



1º TURMA DE DIREITO PÚBLICO -  
REEXAME NECESSÁRIO/APELAÇÃO  
PROCESSO Nº 0001554-81.2014.8.14.0076  
SENTENCIADO/APELANTE: MUNICÍPIO DE ACARÁ  
ADVOGADO: OLAVO PERES HENDERSON E SILVA JUNIOR- OAB/PA 9284  
SENTENCIADO/APELADO: JORGE LUIZ XAVIER MIGUEL  
DEFENSOR PÚBLICO: FRANCISCO JOSÉ PINHO  
SENTENCIANTE: JUÍZO DE DIREITO DA VARA ÚNICA DE ACARÁ  
PROCURADORA DE JUSTIÇA: MARIA DO PERPETUO SOCORRO VELASCO DOS SANTOS  
RELATORA: DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

CONCURSO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE CERTIFICADO DE RESERVISTA. EXTRAVIO DO DOCUMENTO. COMPROVAÇÃO PELO IMPETRANTE. RECURSO ADMINISTRATIVO NÃO RESPONDIDO. FORMALISMO EXACERBADO. MULTA DIÁRIA NA PESSOA DO GESTOR. IMPOSSIBILIDADE. REDUÇÃO DA ASTREINTE. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

I- Cinge-se a controvérsia recursal sobre a eliminação de candidato aprovado em todas as fases do certame devido a não apresentação, em tempo hábil, de documento pessoal, no caso, certificado de reservista.

II- o entendimento dos tribunais pátrios, inclusive deste Egrégio Tribunal, é no sentido de que os editais devem ser interpretados de forma razoável, devendo evitar o formalismo exacerbado em que a forma tem mais valor do que o conteúdo.

III- No caso em tela, trata-se de candidato que foi aprovado nas fases do certame, e no momento em que foi apresentar os documentos pessoais para cadastro, estava faltando o certificado de reservista e a banca não aceitou os documentos.

IV- Há provas nos autos do B.O realizado pelo apelado de que teve sua porta cédula extraviada, com seu Certificado de Reservista dentro. Consta também o ofício de nº 202/2014, no qual a Defensoria Pública informou o protocolo de recurso administrativo, dando razões para a não apresentação do documento exigido, e que transcorreria um mês sem resposta formal por parte da banca.

V- Além disso, o apelado informou para a banca sobre a perda do documento e que só irá recebê-lo no dia 10 de março de 2014.

VI- Na ocasião da contestação, o ora apelante defendeu a tese de que há um prazo estipulado no edital do concurso para apresentar a documentação e que não foi fornecida em tempo hábil pelo impetrante. Ou seja, verifica-se que não há qualquer outro motivo, como a inaptidão em algumas das fases ou qualquer outro argumento que justifique a exclusão do candidato.

VII- Sendo assim, é possível concluir que a exclusão do impetrante se deu em razão de não ter apresentado o documento pessoal, o que configura impossibilidade material de cumprimento, diante da perda do documento.

VIII- Sendo assim, levando em consideração que o apelado demonstrou sua aprovação no certame e que justificou e adotou os procedimentos necessários para entregar a documentação restante, não é razoável que o impetrante seja punido por motivos puramente burocráticos, motivo pelo qual deve ser mantida a sentença que concedeu a segurança.

I- Em relação a multa diária arbitrada na pessoa do agente público,



configura ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa a cominação de multa pessoal ao agente político, uma vez que ele não faz parte da relação jurídica. A multa diária deve ser revertida à pessoa jurídica responsável pelo cumprimento do ato, no caso, o Município do Acará.

II- Multa diária reduzida de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para R\$ 1.000,00 (mil reais), em observância aos princípios da racionalidade e proporcionalidade.

III- Recurso conhecido e parcialmente provido, para reduzir o valor das astreintes para o quantum de R\$1.000,00 (mil reais) diários e excluir a multa diária imposta à pessoa do agente público, transferindo-a para o próprio Município de Acará.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, acordam os Excelentíssimos Desembargadores que integram a 1ª Turma de Direito Público deste Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, em conhecer e dar parcial provimento ao recurso, nos termos do voto da desembargadora relatora.

Plenário Virtual da 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, com início em 27 de julho de 2020.

Belém, 27 de julho de 2020.

**ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**  
Desembargadora Relatora

## RELATÓRIO

Trata-se de REEXAME NECESSÁRIO de sentença e recurso de APELAÇÃO CÍVEL interposto pelo MUNICÍPIO DE ACARÁ, em face da sentença proferida pelo MM. Juízo de Direito da Vara Única de Acará, que nos autos do Mandado de Segurança, julgou procedente o pedido.

Historiando os fatos, JORGE LUIZ XAVIER MIGUELI impetrou o writ, no qual narrou que é candidato aprovado no certame deflagrado pelo Município de Acará e disputava o cargo de serviços gerais.

Contou que ao levar seus documentos pessoais para cadastro, percebeu



que estava faltando o certificado de reservista. Afirmou que na ocasião, a banca se mostrou irreduzível e foi orientado a formular o pedido administrativo para que os documentos fossem recebidos.

No entanto, ao proceder o pedido, não recebeu qualquer resposta. Destarte, ajuizou a ação, com o objetivo de que o Município seja condenado a receber os documentos do demandante, bem como para que lhe seja dado a posse e exercício no cargo de serviços gerais.

O feito seguiu seu regular processamento, até a prolação da sentença de fls. 45, que concedeu a segurança, nos seguintes termos:

DIANTE DO ACIMA EXPOSTO, e tudo o mais que consta dos autos, ratifico a decisão liminar concedida às fls. 17/19, e julgo PROCEDENTE o pedido para CONCEDER O MANDADO DE SEGURANÇA e determinar a convocação do impetrante JORGE LUIZ XAVIER MIGUELLI, para as demais etapas do concurso público CPMA-001/12, observando rigorosamente a ordem de classificação dos candidatos aprovados, e ao final a respectiva nomeação para o cargo de AUXILIAR DE SERVIÇOS GERAIS.

Em caso de descumprimento, estabeleço a multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), a ser pago sob a responsabilidade pessoal do agente público responsável pelo descumprimento da ordem judicial, nos termos do art. 14, do CPC, limitada ao prazo de 30(trinta) dias, em favor do impetrante.

Transcorrido prazo de recurso voluntário, proceda-se nos termos do art. 14, §1º., da Lei nº. 12.016/09.

Inconformado, o Município de Acará interpôs recurso de apelação (fls. 85).

Preliminarmente, aduz a carência da ação, diante da impossibilidade jurídica do pedido, pois o impetrante pretende continuar no certame, fundado em documentação que não preenche o requisito disposto em edital.

No mérito, aponta a inexistência de direito líquido e certo, pois não houve qualquer ilegalidade por parte da Administração Pública, pois está estritamente vinculada as normas e condições do edital.

Na sequência, alega sobre a necessidade de revogação da fixação de astreintes, por ser incompatível com a natureza jurídica dos interesses que a Administração Pública encarna. Ainda sobre as astreintes, aponta sobre a necessidade de redução de seu valor, bem como sobre a impossibilidade de aplicação na pessoa física dos administradores.

Ao final, requer o conhecimento e provimento do recurso, para reformar a sentença guerreada.

O apelado apresentou contrarrazões às fls. 124/133.

Em parecer de fls. 152, o Representante do Ministério Público se manifestou pelo conhecimento e desprovimento do recurso.

É o relatório.

#### VOTO

A EXMA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA (RELATORA):

Avaliados os pressupostos processuais, tenho-os como regularmente constituídos, bem como atinentes à constituição regular do feito até aqui, razão pela qual conheço do recurso e passo a proferir voto.

Primeiramente, em que pese a entrada em vigor do CPC/15, esclareço que



em respeito à regra de direito intertemporal e aos atos jurídicos processuais consumados, o presente recurso será analisado sob a ótica do antigo CPC/73, uma vez que interposto o recurso sob a vigência da antiga lei processual.

#### **PRELIMINAR- IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO**

Preliminarmente, o apelante aduz a carência da ação, diante da impossibilidade jurídica do pedido, pois o impetrante pretende continuar no certame, fundado em documentação que não preenche o requisito disposto em edital.

Prima face, vejamos a lição do doutrinador Alexandre Freitas Câmara:

são requisitos exigidos para que o processo possa levar a um provimento final, de mérito. A ausência de qualquer delas leva a prolação de sentença terminativa, ou seja, de sentença que não contém resolução do mérito da causa, o que acarreta a chamada ‘extinção anômala do processo’ (in Lições de Direito Processual Civil, vol. I, 16ª Ed. Pag. 128).

