

## CONTROLE JUDICIAL DAS PROVAS DE CONCURSO PÚBLICO

*Camila Chair Sampaio<sup>1</sup>*

**RESUMO:** O presente estudo busca demonstrar que, ao revés do que a doutrina e a jurisprudência majoritária defendem, em resistência ao controle judicial das provas de um certame público, por considerar seara de mérito administrativo, a constitucionalização do Direito Administrativo na seara dos concursos públicos impôs, por si só, a ampliação do controle judicial nas suas fases procedimentais, em especial, nas provas objetivas e dissertativas, afastando, pois, a suposta violação ao princípio da separação dos poderes. A fim de evidenciar a possibilidade do exercício de tal controle, serão discutidos neste trabalho as nuances do mérito e da vinculação administrativa, com foco nos conceitos jurídicos indeterminados, permitindo, pois, inserir a questão relativa ao enquadramento das correções das provas de concurso público no exame de legalidade do Poder Judiciário e não de mérito administrativo.

**Palavras chave:** Concurso público. Vinculação administrativa. Controle judicial.

**SUMÁRIO:** 1. Introdução. 2. Concurso Público. 2.1 Fundamento. 2.2 Princípios constitucionais aplicáveis. 2.3 Fases do concurso público. 3. Controle judicial dos concursos públicos. 3.1 Extensão do controle da atividade administrativa. 3.1.1 Definição da discricionariedade e da vinculação administrativa. 3.1.2 O mérito do ato administrativo. 3.1.3 Conceitos jurídicos indeterminados. 3.1.4 Conceito jurídico indeterminado e a discricionariedade técnica. 3.2 Controle judicial das provas de concurso público no direito brasileiro. 3.3 Critérios de Correção de Provas e os Conceitos Jurídicos Indeterminados. 4. Conclusão.

---

<sup>1</sup> Graduanda em Direito (5ª A) pela Universidade Salvador.

## **1 INTRODUÇÃO**

O concurso público ostenta a natureza de procedimento administrativo, com vistas a assegurar a participação ampla dos administrados, de modo a selecionar os candidatos mais eficientes ao provimento de cargos e empregos públicos.

Em torno desta densa complexidade que abarca tal procedimento, não raras vezes rende ensejo a conflitos entre os candidatos a ocupar o cargo ou emprego público ou entre estes e o próprio Poder Público, levando de maneira constante os operadores de direito a levantarem a discussão atinente ao controle externo judicial das fases procedimentais de um concurso, dentro de um sistema de freios e contrapesos aos ditames da Constituição Federal de 1988.

Com vistas a responder de forma satisfatória e bem fundamentada ao problema colocado, inicialmente analisar-se-á o concurso público, com enfoque na sua fundamentação constitucional, aliada aos princípios que a ele são aplicáveis. Passa-se, já em um segundo momento, a examinar a fases procedimentais do certame público, com ênfase na fase das provas objetivas e dissertativas. Em seguida, destacar-se-á, em especial, o controle judicial dos concursos públicos, com a análise mais apurada dos novos contornos da discricionariedade e vinculação administrativa, como foco principal para o enfrentamento da matéria.

A presente pesquisa busca, desta maneira, investigar, a partir dos contornos da discricionariedade administrativa e dos conceitos jurídicos indeterminados, aliado ao princípio da separação dos poderes, se, consoante defende parte da doutrina e jurisprudência pátria, o Poder Judiciário, na apreciação dos critérios de correção das provas do concurso público, deve se limitar aos aspectos procedimentais do certame ou pode exercer um controle judicial de maneira mais substancial que, de fato, salvaguarde o direito do candidato face à ilegalidade verificada nos critérios de correção de uma prova por uma banca examinadora.

## **2 CONCURSO PÚBLICO**

Buscando uma definição para o concurso público, imperioso destacar a lição do professor José dos Santos Carvalho Filho<sup>2</sup>, que o define como procedimento administrativo, cuja finalidade é aferir as aptidões pessoais, selecionando os melhores candidatos ao provimento de cargos e funções públicas.

Em complementação a tal entendimento, é possível chegar a uma conceituação do concurso público como procedimento administrativo especial, externo, ampliativo e concorrencial, destinado à contratação de servidores e de empregados públicos, desde que atendidos os requisitos legais, para o preenchimento de cargos e empregos públicos.

Esse procedimento administrativo pressupõe a publicação de um edital, que corresponde ao regulamento do certame, a partir do qual se estabelecem as regras a serem necessariamente observadas naquele procedimento. Não raro, reside aí a origem das controvérsias que levam muitos candidatos a procurar o Judiciário para preservar os seus direitos.

## 2.1 FUNDAMENTO

No que toca aos fundamentos que legitimam a exigência do concurso público, é possível reconhecer a existência de três – principiológico, constitucional e legal. Em relação ao aspecto principiológico, é de se destacar a existência de dois princípios - da igualdade e da moralidade administrativa – em que se encontram o mais relevante dos fundamentos do concurso, embora admita a existência de outros princípios que certamente servem de base para o certame público.

O fundamento constitucional está abrigado no artigo 37 da CF, trazendo a previsão dos princípios que devem ser necessariamente observados e que serão oportunamente traçados. Com efeito, a Constituição é fonte primária balizadora dos contornos jurídicos do instituto, malgrado não estabeleça a forma ou procedimento no qual se deve inserir o certame. Quanto ao fundamento legal, há que registrar que este reside na legislação de cada ente da Federação brasileira.<sup>3</sup> O concurso público guarda íntima conexão à autonomia político-administrativa de cada unidade federativa, abarcada nos artigos 18, 25, parágrafo primeiro e 30, I, da CF de

---

<sup>2</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 19.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 561.

<sup>3</sup> GASPARINI, Diogenes. Concurso Público: Imposição Constitucional e Operacionalização. In: MOTTA, Fabrício (coord.). *Concurso Público e Constituição*. 1.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 13-72.

1988, de maneira que cabe a cada ente dispor sobre a forma e o meio de admissão de cargos e meios de admissão aos cargos e empregos públicos que compõem as suas estruturas administrativas, desde que atrelados aos preceitos constitucionais.

