RECURSO ESPECIAL Nº 1.796.773 - DF (2019/0036962-3)

RELATOR	**:**	**MINISTRO OG FERNANDES**
RECORRENTE	:	MICHELLE MARIA SANTOS DE SOUZA
ADVOGADOS	:	REGINALDO DE OLIVEIRA SILVA - DF025480
		MURILLO DOS SANTOS NUCCI - DF024022
		DANIELI DA ROSA LOEBLEIN - DF052097
RECORRIDO	:	DISTRITO FEDERAL
PROCURADOR	:	ALYSSON SOUSA MOURÃO - DF018977

DECISÃO

Vistos, etc.

Trata-se de recurso especial interposto por Michelle Maria Santos de Souza, com amparo nas alíneas "a" e "c" do inciso III do art. 105 da CF/1988, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios assim ementado (e-STJ, fls. 516-517):

> APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. ANULAÇÃO DE QUESTÕES. AUSÊNCIA DE PREVISÃO NO EDITAL. CERTAME PARA PREENCHIMENTO DE CARGO DE PROFESSOR DA REDE PÚBLICA DE EDUCAÇÃO. LEI 7.515/86. ALEGAÇÃO DE NÃO RECEPÇÃO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. INCOMPATIBILIDADE NÃO VERIFICADA. DECADÊNCIA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.
>
> I. Sob a égide da ordem constitucional anterior, competia ao Senado Federal a discussão e votação de projetos de leis sobre matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da Administração do Distrito Federal, conforme o art. 17, § 1º, da Constituição de 1967/9.
>
> II. A Lei 7.515/86 não tem natureza civil, mas conteúdo eminentemente de direito administrativo, ao disciplinar o prazo para o exercício de direito pelo candidato em concursos para provimento de cargos e empregos na Administração Direta do Distrito Federal e suas Autarquias.
>
> III. Diante da competência estadual residual prevista no art. 25, § 1º, da CF e em razão de se tratar de assuntos de interesse local, o Distrito Federal possui a competência para legislar sobre concursos para provimento de cargos e empregos em sua administração direta e indireta, conforme os artigos 37, II e 39, *caput*, da CF. Daí a promulgação da Lei Distrital no. 4.949/2012 determinando a aplicação da Lei 7.515/86 no âmbito local. Dessa feita, não há incompatibilidade com a Constituição de 1988.
>
> IV. Na hipótese de pretensão relativa a quaisquer atos relativos a concurso público para cargos ou empregos no âmbito da Administração Direta do Distrito Federal ou suas Autarquias, decai em um ano, conforme estabelece a Lei n. 7.515/86.
>
> V. Se a pretensão é de anulação de questões de concurso para investidura em Cargo de Professor da Secretaria de Educação do Distrito Federal, ajuizada mais de ano após a homologação do resultado, é forçoso reconhecer a decadência.

> VI. A homologação do resultado final não se confunde com a prorrogação da validade do certame. Este é ato posterior, que constitui faculdade do ente público, dentro do princípio do interesse e o critério da conveniência e oportunidade, em prolongar o prazo inicial de validade fixado no edital. Já a homologação tem por escopo quantificar e qualificar os candidatos que alcançaram o resultado mínimo pré-estabelecido e estão aptos a exercerem o cargo público, de acordo com o número de vagas disponíveis.
> VII. O trânsito em julgado de acórdão proferido em outro processo, que entendeu pela anulação das questões do concurso, não pode ser considerado como termo inicial do prazo decadencial, uma vez que se tratava de demanda individual, sem o condão de repercutir na esfera jurídica daqueles que não figuraram na relação processual levada a julgamento.
> VIII. Recurso conhecido e desprovido.

Os embargos de declaração opostos foram improvidos (e-STJ, fls. 560-566).

A insurgente alega, em suma, que, além de dissídio jurisprudencial, há violação do disposto no art. 1º do Decreto n. 20.910/1932.

Nessa linha, acentua que, em descompasso com a legislação supracitada, a Lei n. 7.515, de 10 de julho de 1986, determina o prazo de 1 (um) ano para prescrição do direito de ação contra os atos relativos a concursos para provimento de cargos e empregos na Administração Direta do Distrito Federal e nas suas autarquias.

Defende, ainda, que "a prescrição aplicável ao caso em tela é a quinquenal prevista no art. 1º do Decreto n. 20.910/1932, porquanto incidente a todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda Pública [...]" (e-STJ, fl. 593).

Com base nessas considerações, requer o provimento do recurso especial para reformar o acórdão impugnado, a fim de reconhecer que o prazo prescricional incidente é o quinquenal, previsto nos termos do art. 1º do Decreto n. 20.910/1932.

Apresentadas contrarrazões às e-STJ, fls. 629-645.

O Ministério Público Federal opina pelo improvimento do apelo extremo (e-STJ, fls. 693-700).

