



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2103499 - SE (2023/0367875-5)

**RELATOR** : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**  
**RECORRENTE** : UNIÃO  
**RECORRENTE** : CENTRO BRASILEIRO DE PESQUISA EM AVALIACAO E SELECAO E DE PROMOCAO DE EVENTOS - CEBRASPE  
**ADVOGADO** : DANIEL BARBOSA SANTOS - DF013147  
**RECORRIDO** : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
**RECORRIDO** : INSTITUTO DE ADVOCACIA RACIAL E AMBIENTAL - IARA  
**ADVOGADO** : JULEIKA PATRICIA ALBUQUERQUE DE BARROS - PE036696

### DECISÃO

Trata-se de recurso especial interposto pela UNIÃO, com fundamento no art. 105, inciso III, alíneas a e c, da Constituição Federal, no qual se insurge contra o acórdão proferido pelo TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO assim ementado (fls. 5.312/5.322):

APELAÇÃO. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. LITISPENDÊNCIA E CONEXÃO NÃO CONFIGURADAS. PEDIDO DIVERSO. CONCURSO PÚBLICO. RESERVA DE VAGAS. GARANTIA DA RESERVAS DE VAGAS EM TODAS AS FASES DO CONCURSO. INTERPRETAÇÃO DA CLÁUSULA EDITALÍCIA. APELAÇÕES IMPROVIDAS.

1. Trata-se de apelações interpostas pelo CEBRASPE, pelo MPF e pela UNIÃO contra sentença que julgou procedente ação civil pública para determinar o respeito à reserva de vagas destinadas a candidatos negros, na forma do art. 3º, § 1º, da Lei n.12.990/2014 em todas as fases do concurso e não apenas no momento da apuração do resultado final; a retificação do edital do Concurso PRF nº 1, de 18 de janeiro de 2021, para dele fazer constar expressamente que os candidatos autodeclarados negros aprovados nas provas objetivas que tiverem direito à correção de suas provas discursivas com base nas suas classificações na ampla concorrência não serão contabilizados no quantitativo de correções das provas discursivas de candidatos autodeclarados negros, constando tanto da listagem de candidatos da ampla concorrência com direito à correção de suas provas discursivas, quanto da listagem dos candidatos autodeclarados negros que têm direito à correção de suas provas discursivas; a não consideração, no número de correções de provas discursivas para vagas reservadas para candidatos negros, aqueles candidatos negros que obtiveram nota suficiente para estarem no número de correções de provas discursivas para vagas de ampla concorrência, na primeira etapa do concurso público em andamento (mantendo-os, porém, tanto na lista dos aprovados para as vagas destinadas à ampla concorrência quanto na lista dos aprovados para as vagas reservadas a candidatos negros), devendo realizar, ainda, a correção das provas discursivas de candidatos autodeclarados negros aprovados e classificados dentro das vagas reservadas, tantos quantos bastem para

completar o limite previsto no edital (ou seja, em número equivalente ao de candidatos autodeclarados negros classificados ou aprovados dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência); retificação do edital para garantir a esses candidatos incluídos o direito de interposição de recurso contra o resultado provisório da prova discursiva e, se aprovados, a realização de prova de capacidade física. Por fim, a sentença ainda determinou que, na condução e organização de concursos públicos para provimento de cargos efetivos no âmbito da administração pública federal, seja inserida nos editais norma que garanta que não seja computado, para efeito de correção das provas discursivas dos candidatos com deficiência ou dos candidatos negros, os candidatos que se declararam com deficiência e os autodeclarados negros classificados ou aprovados dentro do número de correções previsto para a ampla concorrência, sendo que esses candidatos constarão tanto da listados candidatos que tiveram a prova discursiva corrigida da ampla concorrência como também da lista dos candidatos que tiveram a prova discursiva corrigida para as vagas reservadas aos candidatos que se declararam com deficiência ou aos candidatos negros.

2. Em suas razões recursais, o CEBRASPE alega que a sentença extrapola os limites do legislador ordinário e cria nova regra não prevista na legislação sobre a matéria, constituindo ativismo judicial. Segundo afirma, a lei determina que não sejam computados os autodeclarados negros dentro do número de vagas da ampla concorrência, não dentro do número limite de correção das discursivas, e sustenta que essa é a única interpretação possível da lei e do edital, ao versarem sobre a exclusão do cômputo para efeito de preenchimento das vagas reservadas. O CEBRASPE defende que, como o número de provas discursivas corrigidas dos negros supera em muito as vagas do edital, não há risco de que não haja candidatos negros em número suficiente para preencher as cotas e afirma que a manifestação do inconformismo com a lei ou a possibilidade de alterá-la devem se dar junto ao Poder Legislativo, configurando violação à separação de poderes. Afirma que o TRF 4 decide de forma diversa da sentença ora atacada e que a manutenção da decisão gera precedente que inviabiliza os certames e privilegia os interesses individuais em detrimento do interesse público, além de acarretar paralisação do concurso e retorno de candidatos eliminados, realização de fases já aplicadas, atraso no certame e nomeações e prejuízo à segurança pública, pela defasagem nos quadros da PRF.