Mesmo tendo os Entes Federativos competência para legislar sobre concursos públicos, verifica-se, ante o casuísmo da jurisprudência, a necessidade que reside em relação à positivação do concurso público, com normas gerais, com vistas a reduzir ou eliminar o arbítrio das bancas examinadoras nos procedimentos de seleção e recrutamento de agentes públicos.

Em verdade, denota-se que a inexistência de regras gerais propicia certa insegurança jurídica, prejudicial aos administrados que se veem diante de um excesso de poder discricionário, transformando-se em verdadeira arbitrariedade pelas bancas examinadoras dos concursos públicos.

## 2.2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS APLICÁVEIS

O artigo 37, da Constituição Federal, refere-se expressamente aos princípios constitucionais de observância indeclinável pela Administração Pública direta e indireta de quaisquer dos Poderes da União. Para além dos princípios da Administração Pública positivados expressamente no texto constitucional, a partir de formulações doutrinárias e construções jurisprudenciais, tem-se admitido a utilização, além daqueles já citados, de outros princípios gerais do direito como técnica de controle judicial da atuação administrativa nos concursos públicos.

Sobre o princípio constitucional da legalidade, extraído dos artigos 5º, II e 37, *caput*, da CF, este é compreendido, em um sentido amplo, como o dever da Administração em pautar suas ações sempre pelo Direito, e não meramente pela lei em sentido formal. Nesta senda, a acepção da legalidade em sentido amplo leva à necessidade de que todos os atos que regem o concurso público devam obedecer ao edital, elaborado em consonância com a lei.

Insculpido igualmente no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, o princípio da moralidade, diferente da moral comum, é aquele que pressupõe que a Administração e seus agentes têm de atuar na conformidade dos princípios éticos. No tocante aos concursos públicos, a

Administração deve primar pela absoluta boa-fé, vinculando-se estritamente às regras legalmente e normativamente regentes do certame.

Com efeito, o princípio da impessoalidade, expressamente previsto no artigo 37, II, da Constituição Federal, está substanciado na ideia de que a Administração tem que zelar pelo tratamento de todos os administrados sem quaisquer discriminações, de maneira que não possam ser admitidos favoritismos nem perseguições. Por força desse princípio, as provas dos concursos públicos não podem desigualar pessoas sem que o fator de discriminação possua correlação lógica com a desigualdade de tratamento, em consonância com os interesses constitucionalmente prestigiados.

O princípio da publicidade administrativa, por sua vez, consagra-se no dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos, à luz do Estado Democrático de Direito, sendo, nesta esteira, um direito fundamental do cidadão. Daí decorre o direito dos candidatos de um certame de serem ouvidos no procedimento de elaboração das ações administrativas que lhes afetem, aliado à garantia frente ao processo de produção de decisões administrativas, em contraposição ao segredo procedimental, por meio de audiência dos envolvidos e interessados.

O princípio da eficiência, trazido pela Emenda Constitucional n.19 de 1998, trouxe ao texto constitucional, nas lições de José Antunes Pancotti, a obrigação de a Administração Pública aperfeiçoar os serviços e as atividades que presta, buscando a otimização dos resultados, com vistas a atender o interesse público com maior eficácia.<sup>4</sup> Dele reside a necessidade de realização do concurso público de provas e títulos para a contratação pela Administração Pública. No que toca ao princípio da motivação, que também incide nos concursos públicos, insta consignar que este remete à necessidade de a Administração expor, sempre de forma clara, os fatos que precedem suas ações e os fundamentos jurídicos que as autorizam, notadamente no tocante aos atos discricionários. A motivação apresenta especial relevância em razão da sua imprescindibilidade para o controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário. Com efeito, por meio da motivação, passa-se a conhecer o pressuposto fático que antecedeu a ação administrativa e, em cotejo com o ordenamento jurídico, é possível aferir a correção do que fora decidido.

---

<sup>4</sup> PANCOTTI, José Antunes. *A inafastabilidade da jurisdição e o controle judicial da discricionariedade administrativa*. São Paulo: LTR, 2008, p.85.

A aplicabilidade deste princípio na efetivação do controle já se encontra consagrado na Súmula 684, STF. Daí se infere que todas as decisões relativas a concursos públicos devem ser motivadas de forma explícita, clara e congruente, especialmente no que toca à correção das provas de concursos públicos, especialmente as dissertativas, devendo restar claros os critérios utilizados para se aferir a correção, pela banca examinadora do certame, já que, a partir daquela motivação, poderá o Poder Judiciário verificar se de fato há a correlação entre a pontuação do candidato e os critérios de correção observados.

Outro princípio que também se aplica aos concursos públicos, compreendido como corolário do princípio da legalidade, é o denominado princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou edital. Reza o consagrado aforismo que “o edital é a lei do concurso público”. Essa máxima consubstancia-se no princípio da vinculação ao edital, que determina, em síntese, que todos os atos que regem o certame ligam-se e devem obediência ao edital.

O Edital, conforme já ventilado, por ser considerado a lei interna do concurso público, constitui espécie de norma jurídica, estando, desta maneira, sujeito aos cânones da hermenêutica jurídica, aos processos de integração e aos princípios gerais do direito, de tal modo que, se vier a afrontar algum dos princípios constitucionais abraçados no nosso ordenamento, pode ser submetido ao controle, seja na esfera administrativa ou judicial.

Ao lado do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, reside o princípio do julgamento objetivo. Tal princípio se traduz no pré-estabelecimento, no edital do certame, dos critérios de julgamento e correção das futuras provas. De fato, seria evidentemente inconstitucional a estipulação superveniente de critérios de correção de provas de concursos públicos. Daí se depreende que a todas as provas de um certame, seja ela dissertativa ou não, devem ser aplicados critérios de correção que visem ao máximo a atender a parâmetros prévios e objetivos, com vistas a assegurar a transparência da correção e viabilizar, dessa maneira, um maior controle do candidato sobre a correção da prova, vindo, se caso for, a questioná-la nas vias judiciais.

O certame público deverá atentar igualmente ao princípio da razoabilidade e proporcionalidade, extraído da Lei n. 9784/99, que estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta.<sup>5</sup>

### 2.3 FASES DO CONCURSO PÚBLICO

O concurso público é desenvolvido em diversas fases ou etapas procedimentais. Constituem fases do concurso público: a fase interna e a externa, composta esta última pela abertura, deferimento das inscrições, realização das provas e análise dos títulos, divulgação do resultado e homologação.

