



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000003960

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1001227-81.2024.8.26.0223, da Comarca de Guarujá, em que é apelante KENNY SHIMABUKURO, são apelados CORREGEDOR DA GUARDA CIVIL MUNICIPAL DE GUARUJA e MUNICÍPIO DE GUARUJÁ.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores KLEBER LEYSER DE AQUINO (Presidente) E ENCINAS MANFRÉ.

São Paulo, 8 de janeiro de 2025.

CAMARGO PEREIRA

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1001227-81.2024.8.26.0223

Comarca: GUARUJÁ

Apelante: KENNY SHIMABUKURO

Apelado: MUNICÍPIO DE GUARUJÁ

Interessado: CORREGEDOR DA GUARDA CIVIL MUNICIPAL

Juiz(a) Sentenciante: CÂNDIDO ALEXANDRE MUNHÓZ PÉREZ

Voto nº 31535/dig.

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. MUNICÍPIO DE GUARUJÁ. CONCURSO PÚBLICO (EDITAL 001/2018). GUARDA CIVIL. REPROVAÇÃO NA FASE DE INVESTIGAÇÃO SOCIAL. SENTENÇA QUE DENEGOU A ORDEM. IMPOSSIBILIDADE DE REFORMA. DESPROVIMENTO. 1. Sem arguição de preliminares. 2. Sentença mantida por seus próprios fundamentos. 3. Candidato cujos aspectos da vida pregressa e atual, seja social, moral, profissional e demais aspectos, mostraram-se incompatíveis com os princípios da Instituição, que se pauta nos valores morais e éticos imprescindíveis ao exercício da profissão. 4. Circunstâncias fático-jurídicas desabonadoras. Omissão inadmissível de fatos e informações imprescindíveis à caracterização da idoneidade. Apelante que não informou da existência de irmã, a qual auxiliou a mãe na lavratura, também omitida, de boletim de ocorrência contra ele, após agredi-la no ambiente doméstico por motivo fútil, assim como da posse de arma de fogo particular e que foi apreendida por autoridade policial, após lesão corporal culposa por disparo contra terceiro durante o exercício da função de guarda civil municipal em outra comarca, que redundou em boletim de ocorrência e punição administrativa, ambos igualmente omitidos. 5. Decorre do poder discricionário da Administração a recusa dos candidatos que não reúnam condições de exercer as atividades próprias do cargo, cabendo apenas ao Judiciário o exame da legalidade do ato. Jurisprudência majoritária desta eg. Corte. 6. Ainda que se cogitasse de os elementos analisados pela Administração não serem suficientes para a caracterização da desconstituição da presunção de inocência (CF, art. 5º, LVII), ou mesmo das premissas adotadas pelo STF (Tema 22) em casos análogos, fato é que a conduta omissiva verificada não guarda pertinência com o Edital ou com as leis de regência. 7. Inexistência de ilegalidade. 8. Sentença mantida, portanto. 9. Recurso não provido.

Vistos.

Cuida-se de mandado de segurança impetrado por Kenny Shimabukuro contra alegado ato coator do Corregedor da Guarda Civil Municipal de Guarujá, conforme descrito no relatório, aqui adotado, que integra a r. sentença (fls. 168/172), que denegou a ordem, ao fundamento de que não teria sido desconstituída a legitimidade do ato da Administração que excluiu o autor do concurso público ao cargo de Guarda Civil Municipal (Edital 001/2018), porquanto objetivamente presentes no edital os requisitos que ensejaram a reprovação dele na fase de investigação social, vez que omitiu informações sobre sua vida pregressa, pessoal e profissional, e que seriam relevantes para comprovar a sua idoneidade moral.

Na apelação (fls. 179/186), sustenta o autor os mesmos argumentos da inicial, ressaltando que as omissões por ele praticadas, relativas aos boletins de ocorrência contra si lavrados, ao parentesco com irmã que teria testemunhado agressão contra a própria mãe, à punição administrativa perante GCM onde atualmente lotado (São Caetano do Sul/SP) em decorrência da utilização de armamento particular em ocorrência, e à informação e descrição de uma das duas armas de fogo que possui, teria decorrido de mero lapso de memória, sem dolo ou culpa, para, ademais, aduzir que, de todo modo, não deteria antecedentes criminais, que seria uma das hipóteses de exclusão.

