



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo**

Registro: 2025.0001272415

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1004873-61.2017.8.26.0024, da Comarca de Andradina, em que são apelantes -----, é apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em 7ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Em julgamento estendido, por maioria de votos, negaram provimento ao recurso, vencidos parcialmente o relator e a 2ª juíza. Escreverá o acórdão o relator sorteado.", de conformidade com o voto do Relator(a), que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores COIMBRA SCHMIDT (Presidente), MÔNICA SERRANO, MARIA FERNANDA DE TOLEDO RODOVALHO E FAUSTO SEABRA.

São Paulo, 1º de dezembro de 2025.

EDUARDO GOUVÊA

Relator

Assinatura Eletrônica

**TJSP – 7ª Câmara de Direito Público
Apelação nº 1004873-61.2017.8.26.0024**

Comarca: Andradina

Juiz de primeiro grau: Guilherme Facchini Bocchi Azevedo

Apelantes: -----, -----, ----- e -----

Apelados: Ministério Público do Estado de São Paulo e outros

Voto nº 42878



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL.
 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.
 SENTENÇA MANTIDA.**

I. Caso em Exame

Ação civil pública por ato de improbidade administrativa envolvendo fraude em concurso público, constatada após operação "QI" do Ministério Público. Provas indicam que a empresa responsável pelo certame direcionou aprovações para diversos cargos, resultando na nulidade parcial do concurso nº 001/2014 do Município de Castilho e exoneração de servidores. Condenação dos réus não ocorreu por improbidade administrativa, afastando a discussão sobre dolo. Exoneração decorrente da nulidade do certame.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em determinar se a exoneração dos servidores deve ocorrer antes do trânsito em julgado, considerando a nulidade do concurso e a presunção de inocência.

III. Razões de Decidir

3. Conforme o entendimento da maioria da Turma Julgadora, a nulidade parcial do concurso público justifica a exoneração dos servidores, independentemente do trânsito em julgado, visto que o afastamento imediato se configura como consequência direta da nulidade declarada, tendo o magistrado de primeiro grau aplicado o direito de forma correta e coerente com os princípios que regem a Administração Pública.

IV. Dispositivo e Tese 5.

Recursos desprovidos.

Tese de julgamento: 1. A nulidade do concurso público justifica a exoneração dos servidores, independentemente do trânsito em julgado, visto que o afastamento imediato se configura como consequência direta da nulidade declarada.

2

Trata-se de ação civil pública movida pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face de ----- e outros, visando a condenação dos réus por ato de improbidade administrativa, consistente em fraude para fins de aprovação no concurso público nº 001/2014, promovido pelo Município de Castilho, destinado ao preenchimento de diversos cargos públicos na Prefeitura Municipal de Castilho.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo**

O feito principal ajuizado em face do Prefeito Municipal, da empresa organizadora do concurso, de candidatos suspeitos de beneficiamento e servidores municipais foi cindido em virtude da grande quantidade de litisconsortes, tendo este processo como réus: ----- (ex-Prefeito, -----, e -----.

Às fls. 4656/4667, o MM. Juiz da 2^a Vara da Comarca de Andradina julgou improcedente a pretensão em relação aos réus -----, -----, e -----.

Em seguida, julgou procedente o pedido em relação aos réus -----, -----, e -----, tendo declarado a nulidade do Concurso Público nº 001/2014 realizado pelo Município de Castilho, limitadamente aos cargos ocupados pelos réus condenados, bem como declarou a nulidade dos atos administrativos de nomeação e posse dos réus condenados com a imediata

3

exoneração dos condenados em relação aos cargos públicos que ocupam em decorrência do referido concurso, sem a necessidade de devolução dos valores percebidos a título de remuneração. Ao final, condenou os réus -----, -----, e ----- ao pagamento das custas e despesas processuais, observada a gratuidade de justiça.

A corré ----- apresentou recurso de apelação às fls. 4702/4710 no qual requer a reforma da r. sentença, sob alegação de que não há provas que indiquem a sua participação, sendo descabidas quaisquer alegações de prática de ato doloso ou má-fé, razão pela qual requer seja afastada a sua condenação e exoneração do cargo.

Por seu turno, a corré ----- interpôs recurso de apelação às fls. 4711/4718, sob o argumento de falta de provas quanto à prática de ato doloso, nos termos do Tema nº 1199/STF, tendo a r. sentença



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo**

feito indevida generalização, afastando os princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e da presunção de inocência, de modo que requer a improcedência da demanda. No mais, requer seja suspensa a exoneração até que haja o trânsito em julgado da ação.

