



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
Procuradoria-Geral da República

Nº 206731/2015 – ASJCIV/SAJ/PGR

**Suspensão de Segurança 5.068 – AM**

Relator: **Ministro Presidente**

Requerente: Estado do Amazonas

Requerido: Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas

Interessados: Lenara da Silva Freitas e outros

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. CONCURSO. VAGAS. LEI DE CRIAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. JULGAMENTO. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. ATO CONCRETO. CONTAMINAÇÃO. EFEITOS POSTERIORES.

1 – É competente o Supremo Tribunal Federal para o julgamento de pedido de suspensão quando os fundamentos de direito se relacionam a disposições constitucionais, tendo em conta a cognição de futuro recurso extraordinário.

2 – Como em qualquer ato estatal, as razões para a realização do concurso público devem ser aferidas, ainda que por meios indiretos, tal como a lei que aumenta o efetivo de militares em quantitativo idêntico ao número de vagas disponibilizadas por edital de concurso público.

3 – Ainda que, em regra, os efeitos da declaração de inconstitucionalidade oriunda de decisão judicial não incidam diretamente sobre atos administrativos emitidos sob o regime de dada lei, no presente caso, por ser a norma de criação das vagas concreta por natureza, insubsistente é o acesso a essas mesmas vagas por concurso público, sendo esse último nulo por decorrência lógica.

4 – Está presente a ameaça de lesão à ordem administrativa e à economia pública.

5 – Parecer pelo deferimento do pedido de suspensão deduzido pelo Estado do Amazonas.

Trata-se de pedido de suspensão dos efeitos do acórdão proferido nos autos do Mandado de Segurança 0007787-10.2014.8.04.0000, que deferiu a a convocação dos respectivos impetrantes para fins de investidura nos quadros do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Amazonas.

A petição inicial informa que os impetrantes originários participaram do certame promovido pelo Corpo de Bombeiros do Estado para a admissão de médicos e técnicos em diversas áreas de saúde cujo trâmite foi devidamente regulado pelo Edital 001/2009-CBMAM.

Aduz que todos foram aprovados nos exames dentro do número de vagas previsto para cada especialidade, mas, após expirada a validade do concurso, nenhum deles foi convocado para o prosseguimento das fases seguintes. Por conta desse quadro, os impetrantes apontam a existência de direito líquido e certo à nomeação e pleiteiam em juízo a convocação para as demais fases do concurso público.

Contudo, o Estado do Amazonas afirma que o presente caso se amolda ao rol de exceções a que fez referência o julgamento paradigma retratado no Recurso Extraordinário 598.099, cujo reconhecimento da repercussão geral suscitou a controvérsia atinente

à convocação de candidatos aprovados em concurso público e incluídos no quadro geral de aprovados.

Isso porque, conquanto o Estado tenha comprovado que as vagas oferecidas no citado edital representassem com precisão o número necessário de militares da área de saúde para o devido cumprimento da Lei Estadual 3.437/2009, que criara o Subcomando de Pronto Atendimento e Resgate – Subpar, responsável pela operação de unidades de pronto-atendimento para as quais ainda não havia efetivo suficiente nos quadros do Corpo de Bombeiros; logo após a realização do concurso, o Ministério Público do Estado do Amazonas promoveu ação direta de inconstitucionalidade em face da mencionada lei estadual e, antes do término do prazo de validade do certame, tal norma havia sido invalidada pelo Tribunal de Justiça em decisão datada de 28 de maio de 2013 e transitada em julgado em 24 de julho de 2013.

O resultado dessa decisão é que, extinta toda a estrutura formada pelo Subcomando de Pronto Atendimento e Resgate, suprimida está qualquer necessidade de convocação daquele quantitativo de servidores previsto no citado edital de concurso público.

Sustenta a procuradoria estadual que “o precedente dessa Corte (RE 598.099/MS) não se aplica ao caso porque há fato superveniente que se enquadra nas exceções previstas por esse STF, e

que seria absurdo obrigar o Estado a convocar para integrar o Corpo de Bombeiros os 820 militares do quadro de saúde aprovados sendo que o quadro de combatentes da Corporação é de 756 bombeiros”.

Entre os fundamentos do pedido de suspensão, aponta o ente público para a circunstância de que “com o intuito de aproveitar o quanto possível do concurso, o Estado do Amazonas chegou a convocar os 426 candidatos aprovados para o quadro de soldados combatentes (que poderiam agregar a força de combate da tropa composta então por 139 soldados), dos quais 279 se apresentaram e prosseguiram no certame e 269 se formaram com êxito no curso de formação. Assim, hoje o quadro de soldados combatentes é de 408 (além de 348 combatentes de outros postos e patentes), mas essa mesma solução não poderia ser dada para os candidatos do quadro de saúde”.

