



**Universidade de Brasília**

**João Vitor De Souza Moura**

**A PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA NA FASE DE INVESTIGAÇÃO DE  
VIDA PREGRESSA DOS CANDIDATOS PELAS BANCAS DE  
CONCURSO PÚBLICO.**

**Orientador Prof. Dr. João Costa-Neto.**

**BRASÍLIA**

**2023**

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por ter me concedido o dom da vida e por ter me ajudado a trilhar o caminho universitário.

Agradeço, também, à minha família, que sempre esteve ao meu lado, me apoiando e ajudando em cada fase da minha vida. Em especial, agradeço à minha mãe, Cleunete, e ao meu pai, Valdir.

Aos amigos que fiz, deixo meu agradecimento pela parceria e companheirismo em todos os momentos.

À UnB, por ter me oferecido um ensino de qualidade, com professores capacitados e dispostos a ajudar no que for preciso, em especial, ao meu orientador, Dr. João Costa-Neto.

Por fim, não poderia deixar de agradecer à Comunidade Católica da UnB (CCUnB), que fez meus momentos universitários mais felizes por poder, no seio da UnB, estar na presença de Cristo nas missas diárias.

*Nós não desistimos. Nós não nos escondemos. Nós não corremos. Nós suportamos e conquistamos.*

*- Kobe Bryant*

## RESUMO

O presente trabalho busca analisar a aplicação do princípio da presunção de inocência pelas bancas de concurso público na fase de investigação social dos candidatos. Para tanto, analisa-se o entendimento dos Tribunais Superiores acerca do tema e como as bancas vêm aplicando, na prática, o princípio da presunção de inocência. A partir dessa análise, faz-se o cotejo entre princípios constitucionais aplicáveis ao tema para aferir a aplicação correta da presunção de inocência na fase de investigação social. Por fim, busca-se demonstrar a necessidade da promulgação de uma Lei Geral regulamentando a fase de investigação social, disciplinando a aplicação da presunção de inocência para trazer maior segurança jurídica aos candidatos.

**Palavras-chave:** concurso público, investigação social, presunção de inocência, bancas de concurso público, vida pregressa do candidato.

## **ABSTRACT**

The present academic paper seeks to analyze the application of the principle of presumption of innocence by public examination boards in the social investigation phase of candidates. To this end, the Superior Courts' understanding of the topic is analyzed, as is the way the examination boards have been applying, in practice, the principle of presumption of innocence. Based on this analysis, a comparison is made between the other constitutional principles applicable to the topic to assess the correct application of the presumption of innocence in the social investigation phase of public examinations. Finally, it seeks to demonstrate the need for the promulgation of a General Law regulating the social investigation phase, standardizing the application of the presumption of innocence to bring greater legal security to candidates.

**Keywords:** public examination, social investigation, presumption of innocence, public examination boards.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
<b>CAPÍTULO 1 – A INVESTIGAÇÃO SOCIAL DOS CONCURSOS PÚBLICOS E A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA.....</b>	<b>9</b>
1.1 – A Fase de Investigação de Vida Progressa nos Concursos Públicos. ....	9
1.2 – As eliminações dos candidatos e a aplicação do princípio da presunção de inocência pelas bancas de concurso público. ....	11
1.3 – Entendimentos dos Tribunais Superiores.....	15
1.3.1 – Posição do Supremo Tribunal Federal .....	15
1.3.2 – Posição do Superior Tribunal de Justiça. ....	17
<b>2 – VIABILIDADE JURÍDICA DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA NA FASE DE INVESTIGAÇÃO SOCIAL.....</b>	<b>19</b>
2.1 – A presunção de inocência e o ordenamento jurídico brasileiro.....	19
2.2 – A presunção de inocência e o amplo acesso ao cargo público. ....	21
<b>3 – O RESPEITO À AUTONOMIA DAS BANCAS DE CONCURSO PÚBLICO.....</b>	<b>24</b>
3.1 – O princípio da moralidade administrativa.....	25
3.2 – A discricionariedade administrativa na avaliação dos candidatos. ....	28
<b>4 – A PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA, A SUA CORRETA APLICAÇÃO E A NECESSIDADE DE UMA LEI GERAL REGULAMENTADORA. ....</b>	<b>32</b>
4.1 – O cotejo entre os princípios e a necessidade de uma Lei Geral regulamentadora da investigação social. ....	32
4.2 – A isonomia e a Segurança Jurídica dos candidatos aplicáveis por meio de uma Lei Geral. ....	35
<b>5 – CONCLUSÃO.....</b>	<b>37</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>39</b>

## INTRODUÇÃO

Vários certames públicos ocorridos no Brasil têm como fase eliminatória a investigação de vida pregressa dos candidatos, que visa aferir a conduta moral e social do indivíduo para o exercício do cargo.

No geral, os cargos que exigem a fase de investigação da vida pregressa são os que demandam uma conduta moral adequada do candidato, como os de carreiras jurídicas ou policiais, que tratam de questões sensíveis à sociedade.

Nesse ponto, surge a discussão sobre os parâmetros utilizados pelas Bancas de Concursos Públicos para aferir a conduta moral do candidato no que concerne à aplicação da presunção de inocência, princípio previsto no art. 5º, inciso LVII, da CF, dispondo que “Ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”.

A matéria relativa à aplicação do princípio da presunção de inocência na investigação social foi apreciada pelo STF em sede de repercussão geral<sup>1</sup>. Isso demonstra que o tema ganhou notoriedade nos Tribunais, merecendo análise apurada.

Nesse passo, o capítulo 1 visa demonstrar como é feita a investigação social dos candidatos nos certames públicos, esclarecendo como as bancas de concurso público vêm aplicando a presunção de inocência. A partir disso, as posições do STF e do STJ serão apontadas, com os principais julgamentos acerca da aplicação do princípio na fase de investigação social.

No segundo capítulo, será discutida a viabilidade jurídica da aplicação da presunção de inocência nos concursos públicos e sua conformação com o ordenamento jurídico brasileiro.

No terceiro capítulo, aborda-se o respeito à autonomia das bancas de concurso público para disporem sobre a fase de investigação social, bem como à proporcionalidade de se exigir rigorosamente a compatibilidade moral dos candidatos frente à peculiaridade de cada cargo, à luz dos princípios da moralidade e da discricionariedade.

Por fim, levanta-se a reflexão acerca da aplicação correta da presunção de inocência, cotejando os princípios discutidos e considerando que certos cargos justificam uma postura mais rigorosa da administração pública. Nesse ponto, busca-se evidenciar

---

<sup>1</sup> Tema 22 de Repercussão Geral.

meios para que a avaliação seja mais isonômica e traga mais segurança jurídica aos candidatos, principalmente quanto à necessidade de uma Lei Geral que regule os parâmetros avaliativos.



## **CAPÍTULO 1 – A INVESTIGAÇÃO SOCIAL DOS CONCURSOS PÚBLICOS E A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA**

### **1.1 – A Fase de Investigação de Vida Progressa nos Concursos Públicos**

Conforme o disposto no art. 37, Inciso II da CF<sup>2</sup>, o meio de acesso aos cargos da administração pública direta e indireta é o concurso público de provas ou de provas e títulos. De acordo com Meirelles (2015), o concurso propicia “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”<sup>3</sup>.

Entre as várias fases que podem ser exigidas em um certame público, alguns editais preveem a fase de investigação de vida progressa, a qual visa avaliar a conduta ético-social do candidato frente ao exercício de cargos que exigem uma conduta moral compatível.

Quanto à avaliação, Dantas sustenta que: “assim como qualquer outro requisito de acessibilidade a cargos e empregos públicos, a investigação social deve observar o princípio da legalidade”<sup>4</sup>. Contudo, atualmente, não há uma lei geral regulamentando a fase de investigação social, sendo que legislações locais ou atos administrativos de cada cargo, como portarias ou instruções normativas, disciplinam sobre a referida fase<sup>5</sup>.

Nesse ponto, o edital do concurso público também guarda relevante importância na regulamentação do concurso, de modo que as Bancas de concurso público gozam de uma margem de discricionariedade para estabelecer o conteúdo e a metodologia para avaliação dos candidatos <sup>6</sup>.

---

<sup>2</sup> Art. 37, inciso II. a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

<sup>3</sup> MEIRELLES, H. L. Direito administrativo brasileiro. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 542.

<sup>4</sup> DANTAS, A. Concursos Públicos: Doutrina e jurisprudência para utilização profissional (Coord. Leonardo Garcia, Alessandro Dantas, Roberval Rocha), Salvador, Editora Juspodivm, 2019. p. 447.

<sup>5</sup> Trata-se de legislações ou atos normativos, na maioria das vezes, específicos do cargo, porquanto inexistente uma lei geral regulamentando os procedimentos da fase de investigação social. Como exemplo, tem-se a Portaria nº 1271/2022, que regulamenta a fase de investigação social da Polícia Militar do DF, ou a Instrução Normativa nº 09, de 04 de maio de 2020, publicada pelo Ministério da Justiça, que regulamenta a fase para Policiais Penais Federais.

<sup>6</sup> MAIA, M. B.; QUEIROZ, R. P. O regime jurídico do concurso público e o seu controle jurisdicional. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 38.

Como exemplo, tem-se o edital da Polícia Rodoviária Federal, publicado em 2021 e elaborado pela banca CEBRASPE, que assim caracterizou a fase da investigação de vida progressa<sup>7</sup>:

### **1 DA INVESTIGAÇÃO SOCIAL**

1.1 A investigação social terá início por ocasião da inscrição do candidato no concurso público e terminará com o ato de nomeação, de acordo com este anexo.

1.2 A investigação social destina-se a avaliar se a conduta e a idoneidade moral dos candidatos, no âmbito social, funcional, civil e criminal, da vida progressa e atual, são compatíveis com o cargo de Policial Rodoviário Federal.

1.3 A investigação social será de responsabilidade da PRF.

1.4 Em decorrência da investigação social, o candidato será considerado recomendado ou não recomendado.

No edital em referência, a banca CEBRASPE disciplinou os requisitos e parâmetros para a fase de investigação social, delimitando as condutas que não seriam adequadas ao bom exercício do cargo de Policial Rodoviário Federal, conforme abaixo<sup>8</sup>:

### **3 DO ROL EXEMPLIFICATIVO DE FATOS E SITUAÇÕES INCOMPATÍVEIS COM O CARGO**

3.1 São fatos e situações que podem caracterizar conduta social ou idoneidade moral incompatíveis com o cargo:

I – uso de droga ilícita de qualquer espécie;

II – prática habitual do jogo proibido;

III – habitualidade em descumprir obrigações legítimas;

IV – prática de ato tipificado como infração penal;

V – demissão de cargo público ou destituição de cargo em comissão, no exercício da função pública, em qualquer órgão da administração direta e indireta, nas esferas federal, estadual, distrital e municipal, mesmo que com base em legislação especial;

VI – demissão por justa causa nos termos da legislação trabalhista;

VII – prática de ato tipificado na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992;

VIII – ser responsável individual por conduta ilícita prevista na Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;

IX – declaração falsa, omissão de registro relevante sobre sua vida progressa ou inexatidão dos dados declarados pelo candidato;

(...)