O recurso foi recebido e respondido (fls.

269/277), arguindo-se inadequação da via eleita, por necessidade de dilação probatória, e, no mérito, pelo desprovimento, e instruído com parecer da douta Procuradoria Geral de Justiça (fls. 294/296), manifestando-se pelo desprovimento, e distribuído a esta relatoria por força de prevenção (fl. 288).

É o relatório.

Fundamento e voto.

Inicialmente, afastam-se todas as questões, arguidas ou tácitas que possam prejudicar a análise do mérito.

A arguição de inadequação da via eleita se confunde com o mérito, sendo junto dele apreciada.

Deve-se acrescentar, ainda, que, a despeito da complexidade da causa, que envolve questões subjetivas cuja resolução ordinariamente ficaria por força da lei e da Constituição reservada aos órgãos e agentes do Executivo, não se pode ignorar o postulado segundo o qual a lei não excluirá da apreciação do Judiciário lesão ou ameaça a direito (CF, art. 5º, XXXV).

Com efeito, mesmo questões jurídicas essencialmente administrativas podem sofrer a intervenção judicial à medida que a pretensão da resolução do mérito atribua à questão *sub judice* caracteres formais prescritos por lei.

Como salientado por José Cretella Júnior, quando se chocam “os direitos do cidadão com as consequências do ato político [...] os *titulares dos primeiros têm a faculdade alicerçada por norma de direito objetivo, posta pelo Estado*” e “o titular do segundo, ao pronunciar-se, de modo algum, por isso mesmo, lesionará os administrados ou os funcionários, destituindo-os daquilo que a própria ordem jurídica lhes outorgou. [...]”. Além disso:

“O ato de governo, assim, nem direta nem reflexivamente atingirá os direitos adquiridos, as liberdades públicas, as prerrogativas individuais, expressas em lei, e caso, por inadvertência, por abuso, excesso ou desvio de poder, a providência do Governo interfira na esfera circunscrita a tais prerrogativas, estará a medida inquinada de vício patente que a desnatura, tornando-a vulnerável aos 'remedia juris' correspondentes para o reexame do esdrúxulo pronunciamento governamental, pelo Poder Judiciário. [...]. Cumpre observar que, dentro de nosso sistema constitucional de freios e contrapesos, a afirmação de que 'os atos exclusivamente políticos são imunes à apreciação jurisdicional' precisa ser entendida em seu sentido exato, que é: 'os atos exclusivamente políticos são imunes à apreciação jurisdicional apenas no que encerram de político', porque, integrando a ordem jurídica, à qual se submetem e adaptam, como atos jurídicos que são, devem concretizar-se de harmonia com o princípio da legalidade e conforme a competência constitucional”.

(Tratado de direito administrativo: teoria do ato administrativo. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002, v. 2, p. 122 e 126).

Isso significa dizer que não se imiscui ao modo como deverá a Administração fazer a exegese das normas ou determinar a idiossincrasia de sua administração institucional, pois, em respeito à norma constitucional, sobretudo acerca do princípio da separação dos Poderes, veda-

se a imposição de obrigação que não esteja inserida naquilo que tenha sido legal e constitucionalmente definido acerca de sua competência.

A r. sentença, observando-se a competência do órgão, seguiu tais preceitos. E diante do conjunto probatório formado nestes autos, os fatos demonstram que o ato proferido foi devidamente fundamentado, e com respaldo em normas legais.

Conforme citação dos dispositivos aplicáveis à espécie da Lei Federal nº 13.022/2014, que dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais, há previsão expressa acerca da necessidade da investigação social para investidura do cargo público de guarda municipal (art. 10, VII).

