

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL

Faculdade de Direito de Alagoas – FDA

CHRISTIAN ALEX PEREIRA COSTA

**O CONTROLE JUDICIAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS EM CONCURSOS
PÚBLICOS NO ESTADO DE ALAGOAS**

Maceió/AL

2023

CHRISTIAN ALEX PEREIRA COSTA

**O CONTROLE JUDICIAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS EM CONCURSOS
PÚBLICOS NO ESTADO DE ALAGOAS**

Monografia de conclusão de curso apresentada à Faculdade de Direito de Alagoas (FDA/UFAL) como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Dr. Manoel Cavalcante de Lima Neto

Maceió/AL

2023

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico
Bibliotecária: Taciana Sousa dos Santos – CRB-4 – 2062

C837c Costa, Christian Alex Pereira.

O controle judicial dos atos administrativos em concursos públicos no estado de Alagoas / Christian Alex Pereira Costa. – 2023.
55 f.

Orientador: Manoel Cavalcante de Lima Neto.

Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito) –
Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Direito de Alagoas. Maceió,
2023.

Bibliografia: f. 50-55.

1. Controle judicial. 2. Atos administrativos. 3. Concursos públicos. 3.
Administração pública. I. Título.

CDU: 342.924

Dedico

Aos que estiveram comigo até aqui

RESUMO

Esse trabalho buscou analisar como o Poder Judiciário tem exercido papel fundamental para efetivar o acesso à justiça de candidatos a concursos públicos no Estado de Alagoas. A metodologia escolhida consistiu na análise de textos bibliográficos acerca do tema, das leis que versam sobre controle dos atos administrativos e dos concursos públicos, bem como da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e da própria Corte Estadual de Alagoas. O estudo inicial consistiu na conceituação de termos essenciais para o entendimento do tema, como as diferenças entre atos administrativos vinculados e discricionários, e princípios como a finalidade, motivação, legalidade e impessoalidade. Posteriormente, foi abordado como os atos administrativos podem ser controlados pelo Judiciário, que exerce controle externo sobre esses atos, a fim de revisá-los para confirmá-los ou anulá-los, se for o caso. Para esclarecer as questões que envolvem o tema, foi pertinente destacar os limites da atuação jurisdicional na Administração Pública, em observância ao princípio da separação dos poderes previsto na Constituição Federal e as leis que envolvem o tema, como a Lei nº 4.717/65 (Lei da Ação Popular) e a Lei Estadual nº 7.858/16 (Lei dos concursos públicos em Alagoas). Além disso, este TCC analisou como a jurisprudência nacional aborda os casos mais comuns que adentram no Judiciário. Por fim, foram analisados casos notórios e frequentes que tramitaram nas Varas Cíveis da Fazenda Pública e Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça de Alagoas, para exemplificar como tem sido realizado o controle jurisdicional em diversos casos que envolvem concursos públicos no estado, como a eliminação de candidatos de forma ilegal em fases de habilitação dos concursos, como em exames médicos e avaliações psicotécnicas.

Palavras-chave: Atos administrativos; controle judicial; poder judiciário; administração pública; concursos públicos; discricionariedade administrativa; atos vinculados.

ABSTRACT

This work sought to analyze how the Judicial Branch has played a fundamental role in effecting access to justice for candidates for civil service examination in the Brazilian state of Alagoas. The chosen methodology consisted of the analysis of bibliographical texts on the subject, the laws that deal with the control of administrative acts and civil service exams, and also the jurisprudence of the Supreme Court (STF) and the Court of Alagoas. The initial study consisted of conceptualizing essential terms for understanding the subject, such as the differences between binding and discretionary administrative acts, and principles such as purpose, motivation, legality and impersonality. Subsequently, it was addressed how administrative acts can be controlled by the Judiciary, which exercises external control over these acts, in order to review them to confirm or annul them, if applicable. In order to clarify the issues surrounding the subject, it was pertinent to highlight the limits of jurisdictional action in the Public Administration, in compliance with the principle of separation of powers provided for in the Federal Constitution and the laws that involve the subject, such as Law nº 4.717/65 and Law nº 7.858/16. Finally, notorious and frequent cases that were processed in the Civil Courts of the Public Treasury and Civil Chambers of the Court of Justice of Alagoas were analyzed, to exemplify how the judicial control has been carried out in several cases that involve civil service exams in the state, such as the elimination of candidates illegally in qualification stages of public civil service examinations, such as in medical examinations and psychotechnical evaluations.

Keywords: Administrative acts; judicial control; judicial branch; public administration; civil service examination; administrative discretion; linked acts.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	8
2. ATO ADMINISTRATIVO: NOÇÕES INTRODUTÓRIAS E ASPECTOS DOUTRINÁRIOS.....	10
2.1. Atributos do ato administrativo.....	11
2.1.1. Presunção de legitimidade e veracidade.....	11
2.1.2. Imperatividade.....	12
2.1.3. Autoexecutoriedade.....	12
2.1.3.1 Exigibilidade e executoriedade.....	12
2.1.4. Tipicidade.....	13
2.2. Elementos dos atos administrativos.....	14
2.2.1. Sujeito.....	14
2.2.2. Conteúdo.....	14
2.2.3. Forma.....	15
2.2.4. Motivo.....	15
2.2.5. Finalidade.....	16
2.3. Classificações dos atos administrativos.....	16
2.3.1. Quanto à formação da vontade do ato.....	16
2.3.2. Quanto aos destinatários.....	17
2.3.3. Quanto aos efeitos do ato.....	17
2.3.4. Quanto ao grau de liberdade da Administração.....	18
2.4. Atos decorrentes do poder discricionário.....	19
2.4.1. Os limites ao poder discricionário.....	21
2.5. Atos vinculados.....	21
3. O CONTROLE JUDICIAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS.....	24
3.1 O controle jurisdicional dos atos vinculados e discricionários.....	25
3.1.1 Meios de controle dos atos administrativos.....	26
3.2. Controle do mérito administrativo.....	26
3.3. Dever de motivação dos atos administrativos.....	27
3.4. Dever de convalidação dos atos administrativos.....	28
3.5. Anulação dos atos administrativos.....	30
3.6. Revogação dos atos administrativos.....	32
3.7. O controle jurisdicional dos atos administrativos à luz dos Tribunais pátrios.....	32
4. O CONTROLE JUDICIAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS EM CONCURSOS PÚBLICOS.....	35
4.1. Dos parâmetros de avaliação dos candidatos: os requisitos de mérito e requisitos de habilitação.....	36
4.1.1. Requisitos de habilitação.....	36

4.1.2. Requisitos de mérito.....	37
4.2. O controle judicial em concursos públicos no Estado de Alagoas.....	39
4.3. Casos notórios e jurisprudência.....	40
4.3.1. Suspensão do concurso público para provimento de vagas na PMAL em 2021.....	41
4.3.2. As discussões sobre testes de aptidão física em concursos públicos.....	42
4.3.3. Dos exames de saúde e testes psicológicos.....	44
5. CONCLUSÃO.....	48
REFERÊNCIAS.....	50

1. INTRODUÇÃO

Tem-se observado, nos últimos anos, o protagonismo do Judiciário no Brasil. O Supremo Tribunal Federal, por exemplo, tem agido constantemente para que a norma constitucional seja cumprida.

Verifica-se, em verdade, que o Poder Judiciário atua como um instrumento de efetivação de direitos e garantias individuais e do interesse coletivo.

Além disso, o Judiciário desempenha papel fundamental no denominado controle externo da Administração Pública. Em outras palavras, o Poder Judiciário, quando provocado, busca conter eventuais ilegalidades presentes nos atos da administração, a fim de preservar a ordem social.

Dito isso, o presente trabalho de conclusão de curso tem como objeto a análise do exercício do controle jurisdicional dos atos administrativos. Para auxiliar na pesquisa desse assunto, o trabalho foca em um tema mais específico: os concursos públicos em Alagoas.

O controle judicial dos atos administrativos em concursos públicos de Alagoas é, portanto, objeto de estudo específico deste TCC.

A metodologia escolhida consiste, principalmente, na análise de textos bibliográficos acerca do tema, das leis que versam sobre controle dos atos administrativos e dos concursos públicos, bem como da jurisprudência do STF e do TJAL sobre o tema.

O objetivo é verificar como a Administração Pública e o Judiciário agem no controle interno e externo dos atos administrativos que contêm vícios e, portanto, devem ser afastados do ordenamento jurídico.

Para isso, é importante a conceituação inicial de ato, fato, ato jurídico, fato jurídico para, enfim, alcançar a definição de ato administrativo.

Após, passamos à análise dos tipos de atos administrativos, suas classificações, atributos, requisitos, diferenças entre atos vinculados e discricionários e demais conceitos relacionados, com o fito de exaurir os conceitos mais importantes do tema, com a visão comparada de autores que tratam sobre direito administrativo.

Essas considerações introdutórias do primeiro capítulo têm como finalidade compreender como o Poder Judiciário atua no controle dos atos administrativos, objeto do

segundo capítulo desta monografia. Esse buscou analisar os limites do controle jurisdicional da esfera administrativa, com enfoque na possibilidade de intervenção judicial em atos decorrentes do poder discricionário.

Ademais, foram apresentadas as possibilidades de anulação e revogação dos atos administrativos, bem como o conceito de convalidação. Tais distinções, mais uma vez, são de extrema relevância para compreender o último capítulo deste trabalho.

Por fim, o terceiro capítulo, que aborda o controle judicial dos concursos públicos em Alagoas, possui um enfoque maior na análise de casos que aconteceram e ainda acontecem na sociedade alagoana.

A pesquisa jurisprudencial contou com a análise dos acórdãos prolatados no Tribunal de Justiça de Alagoas, que tem destaque no controle dos atos administrativos em concursos públicos. Ressalta-se a grande quantidade de processos seletivos públicos que ocorreram nos últimos tempos no estado, com ênfase nas carreiras policiais, principalmente.

Observou-se desde a análise da atuação dos magistrados em ações coletivas, como o notório caso das fraudes em concursos públicos no ano de 2021 (da Polícia Militar e Bombeiros, especificamente), à análise de sentenças e acórdãos com efeitos *inter partes*, como os reiterados casos de eliminação de candidatos em fases de exame de saúde e de avaliação psicotécnica.

Aliás, o estudo da Lei da Ação Popular (Lei nº 4.717/65) e da Lei que regula os concursos públicos em Alagoas (Lei nº 7.858/16) foi essencial para a compreensão dos casos analisados. Afinal, um dos focos deste trabalho foi o de verificar a legalidade dos atos administrativos praticados.

Nesta pesquisa, o que se observa é que, de fato, o Poder Judiciário têm um grande destaque nesse controle externo exercido em face dos atos administrativos. A seguir, serão abordados os conceitos essenciais para compreensão do tema, em três capítulos.

2. ATO ADMINISTRATIVO: NOÇÕES INTRODUTÓRIAS E ASPECTOS DOUTRINÁRIOS

A fim de compreender como é realizado o controle judicial dos atos administrativos, objeto deste trabalho de conclusão de curso, devem-se apresentar alguns conceitos introdutórios, os quais destaco: fato, ato, fato jurídico, ato jurídico e, por fim, ato administrativo.

Nosso ordenamento estabelece uma diferenciação entre ato e fato. Atos são atribuídos ao ser humano, enquanto fato se conceitua como qualquer acontecimento do cotidiano (DI PIETRO, 2023, p. 462).

Se os eventos que integram a vida humana são fatos, o que ocorre de forma regulada pelas normas jurídicas que compõem a sociedade são considerados, então, fatos jurídicos.

Em consequência lógica, ato jurídico, que é uma modalidade de fato jurídico, decorre da vontade da manifestação humana, que depende ainda de agente capaz, objeto lícito e forma prevista ou não proibida por lei, conforme o art. 104 do Código Civil vigente (FARIA, 2016, p. 84).

Os atos administrativos são, em resumo, os atos jurídicos emanados por agentes públicos no exercício de suas atividades de administração (FREITAS, 2004, p. 209).

Com efeito, é distinto do fato administrativo, que, em resumo, refere-se a qualquer incidente contemplado por uma norma legal como requisito para que surtam efeitos jurídicos relacionados à atividade administrativa (JUSTEN FILHO, 2016, p. 402).

Observa-se, portanto, que ato administrativo é sempre manifestação que emana da vontade da Administração, no desempenho de suas funções de Poder Público, que visa a produzir algum efeito jurídico.

Ademais, não se pode confundir ato administrativo com ato da administração. Isso porque todo ato praticado no exercício da função administrativa é um ato da administração. Dessa forma, a expressão tem sentido mais amplo do que “ato administrativo”, que abrange apenas os atos praticados no exercício da função administrativa (DI PIETRO, 2023, p. 463).

Assim, compreende-se como ato da administração os atos de direito privado, como compra e venda; os atos materiais da administração, que não contêm manifestação de vontade, mas que envolvem apenas execução, como a apreensão de uma mercadoria; os atos de

conhecimento, opinião, juízo ou valor, que também não expressam uma vontade, como certidões, pareceres, votos; os atos políticos, que estão sujeitos a regime jurídico constitucional; os contratos; os atos normativos da Administração, como decretos, portarias, e resoluções; e os atos administrativos propriamente ditos (DI PIETRO, 2023, p. 463).

2.1. Atributos do ato administrativo

Observados os conceitos iniciais referentes ao ato administrativo, passamos à análise de suas características.