3. A União, por sua vez, alega a prevenção do juízo da vara de São Raimundo Nonato/PI, além da necessidade de formação de litisconsórcio passivo necessário com os candidatos aprovados. Alega que o MPF pretende alterar regra prevista no edital, o qual não assegura o direito a que não se computem os candidatos no limite do que terão suas provas corrigidas pela ampla concorrência. Afirma que a sentença implica violação à separação dos poderes, competência administrativa, discricionariedade e legalidade administrativa, além de ocupar elevado efetivo de PRFs para treinamento. Alega que o controle judicial somente deve se dar em situações teratológicas, o que não é o caso dos autos.

4. Por fim, o MPF afirma que a sentença deve ser reformada para fazer constar a confirmação da liminar concedida, evitando o efeito suspensivo da apelação, uma vez que a suspensão determinada pelo STJ foi apenas até a decisão de mérito - no caso, a sentença. Defende ainda que, mesmo sem a confirmação da liminar, deve ser afastado o efeito suspensivo da apelação, em virtude do art. 14 da Lei n. 7.347/1985.

5. O cerne da presente controvérsia consiste em perquirir se é ou não cabível o cômputo, na lista de vagas reservadas a cotistas raciais, daqueles candidatos autodeclarados negros que atingiram nota suficiente para ter a prova discursiva corrigida na lista de ampla concorrência.

6. Primeiramente, quanto às alegações de litispendência e conexão, não assiste razão à União. A ação que corre na Seção Judiciária do Piauí consiste em uma ação popular (processo nº 1024029-73.2021.4.01.3500), na qual se discute a nulidade da inclusão de candidatos negros em ambas as listas (ampla concorrência e cotas raciais), requerendo que a União, através do Cebraspe, classifique e divulgue uma nova lista de candidatos cotistas negros não aprovados na ampla concorrência, "devendo os candidatos negros aprovados na ampla concorrência constar apenas da lista da ampla, permanecendo nesta em todas as fases, até o final do certame."

7. Embora semelhantes os objetos, não se confundem os pedidos veiculados. Na ação popular, o pedido veiculado, se acolhido, impediria aos cotistas aprovados na ampla concorrência de figurar, simultaneamente, como concorrentes pela via das cotas. Eventual queda de nota dos candidatos nessa situação nas fases subsequentes, se adotado esse raciocínio, poderia impedir sua aprovação na ampla concorrência, enquanto estariam ainda de fora também do grupo de cotistas. Já na presente ação civil pública, não se requer a sua exclusão da concorrência entre os cotistas. O pedido é diverso, qual seja, apenas de que não sejam computados os candidatos cotistas classificados na ampla concorrência para fins de aferição da cláusula de barreira. Sendo assim, descabe falarem litispendência entre as ações.

8. O artigo 3ª da Lei 12.990/2014, que reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União, dispõe que: Art. 3º Os candidatos negros concorrerão concomitantemente às vagas reservadas e às vagas destinadas à ampla concorrência, de acordo com a sua classificação no concurso. § 1º Os candidatos negros aprovados dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas. [...]

9. Da exegese da norma, extrai-se que o legislador, ao se valer da expressão "concorrerão concomitantemente" no caput e prescrever, no § 1º, que os candidatos aprovados dentro das vagas da ampla concorrência não serão computados como cotistas, acabou por determinar que a cota, em sua integralidade, deve ser compreendida como uma vantagem, não abatendo dela o número de candidatos cotistas que conseguiram sua aprovação a despeito dela, assim como que esta não pode ser percebida apenas como um direito subjetivo do candidato autodeclarado negro isoladamente considerado, mas sim vantagem que visa beneficiar a comunidade negra como um todo.

10. Destarte, a cota não deve ser percebida como uma mera segregação, ou como uma vantagem que deve ser assegurada a um indivíduo isoladamente considerado, mas sim um benefício ao grupo historicamente desfavorecido, que visa garantir que ao final de todo concurso 20% dos convocados sejam negros favorecidos pela cota.