Percebe-se que a banca caracterizou um rol exemplificativo, mas não taxativo, de condutas incompatíveis com o cargo, o que demonstra a presença de uma margem de

<sup>7</sup> CEBRASPE. Polícia Rodoviária Federal. CONCURSO PÚBLICO PARA O PROVIMENTO DE VAGAS NO CARGO DE POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL EDITAL CONCURSO PRF Nº 1, DE 18 DE JANEIRO DE 2021. Disponível em: [https://www.cebraspe.org.br/concursos/prf\\_21](https://www.cebraspe.org.br/concursos/prf_21), Acesso em ago. de 2023. p. 72.

<sup>8</sup> Ibidem, p.72.

discricionariedade na avaliação dos candidatos na fase de investigação social. Essa discricionariedade também é perceptível na aplicação de outros concursos pelo país<sup>9</sup>.

Em boa parte dos certames que exigem a referida fase, os editais preveem o preenchimento, pelo candidato, de uma Ficha de Informações Confidenciais, em que são declaradas informações pessoais para que a banca analise a conduta moral do concorrente.

A título de exemplo, no 18º concurso da Magistratura do Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJDFT)<sup>10</sup>, a ficha de investigação exigiu variadas informações do candidato, tais como: se esse já teria sido “preso”, se teria respondido a “inquérito policial”, a “sindicância administrativa”, se teria algum “vício”, etc.

Ressalta-se, nesse ponto, a indefinição semântica para definir o que é conduta moral compatível com o cargo, ficando a serviço do edital e da banca examinadora especificar e analisar tais pontos a partir das informações obtidas na ficha<sup>11</sup>. Nas palavras de Nogueira e Nogueira: “Os requisitos de idoneidade moral e conduta irrepreensível permitem ampla margem de subjetividade ao intérprete, em função da própria indefinição semântica dos termos que os expressam”<sup>12</sup>.

Fato é que o concorrente pode ser eliminado do concurso por meio dessa análise, gerando discussões acerca da legalidade e proporcionalidade das eliminações, notadamente na aplicação do princípio da presunção de inocência pelas bancas avaliadoras, conforme será exposto a seguir.

## **1.2 – As eliminações dos candidatos e a aplicação do princípio da presunção de inocência pelas bancas de concurso público**

A fase de investigação social é eliminatória e alguns candidatos vêm sendo eliminados por terem respondido à boletim de ocorrência, à inquérito policial ou à ação

---

<sup>9</sup> Esse ponto será mais bem abordado no tópico 3.2, que trata da discricionariedade administrativa.

<sup>10</sup> XLIII Concurso Público para Provimento de Cargos de Juiz de Direito Substituto da Justiça do Distrito Federal. Ficha de Informações Confidenciais. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/informacoes/concursos/juiz-de-direito-substituto/formularios>. TJDFT, 2016. p. 1-16.

<sup>11</sup> NOGUEIRA, R. H. P. NOGUEIRA, L. E. P. A investigação social para aferição dos requisitos de idoneidade moral e conduta irrepreensível em concurso público. Revista Constituição e Garantia de Direitos, Rio Grande do Norte, v. 6, n. 1, 2013, p. 3.

<sup>12</sup> Ibidem, p.21.

penal sem trânsito em julgado, trazendo a discussão sobre a aplicação do princípio da presunção de inocência.

A título de exemplo, no ano de 2022, concorrentes tiveram a eliminação mantida na fase de investigação social do concurso da Polícia Militar do Mato Grosso por terem, contra si, a existência de Termo Circunstanciado de Ocorrência ou Registro de Boletim de Ocorrência, os quais não ensejaram denúncia pelo Ministério Público<sup>13</sup>.

Inclusive, no próprio edital da PM-MT, publicado em 2022, houve a previsão expressa para “afetação da idoneidade moral” de candidatos que estariam apenas respondendo a inquérito policial ou ação penal, conforme abaixo<sup>14</sup>:

18.11. São fatos que afetam o procedimento irrepreensível e a idoneidade moral do candidato:

(...).

g) Respondendo ou indiciado em inquérito policial, envolvido como autor em termo circunstanciado de ocorrência, ou respondendo a ação penal ou a procedimento administrativo-disciplinar;

No edital da Polícia Militar do estado do Ceará, publicado em 2022, houve previsão de mesmo teor<sup>15</sup>:

11.9 São fatos que afetam o procedimento irrepreensível e a idoneidade moral inatacável do candidato:

(...)

f) figurar, na condição de autor, em inquérito policial ou inquérito policial militar ou termo circunstanciado de ocorrência ou procedimento disciplinar, ou figurar, na condição de réu, em ação penal;

Em eventual eliminação de tal teor, o candidato deve ter amplo acesso às motivações que ensejaram a eliminação<sup>16</sup>. Do mesmo modo, deve ser observado o contraditório e a ampla defesa do candidato, princípios previstos no art. 5º, inciso LV da CF, dispondo que “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

<sup>13</sup> SAVINI, G. B. DE A. Candidatos eliminados na etapa de investigação social do certame da PM. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/377000/candidatos-eliminados-na-etapa-de-investigacao-social-do-certame-da-pm>. Acesso em: 12 ago. 2023.

<sup>14</sup> SEPLAG. Polícia Militar de Mato Grosso. Edital nº 003/2022-SEPLAG/SESP/MT, de 05 de janeiro de 2022. Disponível em: <http://seplag.mt.gov.br/index.php?pg=concursos&id=60>. Acesso em: ago. de 2023. p, 16.

<sup>15</sup> IDECAN. Polícia Militar do Ceará. Edital nº 001/2022 – SSPDS/AESP – SOLDADO PMCE, DE 07 DE OUTUBRO DE 2022. Disponível em: <https://concurso.idecan.org.br/Concurso.aspx?ID=65>. Acesso em: ago. de 2023. p, 27.

<sup>16</sup> ROCHA, F. L. D. O. Regime Jurídico dos Concursos Públicos. São Paulo, Ed. Dialética, 2006, p. 95.

A garantia constitucional da defesa ao candidato compreende, entre outros pontos, a ciência do ato, oportunidade para oferecer a contestação e, ainda, observância ao devido processo legal<sup>17</sup>.

Embora exista, em muitos editais, a possibilidade de recurso administrativo<sup>18</sup>, alguns candidatos têm as eliminações mantidas e acabam recorrendo ao poder judiciário.

Alguns Tribunais, em decorrência do grande número de demandas, já apresentam posições consolidadas quanto ao juízo de legalidade de tais eliminações. No âmbito do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, por exemplo, há jurisprudência majoritária em favor de se aplicar o princípio da presunção de inocência na fase de investigação social, conforme abaixo:

JUIZADOS ESPECIAIS DA FAZENDA PÚBLICA. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. CANDIDATO APROVADO EM TODAS AS ETAPAS DO CERTAME. SINDICÂNCIA DE VIDA PREGRESSA E INVESTIGAÇÃO SOCIAL. EXCLUSÃO DO CANDIDATO. INDEVIDA. AUSÊNCIA DE ANTECEDENTES CRIMINAIS. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, DA PROPORCIONALIDADE E DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

(...)

**7. A jurisprudência deste Egrégio Tribunal de Justiça**, em harmonia com o entendimento consolidado no Colendo Superior Tribunal de Justiça sobre o tema, firmou-se no sentido de que o **fato de ter havido a instauração de inquérito policial ou ação penal em curso não pode, por si só, implicar na eliminação automática do candidato do certame, pois do contrário haveria ofensa ao princípio da presunção da inocência**. Por conseguinte, a existência de ação penal em curso não pode amparar a exclusão da impetrante do certame. Nesse sentido: (Acórdão n.992699, 07012197920168070000, Relator: CESAR LABOISSIERE LOYOLA 2ª Câmara Cível, Data de Julgamento: 08/02/2017, Publicado no DJE: 15/03/2017. Pág.: Sem Página Cadastrada.); (Acórdão n.936491, 20140111124503APO, Relator: SÉRGIO ROCHA, Revisor: JAMES EDUARDO OLIVEIRA, 4ª Turma Cível, Data de Julgamento: 02/03/2016, Publicado no DJE: 04/05/2016. Pág.: 253); (Acórdão n.862164, 20140110368367RMO, Relator: FÁTIMA RAFAEL 3ª TURMA CÍVEL, Data de Julgamento: 08/04/2015, Publicado no DJE: 23/04/2015. Pág.: 561)

**8. A exclusão de candidato em concurso público na fase de sindicância de vida pregressa e investigação social fundada apenas em ocorrência policial**

<sup>17</sup> MEIRELLES, H. L. Direito administrativo brasileiro. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 826.

<sup>18</sup> Conforme trecho do edital do concurso da PRF publicado em 2021:

5.1 É assegurado aos candidatos:

- a) a manutenção do sigilo de todas as informações e dados apresentados para o concurso;
- b) o exercício do contraditório e da ampla defesa para esclarecimento de dados e fatos;
- c) direito de apresentar defesa escrita após colhidos os meios de prova, além de outros meios julgados necessários ao esclarecimento da questão discutida;
- d) o direito de apresentar pedido de reconsideração à CNC contra a decisão que o considerou não recomendado; e
- e) o direito de apresentar recurso para apreciação definitiva quanto à sua não recomendação.

**que não repercutiu em qualquer sanção ao candidato fere a razoabilidade.**  
(grifo nosso)<sup>19</sup>

Como outro exemplo, o Tribunal de Justiça do Goiás vem entendendo no mesmo sentido<sup>20</sup>:

EMENTA: AÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA. LEGITIMIDADE PASSIVA DO SECRETÁRIO DE ESTADO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO COMPROVADO. ELIMINAÇÃO DE CANDIDATO POR SUPOSTA INFRAÇÃO PENAL. AUSÊNCIA DE CONDENAÇÃO. PRINCÍPIO DE PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA. PRECEDENTES.

(...)

3. Viola o princípio constitucional da presunção de inocência, abarcado no art. 5º, inciso LVII, da CF, qualquer possibilidade de eliminação antecipada de candidato por suposta infração penal, que não resultou em nenhuma condenação na esfera criminal, conforme comprovado pela juntada de certidões negativas de antecedentes criminais.

Existe, assim, um controle judicial dos atos administrativos discricionários que eliminam os candidatos com base somente em inquérito policial, boletim de ocorrência ou ação penal sem trânsito em julgado. O Judiciário analisa, em sua maioria, princípios constitucionais como o da presunção de inocência, o da ampla defesa e o do contraditório. Nesse ponto, com relação aos atos administrativos possivelmente eivados de ilegalidade, a análise judicial deve se restringir à legalidade e à legitimidade do ato, verificando a consonância com a lei e os princípios jurídicos<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> TJDF. Acórdão Recurso Inominado Cível nº 0708877-38.2018.8.07.0016. Relator: Juiz Arnaldo Correia Silva. Julgado em 03 de abril de 2016, publicado no DJe em 11 de abril de 2019.