Não existe, no nosso ordenamento, uniformidade de pensamento entre os doutrinadores na indicação das características ou atributos do ato administrativo. Analisaremos, assim, diferentes visões da doutrina.

São considerados atributos do ato administrativo a presunção de legitimidade ou de veracidade, a imperatividade, a executoriedade, a autoexecutoriedade e tipicidade, que podem ser consideradas verdadeiras prerrogativas do poder público, dentre as várias que colocam o Estado em posição de supremacia sobre o particular (DI PIETRO, 2023, p. 473).

Além disso, destaca-se a doutrina de Celso Antonio Bandeira de Mello, que apresenta quatro atributos aos atos administrativos. Além da presunção de legitimidade, executoriedade e imperatividade, o autor evidencia o conceito de exigibilidade (2014, p. 427).

2.1.1. Presunção de legitimidade e veracidade

Os atos administrativos, em qualquer que seja sua categoria ou espécie, nascem com a presunção de legitimidade. Essa característica decorre do princípio da legalidade, previsto expressamente no art. 37 da Constituição Federal.

Com efeito, a presunção de legitimidade diz respeito à conformidade do ato com a norma jurídica. Pode-se presumir, portanto, que os atos administrativos foram emitidos com observância da lei.

Ademais, os atos são dotados de fé pública, nos termos do art. 19, II da Constituição Federal, que diz expressamente que é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios recusar fé aos documentos públicos.

O ato administrativo é, ainda “uma das formas de expressão da soberania do Estado, de modo que a autoridade que pratica o ato o faz com o consentimento de todos” (DI PIETRO, 2023, p. 475).

Dessa forma, presume-se que o ato administrativo, até que se prove o contrário, é legal e verídico. Assim, enquanto não for decretada a invalidade do ato pela Administração ou pelo Poder Judiciário, ele produzirá efeitos da mesma forma que o ato válido, devendo ser cumprido em sua integralidade (DI PIETRO, 2023, p. 476).

2.1.2. Imperatividade

Pode-se conceituar imperatividade como "uma das características que distingue o ato administrativo do ato de direito privado; este último não cria qualquer obrigação para terceiros sem a sua concordância." (DI PIETRO, 2023, p. 478).

Nesse sentido, é a característica que faz com que os atos administrativos sejam aplicados a terceiros sem depender do consentimento destes. Isso se origina do que Renato Alessi, citado por Celso Antonio Bandeira de Mello, se refere como o "poder extroverso", que possibilita ao Poder Público emitir ordens que não se limitam à esfera legal do sujeito emitente, ou seja, que afetam a esfera jurídica de outras pessoas, impondo-lhes obrigações unilateralmente (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 427).

2.1.3. Autoexecutoriedade

A autoexecutoriedade é definida como a capacidade que a própria Administração tem, por si mesma, de executar pretensão traduzida no ato, sem a necessidade de recorrer às vias judiciais para obtenção delas. No entanto, ela não ocorre sempre, mas apenas em duas hipóteses: quando a lei expressamente preveja tal comportamento ou quando a providência for urgente ao ponto de demandá-la de imediato, por não existir outra via com a mesma eficácia e existir sério risco de perecimento do interesse público se a medida não for adotada (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 99).

Há divergências entre doutrinadores, no entanto, sobre o termo a ser utilizado: autoexecutoriedade ou, tão somente, executoriedade. Alguns autores desdobram esse atributo em dois: a exigibilidade e a executoriedade, o que será abordado nos títulos a seguir.

2.1.3.1 Exigibilidade e executoriedade

Bandeira de Mello doutrina que a exigibilidade é "a qualidade em virtude da qual o Estado, no exercício da função administrativa, pode exigir de terceiros o cumprimento, a observância, das obrigações que impôs." (2014, p. 427). Não se confunde, portanto, com o atributo da imperatividade, porque a partir dela apenas é imposta uma obrigação.

Assim, o autor define a exigibilidade como atributo do ato pelo qual se impõe à obediência, ao atendimento da obrigação já imposta, sem necessidade de ir em busca do Poder Judiciário para compelir seu cumprimento (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 427).

Tal atributo tem como característica a utilização de meios indiretos de coerção, como a aplicação de multa ou outras penalidades impostas em caso de descumprimento do ato administrativo (DI PIETRO, 2023, p. 479).

Executoriedade, por sua vez, é qualidade pela qual o Poder Público pode compelir materialmente o administrado, sem a necessidade de utilizar as vias judiciais, ao cumprimento da obrigação que foi imposta e exigida (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 427).

Dessa forma, em contraste ao conceito de exigibilidade, a Administração emprega meios diretos de coerção, compelindo materialmente o indivíduo a realizar uma ação específica, utilizando-se dos meios coercitivos cabíveis.

Na exigibilidade, os meios de coerção sempre serão definidos por força de lei, enquanto na executoriedade podem ser utilizados os meios de coerção independentemente de previsão legal, para atender, assim, o interesse da coletividade (DI PIETRO, 2023, p. 480).

2.1.4. Tipicidade

Segundo Di Pietro (2023, p. 480), “a tipicidade é o atributo pelo qual o ato administrativo deve corresponder a figuras definidas previamente pela lei como aptas a produzir determinados resultados”.

Tal atributo, assim, é decorrente do princípio da legalidade, o qual impede que a Administração realize ações que não estejam previamente estabelecidas em lei. Isso contrasta com o direito privado, onde indivíduos podem agir sem a mesma restrição do princípio da legalidade, uma vez que são amparados pelo princípio da autonomia de vontade.

Além disso, a tipicidade impede que o Poder Público pratique atos dotados de outros atributos, como a imperatividade e a executoriedade, sem previsão legal. Nas palavras de Di Pietro (2023, p. 480):

Esse atributo representa uma garantia para o administrado, pois impede que a Administração pratique atos dotados de imperatividade e executoriedade, vinculando unilateralmente o particular, sem que haja previsão legal; também fica afastada a possibilidade de ser praticado ato totalmente discricionário, pois a lei, ao prever o ato, já define os limites em que a discricionariedade poderá ser exercida.

Por fim, a tipicidade só existe quando relacionada aos atos unilaterais. Não existe em contratos administrativos, por exemplo, porque neles não há imposição de vontade da Administração, que depende de aceitação do particular (DI PIETRO, 2023, p. 480).

2.2. Elementos dos atos administrativos

Os elementos dos atos administrativos são, ainda, objeto de divergência entre a doutrina. Também conhecidos por “requisitos”, são classificados por Celso Antonio Bandeira de Mello em dois quesitos: o conteúdo e a forma (2014, p. 401).

Em divergência à doutrina de Bandeira de Mello, parte da doutrina entende que, além de objeto e forma, cada ato deve ser analisado a partir de outros três elementos: sujeito, motivo e finalidade.

Observa-se que a doutrina se baseia no art. 2º da Lei nº 4.717/65 (Lei da Ação Popular), em que se conclui a existência de cinco requisitos do ato administrativo. Abordaremos, portanto, todos os elementos.

2.2.1. Sujeito

Na doutrina de Di Pietro, “sujeito é aquele a quem a lei atribui competência para a prática do ato.” (2023, p. 483).

No direito civil, o sujeito deve ter capacidade. No direito administrativo, contudo, não basta ter capacidade, porquanto é necessário também que o sujeito tenha competência. Pode-se dizer, então, que no direito administrativo brasileiro, quem tem capacidade para a prática dos atos administrativos são as pessoas públicas políticas, ou seja, a União, Estados, Municípios e o Distrito Federal (DI PIETRO, 2023, p. 483).

Demais, as funções que competem a esses entes da federação são distribuídas entre órgãos administrativos, como os Ministérios e Secretarias e, dentro de tais órgãos, as funções são atribuídas aos seus agentes, pessoas físicas (DI PIETRO, 2023, p. 484).

2.2.2. Conteúdo

O conteúdo, ou objeto, “é aquilo que o ato dispõe, isto é, o que o ato decide, enuncia, certifica, opina ou modifica na ordem jurídica. É, em suma, a própria medida que produz a alteração na ordem jurídica. Em última instância, é o próprio ato, em sua essência” (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 401).

Certamente, um ato administrativo cujo conteúdo seja ilícito é inválido, ensejando a decretação de nulidade pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário. Conforme leciona Celso Antonio Bandeira de Mello (2014, p. 402):

Registre-se que, para a lisura do ato no que concerne a este aspecto, não basta a verificação de que o ato, por seu conteúdo, não contraria a lei. É preciso mais: cumpre que seja permitido (ou imposto, conforme o caso) pela lei. É que o princípio da legalidade no Direito Administrativo, consoante já se viu ao tratar do regime jurídico administrativo e dos princípios constitucionais que o informam no Direito brasileiro, exige não apenas relação de não contradição com a lei, mas demanda relação de subsunção, isto é, de conformidade com a lei.

2.2.3. Forma

Quanto à forma, essa é “o revestimento exterior do ato; portanto, o modo pelo qual este aparece e revela sua existência” (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 402).

Não há dúvida de que a inobservância das formalidades legais que precedem e sucedem o ato determinam a sua invalidade (DI PIETRO, 2023, p. 490). Portanto, a forma diz respeito, como resta claro em sua nomenclatura, à maneira como a Administração cria tal ato.

Como regra, a forma escrita é a mais adequada para se formalizar atos administrativos, a fim de que tudo fique documentado e passível de verificação. A não ser que a lei preveja expressamente determinada forma, a Administração pode praticar o ato pela forma que atender melhor seus interesses (DI PIETRO, 2023, p. 491).

2.2.4. Motivo

Motivo, no que lhe diz respeito, é o pressuposto de fato e de direito que serve de fundamento para os atos administrativos. Denomina-se pressuposto de direito porque é o dispositivo legal em que o ato administrativo se baseia, enquanto pressuposto de fato corresponde ao conjunto de circunstâncias que levam a Administração Pública a praticar tal ato (PIETRO, 2023, p. 495).

Embora não qualifique o motivo como elemento do ato administrativo, Bandeira de Mello o classifica como pressuposto de validade do ato. Para o autor, “é o pressuposto de fato que autoriza ou exige a prática do ato” (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 405). Dessa forma, motivo é condição que deve ser levada em consideração para a execução do ato.

Verifica-se ainda que a inexistência de motivos enseja a nulidade do ato praticado, inteligência do artigo 2º, parágrafo único, alínea “d” da Lei nº 4.717/65.

Isso porque o motivo não está na vontade do agente. Devem ser observados os motivos determinantes para a edição do ato administrativo, que são as situações de fato ou

direito que impõem ou recomendam edição de tal ato, sob pena de nulidade (FARIA, 2011, p. 167).

2.2.5. Finalidade

Diferentemente de objeto, que é o efeito jurídico imediato que o ato da Administração produz, a finalidade é o efeito mediato. Ademais, distingue-se também do motivo, porque esse antecede a prática do ato, como visto anteriormente. A finalidade, assim, sucede à prática do ato, porque representa algo que a Administração quer alcançar (DI PIETRO, 2023, p. 494).

Conclui-se, assim, que a finalidade, motivo e objeto se relacionam ao contribuir para a formação da vontade da Administração. Isso porque diante de uma situação de fato ou de direito, em que verificamos o motivo, a autoridade pratica determinado ato, que é o objeto, para alcançar determinado resultado, alcançando a finalidade (DI PIETRO, 2023, p. 494).

2.3. Classificações dos atos administrativos

Assim como os atributos dos atos administrativos, as definições doutrinárias acerca das classificações dos atos administrativos não são uniformes. A doutrina os divide em critérios, os quais destacam-se, nos ensinamentos de Marçal Justen Filho (2016, p. 438), quanto ao conteúdo; quanto aos destinatários; ao âmbito de aplicação; ao número de partes; à estrutura subjetiva da competência; à natureza; e quanto aos efeitos dos atos decisórios.

Desta forma, muitas são as classificações encontradas na doutrina acerca dos atos administrativos. O aprofundamento de tais classificações, no entanto, não é o objetivo principal deste trabalho de conclusão de curso. Nesse sentido, abordaremos as classificações mais comuns e que possuem maior relevância para o trabalho em tela.

2.3.1. Quanto à formação da vontade do ato

Nessa classificação, a doutrina os divide em três: ato simples, complexo e composto.

Atos simples, em resumo, são os decorrentes da declaração de vontade de um único órgão, que pode ser singular ou colegiado (DI PIETRO, 2023, p. 517). A nomeação de um servidor público é um exemplo de ato simples.

Atos complexos são, em consequência lógica, os atos resultantes das vontades expressadas por mais de um órgão ou agente público. As intenções são uniformes, pois derivam de diversos órgãos de uma única entidade ou de entidades públicas diferentes, que se reúnem em uma única intenção para criar o ato (DI PIETRO, 2023, p. 518). Menciona-se como exemplo a investidura de um Ministro do Superior Tribunal de Justiça, em que há

formação de lista tríplice pela Corte e posterior escolha do nome pelo Presidente da República.

Por fim, temos os atos compostos, que para Di Pietro (2023, p. 518) “são os que resultam da manifestação de dois ou mais órgãos, sejam eles singulares ou colegiados, cuja vontade se funde para formar um ato único”. Neles, há homogeneidade de vontades, resultantes de vários órgãos de uma mesma entidade ou de entidades públicas distintas, que possuem o interesse de executar um ato.

2.3.2. Quanto aos destinatários

Quanto aos destinatários, os atos administrativos podem ser categorizados como gerais e individuais.