A par das divergências doutrinárias, a verificação quanto à possibilidade jurídica do pedido deve se restringir ao seu aspecto eminentemente processual, de previsibilidade, pelo direito objetivo, da pretensão exarada pela requerente. Deve o Julgador, cingir-se a verificar se o pedido formulado tem correspondência, in abstracto, na lei.

Pelo que se extrai da exordial, o ora apelado requer que o Município seja condenado a receber os documentos faltantes. No entanto, conforme será demonstrado no voto, o impetrante estava diante de uma possível causa de violação ao seu direito líquido e certo, de modo que impetrou o Mandado de Segurança. Assim, entendo que o pedido tem correspondência, in abstracto na lei que fundamenta o pedido, não encontrando óbice no ordenamento jurídico.

Por tais questões, REJEITO preliminar de Impossibilidade Jurídica do pedido.

#### **MÉRITO**

Cinge-se a controvérsia recursal sobre a eliminação de candidato aprovado em todas as fases do certame devido a não apresentação, em tempo hábil, de documento pessoal, no caso, certificado de reservista. O recurso também discute argumentos relacionados a fixação de astreintes.

Pois bem. Antes de mais nada, ressalto que o entendimento dos tribunais pátrios, inclusive deste Egrégio Tribunal, é no sentido de que os editais devem ser interpretados de forma razoável, devendo evitar o formalismo exacerbado em que a forma tem mais valor do que o conteúdo. Vejamos:

**ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO E REEXAME EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. PROFESSOR MUNICIPAL. LICENCIATURA. HISTÓRIA. DIPLOMA AUSENTE. FALTA SANÁVEL. HISTÓRICO E CERTIDÃO. SUPRIMENTO. VINCULAÇÃO AO EDITAL. NÃO VIOLAÇÃO.** 1- O princípio da vinculação ao edital pode ser mitigado quando a materialidade da exigência do certame puder ser comprovada por outro meio hábil e idôneo, capaz de suprir-lhe a falta até que seja saneada a omissão; 2- A falta do diploma que comprova a formação exigida para aprovação de título, para o cargo de professor de história, pode ser suprida pelo histórico escolar, acompanhado de certidão de conclusão do curso; 3- O ato que recusa posse ao candidato a cargo de professor de história, pela falta do diploma, quando apresentados histórico e certidão de conclusão do curso, reveste-se de formalismo exacerbado, já que prepondera o rigor da forma sobre a materialidade, em ofensa ao fim colimado no certame; 4- O



suprimento do diploma por outro meio de prova da escolaridade e formação necessárias à posse no cargo não ofende o princípio da vinculação ao edital, porque capaz de fazer a prova exigida por esse instrumento; 5- Reexame e apelação conhecidos. Apelação desprovida. Sentença confirmada, em reexame necessário.

(2017.03455544-60, 179.332, Rel. CELIA REGINA DE LIMA PINHEIRO, Órgão Julgador 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-08-07, Publicado em 2017-08-17)

AGRAVO DE INSTRUMENTO EM MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR CONCEDIDA. CONCURSO PÚBLICO. PROVA DE TÍTULOS. DOCUMENTO QUE COMPROVA TÍTULO DE MESTRADO. INDEFERIMENTO PELA BANCA EXAMINADORA SOB O FUNDAMENTO DE QUE O TÍTULO NÃO PREENCHEU OS REQUISITOS INSERIDOS NO EDITAL. DIPLOMA QUE PREENCHE OS REQUISITOS LEGAIS. DECISÃO MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

I - A decisão da banca examinadora que não reconhece diploma expedido por Universidade Pública reconhecida pelo MEC implica em negar presunção de legitimidade ao diploma emanado por ato administrativo, emitido por autoridade pública, dotada de presumida boa fé.

I - A recusa da banca examinadora de concurso em não reconhecer diploma que preenche os requisitos legais e expedido de acordo com as normas legais, afigura-se ilegítima, portanto, a exigência editalícia é ilegal.

III - AGRAVO CONHECIDO E IMPROVIDO.

