

PROTOCOLO Nº: 17.144.251-6

INTERESSADO: DPC - DEPARTAMENTO DE POLÍCIA CIVIL

ASSUNTO: CONSULTA SOBRE COMO APLICAR A DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO PRÓXIMO PROCESSO DE PROMOÇÃO.

PARECER Nº: 17/2021 – PGE

PARECER Nº 17/2021 – PGE

RESTRIÇÕES À PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE PROMOÇÃO DA POLÍCIA CIVIL. INCISOS I A III DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 43/1982. PREVISÃO NORMATIVA DE RESSARCIMENTO DE PRETERIÇÃO. AUSÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. ATIVIDADE DE SEGURANÇA PÚBLICA. REQUISITOS MAIS RÍGIDOS. LEGISLAÇÃO EM CONSONÂNCIA COM O ATUAL ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

1. RELATÓRIO

Trata-se, na origem, de protocolo instaurado a partir de pedido formulado pelo Departamento de Polícia Civil do Estado do Paraná, por meio do qual solicita

instruções para a realização de um novo processo de promoção de servidores policiais civis.

O consultante afirma que os incisos I a III do art. 43 da Lei Complementar Estadual nº 14/1982¹, a qual dispõe sobre o Estatuto da Polícia Civil do Paraná, prescrevem restrições à participação no processo de promoção, as quais supostamente estariam em desacordo com o teor da Orientação Administrativa nº 45-PGE², precisamente seu item 2, que se baseia no julgamento do Recurso Extraordinário nº 560.900/DF³, do Supremo Tribunal Federal, no qual foi fixada a Tese 22 com o seguinte teor:

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.

O consultante, ainda, informou que o Sindicato dos Delegados de Polícia do Paraná ingressou com ação ordinária pela qual requereu, liminarmente, que o Estado do Paraná se abstenha de excluir os Delegados de Polícia das listas de promoção funcional meramente por estarem respondendo a sindicâncias, procedimentos disciplinares, ações penais ou por terem sido presos cautelarmente. Destacou, ainda, que pedido similar foi deduzido pelo Sindicato das Classes Policiais do Estado do Paraná.

O protocolado foi encaminhado à Procuradoria Consultiva de

¹ Art. 43. O servidor policial civil, observado o previsto no § 1º do artigo 216 desta lei, não poderá concorrer à promoção e acesso, quando:

I - Estiver respondendo à sindicância ou processo disciplinar.

II - estiver respondendo a processo criminal, enquanto a sentença final não houver transitado em julgado;

III - for preso preventivamente ou em flagrante delito

² Em razão do princípio da presunção de inocência, é inconstitucional a inclusão de cláusula no edital do concurso público que restrinja a participação de candidato pela mera condição de investigado em inquérito policial, ou processado, em processo criminal.

³ <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2551965>

Recursos Humanos - PCRH, que se manifestou no sentido de que a decisão exarada pelo STF, no julgamento do RE nº 560.900/DF, não é aplicável ao processo de promoção funcional, uma vez que o julgado em questão trata do acesso a cargos públicos por meio de provimento inicial, isto é, por meio de concurso público. E, ainda, trata especificamente de cláusula contida no edital do concurso público que não possui previsão em lei (fls. 18/24, mov. 12).

A PCRH ressaltou que, embora o caso concreto levado ao STF trate, originariamente, de desenvolvimento funcional, esse tema não foi examinado em profundidade, de modo que foi discutido se as vedações podem, ou não, ser impostas aos candidatos que respondem a inquéritos ou processos penais para fins de ingresso no serviço público. Inclusive, na tese firmada pela Corte Constitucional – que efetivamente tem efeito vinculativo –, não há qualquer referência ao desenvolvimento funcional, limitando-se as situações de provimento originário ao cargo.

Em relação às orientações que eventualmente se fizerem necessárias para o cumprimento de comandos judiciais que sejam expedidos nos cursos processuais, a PCRH sugeriu a remessa à Procuradoria de Ações Coletivas - PAC.

A Procuradoria de Ações Coletivas - PAC, por sua vez, aduziu que o julgado se aplicaria aos processos de promoção, na medida em que o caso concreto que gerou a tese de repercussão geral envolve desenvolvimento na carreira e que o acórdão tratou em diversos trechos do tema da progressão e da promoção (fls. 28/43, mov. 16).

A PAC afirmou, então, que a PGE deve interpretar⁴ os incisos I, II e

⁴ A PAC tem defendido judicialmente o seguinte:

- a) Art. 43, *caput*, I (policial que estiver respondendo à sindicância ou processo disciplinar): tal dispositivo não pode ser aplicado apenas como regra geral; mas análise concreta, fundamentada, sujeita ao contraditório, pode considerar que, tratando-se de “situação excepcionalíssima e de indiscutível gravidade”, é suficiente a existência de sindicância ou processo disciplinar;
- b) Art. 43, *caput*, II (policial que respondendo a processo criminal, enquanto a sentença final não houver

III do art. 43, caput, da Lei Complementar Estadual 14/82, à luz dos elementos plasmados pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário nº 560.900/DF, sob a sistemática da repercussão geral em questão

2. DELIMITAÇÃO DO TEMA

O objeto da consulta consiste em analisar o alcance da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 560.900 – DF, datado de 06/02/2020, de Relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, sob a sistemática da repercussão geral, a fim de perquirir se, pelo entendimento jurisprudencial atual, é necessário conferir uma interpretação conforme aos incisos I a III do art. 43 da Lei Complementar Estadual nº 14/1982 e, conseqüentemente, alterar os editais de promoção da Polícia Civil.