11. Fixadas essas premissas, convém esclarecer que, diferentemente do alegado pelo CEBRASPE, o edital prevê a correção de 6000 provas discursivas, conforme quadro constante no subitem 10.6.1, segundo o qual, respeitados os empates na última colocação, seria corrigida a prova discursiva do candidato aprovado na prova objetiva e classificado até a posição especificada: ampla concorrência (4.500ª); autodeclarados negros (1.200ª); PcD (300ª).

12. Destarte, diante do fato de (i) não haver previsão de que os

candidatos autodeclarados negros dentro do quantitativo das 4.500 vagas da ampla concorrência teriam a prova discursiva corrigida seriam também computados nas 1.200 vagas destinadas aos candidatos autodeclarados negros, bem como diante do quadro constante no item 10.6.1 que informa o total de 6.000 provas discursivas corrigidas, a interpretação mais conforme com a Lei nº 12.990/14 é de que todos aqueles candidatos autodeclarados negros que tiverem sua prova discursiva corrigidas em virtude de sua classificação dentro do número de vagas da ampla concorrência devem ser excluídos do cômputo das 1.200 vagas destinadas aos candidatos autodeclarados negros.

13. Nesse ponto, cumpre esclarecer que o próprio CEBRASPE retirou do cômputo das 1.200 vagas destinadas a correção das provas discursivas dos candidatos autodeclarados negros os 183 candidatos autodeclarados negros que se encontram dentro das 1.125 vagas destinadas à ampla concorrência.

14. Ocorre que não faz sentido retirar apenas aqueles que estão dentro das vagas em sede de classificação provisória, na qual apenas foi contabilizada a prova objetiva, vez que com a correção das provas discursivas, mais candidatos autodeclarados negros podem entrar no rol das 1.125 vagas da ampla concorrência.

15. Nesse tocante, parece claro que se o termo "aprovado" inserido no item 10.6.1 se refere à aprovação na fase objetiva, o termo "vaga" se refere à vaga na fase seguinte e não aos cargos oferecidos no concurso, de maneira que não deveriam ser excluídos apenas os candidatos autodeclarados negros que estão momentaneamente dentro das vagas ofertadas a ampla concorrência, mas todo aquele contemplado na fase seguinte por força de previsão editalícia destinada a garantir a "aprovação de fase" de candidatos da ampla concorrência.

16. Assim, verifica-se que a interpretação do CEBRASPE de exclusão apenas dos candidatos autodeclarados negros que estão dentro das vagas ofertadas a ampla concorrência no momento da correção da prova objetiva, ou seja, de resultado classificatório provisório, não atendeu por completo aquilo que se extrai do entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal na ADC 41/DF - que determinou que os percentuais de reserva de vaga devem valer para todas as fases dos concursos - em conjunto com o comando normativo disposto no § 1º do art. 3º da Lei nº 12.290/2014 ("Os candidatos negros aprovados dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas."), posto que, da análise conjugada desses dois comandos, extrai-se que o intuito seria de garantir que todos aqueles que podem ser contemplados pela vagas da ampla concorrência sejam excluídos dos cômputos das vagas destinadas aos autodeclarados negros em qualquer que seja a fase do concurso.

17. Assim, diante da "incerteza" quanto ao quantitativo exato de candidatos autodeclarados negros que estarão contemplados dentro do número de vagas da ampla concorrência, vez que até aquele candidato autodeclarado negro na posição 4.500 pode vir a entrar dentro das vagas destinadas a ampla concorrência após a correção das provas subjetivas, deveria a banca examinadora ter desconsiderado do cômputo, para fim de correção das provas discursivas dos candidatos autodeclarados negros, todos aqueles que estivessem dentro das 4.500 vagas destinadas a correção da prova discursiva da ampla concorrência e não só os 183 que estão dentro das 1.125 vagas da ampla concorrência. Entendimento diverso implicaria, antecipadamente, excluir candidato que, tendo sua prova corrigida por classificação no limite da lista de ampla concorrência, acabe ocupando uma

das vagas da ampla concorrência, sem que em seu lugar, outro candidato autodeclarado negro tenha tido a oportunidade de ter sua prova corrigida entre os classificados na lista de cotas.

18. Do contrário, ao final do certame, a depender do número de candidatos cotistas que sejam contemplados nas vagas da ampla concorrência ao final do concurso, a lista de candidatos autodeclarados negros pode não ser suficiente para o preenchimento de todas as vagas disponibilizadas e aquelas que venham a surgir. A afirmação do CEBRASPE de que isso não ocorreria não foi matematicamente fundamentada, constituindo mera opinião ante a quantidade de negros que terão sua discursiva corrigida.