A fase externa, que é a que nos interessa, é iniciada pela abertura do concurso público com a divulgação e a convocação dos interessados em participar do concurso público. Após estabelecida a fase de inscrição dos candidatos para o certame, passa-se para a etapa da realização de provas e análise de títulos. Quanto à natureza das provas dos concursos públicos, estas podem ser escritas – objetivas, discursivas ou dissertativas e mistas – orais, de capacidade física, psicotécnicas, práticas e de títulos.

Dentre as provas escritas, a objetiva é considerada como aquela cujas questões são elaboradas a partir de critérios uniformes e impessoais, mediante a utilização de proposições de múltipla escolha ou através de outro parâmetro cientificamente adequado. Em contraposição às provas objetivas, figuram as provas discursivas ou dissertativas, dotadas de caráter eliminatório e classificatório e com proposições abertas, que exigem do candidato um conhecimento mais aprofundado e específico do tema proposto, mediante o desenvolvimento lógico e dissertativo da respectiva resposta. Estas exteriorizam-se, mediante questões-problema, dissertações, comentários, pareceres ou por qualquer outro meio que desperte o senso lógico-criativo dos candidatos no ato da resolução dos certames, guardando uma subjetividade maior.

É direito dos candidatos obterem da banca examinadora, tempestivamente, as informações que embasaram as respectivas notas e pontuações, com vistas a permitir, a depender do caso,

---

<sup>5</sup> No tocante ao Estado da Bahia, verifica-se que o artigo 3º, da lei de n. 12.209/2011, que regula o processo administrativo estadual prevê com clareza a necessária observância da razoabilidade e proporcionalidade, além dos demais princípios consagrados no artigo 37, caput e na lei de processo administrativo na seara federal.

o emprego das medidas necessárias ao efetivo exercício da ampla defesa e do contraditório, inclusive por intermédio de competente recurso administrativo ou pelas vias judiciais, conforme será melhor exposto em tópico próprio. Desse modo, há que se alertar que todo critério de avaliação das provas dos concursos públicos, em quaisquer de suas espécies, deve ser objetivo, isto é, pautado em critérios prefixados na disposição editalícia, com vistas a evitar que o discricionarismo inerente à comissão examinadora comprometa a lisura dos exames, a imparcialidade da Administração e a isonomia que deve ser aplicada no certame.

Uma vez divulgada a relação de aprovados na ordem decrescente de classificação, passa-se à análise dos títulos, que tem por objetivo valorar o passado profissional e acadêmico dos candidatos, homenageando a experiência do candidato, a partir da análise efetiva da sua produção científica, técnica, artística progressa, consoante os critérios dispostos no Edital e no regulamento do certame.

Após a aplicação e correção das provas do concurso público, a banca examinadora divulgará a relação provisória dos candidatos classificados, para o conhecimento das respectivas notas e para o exercício de direitos constitucionalmente assegurados decorrentes dos princípios da Administração Pública, por meio das medidas administrativas ou judiciais cabíveis.

Em seguida, passa-se para a homologação do concurso, que é ato administrativo de controle e condição de eficácia do concurso público, por meio do qual a autoridade máxima do órgão ou entidade verifica a legalidade - compreendida aqui como juridicidade - do concurso público e a conveniência e oportunidade de sua realização.

Com efeito, caso constate a existência de algum vício de ilegalidade no concurso, deverá a autoridade competente realizar a anulação do certame. Ademais, realizará também análise da sua conveniência, verificando se efetivamente há necessidade de provimento dos cargos ou empregos oferecidos. Decidindo pela sua inconveniência, caberá a sua revogação, desde que haja razões de interesse público decorrentes de fatos supervenientes, devidamente comprovados, pertinentes e suficientes para justificar tal conduta, à luz de uma interpretação subsidiária que se pode extrair do artigo 49, da lei 8666/93. É o que se chama de controle administrativo das provas de concurso público.

### **3      CONTROLE JUDICIAL DOS CONCURSOS PÚBLICOS**

### 3.1 EXTENSÃO DO CONTROLE JUDICIAL DA ATIVIDADE ADMINISTRATIVA

Neste particular, mister fazer uma análise prévia acerca das definições da vinculação, da discricionariedade e dos conceitos jurídicos indeterminados dos atos administrativos, a fim de evidenciar o equívoco incorrido pela jurisprudência pátria dominante e por grande parte dos operadores do Direito, ao afirmarem que a impossibilidade de análise da fase procedimental de correção das provas do certame decorreria da vedação que é reconhecida ao Poder Judiciário de penetrar ou imiscuir-se nas razões de conveniência e oportunidade da ação administrativa, isto é, do mérito administrativo.

#### 3.1.1 Definição da discricionariedade e da vinculação administrativa

O doutrinador Miguel Seabra Fagundes, trazendo uma breve esclarecimento acerca da atividade discricionária, consigna que há casos em que os limites estreitos preestabelecidos pela lei perdem parcialmente a rigidez, para se reconhecer ao Poder Executivo uma certa liberdade de movimentos, de maneira que a competência discricionária pode ser ora mais, ora menos extensa, dizendo, por vezes, respeito à utilidade e à oportunidade, outras vezes dizendo respeito ao modo de agir, ou, alcançando ambas simultaneamente.

De qualquer forma, reconhece que haverá sempre, na competência discricionária, limitações às atividades administrativas, como as referentes à forma, à competência, à finalidade, vinculando-se à legalidade.<sup>6</sup> Com efeito, os doutrinadores brasileiros<sup>7</sup> são acordes em reconhecer que o ato administrativo discricionário submete-se ao controle jurisdicional no que toca à observância de tais elementos, escapando à sindicabilidade jurisdicional apenas aquilo que diz respeito ao mérito do ato administrativo.

Tecidas tais considerações, conclui-se que os atos denominados de discricionários podem ser considerados como resultado de uma abertura normativa, em razão da qual a lei confere ao administrador determinada margem de liberdade para constituir o Direito no caso concreto,

---

<sup>6</sup> FAGUNDES, Miguel Seabra. *O controle judicial dos atos administrativos pelo poder judiciário*. 7.ed. atual. por Gustavo Binenbojm. Rio de Janeiro: Forense, 2006, p. 121-125.

