



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA VARA
CÍVEL DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelos Procuradores da República *infra* assinados, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, com fundamento nos artigos 129, III, da Constituição Federal de 1988, 6º, VII, *b* da Lei Complementar 75/93, bem como nos artigos 1º, V, e 4º, ambos da Lei Federal 7.347/85, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

em face da **UNIÃO**, pessoa jurídica de direito público, a qual poderá ser citada na Procuradoria-Regional da 2ª Região (Rua México, 74 – Centro), pelas razões de fato e direito que passa a expor:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

I. OBJETO DA PRESENTE DEMANDA

A presente ação civil pública busca assegurar a efetividade dos **princípios constitucionais da legalidade administrativa e da não-discriminação**, na seleção das candidatas e candidatos dos **concursos públicos para provimento dos cargos de Delegado de Polícia Federal, Perito Criminal, Agente de Polícia Federal, Escrivão de Polícia Federal e outros de natureza efetiva**, na estrutura da Polícia Federal brasileira.

Impugna-se, especificamente, o **emprego de expressões vagas, carregadas de subjetivismo e discriminatórias**, no que se refere a ocorrências que, nos termos do último edital publicado, “afetam o procedimento irrepreensível e a idoneidade moral inatacável do candidato”. São elas: a **prostituição** (inciso V do item 6 do Edital nº 1 - DGP/PF, de 14 de junho de 2018), a “**prática de ato atentatório à moral e aos bons costumes**” (inciso VI do mesmo edital) e “**outras condutas que revelem a falta de idoneidade moral do candidato**” (inciso XIII do edital).

II. DOS FATOS

Os fatos que constituem a causa de pedir da presente demanda foram apurados nos autos do procedimento preparatório nº 1.30.001.002640/2018-97, instaurado a partir de representação formulada por cidadão, questionando os termos do Edital nº 1 - DGP/PF, de 14 de junho de 2018, referente a concurso público para provimento de vagas nos cargos de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Delegado de Polícia Federal, Perito Criminal Federal, Agente de Polícia Federal, Escrivão de Polícia Federal e Papiloscopista.

No item 6 do referido edital, consta serem “fatos que afetam o procedimento irrepreensível e a idoneidade moral inatacável do candidato”: a **“prostituição” (inciso V)**; a **“prática de ato atentatório à moral e aos bons costumes” (inciso VI)** e **“outras condutas que revelem a falta de idoneidade moral do candidato” (inciso XIII)**.

No item 7 do mesmo edital, consta que “será passível de **eliminação do concurso** público, sem prejuízo das sanções penais cabíveis, o candidato que: (...) VI – tiver sua conduta enquadrada em qualquer das alíneas previstas no item 6 deste anexo”.

Instada, pelo MPF, a se manifestar sobre os termos do edital, a Coordenadoria de Recrutamento e Seleção da Polícia Federal informou que “a fase da investigação social [do concurso público em questão] tem por escopo apurar se candidato possui procedimento irrepreensível e idoneidade moral inatacável, conforme preconizam os incisos V do artigo 9º da Lei 4.878/65 e I do artigo 8º do Decreto-Lei 2.320/87”¹.

Na mesma manifestação, porém, o coordenador do setor em questão reconheceu que os critérios constantes nos incisos V, VI e XIII do item 6 do Edital nº 1 - DGP/PF não foram estabelecidos em Lei, mas sim através de “ato

¹ Ofício no 29/2018-DPLAC/COREC/DGP/PF, de 06 de julho de 2018, juntado aos autos do IC.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

do Diretor Geral e por meio do Anexo VI do Edital de abertura”, situação que contraria o disposto no art. 37, inciso I, da Constituição, e o entendimento pacificado pelo STF.

Por entender ilegais e inconstitucionais os critérios definidos nos incisos V, VI e XIII do item 6 do Edital em questão, o MPF expediu então a anexa Recomendação nº 6/2018 - MPF/PRRJ/PRDC, dirigida ao Diretor-Geral da Polícia Federal, a fim de que o órgão: a) retificasse o Edital nº 1 - DGP/PF, para excluir ou modificar os incisos V, VI e XIII do item 6 do ato administrativo; b) se abstinhasse de incluir, no presente certame e em concursos futuros, critérios de *discrímen* que não constem de lei em sentido formal ou que sejam constitucionalmente vedados; e c) encaminhasse ao MPF, no prazo de 15 dias, manifestação acerca do cumprimento espontâneo da providência indicada no item anterior.