Ainda que “a letra do edital do concurso de fato não tenha vinculado os cargos às UPAs do Subpar, tanto assim que os praças combatentes foram convocados, o concurso foi efetivamente lançado com essa única finalidade e o ato administrativo consubstanciado no edital na parte que diz com o quadro de saúde perdeu dois de seus elementos, quais sejam, a finalidade e a motivação, de forma que os cargos médicos tornaram-se absolutamente desnecessários ao Corpo de Bombeiros Militar”.

Acrescenta que “as UPAs passaram a integrar, como consectário da decisão da Corte Amazonense na ação direta de inconstitucionalidade acima referida, a estrutura da Secretaria de Estado de Saúde por meio de leis estaduais já aprovadas pela Assembleia Legislativa do Estado (Leis n. 3.942/2013 e 3.952/2013 com redação dada pela Lei n. 4001/2014), dotada de pessoal civil, de forma que não há meio legal, eficiente, probo e administrativo de aproveitar os oficiais médicos militares aprovados em concurso público”, ante a dessemelhança de regimes administrativos.

O Estado aponta ainda a existência de risco à ordem administrativa, no que tange à manutenção do ingresso de candidato aos quadros do Estado sem lei reguladora do cargo e do estabelecimento das respectivas funções. Ressalta que a presente situação é excepcional e superveniente à deflagração do concurso público, haja vista que o edital foi publicado em outubro de 2009, a decisão do Tribunal de Justiça acerca da inconstitucionalidade do normativo em questão é de maio de 2013 e a validade do concurso vigorou somente até março de 2014.

Apresenta também a potencialidade de risco de lesão à economia pública concernente no efeito multiplicador ínsito a demandas que versam sobre concurso público e acesso de candidatos aos quadros funcionais do Estado, o que, especificamente nesse caso, acabaria por gerar a absorção pela máquina administrativa de

mais de oitocentos oficiais e praças de saúde e o correspondente dispêndio total da ordem de setenta e seis milhões de reais por ano.

Defende, ainda, ser o fundamento do presente pedido de suspensão idêntico ao do pleito formulado na SL 836, deferido pela Presidência dessa Suprema Corte, que acolheu o parecer do Ministério Público Federal.

Ordenou a Presidência do Supremo Tribunal Federal a oitiva sucessiva dos interessados e da Procuradoria-Geral da República no prazo de 5 (cinco) dias. Dado o silêncio dos interessados, os autos vieram à Procuradoria-Geral da República para oferta de parecer.

Esses, em síntese, são os fatos de interesse.

Reconhecida a competência da Presidência do Supremo Tribunal Federal para examinar a postulação ora deduzida, tendo em conta que a controvérsia suscitada na ação originária é de índole constitucional, uma vez que se discute a aplicação do princípio do concurso público, previsto no art. 37, II, da Constituição Federal, e os efeitos próprios da declaração judicial de inconstitucionalidade de lei estadual, passa-se ao exame do mérito da medida de cautela.

Conforme entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal, não cabe, em sede de suspensão de segurança, examinar as questões de fundo envolvidas na lide, devendo a análise limitar-se, apenas, aos aspectos concernentes à potencialidade lesiva do ato decisório em face da ordem, saúde, segurança e economia públicas (RTJ 143/23, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA).

No mérito, assiste razão ao requerente.

Os atos da Administração Pública, porque manifestações do Estado no sentido do bem comum, não podem ter o contexto de sua criação desconsiderado pelas autoridades sob o risco de dissociá-lo das razões que geraram o ambiente propício para a sua produção.

O concurso público, a despeito de ser composto por uma série de atos concatenados com a finalidade última de selecionar futuros servidores capacitados a desempenhar os misteres dos cargos inseridos na Administração Pública, não pode ser considerado procedimento isolado dos objetivos institucionais do Estado e deve se inserir em seu planejamento como resultado de uma expectativa de aumento das demandas hospitalares nas regiões onde seriam prestados os atendimentos no âmbito das Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) e do Serviço de Remoção Ambulatorial (SRA), tal como consta da lei invalidada pelo Tribunal de Justiça.

No atual estágio do Estado de direito, em que não se permite a materialização de manifestações estatais despidas de uma concreta e específica finalidade pública, além de outros aspectos que confluem na formação do conceito de legitimidade administrativa (como o respeito à isonomia, à proporcionalidade e à parametrização modulada por outras disciplinas formulada pelo art. 70 da Constituição Federal<sup>1</sup>), os atos do Estado só podem ser válidos e eficazes quando, no mínimo, existir uma causa concreta para a sua produção.