<sup>7</sup> Como Celso Antônio Bandeira de Mello, (*Discricionariedade e controle jurisdicional*. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 38); Maria Sylvia Zanella di Pietro (*Direito administrativo*. 22.ed. São Paulo: Atlas S.A., 2009, p. 216-217).

mediante uma atividade ponderativa de interesses com vistas à realização do interesse público, à luz dos princípios constitucionais da Administração Pública e pelos princípios gerais de direito.

No tocante aos atos vinculados, ao contrário dos atos discricionários, são aqueles que, por existir prévia e objetiva tipificação legal do comportamento da Administração Pública, em face da situação igualmente prevista em termos de objetividade absoluta, não seria assegurado à Administração um espaço de apreciação subjetiva.

A diferença substancial entre ambos, deste modo, residiria que nos primeiros a Administração não dispõe de liberdade alguma, tendo em vista que a lei já regulou antecipadamente em todos os aspectos do comportamento a ser adotado, ao passo que, no segundo, a disciplina legal deixaria ao administrador certa margem de liberdade para decidir-se diante das circunstâncias concretas do caso, impondo-lhe a observância de critérios próprios para avaliar ou decidir em consonância com aquilo que lhe pareça ser o melhor meio de satisfazer o interesse público refletido na norma.<sup>8</sup>

Cumprе sinalizar a divergência existente no tocante aos fundamentos da discricionariedade. Para alguns doutrinadores de peso, como Eduardo Garcia de Enterria,<sup>9</sup> a discricionariedade seria decorrente da vontade do legislador em conferir à Administração certa liberdade para decidir no caso concreto a solução a ser escolhida, tendo em conta a sua posição mais apta a satisfazer a finalidade legal.

Para outros, como Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>10</sup>, decorreria não só da vontade do legislador, como também da impossibilidade material daquele prever todas as situações, levando-os à necessidade de recorrer aos conceitos fluidos, de maneira a abarcar amplamente os acontecimentos sociais. Mesmo sem aprofundar a argumentação no momento sobre o assunto, antecipamos o nosso entendimento no qual o fundamento da discricionariedade reside no intento legislativo de atribuir ao administrador o encargo de identificar e adotar a solução apta para satisfazer a finalidade da lei, posicionando-nos de acordo com o conceito de

---

<sup>8</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 27.ed.atual. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 430-437.

<sup>9</sup> GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo; FERNANDEZ, Tomas-Ramon. *Curso de direito administrativo*. trad. Arnaldo Setti. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991, p.388-392.

<sup>10</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 27.ed.atual. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 967-968.

discricionariedade formulado por Eduardo García de Enterría, conquanto reputamos que a discricionariedade não é mera dificuldade de raciocínio para se escolher apenas uma alternativa de solução.

### 3.1.2 O mérito do ato administrativo

Malgrado o mérito pressuponha a discricionariedade, com ela não se confunde, embora constitua o seu núcleo, por ser a expressão substancial da autonomia administrativa. Atualmente, fala-se, em oposição ao controle do mérito administrativo, em controle de juridicidade dos atos administrativos, o qual se divide em controle de legalidade e controle de juridicidade *stricto sensu*.<sup>11</sup> Neste desiderato, o controle jurisdicional da juridicidade administrativa abrange o exame da conformidade dos elementos vinculados do ato administrativo com a lei, mediante o controle da legalidade, a partir dos critérios da competência, forma e finalidade, ou até de motivo e objeto<sup>12</sup> – e da compatibilidade dos elementos discricionários com os princípios – controle de juridicidade *stricto sensu*.

Sobre a finalidade, cumpre suscitar que tal elemento está associado à conformação da Administração Pública direta ou indiretamente ao interesse público. Não atendendo o administrador à finalidade legal, seu ato é ilegal, e, de resto, inválido. Por conseguinte, mesmo aqueles operadores do Direito que defendem ser defeso ao Judiciário apreciar os atos praticados no uso do poder discricionário, cabe perquirir se houve o desatendimento à finalidade pública, tendo em vista que o vício do desvio de poder implica a invalidação da providência adotada pela autoridade administrativa.

Acrescentamos que o abuso do poder ou desvio de finalidade, além de servir de baliza para o controle dos elementos vinculados, seja a competência ou finalidade, também serve como mecanismo para o controle de elementos discricionários, como o motivo e objeto. No tocante ao motivo, conforme já aventado, quando vier expresso por lei, será considerado elemento vinculado, ao passo que, quando não expresso, será discricionário. Sem embargo de tal discricionariedade, cumpre sinalizar a possibilidade de exercício de tal controle, por meio da

---

<sup>11</sup> MORAES, Germana de Oliveira. *Controle jurisdicional da administração pública*. 2.ed. São Paulo: Dialética, 2004, p. 49-52.

<sup>12</sup> Nos atos predominantemente vinculados. Trata-se da teoria quintipartite, segundo a qual, os três elementos aparecerão sempre vinculados – competência, forma e finalidade – ao passo que o motivo e objeto, alternativamente vinculados ou discricionários, um ou ambos.

*teoria dos motivos determinantes*. A motivação é necessária tanto para a verificação da existência ou veracidade dos motivos invocados, quanto para a verificação da adequação entre os motivos e os resultados obtidos.

Além da teoria dos motivos determinantes, bem como a de abuso de poder, que servem de alicerces para o controle dos atos administrativos discricionários, tem-se os princípios, já traçados, que também balizam tal controle.

O que interessa aqui deixar claro é que remanescem, não obstante, certos aspectos dos atos resultantes da atividade administrativa não vinculada que não podem ser controlados pela via judicial, tendo em vista a ausência de parâmetros legais e principiológicos que permitam esse controle sobre o que se denomina aqui de mérito administrativo. Desse modo, só podemos falar de mérito do ato administrativo discricionário, e ele só existirá como resultado do exercício da discricionariedade, como definição da oportunidade e da conveniência, respectivamente, na função de integrar os elementos motivo e objeto, sendo, portanto, a conveniência e oportunidade entendidas como dimensão do mérito.<sup>13</sup>

Por conveniência do ato, entende-se o interesse público específico do ato, que justifique o ato, ou, a necessária harmonia entre esse interesse e os demais interesses públicos eventualmente afetados pelo ato. No tocante ao juízo de oportunidade, este consiste na ponderação de interesses múltiplos carecidos de acomodação parcial, em vista do que se propõe na norma atributiva de discricionariedade. Em outros termos corresponde ao momento adequado à satisfação do interesse público.