Os atos gerais têm um amplo alcance, aplicando-se a todas as pessoas em uma mesma situação. Esses atos são considerados normativos e incluem regulamentos, portarias, resoluções, instruções normativas e regimentos, por exemplo, que são praticados pela Administração (DI PIETRO, 2023, p. 519).

Por outro lado, os atos individuais têm impacto direto em situações específicas, produzindo efeitos jurídicos no caso concreto. Tem-se como destinatário o sujeito (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 432). Exemplos disso são a nomeação, demissão, e a licença.

É notório que, embora essas classificações sejam reconhecidas por vários autores, a partir do conceito *stricto sensu* de ato administrativo que adotamos como um tipo de ato jurídico, os atos gerais são considerados atos da administração, conceito já abordado anteriormente, não sendo estritamente atos administrativos.

Conclui-se que os atos gerais, portanto, podem ser considerados atos administrativos apenas em um sentido formal, pois emanam da Administração Pública e estão subordinados à lei. Todavia, em termos de conteúdo, não são considerados atos administrativos, uma vez que não produzem efeitos no caso concreto (DI PIETRO, 2023, p. 519).

2.3.3. Quanto aos efeitos do ato

Quanto aos efeitos do ato, classificam-se em atos constitutivos e declaratórios.

Atos constitutivos são aqueles que criam uma nova situação jurídica. Eles podem gerar, extinguir ou modificar uma situação jurídica anterior.

Uma autorização para exploração de jazida, por exemplo, cria uma nova situação jurídica, pois permite que o explorador explore a jazida. Da mesma forma, a demissão de um funcionário extingue uma situação jurídica, pois o funcionário deixa de ser empregado, como também a nomeação de um servidor público (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 433).

Atos declaratórios, por sua vez, são os atos em que o Administrador reconhece o direito já preexistente, tão somente para declará-lo. Exemplo claro é uma certidão de regularidade fiscal emitida pela Receita Estadual (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 433).

2.3.4. Quanto ao grau de liberdade da Administração

Como já discutido, a Administração Pública possui prerrogativas que lhe permitem agir com supremacia sobre os particulares. Todavia, é evidente que esses poderes são limitados pelo nosso ordenamento jurídico, o que serve para proteger os direitos dos indivíduos e evitar arbitrariedades por parte Administrador.

Assim, as atividades exercidas pelo administrador público estão sujeitas às normas do sistema jurídico vigente, e a autoridade não tem permissão para exceder os limites estabelecidos pela lei em sua atuação, sob pena de agir *contra legem*.

Nesse sentido, podemos dizer que o poder da Administração é considerado vinculado, pois está rigidamente atrelado à lei.

Por outro lado, as normas legais não abrangem todos os aspectos da ação administrativa. Nosso sistema jurídico reserva uma margem de autonomia de decisão diante de situações específicas, o que garante à autoridade a escolha de suas ações.

Esse poder da Administração é considerado como discricionário, visto que a escolha entre uma opção ou outra é baseada em critérios de oportunidade, conveniência, justiça e equidade, que estão sob a autoridade, uma vez que não são previamente estabelecidos pelo legislador (DI PIETRO, 2023, p. 498).

Destaca-se, ainda, a necessidade de observância do princípio da motivação. Esse exige que a Administração Pública justifique suas decisões, apontando os fundamentos de direito e de fato que as embasam. A motivação deve ser clara e deve demonstrar a correlação lógica entre os fatos e a decisão tomada.

É prevista, inclusive, nos artigos 20 e 21 do Decreto-Lei nº 4.657/42, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018) [...]

A motivação deve, ainda, ser prévia ou contemporânea à emissão do ato. Em situações que envolvem a aplicação de atos vinculados, ou seja, aquelas em que a aplicação da lei é quase automática, já que não há espaço para a interferência de julgamentos subjetivos do administrador, a simples menção dos fatos e das normas legais aplicáveis pode ser suficiente, pois a fundamentação está presente implicitamente (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 115).

Todavia, nos casos em que há discricionariedade administrativa ou a emissão do ato vinculado requer uma análise criteriosa e a ponderação dos fatos e das normas jurídicas envolvidas, uma fundamentação detalhada é indispensável (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 115).

Nas palavras de Juarez Freitas (2004, p. 219):

Assim, se é certo que o conceito de discricionariedade - liberdade para emitir juízos de conveniência ou de oportunidade - nada tem a ver com a idéia de arbitrariedade, a escolha precisa acontecer no quadro das fundamentações ou justificações racionalmente universalizáveis, de sorte que o administrador resulta obrigado a optar pelo melhor fundamentação decisória.

Definidas essas questões, abordaremos, a seguir, as principais características e diferenças entre esses atos.

2.4. Atos decorrentes do poder discricionário

Como já abordado na introdução deste tópico, Administração Pública tem o dever de agir, por meio dos agentes competentes, para resolver os problemas concretos que surgem em nossa sociedade. No entanto, essa ação deve ser dotada de previsão legal.

Entretanto, é impossível que nosso ordenamento jurídico preveja todas as situações que possam ocorrer na sociedade. Ante essa impossibilidade, o legislador concede ao Administrador Público poder para, diante de cada situação, praticar o ato que entender

conveniente, adotando a alternativa que atenda melhor à finalidade da lei e ao interesse público. Essa permissão conferida ao agente público é o denominado poder discricionário (FARIA, 2016, p. 133).

Atos administrativos discricionários, assim, são aqueles que a Administração Pública pratica com uma margem de liberdade para tomada de decisões. Ocorre porque a lei não determina de forma precisa como a Administração deve agir, deixando espaço para a utilização da melhor alternativa para o interesse público.

Nas palavras de Celso Antonio Bandeira de Mello (2014, p. 440):

[...] discricionariedade é liberdade dentro da lei, nos limites da norma legal, e pode ser definida como: "A margem de liberdade conferida pela lei ao administrador a fim de que este cumpra o dever de integrar com sua vontade ou juízo a norma jurídica, diante do caso concreto, segundo critérios subjetivos próprios, a fim de dar satisfação aos objetivos consagrados no sistema legal".

Ademais, a doutrina entende que não há atos administrativos propriamente discricionários. Isso porque, mesmo nos atos discricionários, há sempre uma vinculação mínima à finalidade e à competência (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 439).

Como discutido anteriormente, a finalidade dos atos administrativos será sempre o interesse público. Destarte, resta claro que a Administração Pública não pode agir de forma arbitrária. Ela deve agir em prol do interesse público, que é o bem comum a todos.

A competência dos atos administrativos, por sua vez, também é vinculada. A lei determina quem é competente para praticar cada ato administrativo. Isso garante que os atos administrativos sejam praticados por pessoas competentes para executá-los (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 439).

Dessa forma, mesmo nos atos oriundos do poder discricionário, a Administração Pública não detém de total liberdade de atuação, porquanto deve sempre agir de acordo com a finalidade e a competência, que são elementos mínimos de vinculação desses atos.

Por essas razões, a discricionariedade administrativa também pode dizer respeito à escolha entre agir ou não agir. Se a lei determinar que o Poder Público deve tomar uma medida específica, não há discricionariedade. Por outro lado, se a lei concede à Administração a opção de agir ou não agir, há discricionariedade administrativa (DI PIETRO, 2023, p. 501).

A título de exemplo, o Poder Público pode optar por realizar uma licitação pela modalidade de concurso (art. 28, III, da Lei nº 14.133/19). Ao administrador compete, da publicação do edital, a indicação das condições de realização e o prêmio ou remuneração a ser

concedida ao vencedor (art. 30, III, da Lei nº 14.133/19). Nesse caso, as normas que regem tal modalidade vinculam a Administração. O prêmio ou remuneração a ser concedida ao vencedor, contudo, são definidos a critério do administrador, o que caracteriza a discricionariedade.

2.4.1. Os limites ao poder discricionário

Como visto, a discricionariedade administrativa é legal, mas não arbitrária. Isso significa que a lei concede à Administração Pública o poder de agir de acordo com sua própria avaliação de determinado caso, mas com observância de limites.

Esses limites são previstos na própria lei, no ordenamento jurídico como um todo, nos princípios gerais de direito, na moral, na ética, na probidade, na boa-fé, nos costumes e no direito natural. (FARIA, 2016, p. 164).

A escolha da Administração Pública deve ser feita a partir de uma ponderação dos interesses públicos e privados abrangidos. Embora a Administração Pública deva escolher a alternativa que melhor atenda ao interesse público, deve-se comparar os interesses do particular e do poder público, para não prejudicar indevidamente os interesses privados (MORAES, 1999, p. 33).

Além disso, deve-se observar o já mencionado princípio da motivação, pois, independentemente do grau de discricionariedade, não deve se restringir apenas a apontar a norma legal que fundamenta o ato, mas também deve conter os elementos necessários para verificar a legalidade do ato, incluindo a análise dos limites da discricionariedade. É por meio da motivação que se pode determinar se o ato está em conformidade com a lei e com os princípios que norteiam a Administração Pública (DI PIETRO, 2023, p. 508).

2.5. Atos vinculados

Sabe-se que a Administração Pública é dotada de prerrogativas que garantem sua posição de supremacia em relação aos particulares e que são essenciais para alcançar os objetivos inerentes ao interesse público. Entretanto, observando-se que nosso ordenamento jurídico se baseia, entre outros, no princípio da legalidade, o poder público está sujeito a limitações legais para evitar abusos e arbitrariedades por parte de seus agentes (DI PIETRO, 2023, p. 498).

Significa dizer que os poderes exercidos pelo administrador público estão estritamente regulamentados pelo sistema jurídico em vigor. Em decorrência, não tem permissão para

ultrapassar os limites estabelecidos pela lei, ou estaria diante de uma ilegalidade (DI PIETRO, 2023, p. 498).

Nesse caso, diz-se que o poder da Administração é vinculado, pois a lei não concede margem para escolhas discricionárias. Um exemplo de vinculação é o caso de um ilícito administrativo. A lei obriga a Administração Pública a apurar o ilícito e punir os autores, sob o risco de aplicação de penalidade prevista no artigo 320 do Código Penal.

Outro exemplo pode ser apresentado quando falamos de concursos públicos, objeto deste trabalho. O art. 8º da Lei nº 7.858/2016, a Lei dos Concursos Públicos no Estado de Alagoas, prevê que o edital do certame será publicado integralmente no Diário Oficial, com antecedência mínima de 90 (noventa) dias em relação à realização da primeira prova. Se a Administração, porventura, publicar edital 60 (sessenta) dias antes em relação à data da primeira fase, será flagrante a ilegalidade do ato.

Note-se que o administrador não poderia fundamentar que a data da prova seria em prazo inferior ao previsto em lei em virtude de ser o melhor interesse público, ou com base na discricionariedade administrativa, porque a lei vincula a administração.

Na realidade, não é adequado limitar o conceito de ato vinculado exclusivamente à lei expressa. Afinal, assim como nos atos decorrentes do poder discricionário, o administrador deve observar os princípios que regem nosso ordenamento.

Com efeito, mesmo nos atos vinculados, existe um campo de liberdade residual. Isso porque o administrador, ainda que tenha o dever de agir em observância à lei, não pode se eximir de se sujeitar aos princípios constitucionais. A vinculação, portanto, precisa ser ponderadamente revista, a fim de evitar que a Administração cometa, de fato, injustiças, como a despreocupação quanto à manifesta inconstitucionalidade de uma lei vigente (FREITAS, 2004, p. 212).

Portanto, é imperativo que a administração pública opere dentro dos limites da legalidade e da constitucionalidade, garantindo, assim, a proteção dos direitos fundamentais e interesse da coletividade, sem deixar de observar, por lógico, o princípio da supremacia do interesse público.

Assim como nos atos decorrentes do poder discricionário, o administrador deverá sempre observar os princípios que norteiam nosso ordenamento jurídico.

Isto posto, superadas as discussões acerca dos atos administrativos, urge a necessidade de analisar como o nosso sistema prevê as possibilidades de “correção” desses atos, a fim de compreender como pode ser realizado o controle.

3. O CONTROLE JUDICIAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

Inicialmente, faz-se necessário compreender que a administração pública é submetida a dois tipos de controle: interno e externo.

O controle interno é exercido por órgãos da própria Administração Pública, como a Controladoria Geral do Estado de Alagoas, órgão da administração direta de assessoramento direto ao Governador do Estado.

Dito isso, destaca-se que, no que concerne às entidades da Administração indireta (sem prejuízo dos controles externos), há uma dualidade de controles internos: um realizado pelos próprios órgãos que fazem parte dessas entidades e que possuem essa competência, e outro conduzido pela Administração direta. O último poderia ser descrito como um tipo de controle interno externo (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 963).

Nos termos do art. 74 da Constituição Federal, os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno, objetivando, em suma, para avaliar o cumprimento das metas estabelecidas no plano plurianual, a execução dos programas governamentais e o uso dos recursos orçamentários da União; verificar a legalidade e avaliar a eficácia e eficiência da gestão financeira, orçamentária e patrimonial nos órgãos e entidades do governo federal; monitorar as operações de crédito, avais e garantias, assim como os direitos e deveres da União e, por fim, apoiar o controle externo no cumprimento de sua missão institucional.

Dessa forma, a Constituição estabelece a necessidade de um sistema de controle interno integrado para garantir a transparência, legalidade e eficiência na gestão dos recursos públicos e apoiar o controle externo em suas atividades.