Na concepção de Celso Antônio Bandeira de Mello, “finalidade é o bem jurídico objetivado pelo ato”<sup>2</sup>. Aplicando a lição ao caso em exame, o concurso público serve ao fim de escolher pessoas aptas e direcioná-las aos respectivos cargos públicos. Contudo, tais pessoas não poderiam ingressar senão na hipótese de prévia existência de vagas e estrutura administrativa capazes de realizar os objetivos legais.

Nesse sentido, posto que a decisão impugnada não tivesse enxergado qualquer vinculação entre a lei declarada inconstitucional e o concurso público para provimento de cargos no Corpo de

---

1 Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

2 Curso de direito administrativo. Malheiros, 28ª Ed.: São Paulo, 2011, p. 405.



Bombeiros do Estado, e o próprio edital aparentemente não contivesse menção às vagas criadas pela Lei Estadual 3.437/2009, as evidências aparentemente conduzem à conclusão contrária.

Isso porque o incremento de militares para a instalação das unidades hospitalares, ao que tudo indica, foi a razão determinante do lançamento do concurso público. A seleção dos cargos, tal como exposta na Exposição de Motivos do Projeto de Distribuição do Efetivo do Corpo de Bombeiros Militar do Amazonas e na que cria o Departamento de Pronto Atendimento e Resgate (Depar), enseja uma correlação quantitativa entre o número de postos de trabalho previsto pelos estudos provenientes da administração militar e o número de vagas estabelecido no edital do concurso público.

Essa conclusão, para os fins da presente suspensão, permite inferir a ofensa à ordem administrativa, porquanto existente nítido impedimento no prosseguimento do certame para escolha de candidatos para vagas, cuja previsão se encontrava em lei reputada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas.

Ainda que se insistisse no argumento de que a declaração de inconstitucionalidade opera efeitos apenas no plano normativo, o que se aceita apenas em parte, ao caso não se aplica tal fundamento. E isso se explica pelo fato de que a criação de vagas para compor a Administração Pública é disposição com viés nitida-

mente concreto e assemelha-se propriamente a um ato administrativo, destoante de disposições em que a normatividade questionada reveste-se de aspectos menos ligados à atividade de gestão da estrutura administrativa e mais inseridos na regulação de direitos, conferindo-lhes uma nota mais saliente de abstração.

Portanto, verificadas a inconstitucionalidade da lei em estudo, de caráter material, e a nulidade de suas disposições frente à Constituição do Estado do Amazonas<sup>3</sup>, o efeito lógico desse fenômeno será a nulidade do certame que habilita o preenchimento das vagas consideradas inválidas pela corte amazonense.

Ademais, a inconstitucionalidade da norma, para além de expurgar os cargos na administração militar, torna nula a criação da própria estrutura do Subcomando de Pronto Atendimento e Resgate (Subpar), onde estavam alocadas as vagas para concurso, motivo pelo qual não subsiste qualquer pretensão de acesso às correspondentes vagas.

De outro lado, a aptidão da tese desenvolvida no mandado de segurança originário de figurar em múltiplas demandas é evidente,

---

3 A ementa do ADI estadual está assim redigida: Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Estadual nº 3.437, de 15 de setembro de 2009. Cria o Subcomando de Pronto Atendimento e Resgate – SUBPAR, estabelece normas para a sua organização e manutenção. Órgão criado dentro da estrutura do Corpo de Bombeiros que pertence à Secretaria de Segurança Pública. Pasta estranha ao Sistema Único de Saúde. Inconstitucionalidade. Art. 183, VI, da Constituição Estadual, e art. 198, I, da Constituição Federal. Atribuição das Secretarias de Saúde Estaduais porquanto integrantes do Sistema Único de Saúde. Inconstitucionalidade total da lei.

uma vez que a abertura de certame para provimento de centenas de vagas no Corpo de Bombeiros cria a expectativa de que muitos dos candidatos com êxito de aprovação requeiram a continuidade do concurso público e a consequente nomeação, o que enseja potencial lesão à economia pública.

Configura-se, destarte, lesão de grave monta à ordem pública estadual, apta e suficiente para o acatamento do pedido de suspensão.

Ante o exposto, opina a Procuradoria-Geral da República pelo deferimento do pedido de suspensão deduzido pelo Estado do Amazonas.

Brasília (DF), 07 de outubro de 2015.

**Rodrigo Janot Monteiro de Barros**  
Procurador-Geral da República

JCCR/BDCCB