



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

Registro: 2026.0000637559

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1001032-54.2025.8.26.0646, da Comarca de Urânia, em que é apelante XXXXXXXXXXX XXXXXXXXXXX XXXXXXXXX, é apelado CÂMARA MUNICIPAL DE URÂNIA.

ACORDAM, em sessão virtual da 11ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento em parte ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores AFONSO FARO JR. (Presidente) E OSCILD DE LIMA JÚNIOR.

São Paulo, 2 de julho de 2026.

MÁRCIO KAMMER DE LIMA
Relator(a)
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 11ª Câmara de Direito Público

Apelação Cível nº 1001032-54.2025.8.26.0646

Apelante:

Apelado: Presidente da Câmara Municipal de Urânia

Comarca: Foro de Urânia

Juiz(a) de Direito: Lucas Ricardo Guimarães

Voto nº 8.886

DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. ANULAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO POSTERIOR À HOMOLOGAÇÃO. PRÉVIO PROCESSO ADMINISTRATIVO. NECESSIDADE. Recurso tirado contra sentença que denegou a segurança na origem. Pleito de cassação de ato administrativo que declarou a nulidade de certame destinado ao preenchimento de vaga para cargo de procurador jurídico de câmara municipal em razão da ausência de participação de representante da OAB, na forma do art. 132 da Constituição Federal. Recurso parcialmente provido.

1. Não obstante a possibilidade de a Administração Pública anular ou revogar seus próprios atos, conforme dispõem as Súmulas nº 346 e nº 473 do STF, a desconstituição de atos que já tenham gerado efeitos concretos em benefício de terceiros exige a prévia instauração de processo administrativo, assegurando-se aos interessados o exercício do contraditório e da ampla defesa, diante da potencial repercussão em suas esferas jurídicas. Inteligência do Tema nº 138 do STF.

2. Concurso público homologado. Candidata aprovada dentro do número de vagas. Direito subjetivo à nomeação. Tema nº 131 do STF. Homologação do certame que passou a produzir efeitos concretos a terceiros. Necessidade de prévio processo administrativo. Com efeito, *"a anulação de concurso público devidamente homologado deve ser precedida de processo administrativo, para que seja assegurado aos interessados o exercício do contraditório e da ampla defesa. Isso porque a homologação torna concretos, para os aprovados, os efeitos da aprovação, de maneira que a anulação do ato administrativo repercute imediata e diretamente sobre suas esferas jurídicas"* (STJ, AgInt no REsp n. 2.115.592/CE, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 25/8/2025, DJEN de 28/8/2025). Precedentes.

3. Desfecho de origem reformado. Recurso parcialmente provido.



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 11ª Câmara de Direito Público

Versam os autos referenciais mandado de segurança impetrado por XXXXXXXX XXXXXXXX XXXXXXXXXXXX contra ato atribuído ao PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE URÂNIA almejando a cassação da declaração de nulidade do Concurso Público nº 001/2025, destinado ao preenchimento do cargo de Procurador Jurídico, sob alegação de que a ausência de representantes da OAB em todas as fases do certame configuraria vício insanável.

Por não vislumbrar violação a direito líquido e certo do impetrante, deliberou o MM. Juízo de origem, por r. sentença de relatório ora adotado, a denegação da segurança pleiteada.

Da r. sentença, desfia a impetrante o presente recurso de apelação. Sustenta, *ad summam*, que foi aprovada em primeiro lugar no Concurso Público nº 001/2025 da Câmara Municipal de Urânia/SP, destinado ao provimento de um cargo de Procurador Jurídico. No entanto, após a homologação do concurso, a autoridade coatora anulou todo o certame em razão da ausência da participação de representação de OAB, com esteio no art. 132 da Constituição Federal. Sustenta, *ab initio*, que inexistente exigência constitucional ou legal que imponha, de forma obrigatória, a participação da OAB em concurso para procuradoria municipal, não sendo os arts. 131 e 132 da Constituição Federal de reprodução obrigatória pelos Municípios. Assinala, para mais, que antes mesmo de se discutir o acerto ou desacerto da tese material sobre a participação da OAB, já se impunha o reconhecimento de que a autotutela, em hipóteses como a presente, não pode ser exercida sem prévio procedimento administrativo apto a assegurar contraditório e ampla defesa, sobretudo quando o ato revisto já gerou efeitos favoráveis concretos à candidata aprovada em primeiro lugar dentro das vagas. Aponta, ainda, que existia medida menos gravosa e mais compatível com a legalidade administrativa, tendo sido violados os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da conservação dos atos administrativos.