E no caso da Lei Complementar Municipal nº 135/2012, que trata do Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Guarujá, bem como o Estatuto da Guarda Civil Municipal dessa urbe, há igualmente previsão de que, os candidatos aprovados no concurso público e matriculados no curso intensivo de formação poderão ser dispensados quando não demonstrada conduta irrepreensível na vida pública e privada:

Art. 620 O concurso público para provimento dos cargos da classe inicial de Guarda Civil Municipal será realizado em 02 (duas) fases eliminatórias, consistentes em:

I - provas ou provas e títulos;

II - frequência e aproveitamento em curso intensivo de formação, treinamento, capacitação física para o exercício do cargo, conhecimento em Primeiros Socorros e Prevenção de Acidentes, com duração de 90 (noventa) dias.

Parágrafo Único. O curso de formação de que trata o inciso II deste artigo será disciplinado e terá seus requisitos, matérias, horários, critérios para avaliação e demais assuntos correlatos, estabelecidos por Decreto.

Art. 621 Observada a ordem de classificação, os candidatos aprovados, em número equivalente ao de cargos vagos colocados em concurso, acrescido do percentual de 20% (vinte por cento), serão matriculados no curso de formação que se refere o inciso II do artigo anterior.

§ 1º Durante a realização do curso, os candidatos receberão retribuição equivalente a 50% (cinquenta por cento) do salário do Guarda Civil Municipal I, a título de ajuda de custo, não se configurando, nesse período, qualquer vínculo funcional com a Prefeitura Municipal de Guarujá.

§ 2º Sendo servidor público da Prefeitura Municipal de Guarujá, o candidato matriculado ficará afastado de seu cargo até o término do curso de formação, sem prejuízo da remuneração e demais vantagens, e sem direito à retribuição prevista no parágrafo anterior, computando-se o tempo de serviço para todos os efeitos legais.

Art. 622 O candidato terá sua matrícula cancelada, e será dispensado do curso, quando:

I - não atingir a frequência mínima estabelecida para o curso;

II - não revelar aproveitamento no curso;

III - não atingir a capacitação física necessária;

IV - não demonstrar conduta irrepreensível na vida pública e privada.

Parágrafo Único. Os critérios para apuração das condições previstas nos incisos deste artigo serão fixados em Decreto.”
(g.n.)

A comprovação da idoneidade moral, requisito essencial à investidura do cargo, deve ser comprovada mediante investigação social, fase obrigatória dos concursos congêneres, a fim de apurarem-se os bons antecedentes e se a conduta social é compatível com o cargo.

A Constituição da República estabeleceu o princípio da ampla acessibilidade aos cargos, funções e empregos públicos, aos brasileiros que atendam aos requisitos previstos em lei, bem como aos estrangeiros, na forma da lei (art. 37, I).

Apesar disso, a Constituição não definiu nenhuma regra ou critério para realização do concurso público, ficando a cargo da entidade da Administração Pública, direta ou indireta, estabelecer disposições para o preenchimento de vagas no quadro funcional, de acordo com as peculiaridades relativas ao exercício da função pública.

Dessa forma, decorre do poder discricionário da Administração a recusa daqueles candidatos que não reúnam condições de exercer as atividades próprias do cargo, cabendo apenas ao Judiciário o exame da legalidade do ato.

Confirmam-se, a propósito, precedentes desta eg. Corte em caso análogo:

“Apelação cível – Direito Administrativo – Pretensão anulatória c/c indenizatória – Concurso público – Ingresso no cargo de Soldado da Polícia Militar 2ª Classe – Desclassificação na fase de investigação social – Previsão no artigo 5º, §1º, incisos I e II, do Decreto Estadual nº 41.113/96, que regulamentou o artigo 2º inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 697/92 – Autor que figura em ação criminal e Boletim de ocorrência como autor de lesão corporal e ameaça à integridade física, além de omitir informações no preenchimento de formulário próprio – Caracterizada conduta desabonadora – Sentença mantida –

Recurso desprovido.”

(Apelação Cível 1066255-89.2022.8.26.0053; Relator: Marrey Unt; 3ª Câmara de Direito Público; julgamento: 14/5/2023).

“Apelação Cível – Concurso Público para provimento de cargo de guarda civil do Município de Cajamar – Candidato excluído do certame na etapa de investigação social por não ter apresentado a documentação completa – Ação julgada improcedente – Recurso voluntário do autor – Desprovimento de rigor – Exclusão do certame por falta de entrega dos documentos necessários à investigação social – Caráter eliminatório – Discricionariedade da Administração para estabelecer as regras do concurso e critérios impessoais de julgamento – Legalidade – Critérios e parâmetros constantes do edital, previamente conhecidos – Ausência de nulidade – R. sentença mantida – Recurso desprovido.”

