

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**DÉCIMA NONA CÂMARA CÍVEL**

Apelação Cível nº. 0006896-27.2009.8.19.0006

Apelante: JOULIER MOREIRA DA SILVA.

Apelado: ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

ACÓRDÃO

**Direito Administrativo. Anulação de Ato Administrativo Discricionário. Impossibilidade. Ausência de qualquer ilegalidade. O autor, policial militar, realizou concurso público para outro órgão da Administração Pública.**

**Um dos princípios clássicos do Direito Público é a supremacia do interesse público sobre o interesse particular, conforme jurisprudência assente dos Tribunais Superiores. Presunção de legitimidade do ato administrativo.**

**Ato administrativo discricionário. Impossibilidade de controle judicial do uso correto da discricionariedade administrativa.**

**O ato que indeferiu o requerimento de transferência do policial militar para a cidade do Rio de Janeiro. Ausência de comprovação de vício capaz de justificar a anulação do ato. Recurso a que se nega provimento.**

Vistos, relatados e discutidos estes autos da Apelação Cível nº 0006896-27.2009.8.19.0006 em que é apelante JOULIER MOREIRA DA SILVA e apelado ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

ACORDAM os Desembargadores da Décima Nona Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, à unanimidade de votos, em conhecer do recurso e negar-lhe provimento, nos termos do voto do Exmº. Relator.



## RELATÓRIO:

Trata-se de ação de obrigação de fazer proposta por Jouliver Moreira da Silva em face do Estado do Rio de Janeiro, na qual pretende a anulação do ato administrativo emanado da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, que indeferiu pedido de transferência de lotação.

Manifestação do Ministério Público às fls. 115/116, no sentido do deferimento da medida liminar requerida.

Decisão às fls. 117/118, deferindo a antecipação dos efeitos da tutela, com a suspensão dos efeitos do ato administrativo impugnado (fls. 22), determinando o restabelecimento da situação anterior, qual seja, a lotação do autor no Hospital das Clínicas da Polícia Militar – HCPM (Rio de Janeiro).

Contestação às fls. 152/159.

Instado a se manifestar, o Ministério Público opinou pela improcedência do pedido, consoante fls. 169/174.

Na sentença foi julgado improcedente o pedido, revogando-se a liminar concedida de fls. 117/118, em consequência julgou-se extinto o processo, com a resolução do mérito, na forma do art. 269, I do Código de Processo Civil.

Condenou ainda o réu ao pagamento das custas processuais, observada a gratuidade de justiça, bem como os honorários advocatícios, fixados em R\$ 500,00 ( quinhentos reais), na forma do art. 20, §4º do Código de Processo Civil, ante a baixa complexidade da demanda.

Verificou o magistrado que o autor, policial militar, lotado no 10º Batalhão de Polícia Militar, na cidade de Barra do Pirai prestou concurso público para ingresso no cargo de inspetor da Polícia Civil do Estado e fora aprovado no certame.

Aduziu que a última fase do concurso público no qual o autor obteve aprovação, se refere ao curso de formação profissional, ministrado pela ACADEPOL (Academia de Polícia Civil), localizada na cidade do Rio de Janeiro, o que motivou o autor solicitar transferência junto a sua chefia para a capital do Estado.



Ao obter o despacho de “nada a opor”, emitido pelo batalhão pretendido, do Hospital das Clínicas da Polícia Militar, passou a apresentar-se para cumprimento de trabalho naquele local. Até que recebeu comunicado da Polícia Militar determinando seu retorno à lotação de origem, em Barra do Piraí, tomando ciência da decisão que indeferiu sua transferência para o Hospital das Clínicas, sob o fundamento que a polícia não deveria arcar com seus custos, já que ao final do curso de formação, integraria outro órgão.

Assim, concluiu a magistrada que o ato administrativo impugnado encontra-se na esfera de poderes discricionários deferidos à Administração Pública, e representa matéria cuja decisão observará os critérios de conveniência e oportunidade, mencionando as lições do professor Hely Lopes Meirelles.

Na apelação o autor repete os argumentos da petição inicial.

É o relatório.

VOTO:

A instrução processual indicou que a parte autora, policial militar, realizou concurso público para outro órgão da Administração.