O controle externo, por oportuno, é exercido por órgãos externos à Administração Pública, como o Tribunal de Contas Estadual, Ministério Público e Assembleia Legislativa.

À Assembleia Legislativa de Alagoas, por exemplo, compete a fiscalização da administração financeira e orçamentária, contábil, operacional e patrimonial do Estado, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicações de subvenções e renúncia de receitas, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada Poder (art. 93 da Constituição Estadual de Alagoas).

Nesse mesmo sentido, o controle externo será auxiliado pelo Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, a fim de alcançar as entidades da administração direta, as autarquias, as

sociedades de economia mista, as empresas públicas, inclusive suas subsidiárias e as fundações públicas (art. 94 da Constituição Estadual de Alagoas).

O Ministério Público também exerce função de controle, por meio de equipamentos como o inquérito civil público, a recomendação e o compromisso de ajustamento de conduta, por exemplo, que propiciam ao órgão ministerial zelar pela legalidade e probidade administrativa, sem necessariamente recorrer ao judiciário (MEDAUAR; SCHIRATO, 2011, p. 374).

Além disso, o controle dos atos administrativos também é realizado pelo Poder Judiciário, o que iremos abordar nos tópicos seguintes.

3.1 O controle jurisdicional dos atos vinculados e discricionários

O controle jurisdicional da atividade administrativa, conhecido como "controle mínimo" no sistema jurídico francês, gradativamente se expandiu para abranger não apenas os aspectos estritamente regulados pela lei, como também domínios que tradicionalmente eram considerados fora do escopo de revisão pelos tribunais (MORAES, 1999, p. 75).

As áreas de atuação da administração não estritamente vinculadas passaram a ser regulamentadas não apenas pela legalidade, mas também por critérios adicionais estabelecidos posteriormente através da jurisprudência, os quais mais tarde foram incorporados em constituições e leis de diversos países (MORAES, 1999, p. 75).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 dispôs, em seu artigo 5º, inciso XXXV, o princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional, ao determinar que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Dessa forma, ao contrário de muitos países europeus, no Brasil se opera o sistema de jurisdição única, o que significa que cabe exclusivamente ao Poder Judiciário tomar decisões definitivas em todas as disputas relacionadas à correta aplicação do direito em casos específicos, independentemente das partes envolvidas ou da natureza da relação jurídica em questão (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 974).

Assim, o Poder Judiciário, mediante provocação, exerce um controle *in concreto* sobre a legitimidade das ações da Administração Pública. Isso envolve, por exemplo, a anulação de ações ilegais por parte da Administração e, quando apropriado, a determinação de indenizações aos eventualmente lesados (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 974).

O objetivo do controle é garantir que a Administração opere de acordo com os princípios estabelecidos em nosso ordenamento jurídico, quais sejam, legalidade, moralidade, finalidade, publicidade, motivação e impessoalidade. Ademais, o controle abrange o que é conhecido como controle de mérito administrativo, relacionado aos aspectos discricionários da ação administrativa (DI PIETRO, 2023, p. 1943).

Dessa forma, nos atos discricionários, a escolha que seja adequada e oportuna deve ser feita pela Administração Pública de acordo com os princípios constitucionais, legais e morais. Portanto, é com base na constitucionalidade, legalidade e moralidade que a avaliação da oportunidade deve ser realizada pelo Poder Judiciário (DE MORAES, 2006, p. 17)

3.1.1 Meios de controle dos atos administrativos

Com base no já mencionado artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, que estabelece o direito de ação contra lesão ou ameaça a direitos, o cidadão pode recorrer ao Poder Judiciário por meio de vários tipos de ações estabelecidas em nosso ordenamento, a fim de contestar os atos da Administração. Destacam-se, nesse meio, os remédios constitucionais.

Com previsão no Título II da Constituição Federal, são assim denominados em razão de sua função de proteger os direitos fundamentais. Ao serem invocados, provocam a intervenção das autoridades, geralmente do Poder Judiciário, para corrigir os atos da Administração (DI PIETRO, 2023, p. 2021).

Os remédios constitucionais previstos em nossa Carta Maior são o *habeas corpus*, o *habeas data*, o mandado de segurança individual, o mandado de segurança coletivo, o mandado de injunção, a ação popular e a ação civil pública.

Evidentemente, o administrado também tem liberdade para ajuizar ações ordinárias perante o Poder Judiciário, a fim de ter seus direitos assegurados independentemente do rito dos remédios constitucionais.

3.2. Controle do mérito administrativo

Conforme exposto anteriormente, não há restrições quanto ao controle do ato vinculado, visto que todos os seus elementos são claramente estabelecidos em lei.

Quanto ao controle do ato administrativo discricionário, prevaleceu durante décadas o entendimento de que o mérito, relacionado aos aspectos discricionários do ato, permanece excluído da apreciação pelo Poder Judiciário, o que caso contrário caracterizaria infringência ao princípio da separação de poderes (DI PIETRO, 2012, p. 10).

Entretanto, na atual fase que o Direito Administrativo atravessa, é inegável que a tradicional ideia de distinção entre legalidade e mérito administrativo, assim como a ideia de que o Poder Judiciário não deve se intervir em atos discricionários da Administração Pública, estão sendo superadas (PEREZ; SOUZA, 2017, p. 132).

Todavia, não se pode confundir controle dos limites da discricionariedade com controle do mérito. Isso porque, em síntese, o mérito refere-se à dimensão do ato administrativo que envolve a avaliação de sua conveniência e oportunidade, sendo exclusivo dos atos discricionários. Essa é uma esfera de apreciação que está sob competência da Administração Pública e, por essa razão, é frequentemente afirmado que o Judiciário não possui a prerrogativa de avaliar o mérito dos atos administrativos (DI PIETRO, 2023, p. 506).

Para Krell (2004, p. 187), a invocação “pouco refletida” da jurisprudência, que estabelece que o Poder Judiciário não deve interferir no mérito das decisões administrativas, muitas vezes resulta na exclusão do escopo do controle judicial de uma série de situações em que essa intervenção seria viável.

A concepção tradicional de que o controle de mérito sobre os atos administrativos em geral é inviável está cedendo espaço para algumas exceções notáveis na teoria do controle desses atos. Nesse novo contexto, destacam-se princípios como o da razoabilidade, moralidade e eficiência, que desempenham papéis cruciais no campo do Direito Administrativo e oferecem critérios mais eficazes na interpretação e avaliação. Diante desses novos elementos, não se pode mais afirmar de maneira absoluta que o mérito dos atos administrativos não é passível de revisão (PEREZ; SOUZA, 2017, p. 132).

Dessa forma, embora seja possível o controle, esse deve respeitar a discricionariedade administrativa nos limites em que ela é assegurada à Administração Pública pela lei, sendo de competência do Judiciário examinar a conformidade desses atos com a lei, e, se constatar qualquer desvio dessa conformidade, exercer o controle jurisdicional (DI PIETRO, 2023, p. 510).

3.3. Dever de motivação dos atos administrativos

Como exposto no primeiro capítulo deste trabalho, a motivação exige que a Administração Pública forneça uma justificação para suas ações, identificando os fundamentos de direito e de fato que as sustentam, devendo ser transparente e evidenciar uma conexão lógica entre os eventos e a decisão tomada.

Diante disso, se não for observada a motivação, poderá o ato ser objeto de controle jurisdicional.

Além disso, é essencial compreender que, no contexto de nosso ordenamento jurídico, a motivação se tornou, desde a promulgação da Constituição Federal, uma obrigação de “radial alcance”. Isso implica na necessidade de apresentação explícita de fundamentos razoáveis para todos os atos administrativos *latu sensu*, juntamente com outras demandas relacionadas à garantia fundamental do devido processo legal (FREITAS, 2004, p. 261).

Nesse cenário, explica Celso Antonio Bandeira de Mello (2014, p. 410):

Parece-nos que a exigência de motivação dos atos administrativos, contemporânea à prática do ato, ou pelo menos anterior a ela, há de ser tida como uma regra geral, pois os agentes administrativos não são "donos" da coisa pública, mas simples gestores de interesses de toda a coletividade, esta, sim, senhora de tais interesses, visto que, nos termos da Constituição, "todo o poder emana do povo (...)" (art. 12, parágrafo único).

Com efeito, não se admite, por exemplo, a mera justificação do ato com base em critérios de conveniência e oportunidade, sem explicitá-los, o que pode ensejar a invalidade do ato.

Assim, conclui-se que o dever de motivação é inerente ao ato administrativo, não devendo o administrador atuar sem observância desse princípio.

3.4. Dever de convalidação dos atos administrativos

Entende-se por convalidação a correção da invalidade de um ato com efeitos retroativos. Essa correção pode ocorrer por meio de uma ação da própria Administração ou por uma iniciativa do indivíduo afetado pelo ato viciado (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 486).

Diante de atos inválidos, a Administração Pública não dispõe de margem que lhe permita escolher de forma discricionária se deve convalidar o ato ou pode deixar de fazê-lo. Da mesma maneira, não tem a liberdade de decidir entre invalidar ou não um ato nestas circunstâncias.

A exceção ocorre, entretanto, em uma única hipótese: quando se trata de um vício de competência em um ato derivado do poder discricionário. Nesse caso, cabe ao superior hierárquico, a quem competiria a expedição do ato, decidir se o ratifica ou considera inconveniente fazê-lo. Na última opção, deverá invalidá-lo (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 487).

Evidentemente, só pode haver convalidação quando o ato possa ser produzido validamente no presente. Nas palavras de Bandeira de Mello (2014, p. 487), “importa que o vício não seja de molde a impedir reprodução válida do ato. Só são convalidáveis atos que podem ser legitimamente produzidos.”

Ademais, a Administração não possui a capacidade de convalidar um ato viciado se esse já tiver sido impugnado, seja no âmbito administrativo ou judicial. Caso fosse possível, tornaria sem efeito qualquer questionamento sobre a ilegalidade, uma vez que a extinção dos efeitos ilegítimos dependeria inteiramente da vontade da Administração, e não da obrigação de seguir a norma jurídica no caso concreto. No entanto, há uma exceção a essa regra. Isso ocorre no caso da "motivação" de um ato vinculado que é apresentada tardiamente, após a impugnação do ato. A demonstração, embora tardia, de que os motivos já existiam e que a lei exigia que o ato fosse praticado com base nesses motivos é suficiente para sua validação (BANDEIRA DE MELLO, p. 486).

O tema é trazido pelo art. 55 da Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, *ipsis litteris*: “Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.”

O Superior Tribunal de Justiça já abordou o tema em sede de Recurso Especial:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. LICITAÇÕES. RECURSO ADMINISTRATIVO. HOMOLOGAÇÃO PELA AUTORIDADE SUPERIOR. INTERPRETAÇÃO DE CLÁUSULAS DO EDITAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 5 E 7/STJ.

1. Discute-se nos autos a nulidade de procedimento licitatório em decorrência de julgamento de recurso administrativo por autoridade incompetente.
2. Apesar de o recurso administrativo interposto contra ato que desclassificou a empresa ora recorrente não ter sido julgado pela autoridade hierarquicamente superior, tal irregularidade foi saneada com a posterior homologação do procedimento licitatório pela autoridade competente para analisar o recurso.
3. O ato de homologação supõe prévia e detalhada análise de todo o procedimento licitatório no que concerne a sua regularidade. Homologar é confirmar a validade de todos os atos praticados no curso da licitação.
- 4. Constatada a existência de vício em algum dos atos praticados no procedimento licitatório, cabe à autoridade superior, no momento da homologação, a sua convalidação ou anulação. Tratando-se de vício sanável é perfeitamente cabível a sua convalidação.**
5. O vício na competência poderá ser convalidado desde que não se trate de competência exclusiva, o que não é o caso dos autos. Logo, não há falar em nulidade do procedimento licitatório ante o saneamento do vício com a homologação.
6. Não cabe ao STJ, em recurso especial, a interpretação de cláusula de edital de licitação. Incidência das Súmulas 5 e 7 do STJ.

Recurso especial conhecido em parte e improvido.

(REsp n. 1.348.472/RS, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 21/5/2013, DJe de 28/5/2013.) (grifo nosso)

No caso em discussão, entendeu o STJ que não deve ser reconhecida a nulidade em processo licitatório quando um recurso administrativo é julgado por autoridade incompetente, desde que o certame tenha sido posteriormente homologado pela autoridade competente. A homologação do processo, por sua vez, pressupõe que a autoridade competente avaliou o caso e entendeu que o vício não impede a manutenção da licitação, porque o fim da Administração foi atingido.

Além disso, é notório que o vício relativo à competência pode ser convalidado pela autoridade superior quando não se tratar de competência exclusiva, conforme exposto pela Corte Superior.

Em comparação com o direito privado, em que as partes têm faculdade de confirmação de negócio anulável, no direito público o administrador deve agir, sobretudo, com a observância do dever de proteger o interesse coletivo, sem extravio de exercício do poder que lhe foi, mesmo que transitoriamente, confiado (FREITAS, 2004, p. 264).

3.5. Anulação dos atos administrativos

Conforme exposto, os atos administrativos viciados podem ser convalidados ou invalidados. Nesse momento, discutiremos acerca da possibilidade de anulação desses atos pelo Poder Judiciário.

A partir desse contexto, a Súmula 473 do STF dispõe que:

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Ademais, como parâmetro para identificar motivos que ensejam a nulidade dos atos administrativos, tem-se como base a Lei nº 4.717/65 (Lei da Ação Popular).