<sup>20</sup> TJGO. Acórdão Mandado de Segurança nº 5061970.29.2020.8.09.0000. Relator: Des. Carlos Escher. Julgado em 06 de julho de 2020, publicado no DJe em 07 de julho de 2020.

<sup>21</sup> BARROS, G. DOS S. Princípio da juridicidade no controle da discricionariedade. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/90845/a-discricionariedade-administrativa-sob-a-perspectiva-do-principio-da-juridicidade>>. Acesso em: 15 ago. 2023.

### 1.3 – Entendimentos dos Tribunais Superiores

A discussão envolvendo a aplicação da presunção de inocência na fase de investigação social, em decorrência do grande número de demandas judiciais, levou à análise da matéria pelos Tribunais Superiores, conforme será exposto a seguir.

#### 1.3.1 – Posição do Supremo Tribunal Federal

No ano de 2020, O Supremo Tribunal Federal analisou o Tema de Repercussão Geral nº 22, em que se discutiu a “restrição à participação em concurso público de candidato que responde a processo criminal”<sup>22</sup>.

No julgamento, os Ministros debateram sobre a possibilidade de se eliminar, na investigação social, candidato que somente respondeu a inquérito policial ou a processo penal em curso, analisando a aplicação prática do princípio constitucional da presunção de inocência<sup>23</sup>. O Relator, Min. Roberto Barroso, esclareceu 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;<sup>24</sup>

Assim, o Relator entendeu ser incabível a eliminação do candidato, ressaltando que é “vedada, em qualquer caso, a valoração negativa de simples processo em andamento, salvo situações excepcionalíssimas e de indiscutível gravidade”<sup>25</sup>.

O julgamento foi finalizado com a prevalência do entendimento do Relator, fixando-se a tese de que “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.”<sup>26</sup>

---

<sup>22</sup> Supremo Tribunal Federal. Tema 22 de Repercussão Geral. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2551965&numeroProcesso=560900&classeProcesso=RE&numeroTema=22>. Acesso em: 16 ago. 2023

<sup>23</sup> Ibidem.

<sup>24</sup> Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 560.900. Rel. Min. Roberto Barroso. Julgado em 06.02.2020, acórdão publicado no DJe em 17.08.2020.

<sup>25</sup> Ibidem, p. 18.

<sup>26</sup> Ibidem, p.18.

Posteriormente, o STF, em 2022, no âmbito da 1ª Turma, julgou o Agravo Regimental na Reclamação nº 47.586, de relatoria da Min. Rosa Weber, tratando da eliminação de candidato que, por ter respondido a dois boletins de ocorrência, um por ameaça e outro por porte de drogas quando menor de idade, foi eliminado do concurso da Polícia Militar de Minas Gerais<sup>27</sup>.

Na origem, o acórdão manteve a eliminação do candidato, entendendo que esse não preencheria o requisito de idoneidade moral necessário ao bom exercício do cargo. No presente caso, a Reclamação foi ajuizada pela parte defendendo que o referido posicionamento destoava do que foi decidido no Tema de Repercussão Geral nº 22.

No julgamento, a relatora, Min. Rosa Weber, votou para se aplicar o entendimento perpassado no Tema de Repercussão Geral nº 22, apontando que “o acórdão reclamado destoa completamente da orientação jurisprudencial firmada por esta Suprema Corte”<sup>28</sup>. Para a relatora, o que foi decidido no precedente de repercussão geral impossibilita a eliminação do candidato que responde a processo em andamento, salvo em situações excepcionais com real gravidade<sup>29</sup>.

Contudo, o Min. Alexandre de Moraes divergiu da relatora, defendendo que, por se tratar de carreira de segurança pública, atividade típica do estado, os candidatos devem ser submetidos a critérios mais severos de controle. Nesse passo, argumentou que:

Não se trata, portanto, de verificar sobre eventual culpa ou inocência do impetrante em relação aos inquéritos policiais a que respondeu, mas de valoração da conduta moral do candidato. Por esse motivo, tenho que a exigência de idoneidade moral para o ingresso em carreiras de segurança pública é plenamente legítima e consistente com o texto constitucional.<sup>30</sup>

O entendimento divergente do Min. Alexandre de Moraes saiu vencedor e a 1ª Turma decidiu por manter a eliminação do candidato sem a presença de ação penal transitada em julgado.

Já em outro julgamento da 1ª Turma, também ocorrido em 2022, na Reclamação 48.525, de relatoria do Min. Dias Toffoli, acórdão foi prolatado no mesmo sentido de

---

<sup>27</sup> Supremo Tribunal Federal. Reclamação nº 47.586/MG. Rel. Min. Rosa Weber. Julgado em 08.02.2022, acórdão publicado no DJe em 20.05.2022. p. 12.

<sup>28</sup> Ibidem, p. 11.

<sup>29</sup> Ibidem, p. 12.

<sup>30</sup> Ibidem, p. 33



manter a eliminação de candidato em concurso da Polícia Militar de Pernambuco em caso que inexistiu trânsito em julgado ou condenação definitiva<sup>31</sup>:

(...)

1. A Primeira Turma (Rel n° 47.586-AgR, red. do ac. Min. Alexandre de Moraes, sessão de 8/2/22) **firmou o entendimento de que a mitigação da tese do Tema n° 22 da Repercussão Geral é legítima quando o debate envolver certame para as carreiras policiais, mantendo a exclusão do candidato feita por banca de concurso público quando justificada no desabono da conduta social fundado em fatos narrados em inquérito policial ou ação penal, em conformidade com a fase de investigação social prevista no edital do respectivo concurso.**

2. Agravo regimental não provido. (grifos nossos)

Tal contexto demonstra uma flexibilização do que foi decidido no Tema de Repercussão Geral n° 22 do STF, pois posicionamentos divergentes já estão sendo aplicados na 1ª Turma do STF. Assim, a discussão ainda não se encerrou e pode trazer novas linhas argumentativas na Suprema Corte.

### 1.3.2 – Posição do Superior Tribunal de Justiça

No âmbito do STJ, em 2021, ocorreu o julgamento do Recurso em Mandado de Segurança n° 47.528/MS. A discussão envolveu a possibilidade de se eliminar, do certame da Polícia Civil do Estado do Mato Grosso, candidato que teve instaurado oito inquéritos policiais contra si, em que somente um ensejou a propositura da ação penal, essa culminando em sua inocência.

O Relator, Min. Mauro Campbell Marques, afastou a exclusão do candidato na fase de investigação social, entendendo que somente condenações penais transitadas em julgado poderiam impedir que o candidato prosseguisse no certame. Para o relator, boletins de ocorrência, inquéritos policiais, termos circunstanciados de ocorrência ou ações penais, sem que haja o trânsito em julgado, não podem impedir o prosseguimento no certame, observando o princípio da presunção de inocência<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> Supremo Tribunal Federal. Reclamação n° 48.525. Rel. Min. Dias Toffoli. Julgado em 11.04.2022, acórdão publicado no DJe em 13.05.2022. p.1.

<sup>32</sup> Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Mandado de Segurança n° 47.528/MS. Rel. Min. Mauro Campbell Marques. Julgado em 22.06.2021, acórdão publicado no DJe em 16.12.2021. p. 11.

O Ministro ressaltou que esse seria o entendimento majoritário do Superior Tribunal de Justiça<sup>33</sup>, estando, também, de acordo com o entendimento perpassado pelo STF no regime de Repercussão Geral.

No referido julgado, a 2ª Turma, por maioria, afastou a eliminação do candidato, aplicando o princípio da presunção de inocência.

Embora tal apreciação se apresente como jurisprudência majoritária no STJ, outros julgamentos anteriores já trouxeram posicionamentos divergentes. A título de exemplo, no ano de 2017, a 2ª Turma analisou o Agravo Interno no Recurso em Mandado de Segurança nº 53.486/MT, que o candidato foi eliminado do concurso da Polícia Militar por responder ação penal, visando apurar a conduta de furto qualificado, sem a ocorrência do trânsito em julgado.

No referido caso, o relator, Min. Francisco Falcão, manteve a eliminação do candidato, argumentando que a investigação social não se restringe somente à existência ou não de condenações penais transitadas em julgado, mas que “a análise deve abranger a conduta moral e social do candidato”<sup>34</sup>.

Assim, a eliminação foi mantida e a 2ª Turma acompanhou o posicionamento do relator, que já se mostrou presente em outros julgamentos do STJ<sup>35</sup>.

Dessa forma, embora a jurisprudência majoritária seja favorável à aplicação da presunção de inocência aos candidatos, também existem posicionamentos divergentes no âmbito do próprio Superior Tribunal de Justiça.

---

<sup>33</sup> No mesmo sentido: REsp 1.302.206/MG, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 04.10.2013; EDcl no AgRg no REsp 1.099.909/RS, Rel. Min. Marco Aurélio Bellizze, DJe 13.03.2013; AgRg no AREsp 132.782/DF, Rel. Min. Castro Meira, DJe 04.02.2013; AgRg no RMS 25.735/DF, Rel. Min. Jorge Mussi, DJe 06.09.2012; AgRg no RMS 28.825/AC, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJe 21.03.2012.

<sup>34</sup> Superior Tribunal de Justiça. Agravo Interno no Recurso em Mandado de Segurança nº 53.486/MT. Rel. Min. Francisco Falcão. Julgado em 07.12.2017, acórdão publicado no DJe em 14.12.2017, p. 10.

<sup>35</sup> No mesmo sentido: Agint no RMS nº 47.669/RR, Rel. Min. Regina Helena Costa, DJe 10.10.2016; RMS nº 24.287/RO, Rel. Min. Alderita Ramos de Oliveira, DJe 19.12.2012; AgRg no RMS 29.159/AC, Rel. Min. Marco Aurélio Bellizze, DJe 14.05.2014; RMS nº 22.980/MS, Rel. Min. Jane Silva, DJe 15.09.2008.

## **CAPÍTULO 2 – VIABILIDADE JURÍDICA DA APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA NA FASE DE INVESTIGAÇÃO SOCIAL**

Demonstrado como o princípio da presunção de inocência vem sendo aplicado e o entendimento majoritário dos Tribunais Superiores acerca do tema, passa-se a analisar a viabilidade jurídica do referido princípio no âmbito dos certames públicos.

### **2.1 – A presunção de inocência e o ordenamento jurídico brasileiro**

O princípio da presunção de inocência está previsto no artigo 5º, inciso LVII da CF, dispondo que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”.

O referido princípio orienta o processo penal, porquanto o convencimento do julgador deve ser construído em contraditório, trazendo uma estrutura dialética no processo<sup>36</sup>. Além disso, a titularidade do ônus da prova cabe ao Estado, devendo esse provar a autoria e materialidade do delito cometido<sup>37</sup>.

