃO DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO A QUE SE VINCULA À AUTORIDADE IMPETRADA. LEGITIMIDADE PROCESSUAL.

I - Na origem, trata-se de mandado de segurança impetrado contra o Prefeito de Salvador objetivando a nomeação da autora para o cargo de técnico em enfermagem, em razão da aprovação na 62º (sexagésima segunda) colocação em concurso público realizado nos termos do Edital n. 01/2011 - ADM/40h . No Tribunal a quo, concedeu-se a segurança. Esta Corte conheceu do agravo para não conhecer do recurso especial. II - **A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que se aplica, no âmbito do Direito Administrativo, a Teoria do Órgão ou da Imputação, segundo a qual o agente que manifesta a vontade do Estado o faz por determinação legal.** III - **As ações praticadas pelos agentes públicos são atribuídas à pessoa jurídica a qual vinculados, sendo esta que detém personalidade jurídica para titularizar direitos e assumir obrigações.** IV - **Em mandado de segurança, a autoridade coatora, embora seja parte no processo, é notificada apenas para prestar informações, sendo que, a partir do momento que as apresenta, cessa a sua intervenção.** V - **Tanto o é que a legitimação processual, para recorrer da decisão, é da pessoa jurídica de direito público a que pertence o agente supostamente coator, o que significa dizer que o polo passivo no mandado de segurança é da pessoa jurídica de direito público a qual se vincula a autoridade apontada como coatora.** Nesse sentido:(AgInt no AgRg no RMS n. 28 .902/PB, relator Ministro Antonio Saldanha Palheiro, Sexta Turma, julgado em 4/10/2016, DJe 19/10/2016 e REsp n. 842.279/MA, relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 3/4/2008, DJe 24/4/2008). VI - Da análise da jurisprudência desta Corte, não merece prosperar a tese trazida aos autos no sentido de não ter sido intempestivo o recurso interposto pela autoridade apontada como coatora, e não pela municipalidade, uma vez que ela não tem capacidade processual e nem



legitimidade para recorrer. VII - Acrescente-se que, para fins de viabilizar a defesa dos interesses do ente público, faz-se necessária a intimação do representante legal da pessoa jurídica de direito público e não a da autoridade apontada como coatora. A propósito: (AgRg no AREsp n. 72.398/RO, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 10/4/2012, DJE 23/4/2012). VIII - Da análise dos autos, verifica-se que o Município de Salvador, parte passiva no mandado de segurança, foi intimado no momento em que seu representante judicial, a Procuradoria Geral do Município de Salvador, tomou ciência da decisão proferida nos autos da ação mandamental, contando, a partir de então, o prazo para interposição do recurso cabível. IX - Sendo dispensável a intimação pessoal da autoridade coatora para fins de início da contagem do prazo recursal, não há falar em tempestividade do recurso especial interposto na origem, até porque o próprio representante jurídico do ente público afirmou que, in verbis: "(...) O ente público, de fato, tomou ciência do acórdão quando da carga em 19/10/2016 e, para si, houve preclusão. No entanto, as autoridades não foram notificadas na mesma oportunidade para tomar conhecimento. Tais autoridades apenas foram notificadas nos dias 11/05/2017 e 09/05/2017 (fls. 257/258) (...)" X - Ainda, a se admitir detenha a autoridade Municipal legitimidade recursal nos termos do art. 14, § 2º, da Lei n. 12.016/2009, há que se verificar o dies a quo em relação à impetração deste e, à medida em que dita autoridade não detenha a prerrogativa do prazo em dobro para recorrer, seu reclamo resta intempestivo vez que o prazo alongado é reservado à representação da pessoa jurídica de direito público respectiva. XI - Agravo interno improvido.

(STJ - AgInt no AREsp: 1430628 BA 2019/0017127-8, Data de Julgamento: 18/08/2022, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 25/11/2022)"

Inobstante isso, a autoridade coatora é parte no processo, embora sua intervenção seja restrita à prestação de informações, cabendo à pessoa jurídica que representa a autoridade responsável pelo ato impugnado assumir o ônus da ação.