É o relatório.

Decido.

Com efeito, cinge-se a controvérsia acerca da aplicação do instituto da prescrição.

O Tribunal de origem, ao decidir a questão, assim consignou (e-STJ, fls. 515-527):

> [...]
> A pretensão autoral é destinada à anulação de duas questões do concurso público para o cargo de professor da educação básica do Distrito Federal, o que permitiria a convocação da candidata para a fase seguinte do certame.
> A sentença reconheceu a prescrição ânua, prevista na Lei n. 7.515/86. A apelante defendeu que o diploma não deveria ser aplicado ao caso, porque estaria revogada pela Constituição de 1988.

Primeiramente, sobre o reconhecimento do fenômeno da recepção ou não recepção de normas pré-constitucionais, é pacífico na doutrina a não aplicação do art. 97, da CRFB, que estabelece a cláusula de reserva de plenário, uma vez que é aplicável apenas para os casos de declaração de inconstitucionalidade.

[...]

A apelante sustentou a incompatibilidade da Lei no. 7.515/86 com a nova ordem constitucional, ao fato da norma, embora editada pelo Senado Federal, possuir claro conteúdo local, ou seja, estabelecer regras aplicáveis apenas ao Distrito Federal. Lado outro, a Constituição estabeleceu a competência exclusiva da União para legislar sobre direito civil.

Entretanto, o argumento não merece prosperar.

Cumpre mencionar que a lei 7.515/86 possui conteúdo de direito administrativo, ao tratar do direito de ação contra atos relativos a concursos para provimento de cargos e empregos na Administração Direta do Distrito Federal e nas suas Autarquias.

Nesse particular, é preciso lembrar a autonomia dos entes federados em legislar sobre a matéria, desde que não haja conflito com outra de cunho geral e de competência da União.

Portanto, o fato de lei disciplinar o instituto do perecimento do direito no âmbito administrativo não impõe a vedação de exclusividade para à elaboração e promulgação de norma de direito civil.

Nessa ordem de idéias, a Constituição Federal não estabelece a competência privativa da União para legislar sobre direito administrativo.

Diante da competência estadual residual prevista no art. 25, § 1º, da CF, e também em razão de se tratar de assunto de interesse local, o Distrito Federal possui a competência para legislar sobre concursos para provimento de cargos e empregos em sua administração direta e indireta.

Essa competência também se extrai dos artigos 37 e 39, da Constituição Federal:

[...]

No exercício dessa competência, o Distrito Federal editou a Lei n. 4.949/2012, que estabeleceu normas gerais para realização de concurso público pela administração direta, autárquica e fundacional do Distrito Federal.

Dispõe o art. 69 da Lei:

Art. 69. Rege-se pela Lei federal n. 7.515, de 10 de julho de 1986, o direito de ação contra quaisquer atos relativos a concurso para provimento de cargo público.

Portanto, a legislação distrital prevê a aplicação do prazo decadencial constante na Lei 7.515/86.

[...]

Dessa forma, em razão da situação peculiar do Distrito Federal durante a vigência da Constituição de 67/69, a Lei 7.515/86 teve origem no Senado Federal, para regular as pretensões dirigidas contra o Distrito Federal, relativas a concursos públicos para provimento de cargos de sua administração direita e autárquica.

Com o advento da Constituição de 1988, foi promulgada lei distrital que

> encampou a aplicação do prazo constante na Lei 7.515/86, no exercício da competência autorizada pela Carta Magna.
> Diante dos fatos apresentados, da constatação da competência distrital para legislar sobre a matéria e da ausência de qualquer decisão no controle concentrado de constitucionalidade acerca da lei 7.515/86, revela-se a inexistência de qualquer incompatibilidade com a Constituição Federal de 1988.
> Do mesmo modo, a discussão trazida pela apelante, acerca do entendimento de que não caberia recurso especial ou extraordinário contra leis formalmente federal e materialmente estadual, não guarda pertinência ao caso dos autos, pois não serve à demonstração de eventual incompatibilidade da Lei 7.515/86 com a Constituição Federal.
> [...]
> No caso em exame, a recorrente impugna ato ocorrido em fase de concurso público para provimento de cargo na Administração Direta do Distrito Federal.
> Assim, a existência de lei específica rechaça a incidência da norma geral, motivo pelo qual a decadência ânua se sobrepõe à prescrição quinquenal.
> [...]

Da leitura do acórdão ora impugnado, nota-se que o Tribunal de origem decidiu a controvérsia com suporte na Lei n. 7.515/1986, c/c o art. 69 da Lei distrital n. 4.949/2012. Contudo, o exame de normas de caráter local é vedado em recurso especial, em virtude da orientação fixada pela Súmula 280 do STF, segundo a qual "por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário".

