

*Parecer ministerial em processo judicial. Arguição de Inconstitucionalidade. Mandado de Segurança. Isenção do pagamento de taxa para a revisão de prova de concurso. Reserva de Plenário para análise da inconstitucionalidade do art. 2º, inciso I, alínea “b”, item 2, e alínea “g”, da Lei nº 1.829/1991 do Estado do Rio de Janeiro.*

Joana Fernandes Machado\*

## ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**Arguição de Inconstitucionalidade nº 0240630-63.2010.8.19.0001**

**Relator:** Des. Marcus Quaresma Ferraz

**Arguente:** Décima Nona Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

**Interessados:** Paulo Fernando de Mello Franco e Estado do Rio de Janeiro

### **Parecer do Ministério Público**

**Direito Constitucional e Administrativo. Arguição de Inconstitucionalidade. Mandado de Segurança. Isenção do pagamento de taxa para a revisão de prova de concurso. Reserva de Plenário para análise da inconstitucionalidade do art. 2º, inciso I, alínea b, item 2, e alínea g, da Lei nº 1.829/1991 do Estado do Rio de Janeiro. Ofensa ao art. 5º, XXXIV, a da CRFB/1988. Impossibilidade de vinculação da admissibilidade de recurso ao pagamento prévio de taxa – Inteligência do Verbete nº 21 da Súmula Vinculante do Supremo Tribunal Federal. Aplicação dos princípios do concurso público, da igualdade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência. Procedência do incidente de arguição de inconstitucionalidade.**

### I – RELATÓRIO

Trata-se de incidente de arguição de inconstitucionalidade da Lei nº 1.829/1991 do Estado do Rio de Janeiro, suscitado pela C. Décima Nona Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, nos autos da Apelação Cível nº 0240630-63.2010.8.19.0001,

---

\* Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro.

interposta contra a r. sentença que denegou a ordem requerida pelo impetrante para que não lhe fosse exigido o pagamento de taxa para a interposição de recurso no âmbito do XXIII Concurso para ingresso na classe inicial da carreira da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro.

Conforme a sentença de fls. 82, a ordem foi denegada sob o fundamento de o edital prever, expressamente, a necessidade de pagamento de taxa específica para a interposição de recurso do resultado das provas em questão, previsão esta que tem respaldo na Lei nº 1.829/1991.

Inconformado com a decisão, interpôs o impetrante recurso de apelação (fls. 90/93), que teve seguimento negado (fls. 116/118).

Da decisão, agravou o impetrante (fls. 120/123), tendo sido o recurso provido, com fundamento na garantia constitucional do direito de petição (art. 5º, XXXIV, *a* da CRFB/1988), determinando a abstenção da cobrança da referida taxa no caso (fls. 125/128).

Embargos de declaração opostos pelo Estado do Rio de Janeiro (fls. 130/132), sustentando a negativa de vigência ao art. 2º, I, *g* da Lei Estadual nº 1.829/1991. Os embargos de declaração restaram desprovidos (fls. 135/139), sob o argumento de que o recurso não preencheu os requisitos do art. 535 do CPC e que a inconstitucionalidade do art. 2º, inciso I, *g* da Lei nº 1.829/1991 não foi declarada.

O Estado do Rio de Janeiro interpôs, então, recurso especial (fls. 142/144), no qual aduziu violação aos artigos 458, II e 535, II do CPC, uma vez que o v. acórdão recorrido não teria abordado as prejudiciais questões constitucionais sustentadas pelo então recorrente.

No mesmo sentido, interpôs recurso extraordinário (fls. 146/150), alegando: (i) a repercussão geral do tema; (ii) a violação aos arts. 2º, 5º, XXXIV, *a*, 37, II e 97 da CRFB/1988, considerando a atuação da administração pública em consonância com o edital do referido concurso; (iii) que a hipótese dos autos não se submete ao teor do Enunciado nº 373 do STJ e do Verbete nº 21 do STF, tendo em vista que o valor em questão não é depósito, mas remuneração de serviço estatal, mediante taxa; (iv) que o v. acórdão impugnado negaria vigência à lei, sem a respectiva declaração de inconstitucionalidade expressa e em desrespeito ao princípio da reserva de plenário.