### **3.1.3 Conceitos jurídicos indeterminados**

A doutrina brasileira diverge no tocante ao enquadramento dos conceitos jurídicos indeterminados. Isto, porque, para uma primeira corrente majoritária, capitaneada por doutrinadores de peso<sup>14</sup>, os conceitos jurídicos indeterminados se inserem em uma área de

<sup>13</sup> MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Legitimidade e discricionariedade: novas reflexões sobre os limites e controles da discricionariedade*. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p.48.

Essa é a mesma linha de seguimento preconizada por Maria Sylvia Zanella di Pietro (*Discricionariedade Administrativa na Constituição de 1988*. São Paulo: Atlas, 1991, p. 89).

<sup>14</sup> Neste sentido, defende Celso Antônio Bandeira de Mello (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Discricionariedade e controle jurisdicional*. 2.ed., São Paulo: Malheiros, p. 22-28).

escolhas puramente discricionárias a serem feitas pelo administrador, em virtude de sua especialização funcional.

Noutro giro, outros doutrinadores, como Eros Roberto Grau, defendem a inexistência de discricionariiedade nos conceitos jurídicos indeterminados. Para ele, o objeto do conceito jurídico indeterminado é uma significação atribuível a uma coisa, estado ou coisa, que viabiliza a aplicação das normas. Neste sentido, ensina que as palavras e expressões, a despeito de serem, por vezes, ambíguas, não quer dizer que não tenham significação determinável.<sup>15</sup>

Esse entendimento perfilhado pelo doutrinador segue a moderna doutrina alemã, capitaneada pelo eminente Eduardo García de Enterría e Tomaz Ramón Fernandez<sup>16</sup>, que, com brilhantismo, afirmam que não há discricionariiedade nos conceitos jurídicos indeterminados, já que a aplicação de tais conceitos no caso concreto corresponderia à própria aplicação da lei, não remanescendo, pois, qualquer interferência subjetiva ao administrador.<sup>17</sup>

A discricionariiedade administrativa, por sua vez, considerada para os doutrinadores como *potestades discricionais*, cinge-se à liberdade de escolha entre alternativas igualmente justas, consideradas como indiferente jurídicos, já que a decisão a ser adotada se fundamenta em critérios extrajurídicos – de oportunidade, econômicos, etc.- não incluídos na lei. Essa distinção permite que o juiz possa fiscalizar, sem esforço algum a aplicação dos conceitos jurídicos indeterminados.

E ainda há aqueles, como o professor Gustavo Binenbojm, que registram que o conceito indeterminado pode abrigar uma série de situações hipotéticas, sendo possível identificar, nas situações concretas, os fatos que certamente se enquadram no conceito. Também se revela possível identificar as situações que não se amoldam ao enunciado. Contudo, remanescem situações duvidosas, nas quais não se há certeza se se ajusta à hipótese abstrata. Nesta zona de incerteza, admite-se um controle judicial parcial dos atos administrativos, por meio dos princípios constitucionais da Administração Pública. Logo, para o referido doutrinador, a

---

<sup>15</sup> GRAU, Eros Roberto. Direito, conceitos e normas jurídicas. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, 1988, p. 75.

<sup>16</sup> ENTERRIA, Eduardo García de; FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. Curso de direito administrativo. Trad. Arnaldo Setti. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, 1991, p. 392-399.

<sup>17</sup> Os doutrinadores reconhecem a existência de uma zona intermediária ou de incerteza ou *halo do conceito*, mas a despeito de tal reconhecimento, aduzem que tal zona será reduzida, no caso concreto, a uma das zonas de certeza, positiva ou negativa.

vinculação da atuação administrativa restaria diminuída frente aos textos legais que usam conceitos abertos ou vagos.<sup>18</sup>

Com a devida vênia, discordamos do posicionamento destes doutrinadores que elevam os conceitos jurídicos indeterminados ao quadro da discricionariedade. Destarte, seguimos a linha de entendimento guiada pelo professor Eduardo García de Enterría, de maneira que a aplicação de tais conceitos não torna imune o controle judicial, já que, a despeito do administrador ser, o primeiro a formular o juízo acerca da interpretação legal, ele não está livre para optar pela decisão que bem entender, conquanto deve observar a única valoração correta, que equivale à melhor que todas as outras, especialmente no tocante às provas de concurso público, em que deve o administrador ter como baliza os critérios técnicos de conhecimento da prova.

Com efeito, ao revés dos conceitos jurídicos indeterminados, que demandam uma atividade interpretativa da banca examinadora na correção das provas, na discricionariedade, a lei é expressa quanto à existência de mais de uma opção válida perante o direito, legitimando, portanto, a opção administrativa feita pelo administrador, à luz do interesse público e com a necessária observância dos limites normativos, já que a decisão se funda em critérios extra-jurídicos.

Nesta tona, mais do que remeter o conceito jurídico indeterminado a uma decisão livre da Administração Pública, em cujo exercício sairiam indiferentes jurídicos, trata-se, pelo contrário, de delimitar uma única solução justa, cuja procura regulada deve fazer a Administração ao aplicá-lo. Tal fato evidencia que o controle neste caso é de legalidade, sendo, pois, plenamente acessível ao juiz.

Desse modo, a indeterminação dos conceitos jurídicos indeterminados somente concerne ao seu enunciado, frise-se, e não a sua aplicação, que permite, a princípio, uma única solução justa, verificando os critérios de tempo e espaço, razão pela qual deve ser entendido como processo vinculado. Tal fundamento leva à redução da seara da discricionariedade, sendo, pois, condizente com a ideia de Estado Democrático de Direito e constitucionalização do Direito Administrativo, ao impor contornos constitucionais à discricionariedade

---

<sup>18</sup> BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do direito administrativo: Direitos fundamentais, democracia e constitucionalização*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 211-224.

administrativa. Nessa esteira, a aplicação dos conceitos jurídicos indeterminados não compromete o amplo controle jurisdicional, tendo em vista se tratar de interpretação da norma, por meio de um juízo de legalidade, diferentemente daquela pautada na conveniência e oportunidade, típicas do mérito administrativo que integra o ato discricionário.