Nesse ponto, Nucci sustenta que o princípio da presunção de inocência<sup>38</sup>:

(...)  
tem por objetivo garantir que o ônus da prova cabe à acusação e não à defesa. As pessoas nascem inocentes, sendo esse o seu estado natural, razão pela qual, para quebrar tal regra, torna-se indispensável que o Estado-acusação evidencie, com provas suficientes, ao Estado-juiz a culpa do réu. Por outro lado, confirma a excepcionalidade e a necessariedade das medidas cautelares de prisão, já que indivíduos inocentes somente podem ser levados ao cárcere quando isso realmente for útil à instrução e à ordem pública. Reforça, ainda, o princípio da intervenção mínima do Estado na vida do cidadão, uma vez que a reprovação penal somente deveria alcançar aquele que fosse efetivamente culpado.  
(...)

No que se refere ao estado de inocência, esse é indisponível e irrenunciável, em observância à dignidade da pessoa humana<sup>39</sup>.

A discussão quanto à aplicabilidade do referido princípio na fase de investigação de vida pregressa dos candidatos de concurso público abrange delimitar se esse princípio

<sup>36</sup> JUNIOR., A. L. Direito processual penal, 20ª Edição. São Paulo, Editora Saraiva, 2023. E-book. p. 42.

<sup>37</sup> FILHO, V. D. S. B.; MALTA, B. P. PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA E SUA CONFORMIDADE CONSTITUCIONAL. Caiapônia: Universidade de Rio Verde, 2020, p. 8.

<sup>38</sup> NUCCI, G. D. S. Curso de Direito Processual Penal. 20ª Edição, Grupo GEN, 2023. E-book. p. 70.

<sup>39</sup> NUCCI, G. D. S. Princípios Constitucionais Penais e Processuais Penais, 4ª edição. Grupo GEN, 2015. E-book. p. 333.

também deve ser estendido ao âmbito administrativo. Busca-se esclarecer se o candidato somente pode ser eliminado com o trânsito em julgado do processo penal.

No geral, a aplicação da presunção de inocência se dá, no âmbito administrativo, em procedimentos administrativos ou sindicâncias. Nesses casos, deve haver uma regular apuração dos fatos, com o evidente indício de autoria e materialidade dos fatos, em observância ao devido processo legal<sup>40</sup>. Ademais, a conduta não pode ser considerada como praticada quando inexistente um conjunto de provas amplo, produzido no devido processo legal, atestando de forma clara a culpabilidade do acusado<sup>41</sup>.

Com efeito, há quem defenda que, como há previsão constitucional para aplicação do princípio da presunção de inocência no ordenamento brasileiro, seus efeitos também devem ser observados no âmbito dos concursos públicos. Dessa forma, sustenta Alessandro Dantas<sup>42</sup>:

Se a Constituição assegura que ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória, o indivíduo que responde a ação penal sem trânsito em julgado deve ser considerado inocente não apenas para efeitos penais, mas também para quaisquer outros fins, inclusive para efeito de aprovação em concurso público.

Além disso, conforme demonstrado, o posicionamento dos Tribunais Superiores visa aceitar a aplicação do referido princípio na fase de investigação social dos concursos públicos<sup>43</sup>.

Em relação ao julgamento do Tema de Repercussão Geral nº 22, o relator Min. Roberto Barroso, em seu voto vencedor, destacou que “embora se trate de um princípio afeto à seara penal, a jurisprudência corrente desta Corte o expandiu para outros domínios, tais como o direito administrativo, que rege a controvérsia ora em exame”<sup>44</sup>.

Do mesmo modo, no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, no momento do julgamento do Recurso em Mandado de Segurança nº 47.528/MS, o relator Min. Mauro Campbell Marques defendeu, em seu voto vencedor, que<sup>45</sup>:

---

<sup>40</sup> FILHO, R. F. B. Processo administrativo disciplinar. 4ª Edição, Editora Saraiva, 2012. E-book. p. 168.

<sup>41</sup> Ibidem, p. 173.

<sup>42</sup> DANTAS, A. Tudo sobre investigação social nos concursos públicos. Disponível em: <https://alessandro.dantas.adv.br/tudo-que-voce-saber-sobre-investigacao-social-nos-concursos-publicos/>. Acesso em: 28 ago. 2023.

<sup>43</sup> Conforme tópico 1.2.

<sup>44</sup> Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 560.900. Rel. Min. Roberto Barroso. Julgado em 06.02.2020, acórdão publicado no DJe em 17.08.2020, p.2.

<sup>45</sup> Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Mandado de Segurança nº 47.528/MS. Rel. Min. Mauro Campbell Marques. Julgado em 22.06.2021, acórdão publicado no DJe em 16.12.2021, p. 11.

Primeiramente, saliento que a jurisprudência sobre o tema é remansosa no sentido de que apenas as condenações penais com trânsito em julgado são capazes de constituir óbice a que um cidadão ingresse, mediante concurso público, nos quadros funcionais do estado, em nenhuma hipótese se admitindo que meros boletins de ocorrência, inquéritos policiais, termos circunstanciados de ocorrência ou ações penais em curso, sem condenação passada em julgado, possam ser utilizados como fatores impeditivos desse acesso, **isso tendo em vista o relevo dado ao princípio constitucional da presunção de inocência.** (grifo nosso)

Assim, embora a aplicação do princípio da presunção de inocência se dê, majoritariamente, no âmbito penal, há entendimentos perpassados pelos Tribunais Superiores e por estudiosos com o objetivo de estender a sua aplicação e efeitos para o direito administrativo, abrangendo a fase de investigação social dos candidatos dos certames públicos.

## 2.2 – A presunção de inocência e o amplo acesso ao cargo público

O art. 37, inciso I, da CF, tratou da ampla acessibilidade aos cargos públicos para os brasileiros que preenchem os requisitos legais. Nesse ponto, discute-se a aplicação adequada do princípio do amplo acesso ao cargo público com relação à presunção de inocência.

Quanto ao amplo acesso ao cargo público, Moura e Leite apontam que:

(...) a leitura do Princípio do Acesso aos Cargos e Empregos Públicos deve ser tida não apenas à partir da Constituição Federal de 1988, mas a luz daqueles bens e valores essenciais tutelados pela lei fundamental, de forma a se transformar em vetor de concretização dos direitos fundamentais e princípio democrático.<sup>46</sup>

Sendo assim, o concurso público, por ser uma manifestação da participação popular, observa os preceitos fundamentais previstos pela CF. A imposição de condições que não estão de acordo com os princípios constitucionais representa incoerência com a ideia de participação pública e democrática <sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> MOURA, E. A. C. e LEITE, M. C. Concurso público, investigação social e os princípios constitucionais: análise crítica da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Assunto Especial – Doutrina. São Paulo, RSDA nº 123, 2016, p.44.

<sup>47</sup> NOGUEIRA, R. H. P. NOGUEIRA, L. E. P. A investigação social para aferição dos requisitos de idoneidade moral e conduta irrepreensível em concurso público. Revista Constituição e Garantia de Direitos, Rio Grande do Norte, v. 6, n. 1, 2013, p.33.

Disso decorre a argumentação de que a presunção de inocência deve ser observada no âmbito dos certames públicos, uma vez que se trata de princípio fundamental do ordenamento jurídico brasileiro.

Por meio dessa lógica, em situação análoga, no que diz respeito à Lei da Ficha Limpa, o STF declarou a constitucionalidade do dispositivo que condicionou a inelegibilidade de candidato à condenação por órgão colegiado. Embora a exigência para inelegibilidade não seja o trânsito em julgado, a instauração de ação penal, inquérito policial ou até a decisão individual do juiz de 1º grau não podem, de imediato, afastar a concorrência de candidato a cargo político<sup>48</sup>.

No julgamento, o relator, Min. Luiz Fux, defendeu a aplicação da presunção de inocência nesses casos de candidatura para cargos políticos, apontando que o princípio deve ser reconhecido como uma regra<sup>49</sup>.

Assim, na decisão, existiu uma valorização do princípio da presunção de inocência, na medida em que a condição de inelegibilidade está restrita à condenação prolatada em segunda instância, abrindo margem a maior participação de candidatos.

Além das discussões envolvendo a presunção de inocência, outros temas vêm sendo debatidos no que concerne à possibilidade de aumentar o acesso aos cargos públicos e em que medida isso seria adequado.

Como exemplo, um tópico questionado nos Tribunais é a eliminação de indivíduos que cometeram atos infracionais quando menores de idade<sup>50</sup>. Nesse ponto, existe a linha argumentativa de que os candidatos que tenham cometido ato infracional quando menores de idade não poderiam ser eliminados, já que ato infracional não configuraria crime.

O STJ discutiu essa questão no julgamento do Recurso em Mandado de Segurança nº 48.568/RJ, tendo a 2ª Turma afastado a eliminação de candidato que teria cometido ato infracional, entendendo que o ato praticado quando menor não poderia se estender para a vida adulta.<sup>51</sup>

Na realidade, esses temas envolvendo a possibilidade de se eliminar ou não candidato em concursos públicos levam ao questionamento sobre a adequada aplicação do princípio do amplo acesso ao cargo público.

---

<sup>48</sup> Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4578, Rel. Min. Luiz Fux. Julgado em 16.02.2012, acórdão publicado no DJe em 29.06.2012.

<sup>49</sup> Ibidem, p. 3.

<sup>50</sup> Conforme disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente, adolescente comete Ato Infracional nas condutas descritas como crime para os maiores de 18 anos.

<sup>51</sup> Superior Tribunal de Justiça. Recurso em Mandado de Segurança nº 48.568/RJ. Julgado em 17.11.2015, acórdão publicado no DJe em 24.11.2015, p. 13.

Indagações podem surgir, como: Seria justo aplicar a presunção de inocência de maneira irrestrita visando garantir a participação do maior número de candidatos no certame? Seria proporcional permitir a entrada de candidato que cometeu ato infracional considerado grave para a sociedade? Poderia o candidato, tendo respondido a boletim de ocorrência de conduta grave, assumir um cargo relevante para a sociedade?

Sendo assim, tal princípio deve ser analisado à luz dos demais princípios constitucionais, como o da moralidade administrativa, analisando a autonomia das bancas de concurso frente a peculiaridade de certos cargos públicos, conforme será exposto no próximo capítulo.

### **CAPÍTULO 3 – O RESPEITO À AUTONOMIA DAS BANCAS DE CONCURSO PÚBLICO**

Em 2023, foram veiculadas notícias envolvendo a facção criminosa Primeiro Comando da Capital (PCC) e a realização de concursos públicos para a área jurídica no Estado de São Paulo. Em síntese, a facção criminosa estaria financiando a preparação de candidatos para cargos da polícia, ministério público e judiciário<sup>52</sup>.