A Recomendação ministerial, contudo, não foi espontaneamente cumprida pela Polícia Federal que, em manifestação datada de 15 de setembro de 2018, asseverou, por intermédio do Coordenador de Recrutamento e Seleção do órgão, que:

“Em atenção ao Ofício/PRDC/PRRJ/RFSM n.º 13.827/2018, que encaminhou a Recomendação nº 6/2018 - MPF/PRRJ/PRDC, elaborada a partir do Procedimento Preparatório nº 1.30.001.002640/2018-97, informo a Vossa Excelência que não será possível acatar a referida recomendação. A investigação social realizada nos concursos públicos da Polícia Federal



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

obedece ao disposto no artigo 8º do Decreto-Lei nº 2.320, de 26 de janeiro de 1987, *in verbis*: “Art. 8º: São requisitos para a matrícula em curso de formação profissional, apurados em processo seletivo, promovido pela Academia Nacional de Polícia: I - ter procedimento irrepreensível e idoneidade moral inatacável, avaliados segundo normas baixadas pela Direção-Geral do Departamento de Polícia Federal”.

A investigação social é uma fase essencial do concurso público para ingresso de policiais, que são responsáveis pela execução de atividades finalísticas do órgão, com amplo acesso a informações sensíveis acerca do planejamento e execução de operações policiais, que envolvem as investigações e diligências realizadas para o esclarecimentos de ilícitos penais, motivo pelo qual é de fundamental importância que o cargo seja ocupado apenas por pessoas que possuam idoneidade moral inatacável, sob pena colocar-se em risco as atividades e operações do órgão. A investigação sobre os antecedentes e a conduta social de candidatos a cargos públicos encontra-se amparada pelo princípio da moralidade administrativa expresso no artigo 37 da Constituição Federal Brasileira. O atendimento da Recomendação nº 6/2018 - MPF/PRRJ/PRDC, nos termos propostos, tem o potencial de fragilizar a investigação dos antecedentes e conduta social dos candidatos, o que coloca em risco não apenas as atividades do órgãos, mas, principalmente, toda a sociedade atendida pela Polícia Federal.”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Não tendo havido, deste modo, o cumprimento espontâneo da pretensão, recorre-se à jurisdição para a correção da ilegalidade e da inconstitucionalidade da norma presente nos concursos da Polícia Federal.

III. DO DIREITO

Como já referido, impugna-se, nesta ação, o **emprego de expressões vagas, carregadas de subjetivismo e discriminatórias**, no que se refere a ocorrências que, nos termos do último edital de concurso da Polícia Federal publicado, “afetam o procedimento irrepreensível e a idoneidade moral inatacável do candidato”. São elas: a **prostituição** (inciso V do item 6 do Edital nº 1 - DGP/PF, de 14 de junho de 2018), a “**prática de ato atentatório à moral e aos bons costumes**” (inciso VI do mesmo edital) e “**outras condutas que revelem a falta de idoneidade moral do candidato**” (inciso XIII do edital).

Como ensina Hely Lopes Meirelles, “**concurso** é o meio técnico posto à disposição da Administração Pública para obter-se moralidade, eficiência e aperfeiçoamento do serviço público e, ao mesmo tempo, propiciar **igual oportunidade a todos os interessados que atendam aos requisitos da lei, fixados de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego (...)**”².

A norma que impõe igualdade de oportunidades entre todos os

² *Direito Administrativo Brasileiro*, 39ª ed., p. 494.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

candidatos é manifestação do **princípio constitucional da impessoalidade** (art. 37, *caput*, da CR), o qual, na visão de Celso Antônio Bandeira de Mello, traduz-se na “ideia de que **a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimen-tosas**. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis. Simpatias ou animosidades pessoais, políticas ou ideológicas não podem interferir na atuação administrativa e muito menos interesses sectários de facções ou grupos de qualquer espécie. O princípio em causa não é senão o próprio princípio da igualdade ou isonomia”³.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 898.450/SP, reafirmou o entendimento de que “o princípio da legalidade norteia os requisitos dos editais de concurso público” e que, por esse motivo, há “**frontal inconstitucionalidade de toda e qualquer restrição para o desempenho de uma função pública contida em editais, regulamentos e portarias que não tenham amparo legal**”⁴.