19. Ressalto que não se vislumbra ilegalidade no edital, mas tão somente, com todas as vênias, uma interpretação equivocada por parte da banca do que o próprio edital prescreveu, a partir de uma interpretação equivocada da Lei nº 12.990/2014 e do entendimento externado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADC 41/DF .

20. Destaque-se, neste ponto, que no voto do Exmo. Min. Luís Roberto Barroso na ADC 41/ DF, restou fixada como premissa que os órgãos públicos são obrigados a conferir aos dispositivos da Lei nº 12.990/2014 a interpretação mais favorável à concretização dos seus objetivos, de sorte que a solução aqui proposta parece ser a que mais se coaduna com o julgamento do Supremo Tribunal Federal, por ser a mais garantista aos candidatos autodeclarados negros.

21. A interpretação ora conferida não implica alterar o edital para garantir o direito à reserva de posição, mas determina-se apenas que as normas editalícias sejam lidas de forma a não minar o efeito das cotas raciais. O percentual de reserva de vagas não é resguardado apenas com a previsão, para a correção da prova discursiva, de número de cotistas proporcional às vagas reservadas. A depender do número de candidatos cotistas que efetivamente sejam aprovados na ampla concorrência ao final do concurso, a lista de candidatos autodeclarados negros pode não ser suficiente para o preenchimento de todas as vagas disponibilizadas e aquelas que venham a surgir.

22. Não se trata de ilegalidade da cláusula de barreira, que é reconhecidamente legítima, mas apenas de reconhecer a necessidade de interpretar a previsão editalícia de modo a garantir que a aplicação de tal cláusula não convole esvaziamento do direito às vagas reservadas.

23. Também não se verifica violação à separação dos poderes no caso concreto, tratando-se apenas do afastamento de interpretação equivocada por parte da banca, tendo por base a Lei nº 12.990/2014 e o entendimento do STF na ADC 41/DF. Ademais, eventual prejuízo ao concurso não poderia justificar a manutenção de interpretação do edital que não condiz com os ditames da lei, como reconheceu, inclusive, o STJ, quando do julgamento da suspensão da liminar. Aquele Tribunal Superior entendeu que, se constatada alguma ilegalidade, dever-se-ia tomar as providências cabíveis para a regularização do concurso. Ante a interpretação ilegal, por esvaziar o conteúdo das cotas raciais, legítima a intervenção judicial no caso.

24. A previsão do art. 14 da LACP, no sentido de que o juiz pode conferir efeito suspensivo aos recursos, não se presta a afastar o efeito suspensivo legalmente previsto para a apelação, como pretende o MPF.

25. Quanto à alegação do MPF de que seria cabível confirmar a tutela

de urgência em sede de sentença, cabe reconhecer que a decisão do STJ não constitui óbice ao deferimento da medida. A decisão em sede de suspensão de segurança restringiu-se a suspender execução da decisão proferida na Ação Civil Pública n. 0803436-31.2021.4.05.8500 até o julgamento de mérito da referida ação, o que já se verificou com a prolação da sentença. Sendo assim, cabe acolher, ante o fato de que a pretensão do MPF foi acolhida, e o perigo de dano que aflige os candidatos do concurso, dado o risco de sua exclusão pelo equivocado cômputo dos candidatos habilitados à fase subsequente, o pedido de deferimento da tutela de urgência, determinando à União e ao CEBRASPE o imediato cumprimento das providências impostas na sentença.

## 26. Apelações improvidas.

O Tribunal de origem conheceu parcialmente dos embargos de declaração opostos e, nessa parte, os rejeitou (fls. 5.609/5.650).

Em suas razões recursais, a parte recorrente alega as seguintes ofensas a dispositivos de leis federais:

(1) arts. 489, § 1º, inciso IV, e 1.022 do Código de Processo Civil (CPC), sustentando omissão do acórdão sobre os pontos levantados em embargos;

(2) arts. 319, incisos III e IV, 322 e 330, inciso I, do CPC em razão da ausência de pedido e causa de pedir em relação ao sistema de cotas para candidatos com deficiência e da consequente nulidade da condenação nesse ponto;

(3) arts. 113, inciso I, e 114 do CPC diante da inobservância da formação de litisconsórcio necessário com os candidatos nomeados e empossados;

(4) art. 3º, § 1º, da Lei 12.990/2014, que aborda a sistemática de cômputo dos candidatos autodeclarados negros; e

(5) arts. 20, 21, 22, 23 e 24 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB) ante a necessidade de manifestação judicial sobre os efeitos práticos e as consequências jurídicas da decisão.

Além das alegações acima, a parte recorrente também sustenta a existência de divergência jurisprudencial.

As partes adversas apresentaram contrarrazões (fls. 6.031/6.050 e 6.128/6.146).