A referida lei define os atos nulos, em seu art. 2º, como os atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista e outros entes elencados no art. 1º da lei. Para se configurar a

nulidade, deve-se observar os casos de incompetência, vício de forma, ilegalidade do objeto, inexistência dos motivos e desvio de finalidade.

O art. 3º da Lei da Ação Popular, por sua vez, dispõe em que situações os atos são anuláveis. Serão, nesse caso, os atos lesivos ao patrimônio das pessoas de direito público ou privado, ou das entidades mencionadas no art. 1º, cujos vícios não se compreendam nas especificações que caracterizam a nulidade.

No artigo 4º, são elencadas situações específicas em que são declarados nulos certos atos e contratos, mesmo na ausência de qualquer evidência de ilegalidade. Um exemplo disso é quando ocorre a compra de bens por um valor superior ao valor de mercado ou a venda por um preço inferior ao valor de mercado. Estas são situações em que a imoralidade pode estar presente, mas não necessariamente a ilegalidade (DI PIETRO, 2023, p. 2079).

Dessa forma, a doutrina e jurisprudência utilizam da Lei da Ação Popular como base para identificação de motivos que ensejam a nulidade dos atos, mas não só ela, porque muito se utiliza também a Lei nº 9.784/99.

A Lei que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal (Lei nº 9.784/99) assegura o direito de a Administração anular atos viciados, respeitados o prazo decadencial e o devido processo legal.

O art. 53 da aludida lei dispõe que “A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.” Em hipótese de controle jurisdicional, esse também será fundamento para anulação dos atos administrativos.

Observa-se ainda que a lei que dispõe sobre o processo administrativo no âmbito do Estado de Alagoas, a Lei Estadual nº 6.161/2000, apresenta idêntico texto normativo no que se refere à anulação dos atos administrativos, também em seu art. 53 a 55.

Em conclusão, os atos anuláveis poderão ser convalidados se evidenciado que não acarretam lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, inteligência do art. 55 da Lei nº 9.784/99 e, igualmente, na Lei Estadual nº 6.161/2000.

Reitera-se que somente tais atos anuláveis, observados tais requisitos substanciais, poderão ser considerados, parcialmente ou totalmente, convalidados (FREITAS, p. 2004, 271).

3.6. Revogação dos atos administrativos

Conceitua-se como revogação “a extinção de um ato administrativo ou de seus efeitos por outro ato administrativo, efetuada por razões de conveniência e oportunidade, respeitando-se os efeitos precedentes.” (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 461).

Ocorre quando uma autoridade, dentro de sua competência administrativa, verifica que um determinado ato ou relação jurídica não está de acordo com o interesse público, e, por essa razão, opta por revogá-los para melhor atender às necessidades administrativas de forma mais eficaz (BANDEIRA DE MELLO, p. 461).

Por se tratar de prerrogativa relacionada à extinção de atos a partir de critérios de conveniência e oportunidade, não se fala em revogação de atos vinculados, por exemplo. Afinal, o administrador não possui margem de escolha quando se trata da execução de atos vinculados, porquanto sua previsão é expressa em lei e sua extinção não é de escolha da administração.

A revogação produz o desfazimento de ato válido cujos efeitos ainda não se tenham consolidado em termos irreversíveis (ato jurídico perfeito ou direito adquirido). A revogação acarreta o dever de reparar os efeitos lesivos sofridos pelos terceiros em virtude do desfazimento dos atos administrativos (JUSTEN FILHO, 2016, p. 496).

Nesse sentido, enquanto a anulação pode ser decretada tanto pelo Judiciário quanto pela Administração, resta claro que a revogação é prerrogativa exclusiva da Administração, visto que seus fundamentos, que envolvem oportunidade e conveniência, não podem ser objeto de análise pelo Poder Judiciário (DI PIETRO, 2023, p. 561).

3.7. O controle jurisdicional dos atos administrativos à luz dos Tribunais pátrios

Em geral, a responsabilidade pelo controle de legalidade dos atos administrativos recai sobre a própria Administração Pública. No entanto, em situações excepcionais, o Supremo Tribunal Federal (STF) pode exercer controle jurisdicional sobre atos vinculados e discricionários que sejam ilegais e abusivos. Isso é feito com o objetivo de aplicar os princípios jurídicos em um contexto democrático e republicano, preservando o princípio da separação de poderes e evitando retrocessos sociais (SARAIVA; ALENCAR, 2022, p. 26).

O mesmo se aplica aos demais tribunais superiores, como o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e o Tribunal Superior do Trabalho (TST), em suas respectivas competências, bem como aos tribunais de justiça, como o Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas (TJAL).

O Supremo Tribunal Federal, por exemplo, tem entendimento no sentido de que não viola o princípio da separação dos poderes a atuação do Poder Judiciário, no que se refere ao controle judicial do ato administrativo. O Judiciário pode, inclusive, manifestar-se sobre a aplicação adequada dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade. Vejamos:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. OFENSA REFLEXA. CONTROLE JUDICIAL. ATO ADMINISTRATIVO ILEGAL. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. 1. A jurisdição foi prestada pelo Tribunal de origem mediante decisão suficientemente motivada. 2. A afronta aos princípios da legalidade, do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, dos limites da coisa julgada e da prestação jurisdicional, quando depende, para ser reconhecida como tal, da análise de normas infraconstitucionais, configura apenas ofensa indireta ou reflexa à Constituição da República, o que não enseja o reexame da matéria em recurso extraordinário. 3. Não viola o princípio da separação dos poderes o controle pelo Poder Judiciário de ato administrativo eivado de ilegalidade ou abusividade, o qual envolve a verificação da efetiva ocorrência dos pressupostos de fato e direito, podendo o Judiciário atuar, inclusive, nas questões atinentes à proporcionalidade e à razoabilidade. 4. Agravo regimental não provido.

(AI 800892 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 12/03/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-084 DIVULG 06-05-2013 PUBLIC 07-05-2013)

Nessa mesma linha o Superior Tribunal de Justiça também tem se manifestado:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. MULTA ADMINISTRATIVA. VALOR. REDUÇÃO JUDICIAL PARA MONTANTE AQUÉM DO MÍNIMO LEGAL. OFENSA AO PODER DE POLÍCIA. INOCORRÊNCIA. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE.1. "O Poder Judiciário, no exercício de sua competência constitucional (ex vi do art. 5º, XXXV, da CF/88), pode examinar os atos praticados pela Administração Pública, notadamente no que tange à legalidade ou a sua legitimidade, não havendo que se falar em invasão do mérito administrativo quando o magistrado reduz o valor da multa, com fulcro nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade." (AgInt no AREsp 1.067.401/SC, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 9/8/2018).2. No caso, a empresa autora, ora recorrida, ajuizou ação de procedimento ordinário objetivando, entre outras providências, a redução do valor de multa a ela imposta pela ANP, em virtude da constatação de não observância de normas legais na disposição de recipientes de gás.3. A Corte regional, por sua vez, confirmou a sentença apelada, no que esta reduziu o valor da sanção pecuniária, invocando, para tanto, critérios de razoabilidade e de proporcionalidade, em conformidade com entendimento deste Superior Tribunal de Justiça.4. Não há falar em ofensa ao poder de polícia da ANP, como aventado nas razões recursais, senão que, atento às peculiaridades do caso concreto, o julgador, pela perspectiva da razoabilidade e da proporcionalidade, não vislumbrou compatibilidade entre a infração glosada pela autoridade fiscalizadora e o elevado quantum da multa aplicada.5. Recurso especial não provido.

(STJ - REsp 1766116 / RS - 2017/0124424-0, Relator: MIN. SÉRGIO KUKINA, Data de Julgamento: 06/04/2021, Data de Publicação: 04/05/2021)

Ademais, não é incomum a observação de casos de controle jurisdicional Corte alagoana, em que há o controle da legalidade do ato administrativo propriamente dito e são observados os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e boa-fé objetiva, como o caso apresentado a seguir:

APELAÇÃO CÍVEL. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. CANDIDATO APROVADO FORA DO NÚMERO DE VAGAS PREVISTO NO EDITAL 003/2006/SEARHP/PMAL, DEFLAGRADO PARA PROVIMENTO DE DIVERSOS CARGOS DA POLÍCIA MILITAR DE ALAGOAS. CONVOCAÇÃO REALIZADA APÓS QUASE 04 (QUATRO) ANOS. INTIMAÇÃO PESSOAL DO CANDIDATO ENVIADA APÓS O PRAZO EM QUE SERIAM REALIZADAS AS FASES SEGUINTE. MEDIDA INEFICAZ, IMPRESTÁVEL AOS FINS PRETENDIDOS. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA AMPLA PUBLICIDADE, DA RAZOABILIDADE E DA BOA-FÉ OBJETIVA. CRITÉRIOS DE JURIDICIDADE, QUE ENCAMPAM A ATUAÇÃO DO ADMINISTRADOR. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

(Número do Processo: 0061483-51.2010.8.02.0001; Relator (a): Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario; Comarca: Foro de Maceió; Órgão julgador: 4ª Câmara Cível; Data do julgamento: 23/08/2023; Data de registro: 23/08/2023)

Portanto, o controle judicial dos atos administrativos tem se apresentado frequentemente em nosso ordenamento jurídico, seja relacionado ao ato vinculado ou discricionário. Dito isso, abordaremos no próximo capítulo como esses atos estão sendo objeto de controle pelo Judiciário alagoano, em especial nos concursos públicos estaduais.

4. O CONTROLE JUDICIAL DOS ATOS ADMINISTRATIVOS EM CONCURSOS PÚBLICOS

Nos termos do art. 37, I, da CRFB, “os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei”.

Nesse sentido, o cargo público de provimento efetivo é aquele submetido a um regime jurídico próprio no que diz respeito à remuneração, exoneração e à futura inativação, cujo preenchimento está vinculado ao cumprimento de critérios objetivos, geralmente avaliados por meio de um processo seletivo, ou seja, o concurso público (JUSTEN FILHO, 2016, p. 1105).

Outrossim, a Constituição Federal estabeleceu os princípios da acessibilidade e do concurso público com a finalidade de proporcionar a todos igualdade de oportunidades para concorrer a cargos ou empregos na Administração direta e indireta. Por outro lado, buscou impedir a entrada de pessoas sem a realização de concurso (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 288).

Assim, a investidura nesses cargos ou empregos públicos depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei. Ressalvam-se, contudo, as nomeações para cargo em comissão, inteligência do inciso II do artigo 37 da Constituição Federal.

Dito isso, o concurso público deve ter um edital que atenda os requisitos legais e, também, os critérios de conveniência e oportunidade da Administração. Isso porque o administrador tem a prerrogativa da discricionariedade ao definir os interesses a serem atingidos nos concursos.

Após a publicação do edital, no entanto, a discricionariedade perde espaço para a legalidade. É que o edital é conhecido popularmente como a “lei do concurso”. Tal expressão é utilizada, inclusive, pelo próprio STJ. Vejamos:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CONCURSO PÚBLICO. MÉDICO. ESPECIALIZAÇÃO EM PSIQUIATRIA. PREVISÃO EDITALÍCIA. VINCULAÇÃO AO EDITAL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. AGRAVO INTERNO DO PARTICULAR DESPROVIDO.1. O aresto recorrido asseverou que o Edital fez exigência, além do diploma de curso superior de graduação de Medicina, a

comprovação de especialização na área de Psiquiatria. **2. A jurisprudência do STJ é a de que o Edital é a lei do concurso, pois suas regras vinculam tanto a Administração quanto os candidatos. Assim, o procedimento do concurso público fica resguardado pelo princípio da vinculação ao edital.**3. Agravo Interno do Particular desprovido.

(STJ - AgInt no AREsp 1024837 / SE - 2016/0315078-7, Relator: MIN. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Data de Julgamento: 18/02/2019, Data de Publicação: 26/02/2019) (grifo nosso)

Significa dizer que, com a publicação do edital, a discricionariedade se exaure e os candidatos são submetidos às regras contidas nele (ROCHA, 2006, p. 22).

Não obstante, deve-se observar que a elaboração de edital é submetida a todo nosso ordenamento jurídico preexistente, assim como deve ser em atos discricionários e vinculados. Dessa forma, abusos e ilegalidades presentes em edital devem ser afastados, seja pela própria Administração ou pelo Judiciário (ROCHA, 2006, p. 23).

Neste capítulo, serão abordadas as características presentes no controle externo dos atos administrativos em concursos públicos realizados pelo Poder Judiciário, com ênfase na Justiça Estadual de Alagoas.

4.1. Dos parâmetros de avaliação dos candidatos: os requisitos de mérito e requisitos de habilitação

A habilitação e escolha dos concorrentes nos concursos públicos obedecerão a um padrão abstrato de avaliação estabelecido antecipadamente na legislação e no edital do concurso. Assim, são observados parâmetros para as avaliações (ROCHA, 2006, p. 67).

Assim, antes de discutirmos sobre o controle judicial em concursos públicos, faz-se necessário dirimir dois conceitos essenciais para nosso estudo: os requisitos de mérito e os requisitos de habilitação.

4.1.1. Requisitos de habilitação

Os critérios de habilitação são parâmetros que refletem as exigências da Administração, as condições mínimas para o desempenho do cargo e, portanto, são indispensáveis. Todos os candidatos que atenderem a esses critérios estarão aptos a concorrer ao cargo. Sem o cumprimento integral dos requisitos, os candidatos serão eliminados do concurso (ROCHA, 2006, p. 67).

