

# Superior Tribunal de Justiça

**RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 52.929 - GO (2017/0012718-4)**

**RELATOR** : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**  
**RECORRENTE** : ISRAEL ASSIS DE OLIVEIRA  
**RECORRENTE** : MICHEL GARRIDO DE SOUSA  
**RECORRENTE** : JONATAS DE SOUZA OLIVEIRA  
**RECORRENTE** : LUIS DEYVE NASCIMENTO SANTOS  
**RECORRENTE** : ERIVALDO DA SILVA COELHO  
**RECORRENTE** : RAUL LENNON PAZ DE OLIVEIRA  
**RECORRENTE** : LEANDRO OLIVEIRA COUTINHO  
**ADVOGADOS** : LISDETE DE OLIVEIRA SILVEIRA - DF026705  
DIOGO BARBOSA SILVEIRA E OUTRO(S) - DF029909  
**RECORRIDO** : ESTADO DE GOIÁS  
**PROCURADOR** : VALKÍRIA COSTA SOUZA E OUTRO(S) - GO022373

## RELATÓRIO

**O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator):** Cuida-se de recurso ordinário em mandado de segurança interposto por **Israel Assis de Oliveira e outros** contra o acórdão de fls. 372/380, proferido à unanimidade pela 3.<sup>a</sup> Turma Julgadora da Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, resumido pela seguinte ementa:

*MANDADO DE SEGURANÇA. POLICIAL MILITAR. LOTAÇÃO EM LOCAL DIVERSO DO PRETENDIDO PELOS IMPETRANTES. ATO DISCRICIONÁRIO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO.*

*1. A lotação de policial militar é ato administrativo sujeito ao poder discricionário da Administração Pública, que pode promovê-la de acordo com a necessidade do serviço, em observância aos princípios da impessoalidade, da moralidade, e da legalidade.*

*2. Tendo a Administração Pública agido dentro dos limites da discricionariedade, e verificada a ausência de direito líquido e certo a ser amparado, deve ser denegada a segurança pleiteada.*

*SEGURANÇA DENEGADA. (fl. 379)*

Nas razões recursais, fls. 401/411, os recorrentes alegam desrespeito à regra editalícia, visto que foram lotados em região diversa daquela para a qual fizeram a opção e foram aprovados no concurso público, e fazem referência ao item 27.1 do edital, que "*traz expressa previsão de que o candidato quando da realização de sua inscrição, deveria optar pela região a qual pretendia concorrer*" (fl. 404). Acrescentam, ainda, que o quantitativo de vagas para ambas as regiões era distinto, tendo sido ofertadas 360 vagas para a região do entorno do DF, enquanto para a região metropolitana de Goiânia o total foi de 585; por isso, "*uma vez feita a opção para uma das regiões, os candidatos não mais poderiam concorrer dentro do número de vagas destinada a outra, sendo, este, também,*

# Superior Tribunal de Justiça

fator determinante para se aferir o número de candidatos por vaga, conforme região eleita" (sic. fl. 405).

Ademais, sustentam que o ato administrativo praticado pelo Comandante-Geral da Polícia Militar do Estado de Goiás "acabou por malferir a legalidade administrativa, consubstanciada no critério de subordinação à lei, de onde se extrai que a Administração só pode fazer aquilo que a lei autoriza ou determina, que neste caso, expressa-se pelas regras estabelecidas no Edital" (fl. 407).

Por fim, defendem a tese de que houve abuso de direito, na modalidade *venire contra factum proprium*, diante do "comportamento contraditório praticado num primeiro momento viabilizando aos candidatos optarem por concorrer para uma dentre duas regiões possíveis e, posteriormente, alocando-os em localidade distinta, sem observância de qualquer distinção entre elas, subvertendo, assim, as regras organizatórias do certame, em total violação às expectativas legítimas depositadas no processo seletivo e em último caso, no Estado" (fl. 408).

Requerem, por isso, o provimento do presente recurso.

O Estado de Goiás apresentou contrarrazões (fls. 422/431), em que pugna pela manutenção do acórdão recorrido por seus próprios fundamentos.