Também interpôs apelação a corré ----- (fls. 4719/4740). Preliminamente, requer a concessão de efeito suspensivo, a fim de que permaneça no exercício do cargo público até o julgamento definitivo do recurso, evitando-se dano irreparável à sua subsistência e reputação funcional. Em síntese, alega que a sentença se baseou em provas frágeis e presunções, sem demonstração de dolo específico, nos termos da Lei nº 14.230/2021. Argumenta presunção de

4

inocência e que inexiste prova concreta, individualizada e inequívoca de que a apelante tenha concorrido ou anuído à suposta fraude, tampouco vínculo direto com os alegados autores do esquema. No mais, alega inépcia da inicial pela ausência de descrição de dolo específico, razão pela qual requer a nulidade da r. sentença. No mérito, aduz atipicidade da conduta de acordo com a nova Lei de Improbidade Administrativa e Tema nº 1199/STF, pois exige-se do particular em coautoria com o agente público um especial fim de agir quando da prática do ato ímparo. Ao final, requer a improcedência da demanda. Subsidiariamente, a exclusão da penalidade de exoneração, autorizando a permanência da apelante no cargo, com base na boa-fé, ausência de culpa e prestação regular de serviço público.

Por fim, recorre ----- (fls. 4753/4772), sob o argumento de falta de provas quanto à sua participação dolosa para a prática de atos de improbidade administrativa, tendo agido de boa-fé quando da realização do concurso público, razões pelas quais requer a improcedência da demanda. No mais, alega que a sua condenação fere o princípio da indivisibilidade de ação de improbidade administrativa, visto que o prefeito e a representante legal da empresa foram inocentados. E ainda, requer a



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo**

concessão de efeito suspensivo, a fim de que permaneça no exercício do cargo público até o julgamento definitivo do recurso. Ao final, requer a improcedência da demanda.

Contrarrazões às fls. 4781/4783, 4785/4794 e 4795/4803.

O apelante -----
apresentou oposição ao julgamento virtual (fl. 4818).

A D. Procuradoria-Geral de Justiça se manifestou às fls. 4822/4833.

5

É o relatório.

Conforme se verifica nas peças dos autos, o Ministério Público de Andradina, após investigações realizadas pelo GAECO de Ribeirão Preto, que descobriu esquema de fraudes envolvendo concursos públicos, tendo concluído pelo envolvimento do Prefeito Municipal de Castilho e da empresa Persona Capacitação – Assessoria e Consultoria EIRELI, que teriam direcionado os cargos públicos a determinados candidatos inscritos no certame, ajuizou a presente ação civil pública.

No caso em tela, as provas demonstraram a ocorrência de fraude no concurso público nº 001/2014, destinado a prover cargos da Administração Municipal de Castilho. Constatou-se a presença de gabaritos em branco, posteriormente preenchidos, bem como indicações de determinadas pessoas para a ocupação de cargos, fatos que foram relatados por candidatos que prestaram o referido concurso e ensejaram as investigações.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo**

Embora tenha havido a absolvição do chefe do Executivo e da empresa por ato de improbidade administrativa, em razão da violação dos princípios da igualdade, imparcialidade, moralidade e probidade, é certo que a nulidade do concurso deve subsistir, pois embora não tenha havido comprovação de conduta dolosa, o certame está eivado de vícios e os atos subsequentes mereciam ser anulados.

No processo em questão, conforme verificado anteriormente, houve desmembramento para a análise de litisconsortes específicos e após regular processamento da demanda, é possível concluir apenas que -----, -----, e ----- foram beneficiados com a aprovação para os cargos públicos

(fls. 886 e ss.).

Como bem fundamentado na r. sentença:

Conforme documentação apreendida na "Operação QI", ANDREA ESTEVES SOUZA Lima foi apontada à fls. 903 para o cargo de Professor Educação Básica 1, onde consta a menção "atendido" e "ok". ALEXANDRA PEDROSA DA CRUZ foi apontada à fls. 903 para o cargo de Professor de Educação Infantil, onde consta a menção "atendido" e "nº lugar 2". ADRIANA DAIAN BERNARDES Tenório foi apontada para o cargo Peb II Artes, à fls. 913, cujo gabarito do certame em seu nome foi apreendido em poder da empresa fraudadora (fls.921). FÚLVIO PANICALLI SILVA NOBRE foi apontado para o cargo Peb II Educação Física às fls.913, cujo gabarito do certame em seu nome também foi



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo**

apreendido em poder da empresa fraudadora (fls.921). Por fim, ----- foi indicada à fls.913 para o cargo de Professor Creche, cujo gabarito do certame em seu nome também foi apreendido em poder da empresa fraudadora (fls 923).