Convém ainda esclarecer que, à luz do disposto no art. 132 da Constituição da República e do Decreto Estadual nº 2.709/2019, incumbe a este órgão da Procuradoria-Geral do Estado prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo avaliar a competência e a oportunidade dos atos praticados, nem analisar os aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa

3. ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

transitado em julgado):

- (i) Por exigir condenação (apenas que sem trânsito em julgado), pode ser plenamente aplicado, já que albergado expressamente pelo precedente do Supremo Tribunal Federal;
- (ii) A se considerar ser possível interpretar que o dispositivo não exige condenação, ele pode ter interpretação conforme, ou ser aplicado na extensão que a exige;
- (iii) De qualquer forma, análise concreta, fundamentada, sujeita ao contraditório, pode considerar que, tratando-se de “situação excepcionalíssima e de indiscutível gravidade”, é suficiente a existência de processo criminal, mesmo sem sentença (no caso (i), a aplicação ocorreria independentemente de lei, como o Supremo Federal autoriza; no caso (ii), ela ocorreria fundada na extensão do inciso II que não exigiria sentença);
- c) Art. 43, *caput*, III (policia que for preso preventivamente ou em flagrante delito): por tratar de “situações excepcionalíssimas e de indiscutível gravidade”, pode ser plenamente aplicado, já que albergado expressamente pelo precedente do Supremo Tribunal Federal;

3.1 Restrições à participação no processo de promoção da Polícia Civil do Paraná – artigo 43, incisos I, II, e III, da Lei Complementar Estadual nº 14/1982

A Lei Complementar Estadual nº 14/1982 dispõe sobre o Estatuto da Polícia Civil e prescreve, em seu art. 43, o seguinte:

Art. 43. O servidor policial civil, observado o previsto no § 1º do artigo 216 desta lei, não poderá concorrer à promoção e acesso, quando:

- I - Estiver respondendo à sindicância ou processo disciplinar.
- II - estiver respondendo a processo criminal, enquanto a sentença final não houver transitado em julgado;
- III - for preso preventivamente ou em flagrante delito.
- IV - for condenado, enquanto durar o cumprimento da pena, inclusive no caso de suspensão condicional da pena, não se computando o tempo acrescido à pena original para fins de sua suspensão condicional.

Como se vê, no Estado do Paraná, lei em sentido estrito estabelece restrições à participação no processo de promoção da Polícia Civil, as quais, em regra, são reproduzidas no edital de abertura.

Pela literalidade do dispositivo encimado, a existência de sindicâncias, processos disciplinares, processo penal em trâmite ou mesmo a prisão preventiva ou em flagrante impedem a participação do servidor policial civil no processo de promoção.

Cumprir analisar, portanto, se tais restrições estão em consonância com o decidido pelo STF, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 560.900/DF, sob a sistemática da repercussão geral.

3.2 Ressarcimento de preterição – Decreto Estadual nº 1.770/2003, que aprova o

Regulamento das Promoções dos Integrantes das Carreiras da Polícia Civil do Departamento da Polícia Civil - SESP

Indo além, antes de se debruçar sobre o teor da referida decisão, sobreleva destacar que, em 28 de agosto de 2003, sobreveio o Decreto Estadual nº 1.170/2003⁵, que aprova, na forma do anexo, o Regulamento das Promoções dos Integrantes das Carreiras da Polícia Civil do Departamento da Polícia Civil – SESP e cujo art. 33 prescreve o seguinte:

Art. 33. Ao servidor preterido ou prejudicado na promoção que tiver este direito posteriormente reconhecido ficam assegurados os direitos à perceber as diferenças salariais desde a data da abertura da vaga.

O dispositivo acima deixa claro que o servidor preterido ou prejudicado na promoção - que tiver este direito posteriormente reconhecido - terá direito ao ressarcimento das diferenças salariais, o que se denomina “ressarcimento de preterição”.

Note-se, portanto, que, no âmbito estadual há um instituto jurídico que visa ao ressarcimento de servidores policiais civis porventura prejudicados no processo de promoção.

3.3 Análise da decisão do STF no Recurso Extraordinário nº 560.900 – DF

O precedente paradigma versa sobre recurso extraordinário interposto contra acórdão que manteve sentença concessiva de mandado de segurança, impetrado por soldado que responde a processo criminal pela suposta prática do delito previsto no art. 342 do CP (falso testemunho), assegurando-lhe o direito de participar de

5

<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=36306&indice=1&totalRegistros=1&dt=28.6.2021.21.57.41.748>

curso de formação de Cabos Combatentes da Polícia Militar.