Transcorrido *in albis* o prazo para apresentação de contrarrazões, sobreveio manifestação do Ministério Público declinando de intervir no feito.



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 11ª Câmara de Direito Público

Esse, o relatório do essencial.

Em que pese os valorosos fundamentos da r. sentença, comporta parcial provimento o recurso voluntário.

Cumprе rememorar, à partida, que o mandado de segurança exige, à sua concessão, a presença do direito líquido e certo a que alude o inciso LXIX do art. 5º da Constituição Federal.

A propósito do que se entenda por direito líquido e certo, vem de molde a doutrina de Hely Lopes Meirelles:

Direito líquido e certo é o que se apresenta manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercitado no momento da impetração. Por outras palavras, o direito invocado, para ser amparável por mandado de segurança, há de vir expresso em norma legal e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação ao impetrante: se sua existência for duvidosa; se sua extensão ainda não estiver delimitada; se seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à segurança, embora possa ser defendido por outros meios judiciais. Quando a lei alude a direito líquido e certo, está exigindo que esse direito se apresente com todos os requisitos para seu reconhecimento e exercício no momento da impetração. Em última análise, direito líquido e certo é direito comprovado de plano. Se depender de comprovação posterior, não é líquido nem certo, para fins de segurança” [...] ...Por se exigir situações e fatos comprovados de plano é que não há instrução probatória no mandado de segurança. (“Mandado de segurança e Ações Constitucionais”, 33ª ed., São Paulo, Malheiros, 2010, pg. 37)

E, nesse sentido, pontuam Theotonio Negrão, José Roberto F. Gouvêa,



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 11ª Câmara de Direito Público

Luis Guilherme A. Bondioli e João Francisco Naves da Fonseca, em sua obra Código de Processo Civil e legislação processual em vigor, 46ª ed., Saraiva, 2014, pág. 1823, nota 10a:

Direito Líquido e certo é o que resulta de fato certo, e fato certo é aquele capaz de ser comprovado de plano (RSTJ 4/1.427, 27/140, 147/386), por documento inequívoco (RTJ 83/130, 83/855, RSTJ 27/169, 55/325, 129/72), e independente de exame técnico (RTFR). É necessário que o pedido esteja apoiado 'em fatos incontroversos, e não em fatos complexos, que reclamam produção e cotejo de provas' (RTJ 124/948). No mesmo sentido: RSTJ 154/150; STJ-RT 676/187. S/ recurso especial, nessa hipótese, v. RISTJ 255, nota 4-Mandado de Segurança.

Ainda sobre o tema, são válidas as considerações de Sérgio Cruz Arenhart em seus comentários à Carta Magna, *verbis*:

A expressão 'direito líquido e certo', portanto, liga-se à forma de cognição desenvolvida no mandado de segurança, que exige prova pré-constituída das alegações postas pela parte impetrante. Não há, então, qualquer relação com espécie particular de direito subjetivo. Em conta disso, vem-se exigindo que as afirmações de fato trazidas pelo autor na petição inicial sejam demonstradas de pronto, por meio da prova documental (ARENHART, Sergio Cruz in Comentários à Constituição do Brasil, Coord J.J Gomes Canotilho, Gilmar Ferreira Mendes, Ingo Wolfgang Sarlet e Lenio Luiz Streck. Ed. Saraiva. 2014. P. 478).

Nota-se, em cotejo com os entendimentos acima transcritos, que os elementos de convicção produzidos nos autos autorizam o acolhimento da pretensão deduzida pela impetrante, isso porque a anulação do certame homologado pressupõe prévio procedimento administrativo apto a assegurar contraditório e ampla defesa, especialmente por já ter gerado efeitos favoráveis concretos à candidata aprovada dentro do número de vagas.

Historiam os autos que, após a homologação do certame destinado ao preenchimento de uma vaga para o cargo de procurador jurídico da Câmara



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 11ª Câmara de Direito Público

Municipal de Urânia, tendo a impetrante se classificado em primeiro lugar e, portanto, possuindo direito subjetivo à nomeação, a autoridade coatora entendeu pela existência de vício insanável na tramitação do certame - decorrente da falta de participação de representante da OAB durante todo o procedimento -, e determinou a imediata anulação do concurso público *sub examine*.