(…)

Todavia, a documentação apreendida demonstra

7

o direcionamento fraudulento dos resultados, com violação do caráter competitivo do certame. A mera alegação de capacidade técnica não afasta a comprovação documental da participação no esquema. O fato de alguns candidatos terem sido aprovados em outros concursos não exclui sua participação na fraude específica do Concurso nº 001/2014 de Castilho.

Conquanto os apelantes embasem suas defesas na ausência de dolo e má-fé, é de se verificar que a exoneração não se baseou na prática de improbidade administrativa, mas de consequência lógica da declaração de nulidade do certame, considerando à evidente relação prévia com a organizadora do concurso, conforme se verifica nas contrarrazões apresentadas pelo Ministério Público em primeiro grau.

E dessa forma, deve ser afastada a discussão envolvendo as temáticas da Lei de Improbidade, pois esta não foi a base do julgamento em tela, tampouco há que se falar em inobservância do Tema 1199/STF.

Ressalte-se, os réus não foram condenados por

Apelação Cível nº 1004873-61.2017.8.26.0024 - Voto nº 42878



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo**

ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 12 da LIA, sendo desnecessário o debate acerca da prática de ato doloso ou de má-fé.

O que houve foi a declaração de nulidade dos atos administrativos de nomeação e posse dos réus, com a consequente exoneração dos cargos, ante a nulidade do certame

Conforme contrarrazões apresentadas pelo Município: “A decisão se fundamentou na prova inequívoca de que os

8

apelantes foram diretamente beneficiados pelo esquema, conforme documentos apreendidos na sede da empresa organizadora da fraude.” Ou seja, ainda que não haja prova quanto a participação dolosa destes, a nulidade do certame implica na exoneração do cargo, oriundo de procedimento eivado de vícios insanáveis.

Sendo assim, a existência ou não do dolo específico não se aplica aqui, pois a questão primordial não consiste na aplicação de sanção por ato de improbidade, mas sim a declaração de nulidade de um ato administrativo nulo.

Ainda que nem todos os réus tenham sido condenados por ato de improbidade administrativa, houve comprovação de fraude, conforme se denota da análise dos documentos de fls. 903/923, tendo a lisura do certame sido comprometida e violado os princípios que norteiam o concurso público e a Administração, tais como da isonomia, imparcialidade e moralidade, nos termos do artigo 37 da Constituição Federal.

Em havendo nulidade do concurso, os atos subsequentes também devem ser anulados, o que se aplicou corretamente no caso concreto, com a determinação de exoneração dos beneficiados, não tendo sido aplicada a sanção de perda do cargo público, lastreada no art. 12



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo**

da LIA, conforme pretendem fazer crer. Repita-se, a exoneração cuida-se de efeito lógico e imediato do reconhecimento dessa nulidade, sendo o debate sobre o dolo na conduta dos apelantes irrelevantes para o deslinde da ação.

Como bem ponderado pela D. Procuradoria-Geral de Justiça:

9

Destaque-se que os apelantes não foram inseridos no polo passivo da ação na condição de agentes públicos e sim como beneficiários diretos dos atos de improbidade administrativa. Isso porque na época dos fatos eles não eram agentes públicos e a sentença tem natureza declaratória.

Logo, os apelantes não foram sancionados com a perda do cargo estabelecida no art. 12, da lei federal nº 8.429/92, motivo pelo qual a eles não se aplica a regra estabelecida no art. 20 "caput" do mesmo diploma legal, segundo o qual "A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória (redação mantida mesmo após a vigência da lei n. 14.230/21).

Portanto, não há que se falar em cerceamento de defesa, pois em havendo elementos suficientes ao livre convencimento do magistrado sentenciante, correta a solução da lide, que se deu em respeito aos princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, visto que aos réus foi oportunizada manifestação acerca dos elementos colhidos na fase do inquérito judicial, tendo toda documentação



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo**

sido submetida ao contraditório, observando-se para o julgamento a duração razoável do processo.

Também não há inépcia da inicial, pois as particularidades de cada candidato foram analisadas de forma individualizada, tendo sido constatado que em seus casos foram

10

beneficiados com a vaga para os cargos públicos, pois constavam das planilhas apreendidas na empresa organizadora do certame como beneficiários das vagas, conforme se verifica às fls. 886 e ss.

Os documentos demonstram gabaritos em branco e nomes que deveriam ser beneficiados com as vagas nos cargos públicos, de modo que houve manipulação de resultados e planilhas em que constam seus nomes como indicados a serem aprovados no certame, sendo inegável que se beneficiaram do ato nulo, razão pela qual correta a exoneração dos cargos.

As provas contidas nos autos são suficientes e levaram à formação de juízo de convicção que resultou em decisão que resultou na exoneração e não da perda do cargo público por ato de improbidade administrativa.