Em entrevista ao jornal da BAND, o promotor de Justiça José Carlos Cosenzo ressaltou que<sup>53</sup>:

O Ministério Público tem conhecimento. Nós sabemos efetivamente da existência dessas organizações criminosas. E em razão disso nós buscamos de toda maneira possível todos os caminhos possíveis imagináveis no sentido de obstar o ingresso de qualquer pessoa ligado a essas organizações ao Ministério Público. Não só o Ministério Público, as demais carreiras jurídicas também.

Nesse passo, houve, nos últimos anos, uma avaliação mais severa dos candidatos na fase de investigação social dos concursos no Estado de São Paulo, visando evitar que candidatos envolvidos com o crime organizado façam parte do serviço público. Inclusive, em 2023, ocorreu encaminhamento de ofício da Corregedoria Nacional de Justiça ao Departamento de Segurança Institucional do Poder Judiciário com o objetivo de apurar e tomar as devidas providências contra a investida de tais candidatos<sup>54</sup>.

A maior severidade na fase de investigação social busca, assim, selecionar candidatos que tenham idoneidade moral adequada ao exercício do cargo, evitando que pessoas mal-intencionadas tomem posse em cargos relevantes à sociedade.

Nesse contexto, entende-se que não se deve restringir demasiadamente a autonomia das bancas de concurso público. Na realidade, seria possível, a depender do caso, relativizar a aplicação do princípio da presunção de inocência frente aos princípios da moralidade e discricionariedade administrativa, conforme será exposto a seguir.

---

<sup>52</sup> BARBOZA, S. PCC investe na formação de candidatos de concursos para juízes e promotores. BAND, Jornal da Band, São Paulo, 23 de jun. de 2023. Disponível em: <https://www.band.uol.com.br/noticias/jornal-da-band/ultimas/pcc-investe-na-formacao-de-candidatos-de-concursos-para-juizes-e-promotores-16611725>. Acesso em: 13 de ago. de 2023.

<sup>53</sup> Ibidem.

<sup>54</sup> Conselho Nacional De Justiça. Corregedoria oficia departamento de segurança para investigar movimentações do PCC. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/corregedoria-nacional-oficial-departamento-de-seguranca-para-investigar-movimentacoes-do-pcc/>. Acesso em: 13 de set. de 2023.



### 3.1 – O princípio da moralidade administrativa

A moralidade é um princípio previsto no caput do artigo 37 da Constituição Federal<sup>55</sup>, que disciplina a administração pública. No caso, a moralidade pode ser comparada ao princípio da boa-fé objetiva previsto no Direito Privado, em que se busca um comportamento leal ou modelo de conduta social a ser ajustado na conduta dos agentes<sup>56</sup>. Quanto ao princípio, Mota aponta que<sup>57</sup>:

A Moralidade jurídica é um conjunto de regras e condutas tiradas da disciplina interior da própria Administração, uma vez que ao agente público caberia distinguir o honesto do desonesto, a exemplo do que faz entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno.

Nesse ponto, o âmbito subjetivo da moralidade não se restringe à aplicação da legalidade, mas abrange analisar se os atos do agente público estão de acordo com os objetivos, finalidades e princípios, constitucionais e infraconstitucionais, que permeiam a Administração Pública<sup>58</sup>.

Com relação à investigação social dos concursos públicos, os avaliadores tentam, com base no princípio da moralidade, probidade ou honestidade, selecionar aqueles candidatos os quais tenham um perfil moral adequado ao bom exercício do cargo. No caso, Bail e Rocha argumentam que<sup>59</sup>:

Em que pese a relevância de todos para fundamentar a exigência é possível acentuar a moralidade como requisito indispensável para o ingresso. E por conta disso, diversas carreiras expressamente o exigem, buscando daqueles que tencionam o cargo informações sobre sua conduta moral e social ou sua idoneidade moral.

<sup>55</sup> Art. 37 da Constituição Federal: A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade (...)

<sup>56</sup> MEIRELLES, H. L. Direito administrativo brasileiro. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 97.

<sup>57</sup> MOTA, P. G. Ética e moralidade na administração pública. Dialnet, Contribuciones a la Economía, Vol. 17, Nº. 3, 2019. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8978719>. Acesso em: 14 de set. 2023, p.5.

<sup>58</sup> LEAL, R. G. Imbricações necessárias entre moralidade administrativa e probidade administrativa. A e C – Administrativa e Constitutional Law Review, Vol. 14, n. 55, 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.21056/aec.v14i55.104>. Acesso em: 16 de set. 2023, p. 99.

<sup>59</sup> BAIL, O.; ROCHA, J. P. P. A ATUAÇÃO DA CONTRAINTELIGÊNCIA DA PMPR NA INVESTIGAÇÃO SOCIAL APÓS A TESE FORMULADA NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 560.900/DF. RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar, v. 4, n. 2, 2023. Disponível em: <https://recima21.com.br/index.php/recima21/article/view/2799>. Acesso em: 16 set. 2023. p. 4

Dessa forma, com base no princípio da moralidade, seria possível afastar o prosseguimento de candidatos considerados sem idoneidade moral. Inclusive, essa possibilidade abrange afastar aqueles que tenham respondido inquérito policial ou ação penal sem o trânsito em julgado, de modo que seja mantida a razoabilidade e o interesse público<sup>60</sup>.

Quanto a esse maior rigorismo na fase avaliativa, Cavalcante e Andrade defendem que<sup>61</sup>:

As consequências da aprovação de indivíduos com histórico de condutas reprováveis em concursos públicos são potencialmente danosas para o exercício dos cargos pretendidos, daí a importância de um processo seletivo rigoroso, que por disposição editalícia, recaia igualmente sobre todos os candidatos e que seja fundamento para a eliminação daqueles que tenham incorrido em atos de convivência e/ou convívio com autores de práticas ilícitas, independentemente de seu desdobramento na esfera penal.

O argumento utilizado para afastar a aplicação irrestrita da presunção de inocência é o de que a Investigação Social busca analisar a conduta moral e social do candidato. Isso significa que verificar o histórico de conduta social do candidato não está necessariamente relacionado a ações penais transitadas em julgado. Pelo contrário, analisa-se os diversos aspectos de convívio em sociedade do candidato<sup>62</sup>.

Nesse passo, a presença de inquéritos policiais, acusações ou boletins de ocorrência poderia indicar a falta de idoneidade moral do candidato e, a depender do cargo, esse conjunto de fatores poderia ser levado em conta na eliminação do candidato.

Inclusive, por meio dessa linha argumentativa, posicionamentos divergentes ao fixado no Tema de Repercussão Geral nº 22 do STF estão surgindo nos próprios Tribunais Superiores.

Conforme anteriormente demonstrado, a 1ª Turma do STF vem adotando posições restritivas ao que foi fixado na tese de que “Sem previsão constitucionalmente adequada e instituída por lei, não é legítima a cláusula de edital de concurso público que restrinja a

---

<sup>60</sup> Ibidem, p. 12.

<sup>61</sup> CAVALCANTE, F. C.; ANDRADE, C. G. PROCESSO DE INVESTIGAÇÃO SOCIAL DE CANDIDATOS A INGRESSO NA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO AMAZONAS: proposta de alteração na Lei de Ingresso N.º 3.498, de 19 de abril de 2010. Nova Hileia | Revista Eletrônica de Direito Ambiental da Amazônia. v. 3, n. 1, 2018. Disponível em: <http://periodicos.uea.edu.br/index.php/novahileia/article/view/1266>. Acesso em: 20 set. 2023. p. 5.

<sup>62</sup> Ibidem, p. 06.

participação de candidato pelo simples fato de responder a inquérito ou ação penal”<sup>63</sup>. A título de exemplo, o Min. Alexandre de Moraes, em seu voto vencedor proferido em julgamento da 1ª Turma, manteve a eliminação de candidato que respondeu a inquéritos policiais sem a presença de ação penal transitada em julgado, ressaltando que:

As carreiras de segurança pública configuram 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.

Não se trata, portanto, de verificar sobre eventual culpa ou inocência do impetrante em relação aos inquéritos policiais a que respondeu, mas de valoração da conduta moral do candidato. Por esse motivo, tenho que a exigência de idoneidade moral para o ingresso em carreiras de segurança pública é plenamente legítima e consistente com o texto constitucional.

Naturalmente, alguém que está ou já esteve envolvido em ocorrências policiais, inclusive, acrescenta-se, ter assumido, à época, a autoria do ato infracional, está sujeito a consequências próprias do regime jurídico da carreira funcional que pretende integrar. Trata-se de cautela relacionada à proteção da moralidade da Administração Pública.<sup>64</sup>

Dessa forma, o Ministro, com base na moralidade, afirmou que a investigação social avalia a conduta moral do candidato, podendo, como no caso das carreiras de segurança pública, ter um maior rigorismo, levando a eliminação de candidato sem a necessária presença do trânsito em julgado de ações penais.

Em seu voto, o Ministro citou os casos dos servidores infiltrados nas carreiras públicas e que estariam relacionados ao crime organizado, havendo o financiamento de pessoas pelas facções criminosas para prestarem os certames pelo país<sup>65</sup>. Sendo assim, o rigorismo na avaliação tornar-se-ia necessário.

Noutro julgado já citado, a 1ª Turma, por meio da relatoria do Min. Dias Toffoli, reiterou a possibilidade de mitigação à Tese fixada no Tema de Repercussão Geral nº 22 em casos específicos, como nos de carreiras policiais, conforme abaixo:

(...)

1. A Primeira Turma (Rcl nº 47.586-AgR, red. do ac. Min. Alexandre de Moraes, sessão de 8/2/22) **firmou o entendimento de que a mitigação da tese do Tema nº 22 da Repercussão Geral é legítima quando o debate envolver certame para as carreiras policiais, mantendo a exclusão do candidato feita por banca de concurso público quando justificada no desabono da conduta social fundado em fatos narrados em inquérito policial ou ação**

<sup>63</sup> Supremo Tribunal Federal. Tema 22 de Repercussão Geral. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2551965&numeroProcesso=560900&classeProcesso=RE&numeroTema=22>. Acesso em: 16 ago. 2023.

<sup>64</sup> Supremo Tribunal Federal. Reclamação nº 47.586/MG. Rel. Min. Rosa Weber. Julgado em 08.02.2022, acórdão publicado no DJe em 20.05.2022. p. 33.

<sup>65</sup> Ibidem, p.18.

**penal, em conformidade com a fase de investigação social prevista no edital do respectivo concurso.**

2. Agravo regimental não provido. (grifos nossos) <sup>66</sup>

No STJ, há posicionamentos no mesmo sentido. No julgamento do citado Agravo Interno no Mandado de Segurança nº 53.486 de Mato Grosso, o Min. Francisco Falcão, em seu voto vencedor, afirmou que a investigação social dos candidatos não estaria restrita apenas à presença de ação penal transitada em julgado.