(2017.00912947-62, 171.363, Rel. NADJA NARA COBRA MEDA, Órgão Julgador 2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-03-09, Publicado em 2017-03-10)

AGRAVO DE INSTRUMENTO EM MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR CONCEDIDA. CONCURSO PÚBLICO. PROVA DE TÍTULOS. PREJUDICIAL DE DECADÊNCIA. REJEITADA. DOCUMENTO QUE COMPROVA TÍTULO DE MESTRADO. INDEFERIMENTO PELA BANCA EXAMINADORA SOB O FUNDAMENTO DE QUE O TÍTULO NÃO PREENCHEU OS REQUISITOS DESCRITOS NO EDITAL. DIPLOMA QUE PREENCHE OS REQUISITOS LEGAIS. DECISÃO MANTIDA. AGRAVO DE INSTRUMENTO CONHECIDO, PORÉM IMPROVIDO. 1 - A decisão da banca examinadora que não reconhece diploma expedido por Universidade Pública reconhecida pelo MEC implica em negar presunção de legitimidade ao diploma emanado por ato administrativo, emitido por autoridade pública, dotada de presumida boa fé. 2 - A recusa da banca examinadora de concurso em não reconhecer diploma que preenche os requisitos legais e expedido de acordo com as normas legais, afigura-se ilegítima, portanto, a exigência editalícia é ilegal. 3 - AGRAVO DE INSTRUMENTO CONHECIDO, PORÉM IMPROVIDO à unanimidade, nos termos do voto da Desembargadora relatora.

(2017.02596698-84, 177.029, Rel. EZILDA PASTANA MUTRAN, Órgão Julgador 1ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2017-06-19, Publicado em 2017-06-22.

Em linhas gerais, ressalto, inicialmente, que o inciso LXIX, do art. 5º da CF, dispõe que: Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuição do Poder Público. A via célere do mandado de segurança pressupõe prova pré-constituída do



direito líquido e certo supostamente violado/ameaçado, nos termos do art. 1º da Lei 12.016/09.

Neste sentido, leciona o eminente jurista Hely Lopes Meirelles, na obra Mandado de Segurança. 31ª edição. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 38, o seguinte, in verbis.:

Direito líquido e certo é o que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercido no momento da impetração. Por outras palavras, o direito invocado, para ser amparável por mandado de segurança, há de vir expresso em norma legal e trazer em si todos os requisitos de sua aplicação ao impetrante: se sua existência for duvidosa, se sua extensão ainda não estiver delimitada, se seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à segurança.

No caso em tela, trata-se de candidato que foi aprovado nas fases do certame, e no momento em que foi apresentar os documentos pessoais para cadastro, estava faltando o certificado de reservista e a banca não aceitou os documentos. Na ocasião, foi orientado que deveria formular pedido administrativo para que fosse recebida a documentação, mas não obteve resposta.

É de suma importância mencionar que há provas nos autos do B.O realizado pelo apelado (fls. 09) de que teve sua porta cédula extraviada, com seu Certificado de Reservista dentro. Consta também o ofício de nº 202/2014 (fls. 11), no qual a Defensoria Pública informa o protocolo de recurso administrativo, dando razões para a não apresentação do documento exigido, e que transcorreria um mês sem resposta formal por parte da banca.

Além disso, às fls. 12, o apelado informou para a banca sobre a perda do documento e que só irá recebê-lo no dia 10 de março de 2014.

Na ocasião da contestação, o ora apelante defendeu a tese de que há um prazo estipulado no edital do concurso para apresentar a documentação e que não foi fornecida em tempo hábil pelo impetrante. Ou seja, verifica-se que não há qualquer outro motivo, como a inaptidão em algumas das fases ou qualquer outro argumento que justifique a exclusão do candidato.

Sendo assim, é possível concluir que a exclusão do impetrante se deu em razão de não ter apresentado o documento pessoal, o que configura impossibilidade material de cumprimento, diante da perda do documento.

Cabe ressaltar que, mesmo com a justificativa do candidato no recurso administrativo, não há notícia nos autos sobre resposta ao mencionado recurso.

Sendo assim, levando em consideração que o apelado demonstrou sua aprovação no certame e que justificou e adotou os procedimentos necessários para entregar a documentação restante, não é razoável que o impetrante seja punido por motivos puramente burocráticos, motivo pelo qual deve ser mantida a sentença que concedeu a segurança.

Astreintes

Em relação as astreintes, o apelante levanta três pontos: revogação das astreintes, por ser incompatível com a natureza jurídica dos interesses que a Administração Pública encarna; necessidade de redução de seu valor; impossibilidade de aplicação na pessoa física dos administradores.