No mesmo julgamento, o STF declarou que “**o Legislador não pode escudar-se em uma pretensa discricionariedade para criar barreiras legais arbitrárias e desproporcionais para o acesso às funções públicas**, de modo a ensejar a sensível diminuição do número de possíveis competidores e a impossibilidade de escolha, pela Administração, daqueles que são os melhores”;

³ *Curso de Direito Administrativo*, 30ª ed., p. 117.

⁴ Precedentes: RE 593198 AgR, Relator Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, julgado em 06/08/2013, DJe 01-10-2013; ARE 715061 AgR, Relator Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 19-06-2013; RE 558833 AgR, Relatora Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJe 25-09-2009; RE 398567 AgR, Relator Min. Eros Grau, Primeira Turma, DJ 24-03-2006; e MS 20.973, Relator Min. Paulo Brossard, Plenário, julgado em 06/12/1989, DJ 24-04-1992)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Ainda no mesmo julgado, o STF afirmou que “os requisitos legalmente previstos para o desempenho de uma função pública devem ser compatíveis com a natureza e atribuições do cargo”⁵.

No RE 898.450/SP, por sua vez, o STF definiu o entendimento de que “cláusula editalícia que cria condição ou requisito capaz de restringir o acesso a cargo, emprego ou função pública por candidatos possuidores de tatuagens, pinturas ou marcas, quaisquer que sejam suas extensões e localizações, visíveis ou não (...) revelam-se preconceituosos, discriminatórios e são desprovidos de razoabilidade, o que afronta um dos objetivos fundamentais do País consagrado na Constituição da República, qual seja, o de “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (art. 3º, IV).

Especificamente com relação ao exercício da **prostituição**, já decidiu o Superior Tribunal de Justiça - STJ, nos autos do HC 211.888/TO, que **“não se pode negar proteção jurídica àquelas (e àqueles) que oferecem serviços de cunho sexual em troca de remuneração**, desde que, evidentemente, essa troca de interesses não envolva incapazes, menores de 18 anos e pessoas de algum modo vulneráveis e desde que o ato sexual seja decorrente de livre disposição da vontade dos participantes e não implique violência (não consentida) ou grave ameaça”.

⁵ No mesmo sentido: ARE 678112 RG, Relator Min. Luiz Fux, julgado em 25/04/2013, DJe 17-05-2013.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

No julgamento do REsp 154.857/DF, por sua vez, o STJ registrou que “durante muito tempo, recusou-se credibilidade ao escravo, [ao] estrangeiro, [ao] preso [e à] prostituta” e que “o Poder Judiciário precisa ficar atento para não transformar essas distinções em coisa julgada”.

Na lição de Guilherme de Souza Nucci, “na órbita do Direito Civil, a prostituição deve ser reconhecida como um negócio como outro qualquer. [...] O comércio sexual entre adultos envolve agentes capazes. Como já se deixou claro, reconhecida a atividade no rol das profissões do Ministério do Trabalho, o objeto é perfeitamente lícito, pois é um contato sexual, mediante remuneração, entre agentes capazes. Seria o equivalente a um contrato de massagem, mediante remuneração, embora sem sexo. Não há forma prescrita em lei para tal negócio, que pode ser verbal”⁶.

Como registrou o ministro relator do citado HC 211.888/TO, “de acordo com o Código Brasileiro de Ocupações de 2002, regulamentado pela **Portaria do Ministério do Trabalho n. 397**, de 9 de outubro de 2002, **os (ou as) profissionais do sexo são expressamente mencionados no item 5198 como uma categoria de profissionais**, o que, conquanto ainda dependa de regulamentação quanto a direitos que eventualmente essas pessoas possam exercer, evidencia o reconhecimento, pelo Estado brasileiro, de que **a atividade relacionada ao comércio sexual do próprio corpo não é ilícita e que, portanto, é passível de proteção jurídica**.

⁶ *Prostituição, lenocínio e tráfico de pessoas*, 2ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 2015, p. 190.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Uma vez que a prostituição é atividade perfeitamente lícita e regulamentada, não está a autoridade administrativa autorizada a estabelecer qualquer tipo de discriminação com relação a outras profissões igualmente regulamentadas.