No caso, o avanço funcional do impetrante havia sido obstado em razão da sua inadmissão no concurso para ingresso no Curso de Formação de Cabos no Quadro de Praças Policiais e Militares Combatentes – QPPM, com fundamento no item 3.5, do Edital nº 33/2005 de convocação, que vedou a participação de candidato “denunciado por crime de natureza dolosa”.

Como se vê, **o caso concreto submetido ao STF refere-se à promoção**, ou seja, provimento derivado, exatamente como a questão controvertida no presente protocolado.

Ao final, após longo debate, as conclusões do acórdão do STF foram condensadas na seguinte ementa:

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 excepcionalíssimas 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(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 06/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-204 DIVULG 14-08-2020 PUBLIC 17-08-2020)⁶

Consequentemente, restou fixada a seguinte tese (Tema 22 – STF):

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.

Para além do contido na ementa do julgado, necessária uma leitura atenta e minuciosa do voto exarado, a fim de delimitar seu alcance, razão pela qual alguns trechos serão reproduzidos na sequência.

O alcance do julgado foi explicitado no item 2, ocasião em que Relator asseverou que análise da expressão concurso público abrangerá tanto o ingresso nos cargos públicos, quanto ao avanço funcional, como se vê da seguinte passagem:

O caso concreto apresenta a particularidade de não se tratar propriamente de ingresso no serviço público, mas de progressão funcional, uma vez que

6

<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumerolIncidente=%22RE%20560900%22&base=acord aos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAdvanced=true>, acesso em 28/07/2021

o ora recorrido já é soldado da Polícia Militar do Distrito Federal, e pretendia participar do Curso de Formação de Cabos Policiais Militares Combatentes. No entanto, a repercussão geral reconhecida não distinguiu entre as situações e, de fato, devem ambas ser tratadas à luz dos mesmos princípios jurídicos.

Colhe-se dos itens 4 a 8, do voto, que a ponderação de direitos fundamentais feita pelo Supremo Tribunal Federal envolvia a presunção de inocência, prevista no art. 5º, inc. LVII, da Constituição da República⁷, e, de outro vértice, a moralidade administrativa, insculpida no art. 37, caput, da CF⁸.

Para harmonização das normas em conflito, no item 18, do voto, apresentou-se a seguinte fórmula:

Tratando-se de candidatos a cargos públicos investigados ou processados criminalmente, como conciliar, de um lado, a impessoalidade e a objetividade na seleção, e, de outro, a preocupação legítima com o perfil moral daqueles que pretendem gerir interesses da coletividade? A resposta está na formulação de critérios razoavelmente objetivos para aferir a “idoneidade moral”, relacionados a processos penais em curso contra o candidato, com referência, no mínimo, aos seguintes aspectos: **(i)** fase em que se encontra o processo; e **(ii)** relação de pertinência (incompatibilidade) entre a acusação e o cargo em questão.

Nos itens 19 a 26, do voto, destaca-se que, para se restringir de forma legítima a participação no concurso, é necessária a condenação por órgão colegiado ou definitiva, conforme excerto abaixo:

⁷ LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

⁸ 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:

Como se vê, a lei fixa critérios objetivos: uma fase processual delimitada (condenação transitada em julgado ou por órgão colegiado, e não a mera pendência de investigações ou processos) e um rol taxativo de infrações penais, todas comprometedoras da idoneidade moral que se exige dos postulantes a cargos públicos eletivos.

Já nos itens 27 a 28, do voto, fixa-se a necessidade de relação de pertinência entre a acusação e as atribuições do cargo ocupado, a ponto de revelar uma incompatibilidade com os pressupostos necessários ao exercício da função pública titularizada.

Nos itens 29 a 30, do voto, traz-se à tona a possibilidade de critérios mais rígidos em relação a determinadas carreiras, incluindo as da segurança pública, para as quais, até que advenha lei, o controle de acesso dependeria, ao menos, de condenação definitiva ou por órgão colegiado e juízo de pertinência

29. A propósito desse juízo de incompatibilidade, pode-se afirmar que certos cargos pressupõem, por definição, um controle de idoneidade moral mais estrito em razão das atribuições envolvidas, razão pela qual, em princípio, são incompatíveis com quaisquer condenações criminais, salvo casos excepcionais. É o que ocorre com as carreiras da magistratura, das funções essenciais à justiça (Ministério Público, Advocacia Pública e Defensoria Pública) e da segurança pública (CF/1988, art. 144). Trata-se de agentes da lei, dos quais se exige não só que apliquem o direito em suas atividades profissionais envolvendo terceiros, mas, sobretudo, que o apliquem para si próprios, que *vivam conforme o direito*: essa é uma condição moral básica para exigir de outrem o cumprimento da lei, função precípua de tais agentes públicos.

30. A lei pode vir a reforçar o controle de acesso a tais cargos, dispondo, por exemplo, que eventual condenação judicial em primeira instância, ou

mesmo a imposição administrativa de pena por infração disciplinar (respeitado, em qualquer caso, o contraditório), seria suficiente para a eliminação de candidato em concurso público. Esse tratamento mais estrito harmoniza-se com o § 7º ao art. 37 da CRFB/1988, o qual determina que “A lei disporá sobre os requisitos e as restrições ao ocupante de cargo ou emprego da administração direta e indireta que possibilite o acesso a informações privilegiadas”. Até que advenha a lei, porém, vale o mínimo que se pode extrair da moralidade constitucional: exige-se condenação definitiva ou por órgão colegiado e juízo de pertinência.