Um dos princípios clássicos, reitores do Direito Público é a supremacia do interesse público sobre o interesse particular, o qual legitima uma série de atividades realizadas pela Administração Pública, como a prática de atos administrativos com determinados atributos que servem para caracterizar a supremacia do interesse público sobre os interesses privados. No mesmo sentido:

**RE 586797 / DF - DISTRITO FEDERAL RECURSO EXTRAORDINÁRIO**  
**Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA Julgamento: 31/05/2011 Publicação DJe-113 DIVULG 13/06/2011 PUBLIC 14/06/2011 DECISÃO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO ECONÔMICO. LEI N. 8.880/1994: OFENSA CONSTITUCIONAL INDIRETA. NECESSIDADE DE REEXAME DE CONTRATO, FATOS E PROVAS: SÚMULAS N. 279 E 454 DO SUPREMO TRIBUNAL. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO. Relatório 1. Recurso extraordinário interposto com base no art. 102, inc. III, alínea a, da Constituição da República contra o seguinte julgado do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios:**

“A liberdade contratual pode sofrer restrições por parte do Estado, em face da supremacia do interesse público, de modo a que seja preservado o equilíbrio da ordem econômica e social da coletividade, evitando, dessa forma, a ocorrência de exageros que resultem em prejuízos à sociedade.

Por certo, a autonomia de vontade continua a constituir-se alicerce do direito contratual, contudo sua prevalência há de ser mitigada, a fim de que sejam coibidos os desvios que, diga-se de passagem, vêm ocorrendo com uma certa regularidade.



Neste sentido é o comando emergente do § 4º, do artigo 173, da Constituição Federal, que assegura, in verbis:

“§ 4º. A lei reprimirá o abuso de poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação de concorrência e ao aumento arbitrário de lucros”.

No caso em comento, tem-se como atributo a ser considerado a presunção de legitimidade do ato administrativo impugnado. Os atos estatais, segundo a doutrina, são dotados de presunções que retiram do Estado a necessidade de comprovar de imediato sua compatibilidade com a Constituição e com as leis.

Os atos administrativos, que exteriorizam a função administrativa, são presumidamente verdadeiros, estando de acordo com a lei e com a realidade. É ônus, portanto, de quem se sentir prejudicado de tentar desconstituir o conteúdo de um ato estatal.

AI 762206 / RJ - RIO DE JANEIRO AGRAVO DE INSTRUMENTO Relator(a):  
Min. GILMAR MENDES  
Julgamento: 31/05/2011 Publicação DJe-111 DIVULG 09/06/2011 PUBLIC  
10/06/2011 DECISÃO: Trata-se de agravo de instrumento contra decisão que não admitiu recurso extraordinário interposto de acórdão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, cuja ementa tem o seguinte teor:

“ADMINISTRATIVO. PENSÃO ESTATUTÁRIA. EXAME DA LEGALIDADE DA CONCESSÃO. REGISTRO DO BENEFÍCIO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRESCRIÇÃO COM BASE NO DECRETO Nº 20.910/32. JUROS MORATÓRIOS. ART. 1º-F DA LEI 9.494/97. CORREÇÃO MONETÁRIA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.

- Trata-se de apelação e remessa em face de sentença que julgou procedente o pedido da autora, cujo objetivo é o pagamento das prestações em atraso da pensão do Ministério das Comunicações, referente ao período de outubro de 1989 a janeiro de 1995.

- As parcelas relativas a exercício anteriores devem ser pagas independentemente do exame, pelo TCU, da legalidade do ato de concessão do benefício e do registro deste, pois o direito ao benefício não se perfaz com o registro no TCU, que é mero órgão de controle externo com a função apenas de fiscalizar a legalidade do ato administrativo, cuja eficácia e legitimidade prescindem do registro naquele órgão. De mais a mais, foi concedida administrativamente a pensão especial pela Instituição Militar, tendo esta presunção de legitimidade e legalidade, e auto-executoriedade.

- Inocorrência de prescrição quinquenal, visto que o ingresso na via administrativa do pedido de pensão militar ocorreu em 15 de julho de 1998 e dos atrasados em 09 de julho de 2001.

- A incidência da disposição inserta no artigo 4ª da Medida Provisória nº 2.180-35, de 24 de agosto de 2001, que acrescentou o artigo 1º-F na Lei 9.494/97, viola o princípio da isonomia insculpido na Constituição da República.

- Cabe ao magistrado, verificado o grau de zelo do profissional, o lugar da prestação do serviço, sua natureza, seu trabalho, o tempo exigido e a importância da causa, fixar o quantum devido a título de honorários advocatícios.

- A correção monetária deve ser balizada pelos índices adotados na atualização dos precatórios na Justiça Federal.

- Remessa e recurso improvidos”.

No recurso extraordinário, interposto com fundamento no artigo 102, III, “a”, da Constituição Federal, a recorrente sustenta a repercussão geral da matéria deduzida no recurso. No mérito, alega que houve ofensa aos artigos 5º, II; 37, caput e 169, do texto constitucional.