Porém, na resposta encaminhada ao MPF, a autoridade policial responsável pelo concurso público alega que a inclusão da prostituição como “fato que afeta o procedimento irrepreensível e a idoneidade moral inatacável do candidato” busca *“impedir o ingresso de qualquer pessoa, seja prostituta ou não, [que] mantenha vínculos com atividades e redes ilegais que circundam à prostituição. Ou seja, o normativo tem uma intenção muito mais nobre e necessária do que simplesmente excluir arbitrariamente pessoas que sejam vítimas de exploração sexual, como deixa entender o requerente”*.

Em que pese a nobreza e a licitude da intenção administrativa (impedir o ingresso de pessoa que mantenha vínculos com atividades e redes ilegais), **o critério de discrimen instituído** (exercício da prostituição) **não guarda relação com o finalidade do ato**, pois o inciso V, item 6, do edital, objetivamente não impede o ingresso de pessoas que “mantenham vínculos com redes ilegais que circundam a prostituição”, mas sim o de candidatos que sejam ou tenham sido, no passado, profissionais do sexo, discriminação vedada pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Em outras palavras, muito embora o propósito do edital (impedir o



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

ingresso de criminosos na Polícia Federal) seja perfeitamente lícito e desejável, **a linguagem e a técnica empregadas pelo órgão federal** (proibir a aprovação de candidatos ou candidatas que tenham, em algum momento, trabalhado como profissionais do sexo) **não são lícitos e nem tampouco hábeis a garantir a consecução do fim (lícito) buscado.**

Por sua vez, que os critérios estabelecidos nos incisos VI (“prática de **ato** atentatório à moral e aos bons costumes”) e XIII do item 6 (“**outras** condutas que revelem a falta de idoneidade moral do candidato”) do Edital nº 1 - DGP/PF, revelam-se excessivamente abertos e subjetivos, pois não indicam **quais atos** atentatórios à moral e aos bons costumes e **quais condutas** serão consideradas pela Comissão de Investigação Social instituída pela Instrução Normativa nº 60/2012 como reveladoras da falta de idoneidade moral do candidato para o exercício de cargo público.

É pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, nas avaliações de candidatos em concursos públicos, “**é necessário um grau mínimo de objetividade e de publicidade dos critérios**” que nortearão a atividade. “A ausência 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”⁷.

Enfim, em obediência ao princípio da legalidade administrativa, “**somente lei formal pode impor condições para o preenchimento de cargos,**

⁷ STF - MS 30.822/DF.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

empregos ou funções públicas⁸ e, assim sendo, os critérios estabelecidos nos incisos V, VI e XIII do item 6 do Edital nº 1 - DGP/PF revelam-se **inconstitucionais**, por ofensa aos princípios da impessoalidade, legalidade administrativa (art. 37, *caput* e inciso I, da Constituição) e proporcionalidade.

IV. DOS PEDIDOS

Considerando que o concurso da Polícia Federal cujo edital foi originalmente impugnado encontra-se já em fase avançada, a presente Ação Civil Pública restringe-se à concessão de tutela jurisdicional de não-repetição do ilícito.

Requer o MPF, deste modo:

- a) a CITAÇÃO da Ré para, querendo, contestar a presente ação;
- b) o JULGAMENTO ANTECIPADO DO MÉRITO, nos termos do que autoriza o art. 355 do Código de Processo Civil, por tratar-se de questão exclusivamente de direito;
- c) a CONDENAÇÃO DA RÉ à obrigação de NÃO-FAZER para que, em todos os editais de concurso ao provimento de cargos na estrutura da Polícia Federal, **ABSTENHA-SE ela de incluir critérios de descrímen que não constem de lei em sentido formal ou que sejam constitucionalmente vedados ou excessivamente abertos ou subjetivos**, em especial, o exercício

⁸ STF, RE-AgR 400.754/RO, Rel. Ministro Eros Grau, 1ª Turma – unânime. DJU 04/11/2005.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

anterior da prostituição, a “prática de ato atentatório à moral e aos bons costumes” e a prática de “outras condutas que revelem a falta de idoneidade moral do candidato”.

Protesta o MPF por todos os meios de prova em direito admitidos.

Dá-se à causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Rio de Janeiro, 20 de fevereiro de 2019.

SERGIO GARDENGHI SUIAMA
Procurador Regional dos Direitos do Cidadão