Desta feita, o Ministro defendeu que a análise “deve abranger a conduta moral e social do candidato”<sup>67</sup>, complementando que isso serviria, em cargo militar, para “verificar a sua adequação ao pundonor militar, que se traduz em um alto padrão de comportamento e correção, vinculado à ética e ao decoro”<sup>68</sup>. No referido julgamento, a eliminação do candidato foi mantida, tendo esse sido réu em uma ação penal já prescrita, em que não ocorreu o trânsito em julgado.

Dessa forma, observa-se, por meio desses julgamentos, a preponderância do princípio da moralidade frente ao princípio da presunção de inocência. A presença de um termo de acusação ou de uma ação penal sem trânsito em julgado, a depender do contexto e do cargo a ser analisado, pode ser considerada como fator desabonador da conduta moral do candidato.

Sendo assim, a moralidade, por se traduzir na necessidade de contratar servidores públicos que tenham comportamento ético-social adequado ao bom exercício do cargo público, pode, em certos casos, se sobrepor à aplicação irrestrita da presunção de inocência.

### **3.2 – A discricionariedade administrativa na avaliação dos candidatos**

A discricionariedade administrativa representa o poder que a Administração tem para a prática dos seus atos, com a liberdade em escolher a sua conveniência, oportunidade e conteúdo<sup>69</sup>. Embora haja uma margem de liberdade ao administrador, essa deve estar pautada na lei<sup>70</sup>.

---

<sup>66</sup> Supremo Tribunal Federal. Reclamação nº 48.525. Rel. Min. Dias Toffoli. Julgado em 11.04.2022, acórdão publicado no DJe em 13.05.2022, p.1.

<sup>67</sup> Superior Tribunal de Justiça. Agravo Interno no Recurso em Mandado de Segurança nº 53.486/MT. Rel. Min. Francisco Falcão. Julgado em 07.12.2017, publicado DJe em 14.12.2017, p. 5.

<sup>68</sup> Ibidem, p.5.

<sup>69</sup> MEIRELLES, H. L. Direito administrativo brasileiro. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 139.

<sup>70</sup> Ibidem, p. 140

Com efeito, no âmbito dos concursos públicos, a discricionariedade administrativa demonstra-se presente, principalmente, na formulação do edital do certame. Nesse sentido, inclusive, o STF já considerou o edital como sendo a lei do concurso, observando-se o princípio da vinculação ao edital, em que por meio da publicação do documento surge um vínculo entre a administração pública e o candidato<sup>71</sup>.

Por essa linha argumentativa, justifica-se o ato da administração pública de estabelecer os parâmetros que achar necessário para a boa seleção dos candidatos. Conforme defende Meirelles: “os órgãos executivos é que estão, em muitos casos, em condições de sentir e decidir administrativamente o que convém e o que não convém ao interesse coletivo”<sup>72</sup>.

Na prática, observa-se que essa discricionariedade representa a subjetividade de cada banca de concurso na avaliação da investigação social. Como exemplo, pode ser observada a legislação que trata da investigação social no concurso da Polícia Militar do Ceará e, ao lado, as disposições no edital do último certame, sendo que o ato administrativo editalício trouxe inovações, representando a vontade do administrador:

Tópico da legislação que versa sobre requisitos da investigação social no concurso.	Edital publicado em 2022, dispondo sobre os requisitos de avaliação. <sup>73</sup>
<p>Estatuto dos Militares do Estado do Ceará – Lei nº 13.729/2006</p> <p>Art.10. O ingresso na Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros Militar do Ceará dar-se-á para o preenchimento de cargos vagos, mediante prévia aprovação em concurso público de</p>	<p>Edital da PM-CE, publicado em 07 de outubro de 2022.</p> <p>11.9 São fatos que afetam o procedimento irrepreensível e a idoneidade moral inatacável do candidato:</p> <p>a) habitualidade em descumprir obrigações legítimas;</p>

<sup>71</sup> Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo 997.559/CE. Rel. Min. Dias Toffoli. Julgado em 28.03.2017, acórdão publicado no DJe em 16.05.2017, p. 5.

<sup>72</sup> MEIRELLES, H. L. Direito administrativo brasileiro. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 141.

<sup>73</sup> IDECAN. Polícia Militar do Ceará. Edital nº 001/2022 – SSPDS/AESP – SOLDADO PMCE, DE 07 DE OUTUBRO DE 2022. Disponível em: <https://concurso.idecan.org.br/Concurso.aspx?ID=65>. Acesso em: ago. de 2023.

<p>provas ou de provas e títulos, promovido pela Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social em conjunto com a Secretaria do Planejamento e Gestão, na forma que dispuser o Edital do concurso, atendidos os seguintes requisitos cumulativos, além dos previstos no Edital:</p> <p>(...)</p> <p>III - possuir honorabilidade compatível com a situação de futuro militar estadual, tendo, para tanto, boa reputação social e não estando respondendo a processo criminal, nem indiciado em inquérito policial;</p> <p>IV - não ser, nem ter sido, condenado judicialmente por prática criminosa;</p> <p>(...)</p> <p>VIII - não ter sido licenciado de Corporação Militar ou das Forças Armadas no comportamento inferior ao “bom”;</p> <p>IX - não ter sido demitido, excluído ou licenciado ex officio “a bem da disciplina”, “a bem do serviço público” ou por decisão judicial de qualquer órgão público, da administração direta ou indireta, de Corporação Militar ou das Forças Armadas;</p>	<p>b) relacionamento ou exibição em público com pessoas de notórios e desabonadores antecedentes criminais;</p> <p>c) vício de embriaguez;</p> <p>d) uso de droga ilícita;</p> <p>e) prática de ato atentatório a moral e aos bons costumes;</p> <p>f) figurar, na condição de autor, em inquérito policial ou inquérito policial militar ou termo circunstanciado de ocorrência ou procedimento disciplinar, ou figurar, na condição de réu, em ação penal;</p> <p>g) demissão de cargo público e destituição de cargo em comissão, no Exercício da função pública, em qualquer órgão da administração direta e indireta, nas esferas federal, estadual, distrital e municipal, mesmo que com base em legislação especial;</p> <p>h) demissão por justa causa nos termos da legislação trabalhista;</p> <p>i) existência de antecedentes criminais;</p> <p>j) declaração falsa ou omissão de registro relevante sobre sua vida pregressa em âmbito social, funcional, civil e criminal;</p> <p>k) manifestação de desprezo às autoridades e atos da administração pública;</p> <p>l) prática que possa importar em escândalo ou comprometer a função de Segurança Pública;</p> <p>m) frequência a locais incompatíveis com o decoro da função de segurança pública;</p> <p>n) na participação ou filiação como sócio, membro ou dirigente de entidade ou</p>
--	---

	organização cujo funcionamento seja legalmente proibido ou contrário às instituições constitucionais ou ao regime vigente.
--	--

De um lado, a legislação estadual trouxe apenas alguns requisitos, relacionados à moralidade do candidato, considerados como impeditivos para a entrada no cargo. Por outro lado, a banca, no edital, embora tenha abrangido os requisitos levantados na legislação, levantou mais hipóteses de parâmetros para a avaliação do candidato, em exercício do seu poder discricionário.

Desta feita, a discricionariedade representa, também, a subjetividade do administrador na imposição dos requisitos por meio do edital. Os requisitos podem ser mais rigorosos sob a justificativa da preservação da moralidade do agente público prestes a exercer o cargo.

No caso da PM-CE, o próprio Estatuto do cargo dispôs sobre esse poder discricionário conferido à banca de concurso na publicação do edital, conforme se observa no Estatuto dos Militares do Estado (Lei nº 13.729/2006):

Art. 10. §1º O Edital do concurso público estabelecerá os assuntos a serem abordados, as notas e as condições mínimas a serem atingidas para obtenção de aprovação nas diferentes etapas do concurso e, quando for o caso, disciplinará os títulos a serem considerados, os quais terão apenas caráter classificatório.

Assim, a fase de investigação social também representa a discricionariedade administrativa para bem escolher aqueles que serão os futuros agentes públicos. Por meio dessa discricionariedade, prevista ou não em lei, o avaliador é capaz de, em seu poder, afastar o prosseguimento do candidato sob a justificativa de que esse não teria a compatibilidade moral adequada.

## **CAPÍTULO 4 – A PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA, A SUA CORRETA APLICAÇÃO E A NECESSIDADE DE UMA LEI GERAL REGULAMENTADORA**

### **4.1 - O cotejo entre os princípios e a necessidade de uma Lei Geral regulamentadora da investigação social**

Diante dos argumentos apresentados, cabe tratar do conflito entre os princípios. Por um lado, existe o princípio da presunção de inocência, assegurado pela Constituição Federal. Por outro, há que se reconhecer a moralidade administrativa e a autonomia da Administração Pública em prezar pela contratação de candidatos que tenham a idoneidade moral necessária ao bom exercício do cargo.

Quanto ao conflito entre princípios no ordenamento jurídico, Alexy defende que: “A ideia fundamental da otimização em relação às possibilidades jurídicas, ou seja, o exame da proporcionalidade, pode ser formulada em uma regra que pode ser denominada ‘lei da ponderação’”<sup>74</sup>.

Para Alexy, existe uma “teoria do discurso jurídico”, em que se formula enunciados e predicados lógicos como um esquema de justificação interna para a aplicação da ponderação ou proporcionalidade ante o conflito de princípios<sup>75</sup>. Sendo assim, havendo conflito entre princípios fundamentais do ordenamento jurídico, a utilização da ponderação ou da proporcionalidade torna-se coerente no caso concreto.

Quanto à investigação social, o avaliador deve observar a natureza do cargo, bem como as circunstâncias que podem afastar o candidato do certame, fazendo o cotejo entre os princípios para uma análise coerente com o ordenamento jurídico.

Nesse passo, carreiras peculiares, como as jurídicas ou policiais, podem ter um maior rigorismo na fase de investigação social. Isso se justifica, pois a atividade exige a idoneidade moral irretocável do candidato, à luz do princípio da moralidade.

Quanto à aplicação da presunção de inocência, é importante que o avaliador seja proporcional na sua análise, uma vez que, como bem sustentou Nogueira e Nogueira: “Os requisitos de idoneidade moral e conduta irrepreensível permitem ampla margem de

---

<sup>74</sup> ALEXY, R. Coleção Fora de Série - Teoria Discursiva do Direito, 3ª edição. Grupo GEN, 2018. E-book. p. 135.

<sup>75</sup> Ibidem, p. 135.



subjetividade ao intérprete, em função da própria indefinição semântica dos termos que os expressam”<sup>76</sup>.

Essa subjetividade é acentuada no Brasil, pois, até o momento, inexistente uma lei geral que regulamente a fase de investigação social nos concursos públicos. Na realidade, existem legislações locais ou atos administrativos, como portarias, que disciplinam sobre os requisitos para a análise<sup>77</sup>.

O estabelecimento de parâmetros na avaliação de investigação social por meio de uma lei geral, com efeitos aos variados entes, traria maior segurança jurídica e isonomia aos concursos públicos.