Alega-se, em síntese, que “a administração encontra-se, portanto, submetida ao princípio da legalidade, donde se conclui pela presunção de legitimidade dos seus



atos. Assim sendo, a época, a administração ao não pagar valores pleiteados, nada mais fez do que resguardar o erário público, submetendo-se integralmente, ao princípio da legalidade.

Decido.

Não assiste razão à agravante.

Segundo jurisprudência sumulada desta Corte não é cabível a interposição de recurso extraordinário por contrariedade ao princípio da legalidade, quando a verificação da ofensa envolva a reapreciação de interpretação dada a normas infraconstitucionais pelo Tribunal a quo (Súmula 636/STF).

Nesse sentido, destaca-se o RE-AgR 568.471, Rel. Min Eros Grau, Segunda Turma, DJe 15.8.2008, que trata de caso idêntico ao do presente recurso, ementado nos seguintes termos:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PORTARIA N. 202/99 DA ANP. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE REGULARIDADE JUNTO AO SICAF. LEI 9.478/97. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. 1. Controvérsia decidida à luz de normas infraconstitucionais. Ofensa indireta à Constituição do Brasil. Agravo regimental a que se nega provimento.” Não há, pois, o que prover quanto às alegações do agravante.

Ante o exposto, nego seguimento ao recurso (arts. 21, §1º, do RISTF e 557 do CPC).

Neste sentido, observa-se que a parte autora não cumpriu seu ônus de demonstrar a incompatibilidade do ato com a lei ou com a realidade.

O apelante, ao realizar concurso para a Polícia Civil, teve ciência pelo edital da exigência de doze horas para curso de formação na Academia de Polícia na Cidade do Rio de Janeiro. Após ter requerimento de transferência indeferido, buscou a anulação do ato junto ao Poder Judiciário.

Como já mencionado, além da presunção de legitimidade, atributo do ato administrativo, determinados atos podem ser classificados como discricionários ou vinculados.

A Administração Pública pode receber da lei liberdade para avaliação dos critérios de conveniência e oportunidade na prática de atos administrativos, escolhendo entre dois ou mais objetos possíveis. Em outras situações, a lei indica para o administrador o único objeto possível em determinada situação, não viabilizando qualquer margem de liberdade. A existência, ou não, de liberdade na escolha do objeto faz com que os atos administrativos sejam classificados em discricionários ou vinculados.

O ato que indeferiu o requerimento do policial militar classifica-se como discricionário, vez que praticado com valoração de critérios de conveniência e oportunidade. Como bem ponderou o promotor em seu parecer, adotado como fundamento da sentença, *não se mostrou oportuno naquele momento prejudicar a disponibilidade (já escassa) de policiais para efetiva cobertura* daquela região.

A discricionariedade, no entanto, não concede poderes absolutos ao administrador, sendo exercida nos limites da lei. Quando se ultrapassa o limite fixado, o ato passará a ser nulo, passível de controle judicial, o que não se verificou



no caso. Na verdade, vislumbra-se uma incompatibilidade entre o curso de formação, última etapa do concurso de policial civil e a carreira de policial militar. Na esteira deste entendimento, voto de relatoria do Eminentíssimo Ministro, Ayres de Brito:

**ARE 638614 / GO – GOIÁS RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO**  
**Relator(a): Min. AYRES BRITTO** **Julgamento: 27/04/2011** **Publicação** DJe-092  
DIVULG 16/05/2011 PUBLIC 17/05/2011 **DECISÃO:** vistos, etc. Trata-se de recurso extraordinário, interposto com suporte na alínea "a" do inciso III do art. 102 da Constituição Republicana, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. Acórdão assim ementado (fls. 234):

“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. OMISSÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. RESTRIÇÃO À PRÁTICA DE ATOS ADMINISTRATIVOS. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. 1. O Ministério Público tem legitimidade para propor Ação Civil Pública sempre que o interesse público de natureza difusa reclamar proteção (CF, art. 127, CE, art. 114, Lei n° 7.347/85, art. 5°) 2. O poder discricionário conferido à Administração Pública deve ser exercido em conformidade com comandos legais, não lhe sendo permitido escolher entre cumprir ou deixar de cumprir o que ali está estabelecido, sob pena de o ato administrativo praticado, ou omitido - hipótese em tela -, extrapolar os limites da discricionariedade e descambar para a arbitrariedade

Assim, vota-se pelo desprovimento do recurso para manter a sentença na forma como foi lançada.

Rio de Janeiro, 1 de novembro de 2011.

Cláudio Brandão de Oliveira  
Desembargador.