Neste caso, conforme já sublinhado, resta, pois, um limite ao controle judicial do ato administrativo, ao passo que, no caso dos conceitos jurídicos indeterminados, não há, porquanto aqui está em pauta o exame da existência e qualificação jurídica de fatos.

### **3.1.4 Conceito jurídico indeterminado e a discricionariedade técnica**

A elaboração do conceito de *discricionariedade técnica*, largamente utilizado no Direito italiano, contribuiu sobremaneira para distinguir as espécies de atos administrativos – os de exercício do poder discricionário e os de aplicação dos conceitos jurídicos indeterminados. No Direito pátrio, apesar de pouco explorado, cumpre esclarecer a existência de duas grandes correntes doutrinárias que dispõem acerca do controle judicial da discricionariedade técnica, ante a dúvida que exsurge, em virtude da possibilidade de controle sobre os aspectos técnicos do ato administrativo.

A primeira linha doutrinária sustenta que o fato de a lei se valer de conceitos jurídicos indeterminados – compreendido aqui no plano da discricionariedade técnica - reflete o fato de a Administração ter que fazer um trabalho de mera interpretação, que leve a uma única solução válida possível, de maneira a possibilitar que o Poder Judiciário possa rever e corrigir tal interpretação, de forma ampla, já que a Administração Pública se valerá de critérios técnicos para fins de realizar tal correção. Noutra giro, a segunda corrente entende que o emprego na lei de conceitos jurídicos indeterminados pode ou não assegurar discricionariedade, a depender do tipo de conceito e de sua aplicação diante do caso concreto.<sup>19</sup>

Examinados os atos administrativos de correção de provas de concurso público com base nas noções então trazidas de discricionariedade administrativa e dos conceitos jurídicos

---

<sup>19</sup> Mister sinalizar que a legislação processual permite que o juiz utilize o auxílio de peritos para apreciar a tomada de decisões que envolvam dados técnicos, possíveis de serem aclarados por especialistas, conforme se extrai do artigos 429 e 439, do Código de Processo Civil.

indeterminados, hoje universalmente conhecidos, caberá indagar, inicialmente, se terá a banca ou comissão examinadora o poder de considerar certa uma resposta errada, ou vice-versa, como se ambas as alternativas – a certa e errada – valessem o mesmo juridicamente.

### 3.2 CONTROLE JUDICIAL DAS PROVAS DE CONCURSO PÚBLICO NO DIREITO BRASILEIRO

Quando se examinam de perto as decisões judiciais, verificamos que ainda permanece consolidada a orientação dominante de que não cabe ao Poder Judiciário examinar os critérios eleitos pela Administração Pública na correção das provas dos concursos para admissão de seus servidores, na censura do conteúdo das questões formuladas e na atribuição de notas. Desse modo, uma vez respeitados os critérios estabelecidos no edital e respeitada a isonomia entre os candidatos, não caberia ao Poder Judiciário intervir em tal seara.

De fato, a orientação dominante é no sentido de que, em se tratando de concurso público, a atuação da Justiça se limita ao aspecto da legalidade formal e material do procedimento administrativo, não lhe sendo lícito substituir-lhe a Administração Pública. Sendo assim, somente no caso de a banca examinadora, no ato de correção das provas, se afastar da lei, regulamentos ou editais, aos quais as instituições de ensino se vinculam, no seu aspecto procedimental, poderá o Poder Judiciário exercer o seu controle, sob o espectro da legalidade, compreendida no seu sentido estrito.

Neste sentido, a admissão do controle judicial se reduz a situações excepcionais, adstrita a aspectos meramente formais, ancilares ao próprio processo de seleção, como a regra de contagem de pontos e outras situações similares. A negativa para tal controle se funda na alegação de que não é dado aos Tribunais substituir os juízos ou valorações feitas pelos órgãos administrativos, visto que, do contrário, haveria o controle sobre uma área insindicável, representando, pois, a violação ao princípio da separação dos poderes.

A fundamentação jurídica de tal conclusão residiria no fato de que o juízo sobre o acerto ou o desacerto de questões formuladas nas provas concursais, a correção de respostas dadas pelos candidatos, uma vez comparadas com o gabarito oficial, seria matéria atinente ao mérito dos atos administrativos.

Calha trazer à baila a jurisprudência do Excelso Pretório, já remansoso neste sentido da insindicabilidade de controle dos critérios de correção e formulação de questões das provas de concurso público, *in verbis*:

EMENTA: CONCURSO PÚBLICO. PROCURADOR DA REPÚBLICA. PROVA OBJETIVA: MODIFICAÇÃO DO GABARITO PRELIMINAR. REPROVAÇÃO DE CANDIDATA DECORRENTE DA MODIFICAÇÃO DO GABARITO. ATRIBUIÇÕES DA BANCA EXAMINADORA. MÉRITO DAS QUESTÕES: IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO JUDICIAL. PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. RECURSO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

1. A modificação de gabarito preliminar, anulando questões ou alterando a alternativa correta, em decorrência do julgamento de recursos apresentados por candidatos não importa em nulidade do concurso público se houver previsão no edital dessa modificação.

2. A ausência de previsão no edital do certame de interposição de novos recursos por candidatos prejudicados pela modificação do gabarito preliminar não contraria os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

3. Não cabe ao Poder Judiciário, no controle jurisdicional da legalidade, substituir-se à banca examinadora do concurso público para reexaminar os critérios de correção das provas e o conteúdo das questões formuladas (RE 268.244, Relator o Ministro Moreira Alves, Primeira Turma, DJ 30.6.2000; MS 21.176, Relator o Ministro Aldir Passarinho, Plenário, DJ 20.3.1992; RE 434.708, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, DJ 9.9.2005. (grifos nossos)<sup>20</sup>

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) caminha no mesmo sentido, acompanhando a iterativa jurisprudência do STF. Este mesmo Tribunal tem precedente no sentido de que, malgrado reconheça a existência de *discricionariedade técnica* das Bancas Examinadoras no ato da correção das provas de concursos públicos, ao Judiciário seria defeso substituir os critérios das autoridades administrativas, quanto “aos objetivos, fontes e bases das avaliações das questões”, devendo ficar adstrito ao exame da legalidade.