Ademais, como bem salientou o Ministério Público Federal em seu parecer:

> [...]
> a leitura do acórdão combatido revela que, no caso, a controvérsia gira em torno da aplicação do instituto da prescrição. A pretexto de contrariedade ao artigo 1º do Decreto n. 20.910/1932, a recorrente busca a reanálise de dispositivos cuja aplicabilidade se restringem ao âmbito do Distrito Federal, portanto, local, com relação à Lei Distrital n. 4.949/2012 c/c o art. 1º da Lei n. 7.515/86, esta criada formalmente pelo Senado Federal em época anterior à CF/88, data em que o DF ainda não possuía autonomia legislativa.
> Desse modo, afasta-se a competência do Superior Tribunal de Justiça para a apreciação do pleito recursal, tendo em vista que o exame da aplicabilidade da prescrição passa, necessariamente, pela análise de normas de caráter local, procedimento inviável na via do Recurso Especial, como se extrai do teor da Súmula 280 do STF, pelo qual "por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário".
> [...]

Sendo assim, não prospera a irresignação da recorrente, tendo em vista que, para verificar a procedência de suas alegações, seria necessário o reexame de direito local.

A propósito:

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 458 E 535 DO CPC. SÚMULA N. 284/STF, POR ANALOGIA. CONCURSO PÚBLICO. PRAZO DE VALIDADE. OBJETO JURIDICAMENTE IMPOSSÍVEL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA N. 211/STJ. PRAZO PRESCRICIONAL ÂNUO. LEI N. 7.515/86. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 280/STF, POR ANALOGIA. CURSO DE FORMAÇÃO. ULTIMA ETAPA DO CONCURSO. TERMO *A QUO*. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ.
>
> 1. Na origem, trata-se de ação ordinária movida em face do Distrito Federal em razão de tal ente não ter promovido a convocação das recorridas para o curso de formação profissional, que constituía a última fase do concurso para Soldado da Polícia Militar do Quadro de Praças Policiais Militares Combatentes. Aduziram as recorridas, na instância ordinária, que várias candidatas aprovadas na mesma época fizeram o aludido curso e algumas vieram a ser incorporadas, sendo que tai candidatas passaram a ter o direito de participar do curso via provimento judicial liminar, mesmo tendo sido classificadas em posição inferior às recorridas. O acórdão entendeu pela existência de direito subjetivo à nomeação das apelantes-recorridas.
>
> 2. Não se pode conhecer da apontada violação aos arts. 458 e 535 do CPC pois as alegações que fundamentaram a pretensa ofensa são genéricas, sem discriminação dos pontos efetivamente omissos, contraditórios ou obscuros ou sobre os quais tenha ocorrido erro material. Incide, no caso, a Súmula n. 284 do Supremo Tribunal Federal, por analogia.
>
> 3. A respeito da suposta violação dos arts. 3º, 219, § 5º, e 267, todos do CPC, melhor sorte não cabe ao recorrente, uma vez que tais dispositivos e as teses a eles vinculados sequer foram enfrentados pela origem - que decidiu a controvérsia com base na Lei federal n. 7.515/86, de efeitos locais -, incidindo ao caso o enunciado da Súmula n. 211/STJ.
>
> 4. É possível entender, simultaneamente, pela não-ocorrência de violação ao art. 535 do Código de Processo Civil e pela ausência de prequestionamento, bastando, para tanto, que o acórdão embargado tenha encontrado fundamentos jurídicos compatíveis e suficientes para a resolução da controvérsia submetida a exame, apresentando provimento judicial claro, sem que tais fundamentos sejam necessariamente os mesmos que as partes tenham levantado durante o processo ou os mesmos que as partes pretendem ver abordados por esta Corte Superior.
>
> <u>5. A análise da alegada contrariedade ao art. 1º da Lei n. 7.515/86 esbarra no Enunciado n. 280 da Súmula da Suprema Corte, por analogia, tendo em vista que as leis de aplicação restrita ao Distrito Federal, a despeito de terem sido publicadas pelo Congresso Nacional, não são passíveis de serem examinadas na via do apelo excepcional por ostentarem força de lei local. Precedentes.</u>
>
> 6. Acatar a alegação do ora recorrente de que o curso de formação profissional não é a última etapa do concurso, mas sim o próprio ingresso na carreira militar, ensejaria o reexame de matéria fático-probatória dos autos, o

> que é vedado em sede de recurso especial, em virtude do enunciado da Súmula n. 7 desta Corte Superior. Trechos do acórdão recorrido.
> 7. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte, não provido.
> (REsp 1.212.368/DF, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 3/5/2011, DJe 9/5/2011)

Ante o exposto, com fulcro nos arts. 932, IV, do CPC/2015 e 255, § 4º, II, do RISTJ, assim como na orientação fixada pela Súmula 568 do STJ, nego provimento ao recurso especial.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 12 de abril de 2019.

Ministro Og Fernandes
Relator