À partida, consoante entendimento do STF, não parece arrefesado o entendimento de que “*a instituição de Procuradorias municipais depende da escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização*”, revelando-se “*inconstitucional a interpretação de norma estadual que conduza à obrigatoriedade de implementação de Procuradorias municipais, eis que inexistente norma constitucional de reprodução obrigatória que vincule o poder legislativo municipal à criação de órgãos próprios de advocacia pública.*” (STF. ADI 6.331/PE. Min Rel. Luiz Fux. Data do julg.: 09/04/24)

Assim, sedimentou-se o entendimento no sentido de que, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização, a instituição de procuradoria municipal se insere dentro da autonomia municipal, nos termos delineados na Constituição Federal. No entanto, no julgamento da ADI supramencionada, o próprio eg. Supremo fez a seguinte ressalva: “*Realizada a opção política municipal de instituição de órgão próprio de procuradoria, a composição de seu corpo técnico está vinculada à incidência das regras constitucionais, dentre as quais o inafastável dever de promoção de concurso público (artigo 37, inciso II, da Constituição Federal).*”

Forçoso reconhecer, portanto, que o eg. STF fez delinear os seguintes parâmetros: i) o ente público municipal não é obrigado a instituir procuradorias municipais, haja vista a inexistência de norma constitucional que vincule o poder legislativo municipal à criação de referidos órgãos, ii) no entanto, caso o ente público opte pela criação do referido órgão próprio de advocacia pública, deverá observar todas regras constitucionais, dentre as quais o inafastável dever de promoção de concurso público, previsto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

Diante deste cenário, parece correto o raciocínio do nobre magistrado de origem ao assinalar que “*cabe a cada Município optar por instituir ou não sua*



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 11ª Câmara de Direito Público

Procuradoria Jurídica, de modo que, escolhendo por instituí-la, é obrigatória a observância das regras constitucionais aplicáveis à Advocacia Pública, dentre as quais o ingresso mediante aprovação em concurso público de provas e títulos e a participação de membro da OAB em todas as fases do certame.” Avistável, portanto, a irregularidade no certame apontada pela autoridade coatora, à força da ausência de participação de representante da OAB em todas as fases do concurso público, nos termos do disposto no art. 132 da Constituição Federal.

Assim, diante da existência de aparente vício na tramitação do concurso público em análise, tem-se que o pedido principal de cassação do ato administrativo ora hostilizado, com o reconhecimento do direito da impetrante à nomeação e posse no cargo público, não pode ser acolhido.

Todavia, ainda que se reconheça o poder de autotutela administrativa, com a possibilidade de anulação de seus próprios atos administrativos quando eivados de vícios que o tornem ilegais, é cediço que a anulação de determinados atos, especialmente aqueles que já tiverem gerado efeitos concretos a terceiros, deve ser precedida de prévio processo administrativo.

A respeito da matéria, invoca-se o entendimento firmado pelo eg. STF no julgamento do RE 594.296 (Tema nº 138):

“Ao Estado é facultada a revogação de atos que repute ilegalmente praticados; porém, se de tais atos já tiverem decorrido efeitos concretos, seu desfazimento deve ser precedido de regular processo administrativo”

No caso dos autos, a aprovação da candidata dentro do número de vagas previstas no edital, com a subsequente homologação do certame, gerou nítido efeito concreto à impetrante, que passou a ter direito subjetivo à nomeação, consoante entendimento pacificado pelo col. Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do RE 598.099/MS, de Repercussão Geral (Tema nº 161): *“O candidato aprovado em concurso público dentro do número de vagas previsto no edital possui direito subjetivo à nomeação.”*

É convir, por força, que embora se reconheça a possibilidade de a



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 11ª Câmara de Direito Público

Administração Pública anular ou revogar seus próprios atos, conforme dispõem as Súmulas nº 346 e nº 473 do STF, a desconstituição de atos que já tenham gerado efeitos concretos em benefício de terceiros exige a prévia instauração de processo administrativo, assegurando-se aos interessados o exercício do contraditório e da ampla defesa, diante da potencial repercussão em suas esferas jurídicas.

Aclamam-se, em idêntica direção, os seguintes julgados do eg. Superior Tribunal de Justiça e deste Tribunal:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. CONCURSO PÚBLICO HOMOLOGADO. POSTERIOR ANULAÇÃO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. PRÉVIA INSTAURAÇÃO. NECESSIDADE. OBSERVÂNCIA DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. PROVIMENTO NEGADO.

1. Para o Superior Tribunal de Justiça (STJ), "a anulação de concurso público devidamente homologado deve ser precedida de processo administrativo, para que seja assegurado aos interessados o exercício do contraditório e da ampla defesa. **'Isso porque a homologação torna concretos, para os aprovados, os efeitos da aprovação, de maneira que a anulação do ato administrativo repercute imediata e diretamente sobre suas esferas jurídicas'** (AgInt no AREsp 1.279.068/CE, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 22/11/2018)" (AgInt no AREsp 1.314.933/CE, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 25/3/2019, DJe de 29/3/2019).