Nesta toada, o controle judicial dos procedimentos do concurso público restaria adstrito a aspectos estritamente formais e ao exame da observância do princípio da igualdade, partindo-se, aqui, ainda de uma legalidade compreendida no seu sentido estrito, dando uma margem de liberdade ampla à Administração Pública. Recentemente, contudo, a construção pretoriana vem, paulatinamente, deixando de aplicar o entendimento acima em determinadas situações excepcionais que evidenciam, de maneira inequívoca, o erro material incorrido pela banca examinadora na avaliação e correção da prova. Tal situação é mais comum nas provas de múltipla escolha, ao atribuir-se ao quesito do candidato nota zero, quando inexistente em

<sup>20</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal, *Mandado de Segurança n. 27260*, Tribunal Pleno, Relator: Min. Carlos Britto, DJ: 29 out.2009, DP: 26 mar. 2010 Disponível em: [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br), acesso em: 23 set. 2011.

determinada questão, uma resposta sequer tida como correta, em flagrante desacordo com o gabarito oficial e com o edital do certame.<sup>21</sup>

É verdade que, em muitas dessas ações, teriam os juízes que apreciar questões de natureza científica ou técnica de considerável complexidade, o que lhes demandaria tempo, esforço e estudo para formar convicção sobre elas, em um momento no qual uma das grandes preocupações é exatamente a busca de mecanismos que reduzam o número imenso de ações. Nenhuma razão, no entanto, por ponderável que pareça, justifica que violações a direitos subjetivos públicos dos indivíduos sejam excluídos de apreciação do Poder Judiciário, por meio da redução da efetividade do texto constitucional.

### 3.3 CRITÉRIOS DE CORREÇÃO DE PROVAS E OS CONCEITOS JURÍDICOS INDETERMINADOS

Examinados os atos administrativos de correção de provas de concurso público, caberá indagar se terá a banca examinadora o poder de considerar certa uma resposta que seja errada, ou vice-versa, como se ambas as alternativas valessem o mesmo juridicamente, escolhendo o administrador entre uma ou outra em um juízo único de conveniência. Nesta toada, caso afirmativa seja a resposta, estaríamos na seara da discricionariedade.

Sucedo que, nas provas de concurso público, notadamente naquelas objetivas, feitas por meio do método de múltipla escolha, o candidato deve assinalar a resposta certa ou errada. E a resposta, de fato, correta a ser assinalada será aferida pelo confronto da resposta com o estado atual das ciências, da técnica ou das artes, a depender da área na qual se insere a prova. Nesta senda, as bancas examinadoras encontram balizas na liberdade de escolha, já que deve ser balizada pela ciência e pela técnica, de modo que os examinadores deverão formular questões e alternativas corretas, juridicamente razoáveis, de modo que possam os candidatos, atendidas as condições isonômicas, competir livremente

Na verdade, não se questiona que a resposta reputada como correta no gabarito oficial é ou não mais conveniente para o interesse público, e, muito menos se cogita, evidentemente, de

---

<sup>21</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, *Recurso Ordinário em Mandado de Segurança n. 33725*, Segunda Turma, Rel. Min.: Humberto Martins, DJ: 12 abr. 2011, DP: 26 abr. 2011. Disponível em: [www.stj.gov.br](http://www.stj.gov.br), acesso em: 25 set. 2011.

oportunidade, da escolha do momento em que se deva fazer presente a atuação do Poder Público. O que se coloca em debate, em tais hipóteses, é se as respostas “X” ou “Y”, consideradas como certas pelos padrões da banca ou comissão examinadora do concurso público, são efetivamente corretas, em face do estado atual das ciências, da técnica ou das artes, do ramo ou da área, enfim do saber e da cultura em que se insere a prova.

Nesta linha de raciocínio, infere-se que o controle judicial das provas de concurso público está situado adequadamente no campo da aplicação dos conceitos jurídicos indeterminados, chamado de discricionariedade técnica, e, não da discricionariedade propriamente dita, como entende a doutrina e jurisprudência majoritária. Daí, podemos chegar à conclusão de que a correção e atribuição das notas aos candidatos em concurso público evidentemente se consubstancia em procedimento vinculado. Estando, pois, na área dos conceitos jurídicos indeterminados, não remanescem dúvidas quanto à possibilidade de haver o controle judicial sobre tais provas, na medida em que, como é cediço, tratar-se-á de legalidade administrativa e não de discricionariedade, de modo que o controle é pleno, ante a identificação de alguma ilegalidade na correção da prova.

Não se objetiva com tal afirmação excluir a conveniência e oportunidade que integra a fase procedimental das provas de concurso público, assim como de todo o procedimento administrativo concursal. É preciso, contudo, saber delimitar esta seara de discricionariedade adequadamente, fato este que não vem sendo observado pelos Tribunais Superiores, o que acaba por violar o direito de acesso à justiça, daqueles candidatos, porventura lesados em face da correção de uma banca examinadora arbitrária.

Sobre a discricionariedade, verifica-se que ela está presente na elaboração das provas de concurso público, com o estabelecimento dos critérios de avaliação e estabelecimento dos prazos de validade do concurso, dos prazos para apresentação dos recursos administrativos, além de outros atos que permitam ao administrativo escolher entre pelo menos duas alternativas válidas. No tocante à formulação do gabarito, estará a Administração presa aos critérios técnicos já aventados.

Com efeito, à luz do Estado Democrático de Direito, e, da constitucionalização do Direito Administrativo, não se pode cogitar que a discricionariedade inerente à Administração para elaborar as provas seja ilimitada, concedendo-lhe permissão para que dê gabaritos ou

pontuações dissonantes da realidade da disciplina avaliada. Decerto, a Administração Pública submete-se, da mesma forma que os candidatos, ao edital por ela estruturado, devendo traçar todas as diretrizes da sua atuação, não podendo dele se desvincular, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao edital, bem como do julgamento objetivo e, por conseguinte, da própria legalidade, aqui melhor compreendida como juridicidade.