Nesse ponto, seria possível, por exemplo, através de uma lei nacional, regulamentar quais seriam as condutas graves, o que configuraria falta de idoneidade moral apta a afastar o candidato do certame ou como poderia ser a aplicação da presunção de inocência, à luz de cada carreira pública.

De fato, a subjetividade na avaliação irá existir, porém deve estar pautada na lei, de maneira que o exercício do poder discricionário seja previsível, conforme argumenta Moura e Leite<sup>78</sup>:

No âmbito do princípio do acesso aos cargos e empregos públicos significa que a exigência ainda que por lei de requisitos objetivos ou subjetivos deve observar o parâmetro de razoabilidade e racionalidade, de forma que se adeque formal e materialmente aos fins esperados do múnus público.

Sendo assim, a aplicação do princípio da presunção de inocência deve ser discutida pelo poder legislativo, fazendo a ponderação entre os princípios anteriormente citados, para que se estabeleça critérios mais objetivos e efetivos aos variados entes públicos.

---

<sup>76</sup> NOGUEIRA, R. H. P. NOGUEIRA, L. E. P. A investigação social para aferição dos requisitos de idoneidade moral e conduta irrepreensível em concurso público. Revista Constituição e Garantia de Direitos, Rio Grande do Norte, v. 6, n. 1, 2013, p.21.

<sup>77</sup> Conforme demonstrado no capítulo 1 e 3, foi citado, como exemplo, a Lei Estadual nº 13.729/2006 do Estado do Ceará, que trata do concurso da PM-CE; a Portaria nº 1271/2022, que regulamenta a fase de investigação social da Polícia Militar do DF; e a Instrução Normativa nº 09, de 04 de maio de 2020, publicada pelo Ministério da Justiça, que regulamenta a fase para Policiais Penais Federais. Em cada Estado, há uma lei ou ato regulamentando a referida fase, sendo que essa regulamentação não é geral, variando para cada Ente ou para cada cargo.

<sup>78</sup> MOURA, E. A. C. e LEITE, M. C. Concurso público, investigação social e os princípios constitucionais: análise crítica da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Assunto Especial – Doutrina. São Paulo, RSDA nº 123, 2016, p. 47.

Atualmente, existe o Projeto de Lei nº 252/2003<sup>79</sup>, que está aguardando apreciação pelo Senado Federal, tendo sido aprovado pela Câmara dos Deputados. A ideia do referido projeto de lei é trazer mais objetividade na avaliação dos certames pelo país, conforme dispõe o art. 1º:

CAPÍTULO I  
DAS NORMAS GERAIS

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre a realização de concursos públicos de provas ou de provas e títulos no âmbito da administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Com efeito, com relação à investigação social, o referido PL apenas disciplinou que:

CAPÍTULO XV  
DA VIDA PREGRESSA

Art. 71. A pesquisa da conduta social e ética e da vida pregressa do candidato será realizada pela banca ou pelo órgão promotor do concurso público, e visa ao levantamento de indicações de comportamento e de histórico pessoal a serem utilizados como elemento de formação de juízo sobre a aptidão do candidato ao cargo.

Art. 72. A coleta de dados relativos à vida social e história pessoal do candidato prescinde de autorização expressa e se presume da inscrição no concurso, desde que esse procedimento esteja expressamente indicado no edital.

Art. 73. É assegurado ao candidato o acesso, a requerimento escrito, às razões de sua inabilidade nesta fase, sendo-lhe lícito produzir prova fundamentada, objetiva e cabal em contrário e deduzir argumentos comprováveis, por ato próprio, contra a decisão, os quais deverão ser analisados pela banca em até 20 (vinte) dias.

Embora seja um avanço, os dispositivos ainda não delimitam os parâmetros a serem avaliados à luz de cada cargo, nem a aplicação adequada da presunção de inocência ou em que medida a subjetividade do avaliador seria prevista.

Portanto, surge a necessidade de uma lei nacional que regulamente adequadamente a fase de investigação social, devendo o poder legislativo aplicar a teoria da ponderação entre os princípios para bem legislar sobre o tema. A presença de parâmetros gerais pode aumentar a segurança jurídica e a isonomia aos candidatos, conforme será demonstrado adiante.

---

<sup>79</sup> Câmara dos Deputados. PL 252/2003, autor: Senado Federal - Jorge Bornhausen (PFL-SC). Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/105464>. Acesso em: ago. de 2023.

## 4.2 – A isonomia e a Segurança Jurídica dos candidatos aplicáveis por meio de uma Lei Geral

A doutrina jurídica classifica o princípio da isonomia em dois principais tópicos: igualdade formal e igualdade material. A igualdade formal consiste na máxima de que todos são iguais perante a lei; já a igualdade material expressa a máxima de se tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades<sup>80</sup>.

Com efeito, Dallari defende que “não é concurso público o certame que se desenvolve sem observância do princípio da isonomia”<sup>81</sup>, bem como que “é essencial que todo e qualquer interessado seja tratado com igualdade, para que vençam os melhores”<sup>82</sup>.

Conforme ressaltado, inexistente uma regulamentação geral acerca da investigação social e os candidatos não são avaliados por meio de critérios gerais à luz de cada carreira. Nessa lógica, candidatos que concorrem a cargos parecidos podem ser avaliados de maneiras diferentes.

A título de exemplo, em 2021 foi veiculada a notícia de um Policial Rodoviário Federal que exerce o cargo, mesmo tendo, aos 17 anos, participado do homicídio de um indígena em Brasília<sup>83</sup>. Inclusive, no ano de 2021, o referido funcionário de segurança pública foi nomeado para o exercício de cargo de função de chefia na PRF<sup>84</sup>.

Por outro lado, existem casos de candidatos que, concorrendo a carreiras de segurança pública, foram eliminados por terem, contra si, a instauração de boletins de ocorrência em contextos que denotam menos gravidade<sup>85</sup>.

Quanto à avaliação dos candidatos em concursos públicos, a imposição de critérios objetivos garante a isonomia na participação e impessoalidade na seleção dos

---

<sup>80</sup> MACERA, P. H. Direito administrativo inclusivo e princípio da isonomia: critérios para o estabelecimento de uma discriminação positiva inclusiva constitucional. *Revista de Direito Administrativo*, v. 271, 2016. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/60764>. Acesso em: 31 ago. 2023, p. 147-148.

<sup>81</sup> DALLARI, A. B. Princípio da isonomia e concursos públicos. *Fórum Administrativo: Direito Público*, Belo Horizonte, v. 9, n. 100, p. 7-18, jun. 2009. Disponível em: <http://dspace.xmlui/bitstream/item/5565/PDIexibepdf.pdf?sequence=1>. Acesso em: 31 ago. 2023, p. 3.

<sup>82</sup> *Ibidem*, p.3.

<sup>83</sup> O crime foi cometido no ano de 1997, em que 5 indivíduos atearam fogo em um indígena no Distrito Federal. Os indivíduos maiores de idade foram condenados a mais de 14 anos de prisão, conforme fonte: MOTORYN, P. 25 anos da morte de Galdino: assassinos recebem mais de R\$ 15 mil como servidores públicos. *Brasil de Fato*, Distrito Federal. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/04/20/25-anos-da-morte-de-galdino-assassinos-estao-na-elite-do-funcionalismo>. Acesso em: ago. de 2023.

<sup>84</sup> PINHEIRO, M. Assassino de índio Galdino exerceu cargo de chefia na PRF. *Metrópoles*, Distrito Federal, 02 de set. de 2021. Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/assassino-de-indio-galdino-exerceu-cargo-de-chefia-na-prf>. Acesso em: 6 set. 2023.

<sup>85</sup> Conforme demonstrado no capítulo 1, alguns candidatos estão sendo eliminados por terem somente respondido a inquéritos policiais ou a boletins de ocorrência.

futuros servidores, gerando um processo seletivo democrático e conforme os direitos fundamentais do cidadão<sup>86</sup>.

Ademais, na ausência de uma lei geral regulamentando a referida fase para cada carreira pública, a falta de segurança jurídica é evidenciada quando os requisitos variam para cada legislação ou para cada edital.

Nesse ponto, o princípio da segurança jurídica representa a previsibilidade e confiança das pessoas, de modo a proteger a expectativa do cidadão<sup>87</sup>. A aplicação do referido princípio evita, aos indivíduos, as incertezas advindas de um nível de instabilidade dos atos da administração pública<sup>88</sup>.

Assim, a discussão atinente à aplicação do princípio da presunção de inocência ainda permanece aberta. A instituição de uma lei geral traria mais segurança jurídica aos candidatos, de modo que isso iria diminuir o grande número de demandas judiciais, pois, embora o tema tenha sido objeto de julgamento em sede de Repercussão Geral pelo STF, a sua aplicação está sendo mitigada, inclusive, com base editalícia<sup>89</sup>.

---

<sup>86</sup> MOURA, E. A. C. e LEITE, M. C. Concurso público, investigação social e os princípios constitucionais: análise crítica da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Assunto Especial – Doutrina. São Paulo, RSDA n° 123, 2016, p. 42.

<sup>87</sup> WAGMACKER, L. O princípio da segurança jurídica no Direito Administrativo Brasileiro. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/50302/o-principio-da-seguranca-juridica-no-direito-administrativo-brasileiro>. Acesso em: 11 set. 2023.

<sup>88</sup> FILHO, J. S. C. Manual de Direito Administrativo. Grupo GEN, 2023. E-book. p. 32.

<sup>89</sup> Embora exista tese de Repercussão Geral fixada pelo STF versando sobre a aplicabilidade da presunção de inocência aos candidatos na investigação social, posições divergentes já estão surgindo na própria Suprema Corte. Além disso, alguns editais de concurso preveem a afetação da idoneidade moral de candidatos que responderam à inquérito policial ou a boletim de ocorrência, sem a presença do trânsito em julgado da sentença penal, restringindo o que foi definido no Tema de Repercussão Geral n° 22, conforme observado no capítulo 1.

## 5 – CONCLUSÃO

Conforme disposto na CF, o princípio da presunção de inocência trata do afastamento da culpabilidade do indivíduo enquanto não existir o trânsito em julgado da sentença penal. No âmbito dos certames públicos, a sua aplicação se daria para evitar a eliminação de candidatos que não teriam, contra si, ações penais transitadas em julgado.

A discussão envolvendo a aplicação da presunção de inocência na fase de investigação social ganhou notoriedade nos últimos anos e a matéria foi objeto de importantes discussões no âmbito dos Tribunais Superiores.

Nesse ponto, o STF, em sede de repercussão geral, decidiu acerca da questão, fixando tese com o objetivo de aplicar o princípio na investigação social, exceto em situações excepcionais de real gravidade. Quanto ao tema, o STJ também apresenta entendimentos nesse sentido.

Contudo, conforme observado, posicionamentos divergentes estão surgindo no âmbito da 1ª Turma do STF e nas turmas do STJ, apontando para a noção que, a depender do cargo, como os de segurança pública, a presunção de inocência poderia ser relativizada frente ao princípio da moralidade.