Em juízo de admissibilidade dos referidos recursos, a Terceira Vice-Presidência do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro determinou o retorno dos autos à C. Décima Nona Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro para cumprimento do art. 543-B, §3º do CPC, sob o fundamento de que a decisão negou vigência à lei e contrariou orientação firmada pelo STF (fls. 166/169).

Em observância à decisão da Terceira Vice-Presidência, a C. Décima Nona Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, às fls. 239/243, revogou os v. acórdãos de fls. 125/128 e 135/139, suspendeu o julgamento do agravo regimental de fls. 120/122 e determinou a remessa dos autos ao Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro para a análise da constitucionalidade do art. 2º, I, *b*, item 2, e *g*, da Lei nº 1.829/1991 (fls. 239/243).

Autos remetidos ao Ministério Público para manifestação.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

De plano, convém registrar a presença dos requisitos legais para que se conheça do incidente processual, considerando o teor do v. Acórdão de fls. 239/243, em que se sinalizou com a inconstitucionalidade da já referida norma. A hipótese, pois, acha-se prevista na segunda parte do artigo 481, *caput*, do Código de Processo Civil.

Ademais, é intuitivo que o exame dos vícios de inconstitucionalidade suscitados em relação ao dispositivo legal em tela efetivamente concerne a uma questão prejudicial do *meritum causae*, na medida em que configura um antecedente lógico e necessário que condicionará a solução deste.

Destarte, emerge a competência do E. Órgão Especial para a apreciação do tema constitucional arguido, cuja solução, assim, haverá de vincular a 19ª Câmara Cível, por ocasião da retomada do julgamento Ação Declaratória, ali em trâmite.

Adentrando, finalmente, na análise das questões que compõem o objeto do incidente processual, propriamente dito, verifica o Ministério Público que é de rigor o seu acolhimento, em razão de vício de inconstitucionalidade.

Nos termos do exposto, a presente arguição de inconstitucionalidade tem como objeto o art. 2º, I, b, item 2, e g, da Lei nº 1.829/1991, que “torna obrigatória a concessão de pedido de revisão de prova nos concursos para provimento de cargos estaduais, de qualquer natureza, e a regulamentação”:

Art. 2º Para o atendimento do previsto no artigo anterior, todas as estipulações, a seguir indicadas, devem ser integralmente cumpridas.

I) No edital do concurso.

(...)

b) Os documentos que instituirão o pedido de revisão, a saber:

(...)

2) Comprovante hábil do pagamento de taxa de revisão, no valor equivalente a tantas taxas quantas forem as provas cuja revisão solicita.

(...)

g) O valor da taxa a ser cobrada pela prestação do serviço de revisão de cada matéria constituinte do concurso, a qual não poderá ultrapassar a 30% (trinta por cento) da taxa de inscrição.

Conforme se verifica do teor do dispositivo, a norma em questão impõe que do edital conste a indicação da permissão de revisão da prova e que o comprovante de recolhimento da taxa de revisão instrua o respectivo pedido, taxa essa limitada ao valor de 30% (trinta por cento) do valor da taxa de inscrição.

O fundamento basilar da presente arguição é no sentido de que a imposição do pagamento da referida taxa representaria restrição indevida ao direito de petição,

garantido por força do art. 5º, XXXIV, *a* da CRFB/1988. Ademais, a sustentar a referida conclusão, a disposição legal contrariaria o Verbete nº 21 da Súmula Vinculante do STF e o Verbete nº 373 da Súmula do STJ, que estabelecem a proibição de vinculação de depósito prévio à admissibilidade de recurso administrativo.

Com efeito, a arguição de inconstitucionalidade do art. 2º, I, *b*, item 2, e *g*, da Lei nº 1.829/1991 é procedente.

Independentemente da denominação conferida pela Lei impugnada ao valor a ser recolhido para viabilizar a revisão das provas dos concursos em âmbito estadual, é certo que a admissibilidade do referido recurso fica condicionada ao recolhimento da referida quantia.