Entendo que não há que se falar em violação ao princípio da indivisibilidade de ação de improbidade administrativa e razão da não condenação do chefe do Executivo, pois como já expressado, não se está a aplicar a sanção por ato de improbidade aos apelantes, consistente na perda do cargo público, mas em exoneração do cargo como consequência lógica do reconhecimento da nulidade parcial do certame.

Porém, a meu ver a r. sentença mereceria parcial



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo**

reparo, conforme decidido em outros processos desmembrados, de modo a subsistir a permanência dos apelantes nos cargos até o trânsito em julgado da presente ação civil pública.

No entanto, quanto a esse aspecto a maioria da Turma julgadora houve por bem acompanhar o voto da 3^a Juíza, cuja fundamentação restou assim redigida:

11

Com a devida vénia ao entendimento externado pelo nobre Relator, ouso divergir de sua conclusão, especificamente no que tange à reforma parcial da r. sentença para permitir a permanência dos apelantes em seus cargos até o trânsito em julgado da decisão. A meu ver, a sentença proferida pelo juízo de primeiro grau deve ser mantida em sua integralidade.

A controvérsia central não reside na aplicação de uma sanção por ato de improbidade administrativa, mas sim na consequência jurídica que decorre da declaração de nulidade de um ato administrativo.

O juízo de origem, de forma acertada, reconheceu que o Concurso Público nº 001/2014, promovido pelo Município de Castilho, estava irremediavelmente viciado por fraude. As provas documentais, colhidas na "Operação QI" e submetidas ao contraditório, demonstraram o direcionamento de resultados para beneficiar candidatos específicos, entre eles os apelantes. A apreensão de listas com seus nomes e a menção "atendido", bem como a localização de seus gabaritos na sede da empresa organizadora do



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

certame, constitui prova que macula a própria origem do ato de nomeação. A fraude quebrou a isonomia, a imparcialidade e a moralidade, princípios basilares que devem nortear o acesso a cargos públicos, conforme o artigo 37 da Constituição Federal.

12

Diante de um vício de tamanha gravidade, a anulação do concurso, no que se refere aos cargos ocupados pelos beneficiários do esquema, e, por conseguinte, a anulação dos respectivos atos de nomeação e posse, é medida que se impõe para restaurar a legalidade.

O cerne da minha divergência com o eminentíssimo Relator reside na aplicação do princípio da presunção de inocência para postergar os efeitos dessa nulidade. Embora fundamental ao Estado de Direito, a presunção de inocência, em sua acepção mais estrita de aguardar o esgotamento de todas as vias recursais, tem seu campo de aplicação por excelência no Direito Penal, onde se tutela a liberdade do indivíduo. No presente caso, a matéria é de Direito Administrativo.

A discussão não é sobre a imposição de uma penalidade que exige o trânsito em julgado, como a perda da função pública prevista no artigo 12 da Lei de Improbidade Administrativa. A exoneração aqui determinada não é uma sanção, mas o efeito lógico e imediato do reconhecimento de que o ato de provimento no cargo é nulo de pleno direito.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo**

Nesse cenário, prevalece o princípio da autotutela da Administração Pública, consagrado nas Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal¹, que estabelece o poder-dever da Administração de anular seus próprios atos quando eivados de ilegalidade.

13

Uma vez que o Poder Judiciário declara a nulidade do ato administrativo, não há razão para que ele continue a produzir efeitos, sob pena de se perpetuar uma situação flagrantemente ilegal e de se ofender o interesse público.

O próprio magistrado de primeiro grau, ao decidir os embargos de declaração, reforçou esta linha de raciocínio com precisão:

Da mesma forma, não há contradição na determinação de exoneração imediata do cargo. A sentença declarou a nulidade do ato administrativo de nomeação e posse do embargante. A exoneração, nesse contexto, não constitui uma sanção que dependa do trânsito em julgado para ser executada, mas sim o efeito lógico e imediato do desfazimento do ato administrativo viciado em sua origem.

Reconhecida a nulidade do provimento, o vínculo com a Administração Pública é desfeito ex tunc, não podendo o ato nulo continuar a produzir efeitos. (fls. 4.746)

Permitir que os apelantes permaneçam nos cargos até o trânsito em julgado seria consentir que um ato administrativo nulo continue a gerar efeitos, em detrimento da legalidade e da moralidade.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo**

A manutenção precária no cargo não convalida o vício original.

Ante o exposto, conforme o voto da maioria,
nega-se provimento aos recursos de apelação, para manter integralmente a

14

r. sentença de fls. 4.656 a 4.667, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

De qualquer modo, para viabilizar eventual acesso às vias extraordinária e especial, considero prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando o pacífico entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, tratandose 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).

Ante o exposto, nega-se provimento aos recursos.

**EDUARDO GOUVÊA
Relator**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo**

15