(Apelação Cível 1000356-42.2023.8.26.0108; Relator: Sidney Romano dos Reis; 6ª Câmara de Direito Público; julgamento: 30/1/2024).

Inclusive a contrario sensu:

“ADMINISTRATIVO – CONCURSO PÚBLICO – EDITAL – INVESTIGAÇÃO SOCIAL – SOLDADO PM DE 2ª CLASSE – AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO – Autor eliminado na fase de investigação social – Aplicação da Lei Complementar Estadual nº 697/1992, dos Decretos Estaduais nºs 41.113/1996 e 42.053/1997, da Lei Estadual nº 10.123/1968 e da Lei Complementar Estadual nº 1.291/2016 – Ato da Administração que, embora discricionário, deve ser limitado pelos princípios da razoabilidade e proporcionalidade – Interpretação legal dada pela Banca Examinadora que se revelou desarrazoada e sem amparo fático – Inexatidão ou omissão dolosa no preenchimento do formulário pelo autor não verificadas – Ilegalidade do ato administrativo caracterizada, sendo de rigor sua anulação – Indevida indenização por danos morais, ainda que reconhecida a ilegalidade do ato de exclusão do autor do certame – Precedentes desta C. Câmara – Sucumbência redimensionada –

Sentença reformada – Recurso parcialmente provido.”

(Apelação Cível 1027204-37.2023.8.26.0053; Relator: Carlos von Adamek; 2ª Câmara de Direito Público; julgamento: 31/10/2023).

No caso dos autos, não comprovou o autor os fatos constitutivos do seu direito.

Como se denota do conjunto probatório (fls. 101/124 e 125/149), omitiu o autor sobre a existência de sua irmã (fl. 103), que posteriormente ela própria informou à comissão do concurso acreditar ser em razão da agressão que o autor praticou contra a própria mãe, pois teria ela a auxiliado na lavratura de boletim de ocorrência contra ele, formalizada perante autoridade policial e que também foi omitida, assim como a lavratura de outro B.O., mas referente à utilização de arma de fogo particular durante o serviço de guarda civil em outra comarca (fl. 110), onde atualmente lotado (São Caetano do Sul), e que gerou punição administrativa, além da omissão quanto à posse de mais de uma arma de fogo particular.

Todas essas circunstâncias somente foram constatadas após a pesquisa de campo e nos canais oficiais pelos membros da comissão do concurso, que redundou no relatório de investigação social, no qual concluiu-se que a motivação da agressão foi pelo fato de a mãe do apelante, em maio de 2021, apenas ter cortado parte do cabelo de sua filha em razão de não ter conseguido retirar goma de mascar ou chiclete presa nos fios capilares da criança, assim como que a arma não informada teria sido alvo de apreensão, fruto de boletim de ocorrência por lesão corporal culposa, por ter atingido e ferido condutor de motocicleta que simplesmente não teria respeitado ordem de parada (fls. 125/129).

Como se denota, além do atendimento às normas previstas na legislação aplicável, federal e municipal, por parte da Administração, e da ausência de constituição do direito da parte autora, que não demonstrou nenhuma incompatibilidade fática a respeito das circunstâncias desabonadoras que lhe foram imputadas e que ensejariam eliminação do certame, igualmente se verifica a legitimidade da motivação do ato, parametrizada na própria formação necessária do cargo.

Ainda que se cogitasse de os elementos analisados pela Administração não serem suficientes para a desconstituição da presunção de inocência, nos termos do artigo 5º, inciso LVII, da Constituição Federal, ou mesmo das premissas adotadas pelo Supremo Tribunal Federal no recurso (RE 560.900) em que fixada a tese segundo a qual “sem previsão constitucionalmente adequada e instituída por lei, não é legítima a cláusula de edital de concurso público que restrinja a participação de candidato pelo simples fato de responder a inquérito ou ação penal” (Tema 22), fato é que a conduta omissiva verificada não guarda pertinência com o Edital - Item 18 (fl. 215), que se presume legítimo e faz lei entre as partes, e com as normas acima citadas de regência.