Pois bem. Cumpre esclarecer que o objetivo principal da multa diária é de forçar indiretamente o cumprimento da decisão judicial e não de ressarcir o credor, tampouco de enriquecer ilícitamente a parte. Sendo assim, é necessário que a astreinte seja fixada em conformidade com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Nos dizeres de Luiz Guilherme Marinoni:

a proporcionalidade e a razoabilidade guardam uma forte relação com as noções de justiça, equidade, isonomia, moderação, prudência, além de traduzirem a ideia de que o Estado de Direito é o Estado do não arbítrio. (...) Na proporcionalidade em sentido estrito, se processa a ponderação propriamente dita, ou seja, a verificação de se a medida, embora adequada e exigível, é mesmo proporcional e preserva uma relação de justa medida entre os meios mais utilizados e o fim almejado.

No caso em tela, foi fixada multa diária no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), limitada a 30 (trinta dias).

Nesse aspecto, merece acolhimento o pleito formulado pelo recorrente, pois a multa deve ser arbitrada conforme os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, e tomando por base o objeto da ação, não há motivos para a fixação de uma astreinte de dez mil reais, de modo que reduzo para R\$ 1.000,00 (mil reais) diários.

Também assiste razão o apelante no que tange a impossibilidade de responsabilizar a pessoa física do gestor, visto que entendimento jurisprudencial pátrio, que vem dispondo que, em se tratando de obrigação de fazer, é permitido ao juiz, de ofício ou a requerimento da parte, a imposição de multa cominatória ao devedor, mesmo contra a Fazenda Pública, entretanto, não é possível a extensão de tal penalidade ao servidor público, em decorrência de sua não participação no processo, sendo certo que entender de forma diversa, estaríamos violando o princípio do contraditório e da ampla defesa, vez que em jogo o patrimônio pessoal de quem não participou do processo.

Nesse sentido é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. ALEGADA ILEGITIMIDADE PASSIVA. AFASTADA. CONTRARIEDADE AO ARTIGO 461, § 2º DO CODEX PROCESSUAL. MULTA COMINATÓRIA NA PESSOA DO REPRESENTANTE DA ENTIDADE PÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE.

A Procuradoria Geral do Distrito Federal, no rol das competências determinadas na Lei Complementar n.º /2001, está autorizada a promover a defesa dos ocupantes de cargos de Governador e Secretário em processos judiciais decorrentes de atos praticados no exercício da função.

O entendimento deste Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que as pessoas do representante e da entidade pública não se confundem e, portanto, não é possível aplicar multa cominatória a quem não participou efetivamente do processo. Precedentes.

Recurso especial conhecido e provido. REsp 847907/DF – RECURSO ESPECIAL 2006/0109376-7 – MINISTRA LAURIDA VAZ – T5 – QUINTA TURMA – DATA DO JULGAMENTO: 05/05/2011

PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO DE FAZER. DESCUMPRIMENTO. ASTREINTES. APLICAÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. CABIMENTO. EXTENSÃO DA MULTA DIÁRIA AOS REPRESENTANTES DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE. 1. Conforme jurisprudência firmada no âmbito desta Corte,



a previsão de multa cominatória ao devedor na execução imediata destina-se, de igual modo, à Fazenda Pública. Precedentes.

2. A extensão ao agente político de sanção coercitiva aplicada à Fazenda Pública, ainda que revestida do motivado escopo de dar efetivo cumprimento à ordem mandamental, está despida de juridicidade.

3. As autoridades coatoras que atuaram no mandado de segurança como substitutos processuais não são parte na execução, a qual dirige-se à pessoa jurídica de direito público interno.

4. A norma que prevê a adoção da multa como medida necessária à efetividade do título judicial restringe-se ao réu, como se observa do § 4º do art. 461 do Código Instrumental.

5. Recurso especial provido.

(REsp 747.371/DF, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 06/04/2010, DJe 26/04/2010)

Com efeito, a jurisprudência se alinha no sentido de impossibilidade de arbitramento de multa ao gestor público, eis que entidade pública e a pessoa do representante não se confundem, admitindo-se tão somente a sua incidência em relação à Fazenda Pública.

#### **DISPOSITIVO**

Ante o exposto, conheço e DOU PARCIAL PROVIMENTO ao recurso interposto pelo MUNICÍPIO DO ACARÁ, para reduzir o valor das astreintes para o quantum de R\$1.000,00 (mil reais) diários e excluir a multa diária imposta à pessoa do agente público, transferindo-a para o próprio Município de Acará, nos termos da presente fundamentação.

É o voto.

Belém, 27 de julho de 2020.

**ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**

Desembargadora Relatora