Neste ponto, ainda que não se aluda a situação idêntica, é necessário compreender a premissa que ensejou a edição do Verbete nº 21 da Súmula Vinculante do STF e do Verbete nº 373 do STJ. Como é cediço, a consolidação dos referidos entendimentos jurisprudenciais é no sentido de vedar a exigência de depósito para viabilizar a interposição de recursos administrativos:

Súmula Vinculante nº 21 – É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo.

Súmula nº 373 – É ilegítima a exigência de depósito prévio para a admissibilidade de recurso administrativo.

Embora tratem, especificamente, de depósito, é certo que os verbetes em questão comportam interpretação sistemática e atingem os contornos do direito de petição, resguardado pela CRFB/1988, em seu art. 5º, XXXIV, *a*.

Considerando a submissão do concurso público aos ditames próprios do direito público, é certo afirmar que o pedido de revisão de provas, no caso, tem natureza de recurso administrativo. Nesse sentido é o entendimento do STF:

Acrescento que **o pleito administrativo está inserido no gênero “direito de petição” e este, consoante dispõe o inciso XXXIV do artigo 5º da Constituição Federal, é assegurado independentemente do pagamento de taxas.** Trata-se aqui de algo que pode inviabilizar até mesmo o direito de defesa, compelindo o interessado à prática incongruente, ou seja, a de depositar, ainda que parcialmente, o que entende como indevido. Cumpre ter presente, também, o efeito suspensivo do recurso a alcançar o todo cobrado, não cabendo, ante o fenômeno da suspensão, exigir, embora sob a nomenclatura de depósito, o recolhimento de percentagem do tributo ou da multa. Ora, assim como na hipótese na qual em jogo se faz a liberdade

do cidadão, não consigo curvar-me, em face da força dos ditames de minha consciência, ao precedente do Plenário, razão pela qual conheço deste recurso extraordinário e o desprovejo, declarando a inconstitucionalidade dos §§1º e 2º do artigo 126 da Lei nº 8.213/1991, com a redação dada pelo artigo 10 da Lei nº 9.639, de 25 de maio de 1998, originária da Medida Provisória nº 1.608-14/1998. (STF – Tribunal Pleno. Recurso Extraordinário nº 389.383-1/SP. Rel. Min. Marco Aurélio. j. 28/03/2007 – sem grifos no original).

No mesmo sentido é a jurisprudência deste E. Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro:

O direito de petição, presente em todas as Constituições brasileiras, qualifica-se como importante prerrogativa de caráter democrático. Trata-se de instrumento jurídico-constitucional posto à disposição de qualquer interessado, ainda que destituídos de personalidade jurídica, com a explícita finalidade de viabilizar a defesa, perante as instituições estatais, de direitos ou valores revestidos tanto de natureza pessoal quanto de significação coletiva, conforme lições traduzidas no julgamento da ADIMC 1.247 – PA – T.P., em que foi relator o insigne Ministro CELSO DE MELLO – DJU 08.09.1995. JOSÉ AFONSO DA SILVA, ob. cit., p. 443, consigna que “Nota-se também que ele se reveste de dois aspectos: pode ser uma queixa, uma reclamação, e então aparece como um recurso não contencioso (não jurisdicional) formulado perante as autoridades representativas; por outro lado, pode ser a manifestação da liberdade de opinião e revestir-se do caráter de uma informação ou de uma aspiração dirigida a certas autoridades. Esses dois aspectos, que antes eram separados em direito de petição e direito de representação, agora se juntaram no só direito de petição”. Dúvida não há, *concessa maxima venia*, de que a Agravante tem o direito de apresentar sua defesa, independentemente da garantia de instância, amparada no texto da Carta do Estado do Rio de Janeiro. Foram esses os motivos que me levaram a dissentir do respeitável entendimento esposado no douto voto vencedor....). Felizmente, o colendo Supremo Tribunal Federal corrigiu a brutalidade, *rogata maxima venia*, reconhecendo a inconstitucionalidade do depósito prévio, sumulando a questão através da súmula vinculante nº 21: É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo. (TJRJ – Décima Terceira Câmara Cível. Apelação nº 0030690-05.2003.8.19.0001. Rel. Des. Ademir Paulo Pimentel. DJ. 13/09/2011).