Naturalmente, os parâmetros ora desenvolvidos não impedem a eliminação de candidato devido à impossibilidade física de comparecer a certas etapas do certame ou de exercer o cargo, em razão de obrigações judicialmente impostas no curso de processo penal.

A partir do item 32 do voto, trata-se da impossibilidade, em regra, de imposição de restrições de acesso a cargos públicos como decorrência da aplicação direta da Constituição, ou seja, sem previsão em lei específica, sob o pretexto da análise de vida pregressa ou idoneidade moral, mediante valoração discricionária de investigações ou processos criminais em curso, ressalvados casos excepcionalíssimos, de indiscutível gravidade, e exemplifica:

um candidato preso em flagrante por estupro de vulnerável – CP, art. 217-A – que, durante o curso do processo penal, pretendesse assumir cargo em escola de ensino fundamental

Feita tal digressão, é possível extrair as seguintes premissas do julgado, em tese, aplicáveis a provimento originário ou derivado:

a) como regra geral, a simples existência de inquéritos ou processos penais em curso não autoriza a eliminação de candidatos em concursos públicos;

b) para eliminação exige-se condenação por órgão colegiado ou definitiva e relação de incompatibilidade entre a natureza do crime em questão e as atribuições do cargo concretamente pretendido;

c) a lei pode instituir requisitos mais rigorosos para determinados cargos, em razão da relevância das atribuições envolvidas, sendo vedada, em qualquer caso, a valoração negativa de simples processo em andamento, salvo situações excepcionalíssimas e de indiscutível gravidade.

d) A existência da figura do “ressarcimento de preterição” não pode servir para legitimar arbitrariedades.

Cotejando-se a decisão da Corte Suprema no bojo do citado RE com incisos I, II e III do art. 43, da Lei Complementar Estadual nº 14/1982, acima transcritos, os quais estabelecem, em suma, que a existência de sindicâncias, processos disciplinares ou processo penal em trâmite ou mesmo a prisão preventiva ou em flagrante impedem a participação do servidor policial civil no processo de promoção, tem-se que a legislação estadual, aparentemente, não estaria em consonância com julgado, especialmente porque autoriza a valoração negativa de simples processo em andamento.

Nessa ordem de ideias, seria necessária uma interpretação conforme⁹, exatamente como sugerido pela PAC. Entretanto, como se demonstrará na sequência, o precedente paradigma vem sendo relativizado pela própria Corte Suprema, a qual, na prática, deixou de aplicar a tese 22 a processos que tratavam de provimentos derivados, como, por exemplo, os processos de promoção.

⁹ Cuida-se de interpretação conforme em sentido estrito, pela qual “o julgador escolhe entre interpretações alternativas existentes no conteúdo normativo do preceito legal e preserva o seu texto” (BRUST, Leo. “A interpretação conforme a Constituição e as sentenças manipulativas”. *Revista Direito GV*, vol. 5, jul-dez. 2009, p. 508).

3.4 Decisões monocráticas e colegiadas prolatadas após o julgamento do Recurso Extraordinário nº 560.900/DF

Após o julgamento do RE nº 560.900/DF, em que foram assentadas as premissas tratadas no tópico 3.3, os integrantes do Supremo Tribunal Federal, de forma monocrática ou colegiada, passaram a prolatar decisões que adotam certo temperamento do precedente fixado em repercussão geral, precisamente no sentido de reputar válida - nas atividades de segurança pública e condicionada à previsão legal – a exclusão de candidatos diante da mera existência de processo em trâmite, ainda que sem condenação por órgão colegiado, especialmente se houver previsão de ressarcimento de preterição.

Nesse particular, cumpre transcrever, inicialmente, alguns trechos da decisão monocrática exarada no Recurso Extraordinário com agravo nº 1.283.673¹⁰, Pernambuco, datada de 08/09/2020, pelo Ministro Roberto Barroso, mesmo relator do RE nº 560.900/DF:

O recurso extraordinário não merece provimento, tendo em vista que o acórdão recorrido está alinhado com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) no sentido de que não viola o princípio da presunção de inocência o fato de o militar não figurar no quadro de acesso à promoção por ter sido denunciado em processo criminal, desde que haja previsão, na legislação de regência, de ressarcimento da preterição em caso de absolvição

Veja-se que, na ocasião, admitiu-se a restrição à participação no processo de promoção, na hipótese de existir, em face do servidor, denúncia em processo criminal, desde que houvesse previsão, na legislação de regência, de ressarcimento da preterição em caso de absolvição.