O Ministério Público Federal, pela Subprocuradora-Geral da República Darcy Santana Vitobello, manifestou-se pelo provimento do recurso, consoante parecer de fls. 460/463, assim ementado:

*PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. POLICIAIS MILITARES. PRIMEIRA LOTAÇÃO, INDEVIDAMENTE DESIGNADA COMO TRANSFERÊNCIA. LOCALIDADE DIVERSA DA OPÇÃO MANIFESTADA NO ATO DE INSCRIÇÃO. OFENSA A REGRA DO EDITAL. ATO ADMINISTRATIVO COM MOTIVAÇÃO GENÉRICA. ILEGALIDADE. PELO PROVIMENTO DO RECURSO ORDINÁRIO. (fl. 460)*

Recurso tempestivo. Representação regular (fls. 15, 18, 21, 24, 27, 30, 33).

Custas recolhidas (fls. 412/415).

**É o relatório.**

# Superior Tribunal de Justiça

## RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 52.929 - GO (2017/0012718-4)

**RELATOR** : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**  
**RECORRENTE** : ISRAEL ASSIS DE OLIVEIRA  
**RECORRENTE** : MICHEL GARRIDO DE SOUSA  
**RECORRENTE** : JONATAS DE SOUZA OLIVEIRA  
**RECORRENTE** : LUIS DEYVE NASCIMENTO SANTOS  
**RECORRENTE** : ERIVALDO DA SILVA COELHO  
**RECORRENTE** : RAUL LENNON PAZ DE OLIVEIRA  
**RECORRENTE** : LEANDRO OLIVEIRA COUTINHO  
**ADVOGADOS** : LISDETE DE OLIVEIRA SILVEIRA - DF026705  
DIOGO BARBOSA SILVEIRA E OUTRO(S) - DF029909  
**RECORRIDO** : ESTADO DE GOIÁS  
**PROCURADOR** : VALKÍRIA COSTA SOUZA E OUTRO(S) - GO022373

### EMENTA

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. LOTAÇÃO INICIAL EM LOCALIDADE DIVERSA DA PREVISTA NO EDITAL. REMOÇÃO *EX OFFICIO*. MOTIVAÇÃO GENÉRICA. ILEGALIDADE. OFENSA AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. RECURSO PROVIDO. SEGURANÇA CONCEDIDA.

**1.** A concessão da segurança e, por extensão, o provimento do respectivo recurso ordinário pressupõem a existência de direito líquido e certo da parte autora a ser protegido diante de ilegalidade ou abuso de poder, conforme dispõe o art. 1.º, *caput*, da Lei n. 12.016/2009.

**2.** Consubstancia-se em entendimento consagrado no âmbito desta Corte Superior que "*as regras editalícias, consideradas em conjunto como verdadeira lei interna do certame, vinculam tanto a Administração como os candidatos participantes. Desse modo, o concurso público deverá respeitar o princípio da vinculação ao edital*" (**RMS 61.984/MA**, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe 31/8/2020).

**3.** Esta Corte tem se posicionado no sentido de que o ato administrativo de remoção, quando não apresenta uma motivação idônea, com a devida observância dos princípios e das regras administrativas, deve ser considerado nulo, não sendo suficiente a mera alegação de necessidade ou interesse do serviço para justificar a validade do ato. Precedentes.

**4.** Recurso ordinário provido. Segurança concedida.

**VOTO**

**O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator):** A concessão da segurança e, por extensão, o provimento do respectivo recurso ordinário pressupõem a existência de direito líquido e certo da parte autora a ser protegido diante de ilegalidade ou abuso de poder, conforme dispõe o art. 1.º, *caput*, da Lei n. 12.016/2009:

*Art. 1.º Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça. (destaquei).*

A ilegalidade reside na recusa de se aplicar a lei aos casos em que esta deva incidir, ou na sua equivocada aplicação em hipóteses nas quais ela não tenha incidência. O abuso de poder, por sua vez, consiste na ação ou omissão da autoridade que, ao arrepio dos limites de sua competência ou das formas legalmente previstas, se conduza de modo contrário ao ordenamento jurídico.

No caso dos autos, a Corte goiana denegou a ordem por entender que "*a lotação do candidato aprovado em concurso público é ato discricionário da Administração Pública Militar, não cabendo ao Servidor insubordinar-se e discutir a decisão do Comando a que está sujeito, desde que comprovado real interesse da Administração*" (fl. 376).