Destacam-se como exemplos de requisitos de habilitação as fases de concursos que submetem os candidatos a exames médicos, psicotécnicos e mesmo os testes de aptidão física (TAF).

Nos termos da Constituição Federal, a idade também é um requisito de habilitação para os concursos, visto que menores de 18 (dezoito) anos e maiores de 70 (setenta) anos não podem tomar posse em cargos públicos por meio de concurso, inteligência do art. 40, II da CRFB.

Contudo, tal regra é flexibilizada a depender do cargo, visto que a idade pode ser fator importante para inviabilizar o ingresso em determinados concursos públicos, como os de carreira policial. Cito por exemplo o Edital nº 1 de 17 de maio de 2021 da Polícia Militar do Estado de Alagoas, que fixa, como requisito básico para ingresso na Corporação, a idade mínima de 18 (dezoito) anos completos na data de matrícula no Curso de Formação e máxima de 30 (trinta) anos completos até a data limite para inscrição no concurso público (subitem 3.1, “c”).

Altura também é um requisito de habilitação em determinados cargos, em especial nas carreiras policiais e forças armadas. No edital do concurso público para provimento de vagas da PM de Alagoas, já mencionado anteriormente, os homens devem ter altura mínima de 1,65m e as mulheres 1,60m, vide subitem 3.1, “d”.

O que se percebe ao analisar as jurisprudências da Corte Estadual, no entanto, é que os principais temas de controle são outras fases de habilitação: os exames médicos e psicotécnicos, que serão melhor abordados posteriormente.

4.1.2. Requisitos de mérito

Superados os conceitos sobre os requisitos de habilitação, passamos à análise dos requisitos de mérito nos certames públicos.

Os critérios de mérito são, basicamente, padrões para comparar os candidatos dos concursos públicos. Servem para determinar qual candidato demonstra mais aptidão e competência para desempenhar as responsabilidades associadas ao cargo que almeja. Em consequência, aqueles que alcançarem melhores resultados serão mais bem classificados e terão preferência para a nomeação. Os critérios de mérito são, em geral, as provas objetivas e análises de títulos (ROCHA, 2006, p. 67).

Os títulos são uma forma indireta de avaliação do candidato, porquanto é através da experiência profissional e acadêmica que visa-se atestar se aquela pessoa é apta a exercer o cargo pretendido, adquirindo pontuação maior quando presentes os títulos (ROCHA, 2006, p. 149).

As provas objetivas, por sua vez, são o principal método de aferir a aptidão dos candidatos para os concursos públicos. Como geralmente é a primeira fase dos processos seletivos, as provas eliminam candidatos inaptos do ponto de vista técnico e classificam os melhores concorrentes para exercer a função pública pretendida.

Ademais, a prova objetiva é aquela em que o resultado não está sujeito a qualquer análise subjetiva por parte do avaliador. Isso significa que todos os candidatos serão examinados da mesma forma, sem distinções. Essa característica deve ser mantida em todas as fases do processo de avaliação, desde a formulação das questões até a correção das provas e a atribuição de pontos aos candidatos (ROCHA, 2006, p. 121).

As provas subjetivas, ou práticas, pressupõem, como o próprio nome diz, que a análise das respostas se dará a partir da avaliação de uma banca examinadora. Apesar disso, as bancas apresentam padrões de respostas, a fim de criar uma padronização nas correções.

Não obstante, há controvérsia acerca do controle de questões de provas objetivas por parte do Judiciário, tendo em vista que as questões são elaboradas por banca examinadora que possui corpo técnico competente para tal.

Tal assunto foi amplamente discutido pelo STF, no Tema 485, que fixou a tese de que “Não compete ao Poder Judiciário substituir a banca examinadora para reexaminar o conteúdo das questões e os critérios de correção utilizados, salvo ocorrência de ilegalidade ou de inconstitucionalidade”. Tal tese foi definida no RE 632.853, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes.

Conforme leciona Lima Neto (2011, p. 14), em um concurso público, respostas fundamentadas de forma adequada e razoável não devem ser consideradas como incorretas. Por essa razão, o Poder Judiciário, quando provocado, tem a responsabilidade de examinar a relevância das questões objetivas à luz da lei, da doutrina e da jurisprudência, levando em consideração a qualificação dos motivos presentes no ato administrativo.

Em consequência, se for identificado qualquer vício de discricionariedade na ação do administrador, a questão deve ser anulada, e os pontos correspondentes devem ser concedidos ao candidato afetado (LIMA NETO, 2011, p. 14).

Conclui-se, portanto, que os atos administrativos decorrentes tanto das fases de habilitação quanto às de mérito podem, como todos os outros, submeter-se ao controle jurisdicional, desde que haja ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme abordaremos com mais profundidade no próximo tópico.

4.2. O controle judicial em concursos públicos no Estado de Alagoas

Inicialmente, existem algumas considerações que devem ser consideradas quanto ao controle dos atos administrativos pelo Judiciário. Destacam-se os princípios da inafastabilidade da apreciação pelo Poder Judiciário e a desnecessidade de superação da via administrativa para que se possa utilizar a via judicial (CARVALHO; CORDEIRO, 2017, p. 63)

Com efeito, é admitido o controle sempre que houver critérios legais para avaliar os atos realizados pelo órgão responsável pela seleção. Dessa forma, é possível intervir em diversos aspectos, incluindo a legalidade do processo e das formalidades em geral; o requisito de motivação suficiente; a presença de má-fé, coerção ou outros defeitos que limitem a autonomia das bancas examinadoras; a distorção de finalidade, o controle do propósito como elemento regulador; a verificação das causas determinantes (um verdadeiro exame das razões que influenciaram a decisão administrativa); e os princípios que se aplicam aos concursos públicos (CARVALHO; CORDEIRO, 2017, p. 59 e 60).

Assim, entende-se que o controle jurisdicional em concursos públicos é plenamente possível, visto que o Poder Judiciário, quando provocado, deve atuar como instrumento de controle externo à Administração Pública, conforme dissertado no capítulo anterior.

No Estado de Alagoas, os concursos públicos são regidos pela Lei nº 7.858/16. Dessa forma, cabe ao administrador, no momento da elaboração de edital, observar os requisitos dispostos na referida lei.

Dentre tais requisitos, destaco o disposto no art. 2º da Lei nº 7.858/16, que dispõe o seguinte:

Art. 2º O concurso público objetivará a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar o candidato mais apto ao ingresso no serviço público e será processado, em todas as suas fases, em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, da seleção objetiva, da competitividade, da probidade administrativa e dos que lhes são correlatos. (ALAGOAS, 2016)

Ademais, a lei estadual prevê, em seu art. 6º, que o edital é vinculante da administração pública e de cumprimento obrigatório. Da mesma forma que foi abordado anteriormente, diz-se que o edital é a lei do concurso.

Todavia, da análise jurisprudencial do TJ/AL no que se refere aos certames promovidos pela Administração alagoana, observa-se grande número de ações judiciais cujo objeto é o controle dos atos administrativos nesses concursos.

Na esfera estadual, a comarca de Maceió possui 4 (quatro) varas especializadas em assuntos relacionados à Fazenda Pública, a 16^a, 17^a, 18^a e 19^a e 31^a Vara Cível da Capital. A penúltima, no entanto, tem competência exclusiva em feitos executivos fiscais em que interessado o Estado de Alagoas. Em Arapiraca, tem-se a 4^a Vara Cível da Fazenda Estadual e Municipal.

Além dos mencionados, as varas de único ofício em comarcas do interior do estado também podem processar e julgar ações em que haja interesse do Estado de Alagoas.

Destarte, muitos são os casos que adentram no Judiciário frequentemente. Pode-se afirmar que é provável que não exista um único concurso público estadual que não tenha sido contestado no Tribunal de Justiça de Alagoas.

O cenário acima descrito apresenta duas perspectivas: por um lado, demonstra um aumento no acesso ao Judiciário e uma provável ampliação do controle sobre a atividade administrativa de recrutamento de servidores públicos, por outro lado, acarreta inúmeros desafios à Administração Pública e ao próprio Judiciário (CARVALHO; CORDEIRO, 2017, p. 63).

Isso ocorre porque, na realidade, o Poder Judiciário tem exercido um papel muito importante no controle judicial dos concursos realizados no Estado de Alagoas nos últimos anos. Conforme abordaremos posteriormente nesse trabalho de conclusão de curso, existem diversos casos notórios que merecem a atenção, percebendo-se que o Judiciário tem apresentado certo protagonismo no controle dos atos administrativos.

4.3. Casos notórios e jurisprudência

Não é muito incomum surgir na mídia notícias acerca de anulação ou suspensão de concursos. No Estado de Alagoas, os últimos anos foram marcados por notícias de fraudes em concursos, em especial os de carreiras policiais.

Importante salientar, antes de tudo, o papel do Poder Judiciário alagoano no controle jurisdicional visto nesses casos. Reiteradas são as atuações dos juízes e desembargadores na manutenção da ordem pública ao realizar o controle dos atos administrativos nesses certames públicos. Pode-se dizer, a propósito, que o Judiciário funciona como um instrumento efetivador de direitos.

Destacarei, a seguir, casos mais relevantes para a conclusão deste trabalho.

4.3.1. Suspensão do concurso público para provimento de vagas na PMAL em 2021

Há dois anos foi publicado o Edital nº 1 - PM/AL de 17 de maio de 2021, para provimento de vagas dos cargos de Oficial Combatente e de Soldado Combatente da Polícia Militar do Estado de Alagoas (PMAL).

O edital previa 1000 (mil) vagas para Soldado Combatente e 60 (sessenta) para Oficial Combatente, vide itens 2.1.5 e 2.2.5.

Certamente, esse foi um dos concursos públicos com maior número de vagas no Estado de Alagoas. Mais de 67 (sessenta e sete) mil pessoas se inscreveram no concurso e o resultado dessa primeira etapa chegou a ser divulgado, mas logo depois surgiram denúncias de que candidatos teriam fraudado o concurso.

Após, a fase objetiva do concurso foi cancelada pelo Secretário de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio, por meio do Edital nº 10, de 29/10/2021, diante de alegações de fraude no certame.

Contudo, no bojo dos Autos nº 0700365-46.2021.8.02.0066, ação anulatória proposta por particulares com o intuito de anular o ato administrativo que suspendeu o concurso, o juízo da 18ª Vara Cível da Capital decidiu pela conversão da ação em ação coletiva e suspendeu o Edital nº 10/2021, que determinou o cancelamento das demais etapas do concurso, determinando seu prosseguimento.

[...] Pelas razões expostas, considerando que a solução do conflito de interesse presente envolve uma relação jurídica plurilateral cuja solução deve atender ao tratamento isonômico para todos os envolvidos, converto a presente ação individual em coletiva e defiro o pedido de tutela antecipada antecedente para suspender o Edital nº 10 que determinou o cancelamento das etapas do concurso público para provimento dos cargos de Soldado Combatente da Polícia Militar de Alagoas, e, como consequência prática, **determino que a administração dê prosseguimento ao concurso público para o cargo de Soldado Combatente, para os autores da ação e demais candidatos aprovados, aproveitando as etapas já realizadas, com a exclusão dos 36 (trinta e seis) candidatos identificados na sindicância administrativa e no inquérito policial como suspeitos de fraude neste certame.** Intime-se para imediato cumprimento. Intimem-se os autores para aditarem a petição inicial, conforme art. 303, §1º, inciso I do CPC e ao Ministério Público e à Defensoria Pública para se manifestarem sobre a conversão da ação e eventual interesse em integrar o polo ativo. Cumpra-se. [...]

(ALAGOAS, Tribunal de Justiça. Número do Processo: 0700365-46.2021.8.02.0066. 18ª Vara Cível da Capital/Fazenda Pública Estadual. Juiz Manoel Cavalcante de Lima Neto. Comarca: Maceió. 26 de janeiro de 2022. Publicação no DJe em 26/01/2022) **(grifo nosso)**

Nesse caso, pode-se observar que a decisão do magistrado em converter a ação em ação coletiva observou o interesse coletivo presente no concurso público e a possibilidade de

obter um tratamento isonômico a todos os interessados, diante da desnecessidade de ajuizamento de ações individuais para tratar a questão.

Conclui-se, ainda, que o juiz analisou a legalidade decorrente do ato discricionário da administração em suspender o concurso. Trata-se de controle judicial que foi bastante discutido nos órgãos de comunicação, diante do manifesto interesse público em um certame que oferece tantas vagas.

4.3.2. As discussões sobre testes de aptidão física em concursos públicos

Outro caso bastante frequente nas varas da Fazenda Pública e nas Câmaras Cíveis é o pedido de anulação de ato que considerou inapto candidato em teste de aptidão física.

Como já mencionado, o TAF é uma fase de habilitação que pretende avaliar o preparo físico, a resistência, a força e as habilidades do candidato, em conformidade com as atribuições exigidas e a natureza do cargo pretendido pelo candidato (ROCHA, 2006, p. 145).

Sobre a questão, muitas ações foram ajuizadas com o intuito de anular o ato de exclusão de candidatos nos exames de aptidão física realizados nos certames públicos do estado.

Dentre vários possíveis exemplos, cito o caso dos Autos nº 0708348-63.2022.8.02.0001. Esse se trata de uma ação ordinária em que a parte autora alegou que se inscreveu no concurso público para preencher 300 (trezentas) vagas no cargo de Agente Penitenciário, conduzido pelo Estado de Alagoas por meio do Edital nº 01/2021.