O recurso foi admitido na origem (fl. 6.166).

É o relatório.

De início, verifico que inexistente a alegada violação dos arts. 489 e 1.022 do

Código de Processo Civil, pois a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, consoante se depreende da análise do acórdão recorrido. O Tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo o julgado de nenhum erro material, omissão, contradição ou obscuridade.

Segundo o acórdão recorrido (fl. 5.645):

Ou seja, o Acórdão embargado considerou inexistente Litispendência com Ação Popular, dada a diversidade de Partes e Pretensão, e que o Concurso Público da Polícia Rodoviária Federal não atendeu os parâmetros fixados na ADC nº 41/DF, na qual o Supremo Tribunal Federal deliberou no alvitre de que os percentuais de reserva de vagas destinadas a Candidatos cotistas devem valer para todas as fases dos Certames Públicos.

Por sua vez, a Contradição que viabiliza os Embargos de Declaração diz respeito a eventual discrepância entre os fundamentos do Acórdão embargado e suas conclusões, o que não se verifica na hipótese em exame, de modo que não se vislumbra o Vício apontado pela Embargante.

[...]

Quanto às Preliminares suscitadas nas alíneas "a", "b", "c", "d", "f" e "g" da parte final dos Embargos de Declaração, o caso é de não conhecimento, porquanto não estão contempladas no regramento do artigo 1.022 do CPC/2015.

Entendo que o contraponto aos argumentos das partes não demanda a citação literal de suas palavras ou dos mesmos dispositivos legais (ou de todos), bastando que haja fundamentação coerente e adstrita ao que é debatido nos autos.

Isso porque os embargos de declaração não constituem instrumento adequado à revisão de entendimento já manifestado e devidamente embasado, ou temas que, segundo a ótica da parte recorrente, deveriam guiar ou conduzir a solução do litígio.

Destaco, pois, que julgamento diverso do pretendido, como neste caso, não implica ofensa aos dispositivos de lei invocados.

Quanto à alegação de violação aos arts. 319, incisos III e IV, 322 e 330, inciso I, do CPC em razão da ausência de causa de pedir e da consequente nulidade da condenação em relação ao sistema de cotas para candidatos com deficiência, entendo que assiste razão à recorrente.

De fato, tal como consta expressamente no voto do relator do acórdão recorrido (fl. 5.314):

O cerne da presente controvérsia consiste em perquirir se é ou não

cabível o cômputo, na lista de vagas reservadas a cotistas raciais, daqueles candidatos autodeclarados negros que atingiram nota suficiente para ter a prova discursiva corrigida na lista de ampla concorrência.

Corroborando essa premissa, constato (fl. 25):

A [...] ação tem por objetivo determinar à UNIÃO e ao Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos – CEBRASPE, que, no concurso público para provimento de vagas no cargo de Policial Rodoviário Federal – PRF, regido pelo Edital Concurso PRF nº 1, de 18 de janeiro de 2021, observem o disposto no art. 3º, § 1º, da Lei nº 12.990/2014 em cada um das fases e etapas do concurso referido.

Nessa linha, vejamos a dicção do art. 3º, § 1º, da Lei 12.990/2014:

Art. 3º Os candidatos negros concorrerão concomitantemente às vagas reservadas e às vagas destinadas à ampla concorrência, de acordo com a sua classificação no concurso.

§ 1º Os candidatos negros aprovados dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas.

Portanto, considerando que toda a pretensão inicial foi lastreada no art. 3º, § 1º, da Lei 12.990/2014, incide no ponto os efeitos do princípio da estabilidade da lide (art. 329 do CPC), ensejando a reforma do acórdão recorrido para excluir do presente processo o sistema de cotas para as pessoas com deficiência.

No que concerne à alegação de afronta aos arts. 113, inciso I, e 114 do CPC diante da inobservância da formação de litisconsórcio necessário com os candidatos aprovados no concurso público, reputo que esse pedido não merece ser acolhido.

Em casos semelhantes, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) decidiu que era desnecessária a formação de litisconsórcio passivo necessário com os aprovados em concurso público, vejamos:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONCURSO PÚBLICO. FRAUDE RECONHECIDA. NULIDADE DECRETADA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO ART. 47, DO CPC. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DA COMPANHIA ENERGÉTICA MUNICIPAL. COMPARECIMENTO ESPONTÂNEO E SÚMULA N.º 07/STJ. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DOS CONCURSANDOS. PREJUÍZO INDEMONSTRADO. PAS DE NULLITÉS SANS GRIEF.