Quanto à parte impetrada em sede de mandado de segurança, o *caput* do artigo 6º da Lei 12.016/2009 estabelece que a petição inicial deve indicar tanto a autoridade coatora quanto a pessoa jurídica da qual essa é integrante. Vejamos:

"Art. 6º A petição inicial, que deverá preencher os requisitos estabelecidos pela lei processual, será apresentada em 2 (duas) vias com os documentos que instruírem a primeira reproduzidos na segunda e indicará, além da autoridade coatora, a pessoa jurídica que esta integra, à qual se acha vinculada ou da qual exerce atribuições."

Conforme estabelece a Súmula 628/STJ, a teoria da encampação é aplicada no mandado de segurança quando presentes, cumulativamente, os seguintes requisitos: a) existência de vínculo hierárquico entre a autoridade que prestou informações e a que ordenou a prática do ato impugnado; b) manifestação a respeito do mérito nas informações prestadas; e c) ausência de modificação de competência estabelecida na Constituição Federal.

Nesse contexto, tem-se que o chamamento exclusivo do ente público à lide fere a disposição legal até mesmo para que haja uma possível encampação, considerando os requisitos elencados pela Súmula 628 do Superior Tribunal de Justiça.

De toda forma, resta claro que o magistrado não obedeceu ao comando da lei processual que determina a intimação do demandante para emenda à inicial antes de dar termo no processo por nulidade sanável (art. 321 do CPC).

Destaco o dispositivo legal citado:



“Art. 321. O juiz, ao verificar que a petição inicial não preenche os requisitos dos arts. 319 e 320 ou que apresenta defeitos e irregularidades capazes de dificultar o julgamento de mérito, determinará que o autor, no prazo de 15 (quinze) dias, a emende ou a complete, indicando com precisão o que deve ser corrigido ou completado.”

Vejamos a jurisprudência sobre a matéria:

“PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DA AUTORIDADE COATORA. INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL CONFIGURADA . EXTINÇÃO PROCESSUAL SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. APELAÇÃO DESPROVIDA.

1. A Lei do Mandado de Segurança - Lei nº 12.016, de 07.08.2009 (LMS), em seu art. 6º, caput, impõe que a exordial indique a autoridade coatora . 2. Nesse sentido, é imprescindível que a parte impetrante aponte de forma clara e precisa, na petição inicial, a autoridade coatora, é dizer, "o coator", conforme a linguagem do art. 7º, inciso I, da Lei nº 12.016/2009, de quem o magistrado requisitará informações . 3. Cumpre ressaltar que não se confunde a "autoridade coatora" com a "pessoa jurídica interessada", por ela representada em juízo (art. 7º, inciso II, da LMS), assim como não há que se confundir a pessoa física do diretor, gerente, representante ou administrador com a pessoa jurídica que ele representa em juízo, consoante a diretriz estabelecida no art. 12, incisos VI e VIII, do CPC/1973, reproduzido no art. 75, incisos VIII e X, do CPC/2015. 4. O art. 1º, § 1º, da Lei nº 12.016/2009, traz um rol de agentes equiparados às autoridades para efeitos da referida lei. 5. **O juiz, ao verificar que a petição inicial não preenche os requisitos legais ou que apresenta defeitos e irregularidades que tenham o condão de dificultar o julgamento de mérito, determinará que a parte autora emende ou a complete, indicando com precisão o que deve ser corrigido ou completado (art. 284 do CPC/1973 e art. 321 do CPC/2015).** Caso a parte autora não cumpra a diligência, o magistrado indeferirá a exordial. 6. Uma vez configurada a omissão persistente da parte impetrante sobre a particularização da autoridade impetrada, impõem-se o indeferimento da petição inicial, por inépcia, e a extinção do feito, sem resolução de mérito, por ausência de pressuposto de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, consoante os critérios previstos no art. 485, incisos I e IV, e § 3º, do CPC. Precedentes (TRF 3ª Região, TERCEIRA TURMA, Ap - APELAÇÃO CÍVEL - 368973 - 0024678-68.2015.4.03.6100, Rel. DESEMBARGADORA FEDERAL CECÍLIA MARCONDES, julgado em 20/03/2019, e-DJF3 Judicial 1 DATA:27/03/2019 / MS 23.850/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/12/2017, DJe 20/11/2018). 7. Apelação desprovida.

(TRF-3 - ApCiv: 50136989820204036100, Relator.: Gab. 10 - DES. FED. ANTONIO CEDENHO, Data de Julgamento: 08/10/2021, 3ª Turma, Data de Publicação: Intimação via sistema DATA: 16/10/2021)."