2. Na presente hipótese, a anulação do concurso público regido pelo Edital 001/2021 é fato posterior ao ato de homologação de seu resultado final, devendo ser precedida de processo administrativo, a fim de que seja oportunizado o exercício do contraditório e da ampla defesa



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 11ª Câmara de Direito Público

aos interessados que tiveram sua esfera jurídica atingida.

3. *Agravo interno a que se nega provimento.*

(AgInt no REsp n. 2.115.592/CE, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 25/8/2025, DJEN de 28/8/2025.) (destaquei).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. NOMEAÇÃO. EXERCÍCIO DA AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA QUE DEVE OBSERVAR AS GARANTIAS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA DOS CANDIDATOS APROVADOS DENTRO DO NÚMERO DE VAGAS. 1. Na origem, a sentença concedeu a segurança, determinando que a autoridade coatora proceda a imediata nomeação da parte impetrante aprovada dentro do número de vagas.

2. Consoante jurisprudência do STJ, a anulação de concurso público devidamente homologado deve ser precedida de processo administrativo, para que seja assegurado aos interessados o exercício do contraditório e da ampla defesa. "Isso porque a homologação torna concretos, para os aprovados, os efeitos da aprovação, de maneira que a anulação do ato administrativo repercute imediata e diretamente sobre suas esferas jurídicas" (AgInt no AREsp 1.279.068/CE, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 22/11/2018).

3. *Agravo interno não provido.*

(AgInt no AREsp n. 1.314.933/CE, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 25/3/2019, DJe de 29/3/2019.) (destaquei).



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 11ª Câmara de Direito Público

RECURSO DE APELAÇÃO – MANDADO DE SEGURANÇA - DIREITO ADMINISTRATIVO – CONCURSO PÚBLICO -HOMOLOGAÇÃO – DECRETO MUNICIPAL – ANULAÇÃO DO CERTAME E DISPENSA DOS SERVIDORES ADMITIDOS – PRETENSÃO À SUSPENSÃO DO ATO ADMINISTRATIVO – POSSIBILIDADE. 1. A parte impetrante foi aprovada no referido certame, já homologado, encontrando-se no pleno exercício da função, desde a posse e nomeação no cargo. 2. A possível ocorrência de fraude, no Concurso Público, em homenagem ao princípio da segurança jurídica, não pode alcançar situações consolidadas, com relação àqueles que não participaram do ilícito ou irregularidade. 3. A ausência de procedimento administrativo ofende o princípio do contraditório e ampla defesa. 4. Impossibilidade de subsistência do Decreto do Poder Executivo, que reconheceu a nulidade do certame. 5. Ordem impetrada em mandado de segurança, denegada, em Primeiro Grau. 6. Sentença, reformada, para conceder a ordem impetrada. 7. Recurso de apelação, apresentado pela parte impetrante, provido. (TJSP; Apelação Cível 1000182-79.2016.8.26.0269; Relator (a): Francisco Bianco; Órgão Julgador: 5ª Câmara de Direito Público; Foro de Itapetininga - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 10/02/2017; Data de Registro: 10/02/2017)

Diante de tal quadro, parece legítimo concluir que a medida judicial menos gravosa aos interesses da impetrante, da Administração e do próprio interesse público é a concessão da segurança em ordem a afastar a imediata anulação do certame, impondo-se à autoridade coatora a instauração de regular processo administrativo destinado à apuração dos fatos, tudo a permitir que a candidata exerça seu direito de defesa, o qual poderá ensejar oportuna deliberação administrativa.



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 11ª Câmara de Direito Público

Assim, comporta reparo o desfecho processual de origem posto na r. sentença proferida pelo MM. magistrado de primeiro grau para afastar o ato guerreado, determinando a instauração de processo administrativo prévio destinado à apuração de todo o alegado, preservando-se o direito ao contraditório, o que deve ser observado durante todo o procedimento administrativo.

Deixo de fixar honorários suplementares nesta fase recursal (art. 85, §11, CPC), em atenção ao disposto no art. 25, da Lei nº 12.016/2009 e ao Enunciado nº 512, do Pretório Excelso.

Considera-se prequestionada toda a matéria infraconstitucional e constitucional mencionada pelas partes, sublinhando-se pacífico entendimento do Superior Tribunal de Justiça em ordem a considerar que, em se tratando de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida (EDROMS 18205 / SP, Ministro FELIX FISCHER, DJ 08.05.2006 p. 240).

Pelo exposto, por meu voto, **dou parcial provimento ao recurso**, nos termos acima delineados.

MÁRCIO KAMMER DE LIMA
Relator