No entanto, o entendimento consagrado no âmbito desta Corte Superior é que "*as regras editalícias, consideradas em conjunto como verdadeira lei interna do certame, vinculam tanto a Administração como os candidatos participantes. Desse modo, o concurso público deverá respeitar o princípio da vinculação ao edital*" (**RMS 61.984/MA**, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe 31/8/2020).

Nesse sentido, confira-se:

*PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO. NÃO OCORRÊNCIA.*

*1. O edital é a lei de regência do concurso público e, como tal, tem o condão de estabelecer o vínculo entre a Administração e os candidatos e propiciar igualdade de condições no ingresso no serviço público. Desse modo, é vedado à Administração limitar direito alusivo às condutas lineares, universais e imparciais adotadas no certame.*

# Superior Tribunal de Justiça

[...]

3. Agravo interno não provido.

(AgInt no RMS 49.153/SC, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 11/03/2020)

*ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CONCURSO PÚBLICO. MÉDICO. ESPECIALIZAÇÃO EM PSIQUIATRIA. PREVISÃO EDITALÍCIA. VINCULAÇÃO AO EDITAL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. AGRAVO INTERNO DO PARTICULAR DESPROVIDO.*

[...]

2. A jurisprudência do STJ é a de que o Edital é a lei do concurso, pois suas regras vinculam tanto a Administração quanto os candidatos. Assim, o procedimento do concurso público fica resguardado pelo princípio da vinculação ao edital.

3. Agravo Interno do Particular desprovido.

(AgInt no AREsp 1.024.837/SE, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe 25/02/2019)

Na hipótese, verifico que, segundo as regras previamente anunciadas no edital do certame, os candidatos deveriam, no ato de inscrição, optar pelo cargo e pela região a que concorreriam. Confira-se:

[...]

27. No ato de inscrição o candidato deverá optar:

27.1. pelo cargo e região no qual concorrerá, conforme Quadro de Vagas deste Edital.

Não obstante, ao arripio da regra editalícia, concluído o curso de formação, o Comandante-Geral da Polícia Militar do Estado de Goiás publicou o Item nº 38/2014-CG, no qual determinava a transferência dos recorrentes, por interesse do serviço, do Comando da Academia de Polícia Militar, unidade onde foi realizado o curso de formação, diretamente para cidades do interior do Goiás.

Nesse contexto, com razão destacou o Ministério Público Federal em seu parecer (fl. 463): "*evidencia-se portanto que a intitulada transferência na verdade constituiu o ato de lotação dos candidatos, que devia observar as regras determinadas no Edital nº 01, de 17 de outubro de 2012, que tornou públicas as normas do Concurso Público para ingresso na Polícia Militar do Estado de Goiás no cargo de Praça – Soldado de 2ª Classe*".

Ora, trazendo o Edital expressa previsão de regiões distintas para lotação (fl. 68), a distribuição deve ocorrer primeiramente dentro da região escolhida pelos candidatos, salvo em caso de extrema necessidade, devidamente motivada, sob pena de violação aos

# Superior Tribunal de Justiça

princípios da impessoalidade, isonomia e vinculação do edital.

No caso em tela, a lotação dos recorrentes em localidades diversas daquelas inicialmente selecionadas no momento da inscrição no concurso público foi motivada, **genericamente**, pela necessidade do serviço, conforme é possível aferir no ato subscrito pelo Comandante-Geral da Polícia Militar do Estado de Goiás às fls. 180/205.

Dessa forma, de acordo com a jurisprudência pátria, o servidor público que não goza da garantia da inamovibilidade poderá ser removido pela Administração Pública a qualquer tempo. Porém, é imprescindível a motivação do ato administrativo de remoção, **em que deverá constar a exposição expressa dos motivos pelos quais o servidor está sendo removido**, o que não se verifica no ato exarado pelo Comandante-Geral da Polícia Militar do Estado de Goiás.

Ademais, esta Corte tem se posicionado no sentido de que o ato administrativo de remoção, quando não apresenta uma motivação idônea, com a devida observância dos princípios e das regras administrativas, deve ser considerado nulo, não sendo suficiente a mera alegação de necessidade ou interesse do serviço para justificar a validade do ato.