DA ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA

O art. 1º da Lei nº 12.016/2009 prevê que o mandado de segurança destina-se à proteção de direito líquido e certo, comprovado de plano, diante de ilegalidade ou abuso de poder por parte da autoridade pública. A pretensão do impetrante/apelante é compelir a Administração Pública a prestar esclarecimentos sobre a continuidade do concurso, notadamente quanto à realização do curso de formação para o cargo de Agente de Endemias (cargo 011), para o qual foi aprovado em



2º lugar.

É certa a impossibilidade de dilação probatória na via mandamental. Entretanto, nos autos constam documentos que evidenciam: (i) a aprovação do impetrante no concurso público; (ii) a previsão editalícia de realização de curso de formação; (iii) a publicação de decreto de homologação parcial, silente quanto ao cargo do apelante.

Assim, a controvérsia não demanda dilação probatória, mas interpretação jurídica sobre omissão administrativa frente a dever de clareza e publicidade. A omissão pode ensejar violação ao princípio da publicidade e à moralidade administrativa (art. 37, caput, CF).

O STF firmou orientação, no julgamento do RE 598.099/MS, com repercussão geral (Tema 784), no sentido de que o candidato aprovado dentro do número de vagas possui direito subjetivo à nomeação, salvo em casos excepcionais.

No presente caso, o edital previa vinte vagas para o cargo de **Agente de Endemias (cód. 11)**, para o qual o apelante foi aprovado em 2º lugar. O Decreto nº 19/23 de 24/04/2023 (Id 23145814 - Pág. 1) homologou parcialmente o certame, excluindo alguns cargos da homologação, quais sejam: Agente Comunitário de Saúde (cód.08), Agente de Fiscalização de Trânsito (cód. 09) e Guarda Municipal (cód. 14) em virtude da necessidade de aplicação de outras fases do concurso. O cargo 011 não foi listado expressamente entre os homologados, tampouco foi incluído na previsão de fases subsequentes (como foi feito para outros cargos de Agente de Trânsito, Guarda e Comunitário de Saúde).

A Administração Pública tem o dever de conferir transparência ao certame, sobretudo no tocante à convocação para fases subsequentes. A omissão deliberada de cargo específico, sem justificativa, viola os princípios da publicidade e do concurso público (art. 37, II, CF). Ademais, embora haja discricionariedade quanto à nomeação dentro do prazo de validade, não pode o Poder Público gerar confusão ou paralisar o certame sem fundamento.

Constata-se, pois, que a sentença recorrida padece de nulidade, por indeferir a inicial sem concessão de prazo para emenda, contrariando o art. 321 do CPC, bem como por não enfrentar adequadamente a argumentação relativa à violação do direito líquido e certo e à omissão administrativa no tocante ao curso de formação.

A via do mandado de segurança é adequada, a documentação apresentada é suficiente para análise da legalidade do ato omissivo e o direito invocado encontra amparo na jurisprudência e nos princípios constitucionais aplicáveis.

Ante o exposto, conheço e dou provimento ao recurso de apelação, para anular a sentença e determinar o regular prosseguimento do feito, com a devida notificação das autoridades coatoras e instrução do mandado de segurança, nos termos do art. 7º da Lei 12.016/2009.

Considerando os deveres de boa-fé e de cooperação para a razoável duração do processo, expressamente previstos nos artigos 5º e 6º do CPC, ficam as partes advertidas de que a interposição de embargos de declaração manifestamente protelatórios, ou que promovam indevidamente rediscussões de mérito, poderá ensejar a aplicação das multas previstas no caput do art. 81 e no §2º do caput do art. 1026, ambos do CPC.

É o voto.

Belém, 11 de agosto de 2025.

Desa. **CÉLIA REGINA DE LIMA PINHEIRO**



Relatora

Belém, 20/08/2025



Este documento foi gerado pelo usuário 012.***.***-18 em 27/08/2025 09:28:09

Número do documento: 25082421435942000000028480369

<https://pje.tjpa.jus.br:443/pje-2g/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=25082421435942000000028480369>

Assinado eletronicamente por: CELIA REGINA DE LIMA PINHEIRO - 24/08/2025 21:43:59