¹⁰ <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5979984>

Já em 20/10/2020, a segunda turma do STF, no julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.272.359¹¹, de Relatoria da Ministra Cármen Lúcia, reputou constitucional a exclusão do quadro de acesso à promoção, em razão de ação penal em curso e da previsão de ressarcimento em caso de absolvição, como se vê abaixo:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. MILITAR RÉU EM AÇÃO PENAL: EXCLUSÃO DO QUADRO DE ACESSO À PROMOÇÃO. PREVISÃO NORMATIVA DE RESSARCIMENTO EM CASO DE ABSOLVIÇÃO: AUSÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. REQUISITOS PARA PROMOÇÃO: LEI ESTADUAL N. 9.323/2010 E DECRETO ESTADUAL N. 2.443/2010: IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME DE PROVAS E DA LEGISLAÇÃO LOCAL: SÚMULAS NS. 279 E 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

(ARE 1272359 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 20/10/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-263 DIVULG 03-11-2020 PUBLIC 04-11-2020)

Na data de 12/02/2021, o Ministro Alexandre Moraes, no bojo do Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.302.631/Paraíba, reportando-se ao fixado no RE nº 560.900- DF, assim decidiu:

Da leitura acima, verifica-se que o Decreto Estadual veda a matrícula de policial militar que esteja respondendo a processo criminal nos cursos de habilitação de Sargentos da Polícia Militar do Estado da Paraíba, fato este que justificou a exclusão dos recorridos da relação de servidores que realizaram a pré-matrícula para o curso, pois contra eles pendia processo

¹¹ <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5929205>, acesso em 30/07/2021

penal.

Entendo que as peculiaridades do caso em questão não permitem uma abordagem ampla sobre acessibilidade a cargos públicos, pois trata de servidor militar sujeito ao regulamento disciplinar da instituição que integra e que pretende a progressão funcional na carreira, mediante acesso a Curso de Habilitação de Cabos. A Polícia Militar, por ato administrativo interno, especificou os requisitos para participação no curso e consequente promoção ao posto de cabo, entre os quais a exigência de que não existisse, sobre o militar postulante à promoção funcional, a pendência de inquéritos policiais ou ações penais. E efetivamente havia, em relação aos recorridos, pendência dessa natureza.

Assim sendo, embora seja um procedimento público de avaliação, não se trata de acesso originário a cargo público, de concorrência ampla e aberta a toda a sociedade. Trata-se, na realidade, de um procedimento interno de aferição de mérito funcional, de abrangência restrita, porque envolve apenas o universo de policiais militares da localidade. Os parâmetros de avaliação são pertinentes a uma relação estatutária já constituída – entre o Estado e policiais militares submetidos à disciplina militar – em que há regras especiais de conduta nada semelhantes às que são exigíveis de candidatos a concursos em geral, que, via de regra, sequer possuem vínculo com a Administração Pública.

O fato de se tratar de servidor militar, que exerce atividade de segurança pública e que já se encontra submetido à disciplina e hierarquia da instituição militar, demanda uma análise diferenciada daquela cabível para a generalidade de situações que envolvem concursos públicos para acesso originário a cargo público.

A profissão militar recebeu tratamento especial no texto constitucional, especialmente no art. 142, § 3º, da CF, em que há a expressa exceção a direitos sociais conferidos a todos os trabalhadores, o que legitima a edição de legislação restritiva, como o Decreto Estadual 8.463/1980.

O mesmo ocorre com as atividades de segurança pública (art. 144, CF), cuja essencialidade justifica um regramento próprio e, em certos aspectos, mais

restritivo. Assim o demonstra o julgamento do ARE 654.432 (Rel. Min. EDSON FACHIN, redator do acórdão Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05/04/2017, DJe de 8/6/2018), no qual se excetuou o direito de greve para os servidores da Polícia Civil.

Por esse motivo, tenho que a exigência de idoneidade moral para a progressão na carreira militar é plenamente legítima e consistente com o texto constitucional. Seria excessiva e desproporcional a necessidade de trânsito em julgado de ação penal para que se atribuisse ao fato consequência de natureza não penal, como a aqui cogitada, de permitir um juízo de idoneidade para a aferição do mérito da conduta do servidor militar. A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL afirma que a independência entre as instâncias cível, penal e administrativa, permite que um mesmo fato seja valorado apropriadamente em cada seara, exceto nas hipóteses em que há formação de coisa julgada material na esfera penal sobre a inexistência do fato ou a negativa de sua autoria.

Nesse sentido, o precedente firmado no ARE 691.309 (Rel. Min. CEZAR PELUSO, Plenário Virtual, DJe de 10/9/2012), em que se reafirmou o entendimento de que as instâncias penal e administrativa são independentes, conforme se denota da ementa abaixo transcrita:

Ementa: SERVIDOR PÚBLICO. Policial Militar. Processo administrativo. Falta disciplinar. Exclusão da corporação. Ação penal em curso, para apurar a mesma conduta. Possibilidade. Independência relativa das instâncias jurisdicional e administrativa. Precedentes do Pleno do STF. Repercussão geral reconhecida. Jurisprudência reafirmada. Recurso extraordinário a que se nega provimento. Apresenta repercussão geral o recurso que versa sobre a possibilidade de exclusão, em processo administrativo, de policial militar que comete faltas disciplinares, independentemente do curso de ação penal instaurada em razão da mesma conduta.