A propósito:

*ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. AGENTE DE POLÍCIA. REMOÇÃO DE OFÍCIO. MOTIVAÇÃO. AUSÊNCIA. RECURSO PROVIDO, EM CONSONÂNCIA COM O PARECER DO MPF.*

*1. Caso em que o Estado de Sergipe se insurge contra decisão que deu provimento ao recurso em mandado de segurança reconhecendo a nulidade do ato de remoção, por não atender aos princípios da impessoalidade, publicidade, eficiência e moralidade e determinando que o servidor retorne a suas atividades na lotação anterior.*

*2. Na espécie, o ato coator limita-se a trazer o nome do servidor, sua qualificação, lotação de origem e lotação de destino, ou seja, não informa sequer os motivos que justificariam a movimentação.*

*3. O ato administrativo de remoção quando não apresenta motivação idônea, com a observância dos princípios e regras administrativas, deve ser considerado nulo. Precedentes.*

*4. Agravo interno não provido.*

*(AgInt no RMS 61.842/SE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 08/10/2020)*

*ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. REMOÇÃO EX OFFICIO. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO. ILEGALIDADE RECONHECIDA. AGRAVO INTERNO DO ESTADO DESPROVIDO, EM CONFORMIDADE COM O PARECER DO MPF.*

[...]

*2. A jurisprudência do STJ preleciona que a remoção de Servidor Público*

# Superior Tribunal de Justiça

*exige motivação clara e contemporânea à prática do ato. Precedentes: RMS 34.571/RS, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 25.9.2012; AgRg no AREsp. 153.140/SE, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 15.6.2012.*

*3. Agravo Interno do Estado a que se nega provimento.*

*(AgInt no RMS 59784/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe 08/10/2020)*

*PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. REMOÇÃO EX OFFICIO DE SERVIDOR PÚBLICO. MOTIVAÇÃO DO ATO DE REMOÇÃO. OBRIGATORIEDADE. ILEGALIDADE RECONHECIDA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. AGRAVO INTERNO CONTRA DECISÃO FUNDAMENTADA NAS SÚMULAS 83 E 568/STJ (PRECEDENTE JULGADO SOB O REGIME DA REPERCUSSÃO GERAL, SOB O RITO DOS RECURSOS REPETITIVOS OU QUANDO HÁ JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA SOBRE O TEMA). MANIFESTA IMPROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. CABIMENTO.*

*[...]*

*II - O acórdão recorrido está em confronto com orientação desta Corte, segundo a qual o ato da Administração Pública de remoção de servidor ex officio, em que pese ser discricionário, exige motivação expressa, não bastando a mera necessidade ou interesse do serviço a justificar a validade do ato.*

*III - A mera indicação de que o Recorrente "não se enquadrava no perfil daquela gestão" (fl. 26e), não serve para fundamentar, de forma adequada, o ato administrativo de remoção, e, nesse contexto, de rigor sua nulidade.*

*[...]*

*VII - Agravo Interno improvido, com aplicação de multa de 5% (cinco por cento) sobre o valor atualizado da causa.*

*(AgInt no RMS 55.356/ES, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe 14/05/2018)*

Por fim, não merecem prosperar os argumentos da parte recorrida de necessidade do serviço, visto que, conforme bem salientaram os recorrentes, *"a ilegalidade perpetrada ocorreu também de forma inversa, ou seja, candidatos que fizeram opção de concorrer às vagas destinadas a Região Metropolitana de Goiânia, por meio do referido ato exarado pelo Comandante Geral, foram lotados na Região do Entorno do Distrito Federal, de igual forma, sem qualquer critério"* (fl. 407).

Ademais, os documentos juntados às fls. 217/219 infirmam as alegações do recorrido.

Dessarte, provada documentalmente a alegação de violação de direito veiculada

# *Superior Tribunal de Justiça*

na exordial, assiste razão aos recorrentes.

**ANTE O EXPOSTO**, encaminho meu voto no sentido de **prover** o presente recurso ordinário e, em consequência, **reformular** o acórdão recorrido para **conceder a segurança**, em ordem a determinar ao Estado de Goiás que proceda à lotação dos recorrentes na região do Entorno do Distrito Federal, como previsto no edital do certame.

Sem honorários advocatícios (Súmula 105/STJ).

Custas pela Fazenda Pública goiana.

É como voto.