Ademais, a atuação do Poder Judiciário nesta seara, frise-se, não representa qualquer ofensa ao princípio da separação dos poderes, já que não há, a substituição do administrador pelo Juiz, já que não está este adentrando no juízo de oportunidade e conveniência da Administração Pública, mas sim afirmando a não conformidade da correção da banca examinadora com os preceitos estabelecidos no ordenamento jurídico, efetivando, assim a determinação do artigo 5º da Constituição Federal.

De fato, permitir indistintamente que o magistrado reveja critérios subjetivos de correção é lançar o concurso à total insegurança, fulminando a discricionariedade da banca examinadora. Noutra giro, inadmitir que em casos especiais o Judiciário examine tais situações é esvaziar o acesso ao Judiciário, previsto no artigo 5º, XXXV, da Constituição Federal.

#### **4 CONCLUSÃO**

Ao longo do presente trabalho, investigamos a possibilidade de controle pelo Poder Judiciário dos critérios de correção das provas de concurso público. Com o referido escopo, inicialmente, adentramos na análise do concurso público. Nesta oportunidade, evidenciou-se que a despeito da existência de previsão constitucional desse procedimento administrativo de concurso público, bem como de legislação específica dos entes federativos, há uma carência de um marco regulatório legal com normas de caráter geral dispendo sobre as regras procedimentais a serem observadas.

E isso acaba propiciando discussões em torno dos limites da invalidação dos atos administrativos de um concurso pelo Poder Judiciário. Sobre a anulação, cabe tanto à Administração Pública como ao Poder Judiciário o dever de fazê-la, desde quando verificado algum vício de legalidade nos atos administrativos, aqui compreendido no seu sentido amplo, abarcando as regras e princípios. E, neste pertinente, a discussão que reside é atinente à

possibilidade e aos limites do Poder Judiciário acerca da análise de uma correção de prova de concurso público feita por uma banca examinadora.

A fim de verificar a possibilidade de controle judicial sobre as provas, trouxemos à baila as definições acerca da discricionariedade, vinculação e mérito dos atos administrativos, e, notadamente, dos conceitos jurídicos indeterminados, evidenciando o enquadramento deste último na seara da vinculação. Vimos que os conceitos jurídicos indeterminados, por ser questão relativa à interpretação, só havendo a margem aberta no seu enunciado, possibilitam uma única solução correta, à luz da delimitação do tempo e espaço no caso concreto. A discricionariedade técnica ou acerto técnico, por conseguinte, decorreria da vinculação daqueles conceitos jurídicos indeterminados aos critérios técnicos, científicos e artísticos, viabilizando, nesta senda, o controle judicial sobre tais conceitos.

A jurisprudência dos Tribunais Superiores ainda se declina no sentido da impossibilidade de o Poder Judiciário analisar a correção das provas dos concursos públicos, sob pena de ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Recentemente e em caráter excepcional, contudo, o STJ e STF vêm permitindo o controle dos critérios de correção de uma prova, quando evidenciado algum erro manifesto na correção, considerando como aquele no qual a banca exige que o candidato aponte uma alternativa correta para a questão, mas não há de fato alternativa correta à luz de critérios técnicos.

A despeito desta resistência dos Tribunais Superiores, não há como afastar do controle do Poder Judiciário os critérios de correção realizados pela banca examinadora, conquanto não se trata propriamente de mérito administrativo. De fato, as questões de provas de concurso público estão inseridas adequadamente no campo de vinculação administrativa – por albergar os conceitos jurídicos indeterminados e a discricionariedade técnica, uma vez que as questões são formadas por enunciados trazendo signos linguísticos e vinculadas a respostas facilmente constatáveis à luz de critérios técnicos, científicos e artísticos.

Alertamos, para tanto, que o juízo de conveniência e oportunidade da Administração se faria, dessa forma, presente na elaboração das provas de concurso público. No que atine à formulação do gabarito, não haveria tal discricionariedade.

Neste sentido, e com o escopo de assegurar a conformidade do princípio da inafastabilidade jurisdicional com o princípio da separação dos poderes, previstos na CF, bem como os princípios acima destacados, é que se conclui que deve o Poder Judiciário controlar a ilegalidade apurada nos critérios de correção da prova de um certame público, pois, conforme já evidenciado, não se trata de mérito administrativo. Só desta maneira restarão assegurados os ditames de um Estado Democrático de Direito e, via de consequência, evitar-se-á a usurpação de poderes.

## REFERÊNCIAS

- BINENBOJM, Gustavo. *Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal, *Mandado de Segurança n. 27260*, Tribunal Pleno, Relator: Min. Carlos Britto, DJ: 29 out.2009, DP: 26 mar. 2010 Disponível em: [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br), acesso em: 23 set. 2011.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, *Recurso Ordinário em Mandado de Segurança n. 33725*, Segunda Turma, Rel. Min.: Humberto Martins, DJ: 12 abr. 2011, DP: 26 abr. 2011. Disponível em: [www.stj.gov.br](http://www.stj.gov.br), acesso em: 25 set. 2011.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 19.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 22.ed. São Paulo: Atlas S.A, 2009.
- FAGUNDES, Miguel Seabra. *O controle dos atos administrativos pelo poder judiciário*. 7.ed. atual. Gustavo Binenbojm. Rio de Janeiro: Forense, 2006.
- GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo; FERNANDEZ, Tomas-Ramon. *Curso de direito administrativo*. trad. Arnaldo Setti. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.
- GASPARINI, Diogenes. Concurso Público: Imposição Constitucional e Operacionalização. In: MOTTA, Fabrício (coord.). *Concurso Público e Constituição*. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p.14-72.
- GRAU, Eros Roberto. Direito, conceitos e normas jurídicas. São Paulo: *Revista dos Tribunais*, 1988.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 27.ed.atual. São Paulo: Malheiros, 2010.
- MORAES, Germana de Oliveira. *Controle judicial da administração pública*. 2.ed. São Paulo: Dialética, 2004.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Legitimidade e discricionariiedade*: novas reflexões sobre os limites e controles da discricionariiedade. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

PANCOTTI, José Antunes. *A inafastabilidade da jurisdição e o controle judicial da discricionariiedade administrativa*. São Paulo: LTR, 2008.