1. O litisconsórcio passivo necessário dos aprovados em concurso público cuja nulidade foi decretada em sede de ação civil pública não se impõe, porquanto a jurisprudência do E. STJ é pacífica no sentido de que entre os mesmos não há comunhão de interesses mercê de ostentarem mesmas expectativas de direito, espécie diversa do direito adquirido à nomeação (AgRg no REsp 919097/AL, Rel. Ministro NILSON NAVES,

SEXTA TURMA, julgado em 01/06/2008, DJe 01/09/2008; AgRg no REsp-860.090, Ministro Felix Fischer, DJ de 26.3.07; AgRg no REsp-809.924, Ministro Hamilton Carvalhido, DJ de 5.2.07.

2. A uniformidade do resultado do julgamento para todos os candidatos aprovados no certame cuja nulidade foi decretada por comprovada fraude, aliada à ausência de demonstração de efetivo prejuízo para as partes, uma vez que detinham mera expectativa de direito à nomeação, à luz do princípio pas de nullités sans grief, afasta a nulidade do processo por ausência de citação dos concursandos considerados litisconsortes passivos necessários.

[...]

5. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte, provido.

(REsp n. 968.400/ES, relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 13/4/2010, DJe de 3/5/2010 - sem destaque no original)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ANULAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO DOS CANDIDATOS. ART. 47 DO CPC. DESNECESSIDADE. SÚMULA 83/STJ. LEGALIDADE. PROCESSO LICITATÓRIO. SÚMULA 7/STJ.

1. Inexistente a alegada violação dos arts. 459 e 535 do CPC, pois a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, como se desprende da análise do acórdão recorrido.

**2. É dispensável a citação dos demais concursandos como litisconsortes necessários, mesmo os aprovados que não detêm direito líquido e certo à nomeação, sobretudo em certame de legalidade duvidosa. Incidência da Súmula 83/STJ.**

3. Quanto à legalidade do processo licitatório realizado, verifica-se que a pretensão recursal esbarra no óbice da Súmula 7/STJ.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no Ag n. 1.390.830/MG, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 2/8/2011, DJe de 10/8/2011 – sem destaque no original)

A recorrente argumenta que muitos candidatos já foram empossados e nomeados, o que justificaria o deferimento da formação do litisconsórcio passivo necessário.

Entretanto, ressalto que é de amplo conhecimento que os provimentos jurisdicionais precários são reversíveis, devendo a pessoa beneficiária zelar pela manutenção ou a construção de condições para a viabilização de eventual reversão de medidas antecipatórias. Assim caminha a jurisprudência desta Corte:

PREVIDÊNCIA SOCIAL. BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. NATUREZA PRECÁRIA. REVERSIBILIDADE DA DECISÃO. POSSIBILIDADE. TUTELA POSTERIORMENTE REVOGADA. REALINHAMENTO JURISPRUDENCIAL. DEVOLUÇÃO DOS BENEFÍCIOS. OBRIGATORIEDADE. PARÂMETROS.

1. Havendo perigo de irreversibilidade, não há tutela antecipada da decisão judicial, (CPC, art. 273, § 2º). Por isso, quando o juiz antecipa a tutela, está anunciando que seu decurso não é irreversível. Malsucedida a demanda, o autor da ação responde pelo que recebeu indevidamente.

2. O argumento de que a parte confiou no juiz ignora o fato de que está representada por advogados no processo, os quais sabem que a antecipação de tutela tem natureza precária.

[...]

9. Recurso especial conhecido e provido.

(REsp n. 1.731.635/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 7/6/2018, DJe de 28/11/2018.)

Ainda, aliando essa premissa à essência do princípio da estabilidade da lide, não há como alterar os elementos da ação anos após o encerramento da fase de instrução processual.

No presente caso, o Tribunal de origem, ao examinar a juridicidade do edital do concurso público para o provimento de cargos de Policial Rodoviário Federal (Edital Concurso PRF 1, de 18 de janeiro de 2021), à luz da Lei 12.990/2014, assim consignou (fls. 5.314/5.316):

O artigo 3ª da Lei 12.990/2014, que reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União, dispõe que:

[...]

Da exegese da norma, extrai-se que o legislador, ao se valer da expressão "concorrerão concomitantemente" no caput e prescrever, no § 1º, que os candidatos aprovados dentro das vagas da ampla concorrência não serão computados como cotistas, acabou por determinar que a cota, em sua integralidade, deve ser compreendida como uma vantagem, não abatendo dela o número de candidatos cotistas que conseguiram sua aprovação a despeito dela, assim como que esta não pode ser percebida apenas como um direito subjetivo do candidato autodeclarado negro isoladamente considerado, mas sim vantagem que visa beneficiar a comunidade negra como um todo.