Note-se que no *decisum* da Corte Suprema que redundou na fixação da aludida tese houve a ressalva expressa de que as normas de regência podem instituir requisitos mais rigorosos para determinados cargos, em razão da relevância das atribuições envolvidas, como é o caso, por exemplo, da segurança pública (CF, art. 144) ou de outras

instituições, que, embora não a compreendam, seus agentes possam portar armas e conduzir veículos de emergência:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. IDONEIDADE MORAL DE CANDIDATOS EM CONCURSOS PÚBLICOS. INQUÉRITOS POLICIAIS OU PROCESSOS PENAIS EM CURSO. PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. 1. Como regra geral, a simples existência de inquéritos ou processos penais em curso não autoriza a eliminação de candidatos em concursos públicos, o que pressupõe: (i) condenação por órgão colegiado ou definitiva; e (ii) relação de incompatibilidade entre a natureza do crime em questão e as atribuições do cargo concretamente pretendido, a ser demonstrada de forma motivada por decisão da autoridade competente. 2. A lei pode instituir requisitos mais rigorosos para determinados cargos, em razão da relevância das atribuições envolvidas, como é o caso, por exemplo, das carreiras da magistratura, das funções essenciais à justiça e da segurança pública (CRFB/1988, art. 144), sendo vedada, em qualquer caso, a valoração negativa de simples processo em andamento, salvo situações excepcionabilíssimas e de indiscutível gravidade. 3. Por se tratar de mudança de jurisprudência, a orientação ora firmada não se aplica a certames já realizados e que não tenham sido objeto de impugnação até a data do presente julgamento. 4. Recurso extraordinário desprovido, com a fixação da seguinte tese de julgamento: 'Sem previsão constitucional adequada e instituída por lei, não é legítima a cláusula de edital de concurso público que restrinja a participação de candidato pelo simples fato de responder a inquérito ou ação penal'”.

(RE 560900, Relator: Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgamento: 6/2/2020, DJe-204 14/8/2020).

Não por menos, salientou a ilustre procuradora do Ministério Público **“que o impetrante não preencheu os requisitos de investidura no cargo público por omitir informações relevantes e documentos”**, omitindo **“que:**

a) possui uma irmã adotiva; b) foi indiciado como averiguado em boletim de ocorrência policial lavrado por sua mãe, em decorrência de agressão – fls. 118/124; c) possui arma de fogo particular; d) figurou como autor de ato delitivo em boletim de ocorrência por disparo acidental desta arma, causando lesão corporal – fls. 127/129” (fl. 295). Para ainda prosseguir:

*“Ademais, mesmo que a existência dos boletins de ocorrência não impliquem [sic] em antecedentes criminais, suas condutas não desaparecem para efeito de admissão no serviço público, mormente em se considerando a pretensão ao exercício de atividade policial. A administração pública exige conduta ilibada sempre, ou seja, antes do ingresso e depois da nomeação. **Evidencia-se, assim, ausente requisito imprescindível para o exercício do cargo, no que toca ao impetrante, para os fins almejados, lembrando que prevalece na avaliação o interesse público, tão somente**” (fl. 295). (g.n.)*

Como já assentado, segundo a Constituição Federal, ao tratar das normas norteadoras da Administração Pública:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...];

I - 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;

II - a investidura em cargo ou emprego público 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, ressalvadas as nomeações

para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;
[...].”

Assim, não se deixou de consignar a discricionariedade e conveniência da Administração, ainda que diante de inúmeros termos objetivos. No caso, a discricionariedade administrativa foi anterior e expressamente descrita nas leis aplicáveis e no edital, que cientificou os candidatos de que haveria o preenchimento das vagas desde que preenchidos os requisitos.

Portanto, não vislumbrada verossimilhança nas razões recursais, de rigor manterem-se os termos da r. sentença como proferidos.

Diante do exposto, pelo meu voto, **nego provimento** ao recurso.

CAMARGO PEREIRA
Relator