Naturalmente, um policial militar que responde a processo criminal está sujeito a consequências disciplinares próprias do regime jurídico da carreira funcional que integra. Trata-se de cautela relacionada à proteção da

moralidade da Administração Pública e do bom funcionamento da corporação militar.

As carreiras de segurança pública, ademais, exercem atividade típica de Estado, com autoridade sobre a vida e a liberdade de toda a coletividade, em razão do que é imperativo que os ocupantes desses cargos estejam submetidos a critérios mais severos de controle.

Assim, o fato de estar respondendo a processo penal pode, sim, acarretar sanções administrativas aos recorridos, independentemente do decurso da ação penal correspondente. Uma dessas consequências – fixadas de forma objetiva e impessoal, por ato administrativo interno da Polícia – é a impossibilidade de progressão na carreira policial enquanto pendente a apuração do fato imputado ao policial.

O Decreto Estadual 8.463/1980 estabelece requisitos, estabelece obrigatoriedade. Assim, o Policial Militar, por já integrar a força, tem consciência desses requisitos, quando ingressa, que não será promovido caso esteja sub-judice. Isso não é inconstitucional, isso é disciplina prevista em lei e no edital.

Note-se que, no precedente acima, firmou-se que nas carreiras de segurança pública é imperativo que os ocupantes desses cargos estejam submetidos a critérios mais severos de controle, razão pela qual a restrição à participação na promoção, estabelecida em lei, é constitucional.

No mesmo sentido, destacam-se ainda as decisões monocráticas prolatadas por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.265.888-SE¹², datado de 29/05/2020, de Relatoria do Min. Edson Fachin; do Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.251.456 – SC¹³, datado de 10/02/2020 e do Recurso Extraordinário com

¹² <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5894636>, acesso em 26/08/2021.

¹³ <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5835842>, acesso em 26/08/2021.

Agravo nº 1.266.288 – BA¹⁴, datado de 22/05/2020, ambos de Relatoria do Ministro Roberto Barroso.

Em suma, há vários precedentes do STF que, sob vários aspectos e em situações diferentes, confirmam que nosso sistema constitucional admite restrições à participação no processo de promoção nas atividades de segurança pública, mesmo sem condenação definitiva ou colegiada em ação penal, quando previstas em lei e desde que haja previsão de ressarcimento em caso de absolvição.

A propósito do tema, a 5ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Paraná, reportando-se aos precedentes indicados neste tópico, no bojo do Agravo de Instrumento nº 0069613-91.2020.8.16.0000¹⁵, datado de 13/04/2021, por maioria de votos, reputou válidas as restrições à participação no processo de promoção prescritas no art. 43, incisos I, II e III, da Lei Complementar nº 43/1982, como se vê da ementa abaixo:

1) DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. POLICIAIS CIVIS. REQUISITO DE PROMOÇÃO NAS CARREIRAS DA POLÍCIA CIVIL PELOS CRITÉRIOS DE ANTIGUIDADE E MERECIMENTO. CONDIÇÕES GERAIS E ESPECÍFICAS PARA PROMOÇÃO ESTABELECIDAS EM LEI (ESTATUTO DA POLÍCIA CIVIL). INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADE OU DE ATUAÇÃO DESARRAZOADA DA ADMINISTRAÇÃO.

a) Nos termos do artigo 40 e seguintes do Estatuto da Polícia Civil (Lei Complementar Estadual nº 14/1982), a promoção dos servidores das Carreiras da Polícia Civil dependerá do preenchimento de pré-requisitos, dentre eles, o comportamento ético irrepreensível nas atividades referentes à função e o comportamento social e familiar ilibados.

b) Por sua vez, o artigo 43, incisos I, II e III, do Estatuto da Polícia Civil, estabelece que estão proibidos de participar os servidores que estiverem

¹⁴ <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5899582>, acesso em 26/08/2021

¹⁵ <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000015947401/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0069613-91.2020.8.16.0000#>, acesso em 30/07/2021

respondendo a processo administrativo disciplinar e/ou processo criminal, bem como os que estiverem presos preventivamente ou em flagrante delito.

c) Desse modo, é certo que não se trata de requisitos ilegais (porque previstos em Lei) e muito menos de atuação desarrazoada da Administração Pública, porque as atividades das Carreiras da Polícia Civil são voltadas à segurança da coletividade e para o êxito de referida tarefa a corporação precisa de servidores que tenham retidão de conduta e sejam comprometidos com os ideais da Instituição.

d) Vale dizer, as disposições constantes na Lei Complementar nº 14/1982 são pertinentes com as funções desempenhadas pelos servidores das Carreiras da Polícia Civil, bem como são coerentes com as exigências de comportamento que devem possuir os integrantes de referidas Carreiras.

e) É bem de ver, ainda, que no caso, o SINDICATO, ora Agravado, busca assegurar aos servidores das Carreiras da Polícia Civil que não sejam excluídos da lista de Promoção e que sejam promovidos, inclusive, por merecimento, sem possuírem - em princípio - idoneidade moral - e sem observar as condições (ou requisitos), em que pese assim dispõe o Estatuto da Polícia Civil (Lei Complementar Estadual nº 14/1982).

2) DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROMOÇÃO DE SERVIDORES DAS CARREIRAS DA POLÍCIA CIVIL. IMPEDIMENTO DE PARTICIPAÇÃO ESTABELECIDO EM LEI, RECEPCIONADA PELA CONSTITUIÇÃO, E QUE NÃO AFRONTA O PRINCÍPIO DA INOCÊNCIA.

a) É certo que as disposições contidas no artigo 43, da Lei Complementar Estadual nº 14/1982 (Estatuto da Polícia Civil), não violam o princípio da presunção de inocência, porque referido princípio, na forma como previsto na Constituição da República, visa estabelecer que é necessário o trânsito em julgado de ação penal para que seja atribuído ao fato consequências de natureza penal, ou seja, exige-se o trânsito em julgado para consequências na esfera penal.

b) Nesse aspecto, destaca-se que o Ministro ALEXANDRE DE MORAES, em julgamento recente (12/02/2021), consignou que: “Por esse motivo, tenho que a exigência de idoneidade moral para a progressão na carreira

militar é plenamente legítima e consistente com o texto constitucional. Seria excessiva e desproporcional a necessidade de trânsito em julgado de ação penal para que se atribuisse ao fato consequência de natureza não penal, como a aqui cogitada, de permitir um juízo de idoneidade para a aferição do mérito da conduta do servidor militar” (extraído da decisão monocrática do Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.302.631/PB – destaquei).

c) Não fosse isso, deve-se ressaltar que a instância administrativa não está vinculada ao Juízo Criminal, salvo quando houver sido negado o fato ou a autoria no âmbito penal, não havendo quebra do princípio da presunção de inocência na formação de juízo administrativo que exclui servidores da lista de Promoção em face de situações que maculam sua atividade profissional.

d) Logo, o princípio estabelecido no artigo 5º, inciso LVII, da Constituição da República, não tem a extensão pretendida pelo SINDICATO, ora Agravado, de forma que não pode ser invocado para impedir que a Administração Pública aplique o artigo 43, da Lei Complementar nº 14/1982, sendo certo, ainda, que a idoneidade moral consiste em exigência que vai ao encontro do princípio da moralidade administrativa, expressamente positivado na Constituição.

e) Além disso, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 560.900/DF, em Repercussão Geral, e o Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.302.631/PB expressamente admitiu a possibilidade da valoração negativa de simples processo em andamento, em casos excepcionais e graves, e, pois, considerou constitucionais e recepcionadas as legislações que contenham referidas disposições.

3) DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. PROMOÇÃO DE SERVIDORES DAS CARREIRAS DA POLÍCIA CIVIL. TESES FIXADAS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, AO JULGAR EM REPERCUSSÃO GERAL, O RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 560.900/DF, QUE NÃO SE APLICAM AO CASO, CONFORME PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (ARE 1.302.631/PB, ARE 1.272.359 AgR/MT e ARE 1.283.673/PE).

a) Observa-se que o Supremo Tribunal Federal, em Repercussão Geral, no

Recurso Extraordinário nº 560.900/MT, firmou o entendimento de que “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”.

b) Todavia, essas teses foram fixadas para Concurso Público de candidatos a ingresso na carreira, e, não para Processo Interno de Promoção de servidores. E, pois, as teses fixadas não incidem no Processo de Promoções dos servidores estáveis das diversas Carreiras Policiais Cíveis, conforme precedentes do próprio Supremo Tribunal Federal, que foram, inclusive, julgados após o julgamento e publicação do acórdão do Recurso Extraordinário nº 560.900/DF.

c) Nesse aspecto, compartilho os fundamentos do Ministro ALEXANDRE DE MORAES: “O fato de se tratar de servidor militar, que exerce atividade de segurança pública e que já se encontra submetido à disciplina e hierarquia da instituição militar, demanda uma análise diferenciada daquela cabível para a generalidade de situações que envolvem concursos públicos para acesso originário a cargo público. (...)” (extraído da decisão monocrática do Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.302.631/PB – destaquei).

d) Nessas condições, cotejando o que assentado no acórdão do Recurso Extraordinário nº 560.900/DF com o caso dos autos, bem com as decisões recentes do Supremo Tribunal Federal, entendo que as teses fixadas em Repercussão Geral não se aplicam nos Processos de Promoção de servidores.

4) AGRAVO DE INSTRUMENTO A QUE SE DÁ PROVIMENTO.

(TJPR - 5ª C.Cível - 0069613-91.2020.8.16.0000 - Curitiba - Rel.: DESEMBARGADOR LEONEL CUNHA - J. 13.04.2021)

Como se vê, a repercussão geral, conquanto dissesse respeito ao concurso público em sentido amplo, enveredou-se mais para o concurso de ingresso, de

modo que, tratando-se de avanço funcional que se refira à determinada carreira (ex. segurança pública) a posição que vem sendo adotada pelo STF é outra e consiste em não aplicar o precedente da repercussão geral.