O direito de petição, garantido por força de expressa previsão constitucional não pode, portanto, sofrer limitação por lei estadual, que condiciona a admissibilidade do recurso ao pagamento da respectiva taxa.

Trata-se, portanto, de inequívoca violação, por **restrição indevida e desproporcional**, ao direito fundamental previsto no art. 5º, XXXIV, *a* da CRFB, que enseja o provimento da presente arguição.

Por outro lado, a análise da constitucionalidade do art. 2º, I, *b*, item 2, e *g*, da Lei nº 1.829/1991 demanda, ainda, a apreciação do fundamento constitucional do princípio do concurso público.

Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup> conceitua o concurso público nos seguintes termos:

*O 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 os requisitos da lei, fixados de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, consoante determina o art. 37, II, da CF.*

Ao prever a obrigatoriedade do concurso público no art. 37, II, da CRFB, o constituinte originário alçou à proteção constitucional dos princípios da moralidade e da eficiência, como de observância obrigatória à Administração Pública.

Dessa forma, o objetivo precípua do concurso público é garantir, num maior escopo possível, a seleção das pessoas mais qualificadas ao exercício da respectiva função.

Ao conceber a necessidade de pagamento de taxa para viabilizar o pedido de revisão de provas, o legislador estadual impõe restrição desproporcional que não se justifica, visto que acaba por prejudicar, além do direito do candidato de ver reavaliado um ato administrativo, a devida aferição da capacidade dos sujeitos que se submetem ao concurso público, contrariando também o interesse público.

Observa-se também, que a revisão das provas (recurso administrativo) garante a isonomia entre os candidatos e a lisura do concurso público. Ou seja, a inexistência de taxa para a revisão de prova garante a aferição ampla, precisa, moral e transparente da aptidão dos candidatos à vaga almejada, em cumprimento aos princípios da transparência, da moralidade e da eficiência, os quais norteiam a Administração Pública.

No que tange ao argumento de que a referida taxa representaria remuneração ao “serviço” de revisão das provas questionadas, melhor sorte não lhe garante.

Os concursos, em geral, demandam o pagamento de valor referente à inscrição do candidato, que servirá de substrato para cobrir as despesas administrativas com

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 33ª ed. atualizada até a Emenda Constitucional nº 53, de 19.12.2006, e Lei nº 11.448, de 15.1.2007, por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. Malheiros Editores: São Paulo. p. 436.

a realização do respectivo concurso. Dessa forma, é crível que o referido valor seja apto a fazer frente às respectivas despesas, inexistindo fundamento à previsão de pagamentos suplementares, o que vulnera a própria transparência dos certames.

Verifica-se, portanto, que o art. 2º, I, *b*, item 2, e *g*, da Lei nº 1.829/1991 do Estado do Rio de Janeiro viola, além do art. 5º, XXXIV, *a* da CR, os princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, expressos no art. 37, *caput*, da CRFB/1988.

### III- CONCLUSÃO

Pelos fundamentos acima expostos, oficia o Ministério Público no sentido de que seja conhecido e acolhido o presente incidente de arguição de inconstitucionalidade, com o subsequente retorno dos autos ao órgão fracionário de origem, a fim de que se retome o julgamento do mandado de segurança que ali tramita, partindo-se da premissa da inconstitucionalidade do art. 2º, I, *b*, item 2, e *g*, da Lei nº 1.829/1991 do Estado do Rio de Janeiro.

Rio de Janeiro, 04 de abril de 2014.

**JOANA FERNANDES MACHADO**

Promotora de Justiça  
Assistente da Assessoria de  
Atribuição Originária em Matéria Cível

De acordo.

**CARLOS CÍCERO DUARTE JÚNIOR**

Assessor-Chefe da Assessoria  
de Atribuição Originária em Matéria Cível

Aprovo.

**SÉRGIO ROBERTO ULHÔA PIMENTEL**

Subprocurador-Geral de Justiça  
de Assuntos Institucionais e Judiciais