Inclusive, alguns editais de concursos entendem que a presença de inquérito policial, boletim de ocorrência ou ação penal, ainda que não transitada em julgado, poderia ser considerada como fator desabonador da idoneidade moral do candidato.

Surge, assim, o conflito entre princípios. Por um lado, existe o princípio constitucional da presunção de inocência. Por outro, há o princípio da moralidade e o da discricionariedade administrativa, que permite à administração pública ter a autonomia para selecionar os candidatos que achar adequados.

Com efeito, a solução para uma análise coerente com o ordenamento jurídico está na ponderação entre os princípios citados. Conforme defende Alexy, a lei da ponderação levaria a um exame de proporcionalidade para se decidir sobre a aplicação de princípios jurídicos conflitantes<sup>90</sup>.

Na investigação social, por exemplo, alguns cargos exigem maior rigorismo do avaliador, como as carreiras jurídicas ou as de segurança pública. Nesses casos, o princípio da moralidade poderia sobrepor a aplicação irrestrita da presunção de inocência.

---

<sup>90</sup> ALEXY, R. Coleção Fora de Série - Teoria Discursiva do Direito, 3ª edição. Grupo GEN, 2018. E-book. p. 135.

Ademais, os parâmetros avaliativos da fase de investigação social são delimitados, atualmente, por meio de legislações locais ou por meio dos editais de cada cargo<sup>91</sup>.

Nesse ponto, a propositura, pelo Congresso Nacional, de uma Lei Nacional regulamentando os concursos públicos seria o ideal para delimitar os parâmetros da fase de investigação social, a serem observados por todos os Entes Federativos. Poderia o poder legislativo, em uma lei nacional, à luz da ponderação entre os princípios, dispor sobre os parâmetros de cada carreira, inclusive quanto à aplicação da presunção de inocência, trazendo maior segurança jurídica e isonomia aos candidatos.

Por enquanto, a matéria relativa à aplicação da presunção de inocência ainda permanece em aberto. Quanto à discussão, já se observa posicionamentos restritivos à aplicação da presunção de inocência nos Tribunais Superiores e em editais de concursos públicos. Isso demonstra que o tema merece ser apreciado de modo definitivo pelo poder legislativo, em um âmbito nacional, de forma que haja a ponderação entre os princípios aqui discutidos para a instituição coerente e objetiva dos parâmetros avaliativos.

---

<sup>91</sup> Conforme demonstrado no capítulo 1 e 3, foi citado, como exemplo, a Lei Estadual nº 13.729/2006 do Estado do Ceará, que trata do concurso da PM-CE; a Portaria nº 1271/2022, que regulamenta a fase de investigação social da Polícia Militar do DF; e a Instrução Normativa nº 09, de 04 de maio de 2020, publicada pelo Ministério da Justiça, que regulamenta a fase para Policiais Penais Federais. Em cada Estado, há uma lei ou ato regulamentando a referida fase, sendo que essa regulamentação não é geral, variando para cada Estado ou para cada cargo, inclusive de mesmas carreiras (como as policiais).

## REFERÊNCIAS

ALEXY, R. **Coleção Fora de Série - Teoria Discursiva do Direito**. 3ª edição. Grupo GEN, 2018. E-book. Acesso em: 07 out. 2023.

BAIL, O.; ROCHA, J. P. P. **A ATUAÇÃO DA CONTRAINTELIGÊNCIA DA PMPR NA INVESTIGAÇÃO SOCIAL APÓS A TESE FORMULADA NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Nº 560.900/DF**. RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar, v. 4, n. 2, 2023. Disponível em: <https://recima21.com.br/index.php/recima21/article/view/2799>. Acesso em: 16 set. 2023.

BARBOZA, S. **PCC investe na formação de candidatos de concursos para juízes e promotores**. BAND, Jornal da Band, São Paulo, 23 de jun. de 2023. Disponível em: <https://www.band.uol.com.br/noticias/jornal-da-band/ultimas/pcc-investe-na-formacao-de-candidatos-de-concursos-para-juizes-e-promotores-16611725>. Acesso em: 13 de ago. de 2023

Câmara dos Deputados. **PL 252/2003**, autor: Senado Federal - Jorge Bornhausen (PFL-SC). Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/105464>. Acesso em: ago. de 2023.

CAVALCANTE, F. C.; ANDRADE, C. G. **PROCESSO DE INVESTIGAÇÃO SOCIAL DE CANDIDATOS A INGRESSO NA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO AMAZONAS**: proposta de alteração na Lei de Ingresso N.º 3.498, de 19 de abril de 2010. Nova Hileia | Revista Eletrônica de Direito Ambiental da Amazônia. v. 3, n. 1, 2018. Disponível em: <http://periodicos.uea.edu.br/index.php/novahileia/article/view/1266>. Acesso em: 20 set. 2023.

CEBRASPE. Polícia Rodoviária Federal. **CONCURSO PÚBLICO PARA O PROVIMENTO DE VAGAS NO CARGO DE POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL** EDITAL CONCURSO PRF Nº 1, DE 18 DE JANEIRO DE 2021. Disponível em: [https://www.cebraspe.org.br/concursos/prf\\_21](https://www.cebraspe.org.br/concursos/prf_21), Acesso em ago. de 2023.

Conselho Nacional De Justiça. **Corregedoria oficia departamento de segurança para investigar movimentações do PCC**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/corregedoria-nacional-oficia-departamento-de-seguranca-para-investigar-movimentacoes-do-pcc/>. Acesso em: 13 de set. de 2023.

DANTAS, A. **Concursos Públicos: Doutrina e jurisprudência para utilização profissional** (Coord. Leonardo Garcia, Alessandro Dantas, Roberval Rocha), Salvador, Editora Juspodivm, 2019.

DANTAS, A. **Tudo sobre investigação social nos concursos públicos**. Disponível em: <https://alessandro.dantas.adv.br/tudo-que-voce-saber-sobre-investigacao-social-nos-concursos-publicos/>. Acesso em: 28 ago. 2023.

DALLARI, A. A. **Princípio da isonomia e concursos públicos**. Fórum Administrativo: Direito Público, Belo Horizonte, v. 9, n. 100, p. 7-18, jun. 2009. Disponível em: <http://dspace.xmlui/bitstream/item/5565/PDIexibepdf.pdf?sequence=1>. Acesso em: 31 ago. 2023

FILHO, R. F. B. **Processo administrativo disciplinar**. 4º Edição, Editora Saraiva, 2012. E-book.

FILHO, J. S. C. **Manual de Direito Administrativo**. 37º Edição, Grupo GEN, 2023. E-book.

XLIII Concurso Público para Provimento de Cargos de Juiz de Direito Substituto da Justiça do Distrito Federal. **Ficha de Informações Confidenciais**. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/informacoes/concursos/juiz-de-direito-substituto/formularios>. TJDF, 2016

IDECAN. **Polícia Militar do Ceará**, Edital nº 001/2022 – SSPDS/AESP – SOLDADO PMCE, DE 07 DE OUTUBRO DE 2022. Disponível em: <https://concurso.idecan.org.br/Concurso.aspx?ID=65>. Acesso em: ago. de 2023.

JÚNIOR, A. L. **Direito processual penal**. 20 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2023. E-book.

MACERA, P. H. **Direito administrativo inclusivo e princípio da isonomia: critérios para o estabelecimento de uma discriminação positiva inclusiva constitucional**. Revista de Direito Administrativo, v. 271, 2016. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/60764>. Acesso em: 31 ago. 2023

MAIA, M. B.; QUEIROZ, R. P. de. **O regime jurídico do concurso público e o seu controle jurisdicional**. São Paulo: Saraiva, 2007

MEIRELLES, H. L. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MOTA, P. G. **Ética e moralidade na administração pública**. Dialnet, Contribuciones a la Economía, Vol. 17, Nº. 3, 2019. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8978719>. Acesso em: 14 de set. 2023

MOTORYN, P. **25 anos da morte de Galdino: assassinos recebem mais de R\$ 15 mil como servidores públicos**. Brasil de Fato, Distrito Federal. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2022/04/20/25-anos-da-morte-de-galdino-assassinos-estao-na-elite-do-funcionalismo>. Acesso em: ago. de 2023.

MOURA, E. A. C. e LEITE, M. C. **Concurso público, investigação social e os princípios constitucionais: análise crítica da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal**. Assunto Especial – Doutrina. São Paulo, RSDA nº 123, 2016.

NOGUEIRA, R. H. P. NOGUEIRA, L. E. P. **A investigação social para aferição dos requisitos de idoneidade moral e conduta irrepreensível em concurso público**. Revista Constituição e Garantia de Direitos, Rio Grande do Norte, v. 6, n. 1, 2013.

NUCCI, G. D. S. **Curso de Direito Processual Penal**. 20º Edição, Grupo GEN, 2023. E-book.

NUCCI, G. D. S. **Princípios Constitucionais Penais e Processuais Penais**, 4ª edição. Grupo GEN, 2015. E-book.

ROCHA, F. L. D. O. **Regime Jurídico dos Concursos Públicos**. São Paulo, Ed. Dialética, 2006,



SANTOS BARROS, G. D. **Princípio da juridicidade no controle da discricionariedade.** Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/90845/a-discricionariedade-administrativa-sob-a-perspectiva-do-principio-da-juridicidade>>. Acesso em: 15 ago. 2023.

SAVINI, G. B. D. A. **Candidatos eliminados na etapa de investigação social do certame da PM.** Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/377000/candidatos-eliminados-na-etapa-de-investigacao-social-do-certame-da-pm>>. Acesso em: 12 ago. 2023.

SEPLAG. **Polícia Militar de Mato Grosso**, Edital nº 003/2022-SEPLAG/SESP/MT, de 05 de janeiro de 2022. Disponível em: <http://seplag.mt.gov.br/index.php?pg=concursos&id=60>. Acesso em: ago. de 2023.

FILHO, V. D. S. B.; MALTA, B. P. **PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA E SUA CONFORMIDADE CONSTITUCIONAL.** Caiapônia: Universidade de Rio Verde, 2020.

LEAL, R. G. **Imbricações necessárias entre moralidade administrativa e probidade administrativa.** A e C – Administrativa e Constitutional Law Review, Vol. 14, n. 55, 2014. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.21056/aec.v14i55.104>. Acesso em: 16 de set. 2023.

PINHEIRO, M. **Assassino de índio Galdino exerceu cargo de chefia na PRF.** Metrôpoles, Distrito Federal, 02 de set. de 2021. Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/assassino-de-indio-galdino-exerceu-cargo-de-chefia-na-prf>. Acesso em: 6 set. 2023.

WAGMACKER, L. **O princípio da segurança jurídica no Direito Administrativo Brasileiro.** Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/50302/o-principio-da-seguranca-juridica-no-direito-administrativo-brasileiro>. Acesso em: 11 set. 2023.