Destarte, a cota não deve ser percebida como uma mera segregação, ou como uma vantagem que deve ser assegurada a um indivíduo isoladamente considerado, mas sim um benefício ao grupo historicamente desfavorecido, que visa garantir que ao final de todo concurso 20% dos

convocados sejam negros favorecidos pela cota.

[...]

Destarte, diante do fato de (i) não haver previsão de que os candidatos autodeclarados negros dentro do quantitativo das 4.500 vagas da ampla concorrência teriam a prova discursiva corrigida seriam também computados nas 1.200 vagas destinadas aos candidatos autodeclarados negros, bem como diante do quadro constante no item 10.6.1 que informa o total de 6.000 provas discursivas corrigidas, a interpretação mais conforme com a Lei nº 12.990/14 é de que todos aqueles candidatos autodeclarados negros que tiverem sua prova discursiva corrigidas em virtude de sua classificação dentro do número de vagas da ampla concorrência devem ser excluídos do cômputo das 1.200 vagas destinadas aos candidatos autodeclarados negros.

[...]

Assim, verifica-se que a interpretação do CEBRASPE de exclusão apenas dos candidatos autodeclarados negros que estão dentro das vagas ofertadas a ampla concorrência no momento da correção da prova objetiva, ou seja, de resultado classificatório provisório, não atendeu por completo aquilo que se extrai do entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal na ADC 41/DF - que determinou que os percentuais de reserva de vaga devem valer para todas as fases dos concursos - em conjunto com o comando normativo disposto no § 1º do art. 3º da Lei nº 12.290/2014 ("Os candidatos negros aprovados dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas."), posto que, da análise conjugada desses dois comandos, extrai-se que o intuito seria de garantir que todos aqueles que podem ser pela vagas da ampla concorrência sejam excluídos dos cômputos das vagas destinadas aos autodeclarados negros contemplados em qualquer que seja a fase do concurso.

[...]

Ressalto que não se vislumbra ilegalidade no edital, mas tão somente, com todas as vênias, uma interpretação equivocada por parte da banca do que o próprio edital prescreveu, a partir de uma interpretação equivocada da Lei nº 12.990/2014 e do entendimento externado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADC 41/DF.

[...]

Também não se verifica violação à separação dos poderes no caso concreto, tratando-se apenas do afastamento de interpretação equivocada por parte da banca, tendo por base a Lei nº 12.990/2014 e o entendimento do STF na ADC 41/DF. Ademais, eventual prejuízo ao concurso não poderia justificar a manutenção de interpretação do edital que não condiz com os ditames da lei, como reconheceu, inclusive, o STJ, quando do julgamento da suspensão da liminar. Aquele Tribunal Superior entendeu que, se constatada alguma ilegalidade, dever-se-ia tomar as providências cabíveis para a regularização do concurso. Ante a interpretação ilegal, por esvaziar o conteúdo das cotas raciais, legítima a intervenção judicial no caso.

Diante disso, entendo que a pretensão recursal não merece prosperar.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de

Constitucionalidade 41, ao tempo em que declarou a constitucionalidade da Lei 12.990/2014, firmou o entendimento segundo o qual os percentuais de reserva de vaga devem valer para todas as fases dos concursos.

Vejamos a ementa do julgado:

**Direito Constitucional. Ação Direta de Constitucionalidade. Reserva de vagas para negros em concursos públicos. Constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014. Procedência do pedido.** 1. É constitucional a Lei nº 12.990/2014, que reserva a pessoas negras 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal direta e indireta, por três fundamentos. 1.1. Em primeiro lugar, a desequiparação promovida pela política de ação afirmativa em questão está em consonância com o princípio da isonomia. Ela se funda na necessidade de superar o racismo estrutural e institucional ainda existente na sociedade brasileira, e garantir a igualdade material entre os cidadãos, por meio da distribuição mais equitativa de bens sociais e da promoção do reconhecimento da população afrodescendente. 1.2. Em segundo lugar, não há violação aos princípios do concurso público e da eficiência. A reserva de vagas para negros não os isenta da aprovação no concurso público. Como qualquer outro candidato, o beneficiário da política deve alcançar a nota necessária para que seja considerado apto a exercer, de forma adequada e eficiente, o cargo em questão. Além disso, a incorporação do fator “raça” como critério de seleção, ao invés de afetar o princípio da eficiência, contribui para sua realização em maior extensão, criando uma “burocracia representativa”, capaz de garantir que os pontos de vista e interesses de toda a população sejam considerados na tomada de decisões estatais. 1.3. Em terceiro lugar, a medida observa o princípio da proporcionalidade em sua tríplice dimensão. A existência de uma política de cotas para o acesso de negros à educação superior não torna a reserva de vagas nos quadros da administração pública desnecessária ou desproporcional em sentido estrito. Isso porque: (i) nem todos os cargos e empregos públicos exigem curso superior; (ii) ainda quando haja essa exigência, os beneficiários da ação afirmativa no serviço público podem não ter sido beneficiários das cotas nas universidades públicas; e (iii) mesmo que o concorrente tenha ingressado em curso de ensino superior por meio de cotas, há outros fatores que impedem os negros de competir em pé de igualdade nos concursos públicos, justificando a política de ação afirmativa instituída pela Lei nº 12.990/2014. 2. Ademais, a fim de garantir a efetividade da política em questão, também é constitucional a instituição de mecanismos para evitar fraudes pelos candidatos. É legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação (e.g., a exigência de autodeclaração presencial perante a comissão do concurso), desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa. 3. Por fim, a administração pública deve atentar para os seguintes parâmetros: (i) os percentuais de reserva de vaga devem valer para todas as fases dos concursos; (ii) a reserva deve ser aplicada em todas as vagas oferecidas no concurso público (não apenas no edital de abertura); (iii) os concursos não podem fracionar as vagas de acordo com a especialização exigida para burlar a política de ação afirmativa, que só se aplica em concursos com mais de duas vagas; e (iv) a ordem classificatória obtida a partir da aplicação dos critérios de alternância e proporcionalidade na nomeação dos candidatos aprovados deve produzir efeitos durante toda a carreira funcional do beneficiário da reserva de vagas. 4. Procedência do pedido, para fins de declarar a integral constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014. Tese de julgamento: “É constitucional a reserva de 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos

no âmbito da administração pública direta e indireta. É legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação, desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa”.

(ADC 41, Relator Ministro ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, j. 08.06.2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe 180 DIVULG 16.08.2017 PUBLIC 17.08.2017 – sem destaque no original.)

Assim, à vista da consonância havida entre as balizas interpretativas assentadas pela Corte constitucional e os fundamentos estampados no acórdão recorrido, é de rigor a sua manutenção.

Reforço, ainda, que, em razão do que dispõe o art. 28, parágrafo único, da Lei 9.868/1999, *"a declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal"*.

Quanto à alegação de violação aos arts. 20, 21, 22, 23 e 24 do Decreto-Lei 4.657/1942 (LINDB), revela-se incabível o seu conhecimento tendo em vista a ausência de prequestionamento.

Como se sabe, *"não enfrentada no julgado impugnado tese respeitante a artigo de lei federal apontado no recurso especial, há falta do prequestionamento, o que faz incidir na espécie, por analogia, os óbices das Súmulas 282 e 356 do STF"* (AglInt no AREsp 2.381.126/SP, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 26/2/2024, DJe de 12/3/2024).

Por fim, embora a União traga decisões dos Tribunais Regionais Federais da 3ª e da 4ª Região, assim como do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, como paradigmas para a divergência jurisprudencial suscitada, ressalto que o STJ, enquanto Corte Superior responsável pela uniformização da interpretação das leis federais, já firmou entendimento sobre o tema, que se alinha com a posição do acórdão recorrido.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. ADI N. 41. PERCENTUAIS DE RESERVA DE VAGAS PARA CANDIDATOS NEGROS DEVEM SER APLICADOS EM TODAS AS VAGAS DO CERTAME E EM

RELAÇÃO A TODAS AQUELAS OFERECIDAS NO CONCURSO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

[...]

II - O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Constitucionalidade n. 41, ao tempo em que validou a higidez constitucional da Lei n. 12.990/2014, firmou exegese segundo a qual os percentuais de reserva de vagas para candidatos negros devem ser aplicados em todas das fases do certame, e em relação a todas aquelas oferecidas no concurso, de modo a promover, ao máximo, a política pública em tela.

III - À vista da dissonância entre tais balizas interpretativas assentadas pelo Corte Constitucional e os fundamentos estampados no acórdão recorrido, de rigor sua reforma.

IV - O Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

V - Em regra, descabe a imposição da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015 em razão do mero desprovimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

VI - Agravo Interno improvido.

(AgInt nos EDcl no REsp n. 2.076.494/DF, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 15/4/2024, DJe de 19/4/2024.)

Portanto, no ponto da divergência, o recurso especial não merece ser acolhido.

Ante o exposto, dou parcial provimento apenas para reformar em parte o acórdão recorrido e excluir da presente lide o sistema de cotas para as pessoas com deficiência, nos termos expostos.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 26 de agosto de 2024.

MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES  
Relator