E, ao que consta, enveredou para o concurso de ingresso justamente porque se exige muito mais para eliminar uma pessoa de um concurso originário, cuja exclusão possui caráter permanente, por implicar perda de uma chance a concorrer às vagas ofertadas, do que impedir a participação em processo de promoção, hipótese em que a reparação administrativa é possível por meio do ressarcimento de preterição.

Nesse contexto, traçada a evolução jurisprudencial desde o julgamento do recurso extraordinário nº 560.900/DF, forçoso concluir que, ao menos até que sobrevenha nova guinada no entendimento, as restrições à participação no processo de promoção dos incisos I a III do art. 43 da Lei Complementar Estadual nº 14/1982, combinadas com a previsão de ressarcimento de preterição, contida na legislação estadual, estão em consonância com os precedentes mais recentes do Supremo Tribunal Federal.

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, em resposta à consulta, conclui-se:

a) ao menos até que sobrevenha nova guinada no entendimento, as restrições à participação no processo de promoção dos incisos I a III do art. 43 da Lei Complementar Estadual nº 14/1982, combinadas com a previsão de ressarcimento de preterição, contida na legislação estadual, estão em consonância com os precedentes mais recentes do Supremo Tribunal Federal, e podem ser reproduzidas no edital de abertura;

b) em relação a comandos judiciais que disponham em sentido contrário ao presente parecer, cumpre à Administração Pública Estadual seguir as

orientações da Procuradoria Geral do Estado para cumprimento do provimento.

Curitiba, 27 de agosto de 2021.

MADJER TARBINE

Procurador do Estado

AUDREY SILVA KYT

Procuradora do Estado

MARINA CODAZZI DA COSTA

Procuradora do Estado

BRUNO LUIZ SAPIA MAXIMO

Procurador do Estado

JÚLIO DA COSTA ROSTIROLA AVEIRO

Procurador do Estado

Documento: **Parecerxx21_GPT9_17.144.2516_SEAP_promocao_PoliciaCivilversaoconsolidadaFinal.pdf**.

Assinatura Qualificada realizada por: **Madjer Tarbine** em 27/08/2021 18:13, **Audrey Silva Kyt** em 27/08/2021 18:19, **Julio da Costa Rostirola Aveiro** em 27/08/2021 18:30, **Marina Codazzi da Costa** em 27/08/2021 18:46, **Bruno Luiz Sapia Maximo** em 27/08/2021 18:53.

Inserido ao protocolo **17.144.251-6** por: **Madjer Tarbine** em: 27/08/2021 18:13.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura> com o código:
7e3580bb875925bed1a9ab6c02607857.

Protocolo nº 17.144.251-6
Despacho nº 953/2021 – PGE

- I. Aprovo o **Parecer de fls. 93/115a**, da lavra dos Procuradores do Estado **Audrey Silva Kyt, Bruno Luiz Sapia Máximo, Julio da Costa Rostirola Aveiro, Madjer Tarbine e Marina Codazzi da Costa**, integrantes do Grupo Permanente de Trabalho – Servidores Públicos – GPT9, com ciência de **Hamilton Bonatto**, Procurador-Chefe da Coordenadoria do Consultivo – CCON, através do Despacho n.º 45/2021-CCON/PGE, às fls. 117/117a, Parecer este assim ementado:

“RESTRICÇÕES À PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO DE PROMOÇÃO DA POLÍCIA CIVIL. INCISOS I A III DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 43/1982. PREVISÃO NORMATIVA DE RESSARCIMENTO DE PRETERIÇÃO. AUSÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. ATIVIDADE DE SEGURANÇA PÚBLICA. REQUISITOS MAIS RÍGIDOS. LEGISLAÇÃO EM CONSONÂNCIA COM O ATUAL ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL”. (parecer na íntegra no seguinte link: <http://www.pge.pr.gov.br/Pagina/Pareceres-Juridicos>)

- II. Publique-se o presente Despacho;
- III. Encaminhe-se cópia virtual do Parecer à Coordenadoria do Consultivo – CCON, aos integrantes do Grupo Permanente de Trabalho – Servidores Públicos – GPT9, à Coordenadoria Judicial – CJUD, à Procuradoria Funcional - PRF, à Procuradoria de Ações Coletivas – PAC e à Procuradoria Consultiva de Recursos Humanos – PCRH;
- V. Após, remeta-se o protocolo à Coordenadoria de Estudos Jurídicos – CEJ, para catalogação e divulgação, e por fim, com a máxima brevidade, encaminhe-se à Secretaria de Estado da Administração e Previdência – SEAP/GS.

Curitiba, *datado e assinado digitalmente.*

Leticia Ferreira da Silva
Procuradora-Geral do Estado

Documento: **095317.144.2516AprovoPARECER17.2021PGERest.apartic.noproc.deprom.daPol.Civil.Prev.GPT9.pdf.**

Assinatura Qualificada realizada por: **Leticia Ferreira da Silva** em 01/09/2021 16:07.

Inserido ao protocolo **17.144.251-6** por: **Viviane Maria de Lara da Silva** em: 31/08/2021 18:07.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura> com o código:
d20a255a59ee477ba69097e5955130d0.