A autora sustentou que o concurso teve cinco fases, entre eliminatórias e classificatórias, incluindo o Teste de Aptidão Física (TAF). De acordo com a demandante, durante o referido TAF, ela não atingiu o tempo necessário para passar na prova de natação, resultando na sua eliminação, com base na alínea “c” do item “7.4” do edital. Em consequência, foi excluída do certame e impedida de avançar para as próximas etapas.

Assim, requereu ao juízo de primeiro grau a anulação do ato administrativo que a eliminou do concurso público para prosseguimento nas demais etapas do certame.

A tutela de urgência foi concedida e, após, em sentença proferida pelo juízo da 16ª Vara Cível da Capital, o magistrado confirmou a tutela e julgou procedente o pleito autoral. Do *decisum*, destaco o seguinte trecho:

Da leitura do bojo comprobatória, apesar de a Administração Pública prever a prova de natação como requisito para aprovação no TAF, por meio da qual a autora fora eliminada, a referida não tende a comprovar a capacidade da autora para suportar,

física e organicamente, as atribuições físicas do cargo, uma vez que, inexistente correlação entre natação e o desempenho do cargo de agente penitenciário.

(ALAGOAS, Tribunal de Justiça. Número do Processo: 0708348-63.2022.8.02.0001. Órgão julgador: 16ª Vara Cível da Capital/Fazenda Pública Estadual. Juiz José Cícero Alves da Silva. Comarca: Maceió. 19 de dezembro de 2022. Publicação no DJe em 19/12/2022)

Desta forma, o juízo entendeu que, embora haja previsão legal para o TAF, a natação em si não tem relação com o cargo de agente penitenciário, fazendo o controle judicial quanto à legalidade dessa exigência.

Posteriormente, em sede de agravo de instrumento, os efeitos da decisão liminar foram suspensos pelo segundo grau. Após agravo interno, o Tribunal manteve a decisão monocrática que suspendeu a liminar. Vejamos:

AGRAVO INTERNO EM PEDIDO DE SUSPENSÃO DE LIMINAR. CONCURSO PÚBLICO PARA PROVIMENTO DE VAGAS NO CARGO DE AGENTE PENITENCIÁRIO. CANDIDATA REPROVADA NO TESTE DE APTIDÃO FÍSICA. DECISÃO LIMINAR QUE DETERMINOU SEU PROSSEGUIMENTO NO CERTAME. GRAVE OFENSA À ORDEM PÚBLICA. IMPACTO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL. OFENSA A BENS E VALORES JURÍDICOS INSTRUMENTAIS AO EXERCÍCIO DA FUNÇÃO ADMINISTRATIVA EM SEU NÚCLEO CONSTITUCIONAL. INTERESSE DA COLETIVIDADE. INSEGURANÇA NA LISURA DO CERTAME. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E IGUALDADE. RISCO DE EMBARAÇO NO CONCURSO, COM A INCLUSÃO DE TODOS OS CANDIDATOS REPROVADOS NO TAF. POTENCIAL EFEITO MULTIPLICADOR DA DEMANDA. 01 - **A decisão proferida pelo Juízo de origem é apta a ocasionar grave ofensa à ordem pública, com impacto negativo de grande monta na Administração Estadual, porquanto a determinação de prosseguimento de candidata reprovada em uma das etapas do concurso público pode macular bens e valores jurídicos instrumentais ao exercício da função administrativa, além do interesse da coletividade. Ademais, a garantia de situação privilegiada em favor de uma candidata gera insegurança na lisura do certame, bem como ofensa aos princípios da isonomia e igualdade, gerando risco de embaraço no concurso, com a inclusão de todos os candidatos reprovados no TAF.** 02 - A manutenção dos efeitos da liminar gera risco de efeito multiplicador, considerando os outros candidatos em idêntica situação, que não lograram êxito no teste de aptidão física. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. DECISÃO MANTIDA. UNANIMIDADE.

(Número do Processo: 0803813-05.2022.8.02.0000; Relator (a): Des. Fernando Tourinho de Omena Souza; Comarca: Foro de Maceió; Órgão julgador: Tribunal Pleno; Data do julgamento: 22/08/2023; Data de registro: 24/08/2023) **(grifo nosso)**

No caso em discussão, o segundo grau decidiu pela suspensão da decisão do juiz por entender que tal anulação do ato que excluiu a autora pode macular os interesses da coletividade, gerar insegurança na lisura do certame e ofender os princípios da isonomia e igualdade, visto que os demais candidatos foram submetidos ao exame e podem ter sido eliminados pelo mesmo motivo da autora.

Estamos diante de um controle judicial em que o TJAL observou a legalidade do teste de natação no TAF, eliminando a interpretação do juízo de primeiro grau quanto à ilegalidade

de tal fase. Ademais, manteve a fase impugnada por entender que não fere a ordem jurídica, sendo o ato de eliminação da candidata um ato administrativo vinculado.

4.3.3. Dos exames de saúde e testes psicológicos

Duas fases de habilitação que são frequentemente impugnadas no judiciário são as etapas de exame de saúde e avaliações psicológicas.

Os exames de saúde visam à identificação de doenças físicas e/ou mentais que possam inviabilizar o desempenho das atribuições inerentes ao cargo pretendido pelo candidato. Têm o fim de assegurar que somente serão admitidos candidatos com condições físicas e mentais adequadas para o exercício do cargo público, bem como de evitar a nomeação daqueles que, devido a alguma doença ou deformidade, não conseguiriam desempenhar as tarefas atribuídas ao cargo (ROCHA, 2006, p. 87).

Observa-se que a Lei nº 7.858/2016 apresenta critérios específicos para os exames de saúde, *ipsis litteris*:

Art. 85. No exame de saúde do candidato convocado para a posse somente poderão ser consideradas como inabilitadoras as condições físicas ou psíquicas que impeçam o exercício normal das funções do cargo.

Parágrafo único. O Poder Público deverá editar norma que identifique, com objetividade e padrão científico, as condições mínimas de desempenho das funções físicas para o exercício normal das atribuições do cargo, especialmente quanto:

I – às deficiências auditivas;

II – às deficiências visuais;

III – às deficiências do aparelho locomotor;

IV – às deficiências orais; e

V – às doenças não contagiosas ou de contágio não possível no ambiente e condições normais de trabalho.

Art. 86. A malformação de membro ou estrutura corporal não é, por si só, inabilitadora da posse e exercício do candidato, exigindo demonstração objetiva da incapacidade para as funções do cargo. (ALAGOAS, 2016).

Assim como nos testes de aptidão física, as fases de exame de saúde também são objeto do controle judicial. Em geral, os candidatos são eliminados por apresentarem doenças que a administração entende como inabilitadoras. No entanto, nem sempre a decisão administrativa preenche os requisitos legais acima mencionados. Veja-se:

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO DE SOLDADO COMBATENTE. ELIMINAÇÃO DO IMPETRANTE NA FASE DE AVALIAÇÃO MÉDICA/ODONTOLÓGICA. VÍCIO NA MOTIVAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO DO CANDIDATO DE PROSEGUIR NAS DEMAIS FASES DO CONCURSO. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. À UNANIMIDADE. [...] o candidato foi surpreendido com a informação de que possuía pendências de saúde que o

impediriam de ser aprovado na avaliação médica, sob a alegação de litíase renal e problemas dentários (cáries). [...] Dito isso, apesar de a todo tempo asseverar que o recorrido não teria apresentado a documentação (exames) exigida pela junta médica, há prova nos autos que militam em favor do direito líquido e certo do apelado. [...] ***In casu*, é possível inferir dos autos, além da completa insuficiência de motivação da banca examinadora, verdadeira inadequação e discrepância da motivação utilizada. Nessa inteligência, constatado flagrante vício de motivação do ato de eliminação do recorrido**, somado à presença de provas do direito líquido e certo do apelado – apresentação dos exames cuja ausência, segundo a banca examinadora, teria acarretado a eliminação do candidato – é de ser mantida a sentença singular que concedeu a segurança pleiteada, nos exatos termos exarados pelo magistrado singular. [...]

(Número do Processo: 0704185-79.2018.8.02.0001; Relator (a): Des. Klever Rêgo Loureiro; Comarca: Foro de Maceió; Órgão julgador: 2ª Câmara Cível; Data do julgamento: 26/08/2020; Data de registro: 01/09/2020)

Depreende-se do caso em discussão que a banca examinadora eliminou o candidato da etapa de avaliação médica por situação que o incapacita ao exercício do cargo, mesmo que as provas acostadas àqueles autos comprovem o contrário.

É evidente, nesse caso, que houve inadequação dos motivos, visto que a Administração Pública utilizou fundamentação inadequada para o caso, o que revela flagrante vício no ato administrativo, inteligência do art. 2º, parágrafo único, alínea “d”, da Lei nº 4.717/65.

d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido; (BRASIL, 1965).

Exames psicológicos, por oportuno, analisam a saúde mental dos candidatos e servem para identificar e desqualificar indivíduos cujas características psicológicas revelem traços de personalidade incompatíveis com o desempenho de determinadas funções. Pode-se compreender, por exemplo, que um nível muito elevado de agressividade não seria adequado para alguém que deva lidar ou cuidar de crianças em creches ou escolas infantis (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 289).

A Lei nº 7.858/16 traz os critérios a serem observados pelo administrador na execução da fase de exame psicotécnico. O art. 66 da referida lei, por exemplo, dispõe que “nos testes escritos, somente serão utilizadas técnicas reconhecidas de avaliação comportamental, de quociente intelectual e de perfil psicológico, devendo ser considerados os desvios aceitáveis”.

Ademais, as avaliações psicológicas em concursos devem ser instruídas com a maior objetividade possível. Observe-se entendimento consolidado na jurisprudência do STF:

QUESTÃO DE ORDEM. AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONVERSÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO (CPC, ART. 544, §§ 3º E 4º).2. EXAME PSICOTÉCNICO. PREVISÃO EM LEI EM SENTIDO MATERIAL.

INDISPENSABILIDADE. **CRITÉRIOS OBJETIVOS. OBRIGATORIEDADE. 3. JURISPRUDÊNCIA PACIFICADA NA CORTE. REPERCUSSÃO GERAL. APLICABILIDADE.** 4. QUESTÃO DE ORDEM ACOLHIDA PARA RECONHECER A REPERCUSSÃO GERAL, REAFIRMAR A JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL, NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO E AUTORIZAR A ADOÇÃO DOS PROCEDIMENTOS RELACIONADOS À REPERCUSSÃO GERAL.

[...] Antiga é a jurisprudência desta Corte no sentido de que a exigência de avaliação psicológica ou teste psicotécnico, como requisito ou condição necessária ao acesso a determinados cargos públicos de carreira, somente é possível, nos termos da CF/1988, se houver lei em sentido material (ato emanado do Poder Legislativo) que expressamente a autorize, além de previsão no edital do certame. Ademais, **o exame psicotécnico necessita de um grau mínimo de objetividade e de publicidade dos atos em que se procede. A inexistência desses requisitos torna o ato ilegítimo, por não possibilitar o acesso à tutela jurisdicional para a verificação de lesão de direito individual pelo uso desses critérios.** [...]

(AI 758533 QO-RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 23/06/2010, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-149 Divulgado em 12/08/2010. Publicado em 13/08/2010) **(grifo nosso)**

Segundo Rocha (2006, p. 103), o teste psicológico é objetivo porque sua aplicação, pontuação e interpretação dos pontos averiguados na avaliação independem do julgamento subjetivo do avaliador. O exame apresentará critérios objetivos e os examinados serão avaliados pela forma que respondem a eles.

Assim, se o magistrado constatar a existência de vício no ato administrativo que eliminou um candidato na fase de exame psicotécnico diante da ausência de critérios objetivos em sua avaliação, deverá torná-lo nulo.

Ademais, a jurisprudência do Pretório Excelso é pacífica quanto à imprescindibilidade de realização de novo teste psicotécnico para o prosseguimento do candidato nas demais fases do concurso. Note-se o RE base para o Tema 1.009 do STF:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. EXAME PSICOTÉCNICO COM PREVISÃO NO EDITAL E NA LEI. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS DE AVALIAÇÃO NO EDITAL. NULIDADE DO EXAME PSICOTÉCNICO. CONTROVÉRSIA QUANTO À NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE NOVA AVALIAÇÃO PSICOLÓGICA PARA O PROSSEGUIMENTO NO CERTAME. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL DOTADA DE REPERCUSSÃO GERAL. REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO.

[...] Tese: No caso de declaração de nulidade de exame psicotécnico previsto em lei e em edital, é indispensável a realização de nova avaliação, com critérios objetivos, para prosseguimento no certame. [...]

(RE 1133146 RG, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 20/09/2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-204 DIVULG 25-09-2018 PUBLIC 26-09-2018)

Por conseguinte, embora a Lei Estadual n.º 7.858/16 não especifique os critérios de avaliação dos exames psicotécnicos, o Tribunal de Justiça de Alagoas tem decidido, em

reiterados casos, pela nulidade dos exames psicotécnicos sem a observância dos critérios objetivos e com fundamentação genérica.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO ORDINÁRIA COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA. CONCURSO PÚBLICO PARA O CARGO DE SOLDADO COMBATENTE. ELIMINAÇÃO NA FASE DE AVALIAÇÃO PSICOLÓGICA. SÚMULA VINCULANTE Nº 44 E LEI ESTADUAL Nº 7.858/16. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DE REQUISITOS PARA A LEGALIDADE DO EXAME. INOBSERVÂNCIA. CRITÉRIOS SUBJETIVOS E RAZÕES GENÉRICAS. ILEGALIDADE. REFAZIMENTO DO TESTE. NECESSIDADE. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

(Número do Processo: 0808566-05.2022.8.02.0000; Relator (a): Des. Tutmés Airan de Albuquerque Melo; Comarca: Foro de Maceió; Órgão julgador: 1ª Câmara Cível; Data do julgamento: 01/03/2023; Data de registro: 06/03/2023)

Conclui-se, assim, que os exames de saúde e as avaliações psicotécnicas devem seguir os critérios definidos em lei e, quando não houver disposição expressa, fundamentarão os resultados em critérios com a maior objetividade possível, a fim de evitar ilegalidades.

No mais, destaca-se a importância do Poder Judiciário no controle dos atos decorrentes dessas fases de habilitação dos concursos, a fim de observar a validade de tais atos no ordenamento jurídico e, em caso de vícios, exercer o controle e garantir os direitos dos candidatos dos concursos públicos. Assim, há a proteção dos interesses individuais e coletivos, servindo o Judiciário como meio de garantia de direitos.

5. CONCLUSÃO

O seguinte trabalho propôs, em três capítulos, a análise das características e elementos presentes na doutrina brasileira acerca dos atos administrativos, do controle judicial e dos concursos públicos.

Resta evidente que o Poder Judiciário vem cumprindo um importante papel de protagonismo na garantia dos direitos individuais e coletivos. O exercício do controle jurisdicional dos atos administrativos busca afastar os vícios presentes nesses atos, a fim de assegurar o cumprimento da lei e dos princípios que norteiam nosso ordenamento.

Com efeito, ressalta-se o papel do Judiciário na intervenção em concursos públicos, diante de flagrantes ilegalidades e arbitrariedades presentes nos atos da administração.

Destaca-se, ainda, a atuação do Tribunal de Justiça de Alagoas no controle jurisdicional desses processos seletivos públicos, objeto deste trabalho.

O que se depreende, na verdade, é a existência de reiterados vícios de legalidade nos atos administrativos vinculados e discricionários.

Nos atos vinculados, verifica-se a inobservância da lei aplicada aos casos concretos. Nos discricionários, a análise é mais profunda. Isso porque os atos discricionários pressupõem, em sua essência, um grau de liberdade maior ao administrador em sua criação, diante do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado.

Contudo, a liberdade não é absoluta, devendo a administração guiar-se pela legalidade, a fim de evitar arbitrariedades, evitando que os atos administrativos sejam demasiadamente subjetivos.

Deve-se haver, portanto, um limite na discricionariedade do Poder Público, que é imposto pela legalidade e princípios constitucionais expressos e implícitos, entre eles, a moralidade, finalidade, publicidade, motivação e impessoalidade.

Neste trabalho, foram apresentados casos concretos presentes no Tribunal de Justiça de Alagoas, a fim de observar como o controle judicial foi exercido por esse órgão, no exercício do controle externo dos atos administrativos.

Da análise dos casos relacionados à concursos públicos, verificam-se várias ações semelhantes no que diz respeito às fases de habilitação dos concursos, com destaque para as fases de exame de saúde, teste de aptidão física e exame psicotécnico.

Isso vem ocorrendo porque a Administração, através da banca examinadora dos certames, têm aplicado critérios não previstos em lei em suas fundamentações de inaptidão dos candidatos em fases de habilitação. Afinal, as fases de habilitação servem para delimitar parâmetros para a seleção dos servidores públicos, e os critérios usados devem respeitar os princípios da razoabilidade, com o fito de evitar injustiças e possibilitar o acesso ao cargo público, previsto no art. 37 da Constituição Federal.

Ademais, o princípio da inafastabilidade da jurisdição, previsto no inciso XXXV do art. 5º da Constituição, é essencial para que as partes, se lesadas, possam recorrer ao Poder Judiciário em busca da tutela de seus direitos.

Portanto, conclui-se que o controle judicial dos atos administrativos, em especial nos concursos públicos de Alagoas, é um instrumento efetivador do princípio do acesso à justiça, a fim de garantir que o interesse público, qual seja, a nomeação dos melhores candidatos ao cargo público almejado, se concretize.

Com efeito, as eventuais arbitrariedades que possam existir nos atos administrativos sempre poderão ser objeto de revisão, tanto pela própria Administração, em seu controle interno, como pelos órgãos de controle externo, como abordamos nesta monografia.

REFERÊNCIAS

ALAGOAS. **Lei nº 6.161 de 26 de junho de 2000**. Regula o processo administrativo no âmbito da administração pública estadual. Disponível em:
<https://gcs2.sefaz.al.gov.br/#/documentos/visualizar-documento?key=PjMNhxOkxT4%3D>. Acesso em: 20 de agosto de 2023.

ALAGOAS. **Lei nº 7.858 de 30 de dezembro de 2016**. Estabelece normas gerais para a realização do concurso público pela Administração Direta, Indireta, Autarquia e Fundacional do Estado de Alagoas. Disponível em: <https://sapl.al.al.br/norma/1265>. Acesso em: 16 de agosto de 2023.

ALAGOAS. POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE ALAGOAS. **Edital nº 01 de 17 de maio de 2021**. Disponível em
https://cdn.cebraspe.org.br/concursos/pm_al_21/arquivos/ED_1_PM_AL_21_ABERTURA.PDF. Acesso em: 20 de agosto de 2023.

ALAGOAS. POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE ALAGOAS. **Edital nº 10 de 2021 - Cancelamento**. Disponível em:
<https://cdn.cebraspe.org.br/concursos/pm_al_21/arquivos/ED_10_PM_AL_21_CANCELAMENTO.PDF>. Acesso em: 26 de agosto de 2023.

ALAGOAS. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Apelação cível. Número do Processo: 0061483-51.2010.8.02.0001**; Relator (a): Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario; Comarca: Foro de Maceió; Órgão julgador: 4ª Câmara Cível; Data do julgamento: 23/08/2023; Data de registro: 23/08/2023. Disponível em:
<https://www2.tjal.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=476137&cdForo=0>. Acesso em: 25 de agosto de 2023.

ALAGOAS. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Número do Processo: 0700365-46.2021.8.02.0066**. 18ª Vara Cível da Capital/Fazenda Pública Estadual. Juiz Manoel Cavalcante de Lima Neto. Comarca: Maceió. 26 de janeiro de 2022. Publicação no DJe em 26/01/2022. Disponível em:

<https://www.tjal.jus.br/noticias.php?not=19144&pag=lerNoticia>. Acesso em: 24 de agosto de 2023.

ALAGOAS. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Número do Processo: 0708348-63.2022.8.02.0001**. Órgão julgador: 16ª Vara Cível da Capital/Fazenda Pública Estadual. Juiz José Cícero Alves da Silva. Comarca: Maceió. 19 de dezembro de 2022. Publicação no DJe em 19/12/2022. Acesso em: 28 de agosto de 2023.

ALAGOAS. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Número do Processo: 0803813-05.2022.8.02.0000**; Relator (a): Des. Fernando Tourinho de Omena Souza; Comarca: Foro de Maceió; Órgão julgador: Tribunal Pleno; Data do julgamento: 22/08/2023; Data de registro: 24/08/2023. Disponível em: <https://www2.tjal.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=475661&cdForo=0>. Acesso em: 28 de agosto de 2023.

ALAGOAS. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Número do Processo: 0704185-79.2018.8.02.0001**; Relator (a): Des. Klever Rêgo Loureiro; Comarca: Foro de Maceió; Órgão julgador: 2ª Câmara Cível; Data do julgamento: 26/08/2020; Data de registro: 01/09/2020. Disponível em: <https://www2.tjal.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=290922&cdForo=0>. Acesso em: 27 de agosto de 2023.

ALAGOAS. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Número do Processo: 0808566-05.2022.8.02.0000**; Relator (a): Des. Tutmés Airan de Albuquerque Melo; Comarca: Foro de Maceió; Órgão julgador: 1ª Câmara Cível; Data do julgamento: 01/03/2023; Data de registro: 06/03/2023. Disponível em: <https://www2.tjal.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=431114&cdForo=0>. Acesso em: 29 de agosto de 2023.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. **Curso de direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988**. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 de agosto de 2023.

BRASIL. **Lei nº 4.717/1965**. Regula a ação popular. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14717.htm. Acesso em: 16 de agosto de 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm. Acesso em 26 de agosto de 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em 19 de agosto de 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em:
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm. Acesso em: 21 de agosto de 2023.

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **REsp n. 1.348.472/RS, DIREITO ADMINISTRATIVO. CONVALIDAÇÃO DE VÍCIO DE COMPETÊNCIA EM PROCESSO LICITATÓRIO**. Relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 21/5/2013, DJe de 28/5/2013. Disponível em:
<https://processo.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/?aplicacao=informativo&acao=pesquisar&livre=nulidade+algibeira&refinar=S.DISP.&&b=INFJ&p=true&t=&l=25&i=300>. Acesso em: 21 de agosto de 2023.

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **REsp 1.766.116 / RS - 2017/0124424-0**, Relator: MIN. SÉRGIO KUKINA, Data de Julgamento: 06/04/2021, Data de Publicação: 04/05/2021. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>. Acesso em 22 de agosto de 2023.

BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **AgInt no AREsp 1024837 / SE - 2016/0315078-7**, Relator: MIN. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Data de Julgamento: 18/02/2019, Data de Publicação: 26/02/2019. Disponível em:
<https://processo.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>. Acesso em: 22 de agosto de 2023.

BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Tese definida no RE 632.853**, rel. min. Gilmar Mendes, P, j. 23-4-2015, DJE 125 de 29-6-2015, Tema 485. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=3631>>. Acesso em: 24 de agosto de 2023.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **AI 800892 AgR**, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 12/03/2013, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-084 divulgado em 06-05-2013. Publicado em 07-05-2013. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=3749628>. Acesso em 25 de agosto de 2023.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Tese definida no RE 594.296**, rel. min. Dias Toffoli, P, j. 21-9-2011, DJE 146 de 13-2-2012, Tema 138. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=1602#:~:text=A%20administra%C3%A7%C3%A3o%20pode%20anular%20seus,os%20casos%2C%20a%20aprecia%C3%A7%C3%A3o%20judicial>. Acesso em: 25 de agosto de 2023.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **AI 758533 QO-RG**, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 23/06/2010, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-149 Divulgado em 12/08/2010. Publicado em 13/08/2010. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=613387>. Acesso em: 27 de agosto de 2023.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **RE 1133146 RG**, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 20/09/2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-204 DIVULG 25-09-2018 PUBLIC 26-09-2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748284236>. Acesso em: 29 de agosto de 2023.

CARVALHO; Fábio Lins de Lessa. CORDEIRO, Carla Priscilla B. Santos. (coord.) **Direito dos Concursos Públicos: instrumentos de controle interno e externo**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017. p. 55-76.

DE MORAES, Alexandre. **Princípio da eficiência e controle jurisdicional dos atos administrativos discricionários**. Revista de direito administrativo, v. 243, p. 13-28, 2006. Disponível em: bibliotecadigital.fgv.br. Acesso em: 24 de agosto de 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Da constitucionalização do direito administrativo: reflexos sobre o princípio da legalidade e a discricionariedade administrativa**.

Atualidades Jurídicas – Revista do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Belo Horizonte, ano 2, n. 2, p. 83-106, jan./jun. 2012. Disponível em:

<https://www.editoraforum.com.br/wp-content/uploads/2014/05/Da-constitucionalizacao-do-direito-administrativo.pdf>. Acesso em: 23 de agosto de 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo** – 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

FARIA, Edmur Ferreira de. **Controle do mérito do ato administrativo pelo Judiciário**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

FREITAS, Juarez. **O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais**. 3. ed. São Paulo: Malheiros: 2004.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

KRELL, Andreas J. **Discricionariedade administrativa, conceitos jurídicos indeterminados e controle judicial**. Revista da Escola de Magistratura Federal da 5ª Região, n. 8, p. 117-224, 2004. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/16015269.pdf>. Acesso em 23 de agosto de 2023.

LIMA NETO, Manoel Cavalcante de. **Controle judicial em provas de concursos públicos**. Interesse Público, v. 13, n. 66, p. 71-84, mar./abr. 2011. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/3699>. Acesso em 28 de agosto de 2023.

MEDAUAR, Odete; SCHIRATO, Vitor Rhein. (coord.). **Os caminhos do ato administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 374.

MORAES, Germana de Oliveira. **Controle jurisdicional da administração pública**. São Paulo: Dialética, 1999.

PEREZ, Marco Augusto; SOUZA, Rodrigo Pagani de. (coord.). **Controle da administração pública**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

ROCHA, Francisco Lobello de Oliveira. **Regime jurídico dos concursos públicos**. São Paulo: Dialética, 2006.

SARAIVA, Carmen Ferreira. ALENCAR, Ingrid Saraiva **CONTROLE JUDICIAL DO ATO ADMINISTRATIVO NA JURISPRUDÊNCIA DO STF**. Revista Científica Semana Acadêmica. Fortaleza, ano MMXXII, N°. 000225, 29/08/2022. Disponível em: <https://semanaacademica.org.br/artigo/control-e-judicial-do-ato-administrativo-na-jurisprudencia-do-stf>. Acesso em 23 de agosto de 2023.