



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3057 - DF (2022/0019422-5)

RELATOR : **MINISTRO PRESIDENTE DO STJ**
REQUERENTE : INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA
REQUERENTE : UNIÃO
REQUERIDO : TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIAO
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

DECISÃO

Trata-se de requerimento formulado pelo INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS-IBAMA e pela UNIÃO com o propósito de obter a suspensão da decisão proferida pelo Relator do Agravo de Instrumento n. 1001475-37.2022.4.01.0000, em trâmite perante o Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

Extraí-se dos autos que o Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública em face da União e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), requerendo, em sede de tutela provisória de urgência (fl. 4):

b) a concessão de tutela provisória de urgência, para reconhecer a ilegalidade da regra prevista no item 5.1.2. do Edital nº 1, de 29 de novembro de 2021 –IBAMA, para concurso público para o provimento de vagas nos cargos de analista administrativo, analista ambiental e técnico ambiental, de modo a:

b.1) excluir a exigência de apresentação, pelos candidatos com deficiência, de parecer emitido nos últimos 12 meses anteriores à data de publicação deste edital por equipe multiprofissional e interdisciplinar formada por três profissionais, entre eles um médico, que ateste espécie e grau ou nível de deficiência, com expressa referência ao código correspondente da Classificação Internacional de Doenças (CID-10), bem como a provável causa da deficiência;

b.2) possibilitar que sejam aceitos laudos médicos, subscritos por médico inscrito no Conselho Regional de Medicina, com o número da sua inscrição, que atestem a espécie e o grau ou nível da deficiência do candidato (mantendo-se a expressa referência ao código correspondente da Classificação Internacional de Doenças –CID, bem como a provável causa da

deficiência;

b.3) reabrir o prazo para inscrição de candidatos com deficiência, de modo a viabilizar a inscrição daqueles que não a realizaram em virtude de tal exigência;

b.4) reanalisar, de modo a permitir o deferimento, as inscrições na modalidade de cota reservada à pessoa com deficiência cujos candidatos tenham apresentado relatório nos moldes do item "b.2", viabilizando, se for o caso, inclusive a prorrogação do prazo para pagamento da inscrição;

Para tanto, sustentou que o Edital que rege o concurso do IBAMA disciplina a reserva de vagas para os cargos públicos em questão destinadas aos candidatos com deficiência, com a exigência de apresentação, no ato da inscrição, de parecer de equipe multiprofissional e multidisciplinar, emitido até os últimos doze meses contados da data de lançamento do edital, formada por três profissionais, entre eles um médico. Defendeu a ilegalidade da referida exigência, por impor maior dificuldade na inscrição de pessoas com deficiência.

O juízo de origem indeferiu o pedido, decisão impugnada por meio de agravo de instrumento, tendo o Relator deferido a antecipação dos efeitos da tutela recursal para determinar a suspensão do certame, cujas provas estão designadas para o dia 30/1/2022.

Na presente via, sustentam os requerentes que a decisão impugnada representa grave lesão à ordem pública, na acepção administrativa e econômica.

Afirmam que a disposição editalícia tem amparo no inciso IV, do art. 3º, do Decreto 9.508/2018, que "estabelece que os editais de concursos públicos devem trazer a exigência de apresentação pelo candidato com deficiência, no ato da inscrição, de comprovação da condição de deficiência nos termos do disposto no § 1º do art. 2º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, sem prejuízo da adoção de critérios adicionais previstos em edital" (fl. 13).

Esclarecem que, visando assegurar "a inclusão das pessoas portadoras de necessidades especiais é que o Estatuto da Pessoa com Deficiência c/c Decreto 9.508/2018 prescrevem que a comprovação da alegada deficiência deve ser inicialmente demonstrada no ato de inscrição dos concursos públicos, através de parecer emitido por equipe multidisciplinar" (fl. 13).

Refutam a fundamentação delineada pelo relator quanto à necessidade de se conferir interpretação teleológica, uma vez que esta "encontra limites no texto normativo e no âmbito administrativo, sendo que não é dado à administração pública indireta negar vigência a disposições legais ou Decretos Regulamentadores" (fl. 14).

Ressaltam que "a determinação de reabertura de inscrições altera todo o cronograma do concurso, tendo em vista a necessidade de republicação de edital, a abertura de sistema de inscrição com possibilidade de upload de documento para recebimento de laudo médico, análise, resultado provisório, período de recurso e resultado definitivo dos pedidos de inscrição" (fl. 17).

Afirmam que, "conforme dados da organizadora (Ofício Cebraspe n.º 479/2022, anexo), refazer a logística de aplicação das provas em decorrência de reabertura das inscrições acarretará um custo estimado em R\$ 2.663.210,27 (dois milhões e seiscentos e sessenta e três mil, duzentos e dez reais e vinte e sete centavos), sendo necessária a realização de aditivo contratual para o pagamento dessa quantia" (fl. 18).

Discorrem acerca do impacto a ser suportado pela Autarquia e pela sociedade em decorrência da não nomeação dos aprovados no concurso público, visto que já teria um déficit de 60% nos seus quadros, ressaltando que "sem a homologação do concurso, o IBAMA terminará o ano de 2022 possivelmente com apenas 1.629 servidores, o que representará um déficit de mais de 70% em relação ao número de cargos" (fl. 20).

Asseveram que "a manutenção da decisão impugnada, representa grave risco à ordem administrativa, em especial porque impede que o IBAMA exerça sua própria função institucional de forma normal" (fl. 37).

Destacam "a existência do *periculum in mora* inverso e da urgência na concessão de medida imediata para o restabelecimento da Ordem Administrativa e continuidade da realização do certame público sob o risco de dano irreparável à ordem pública, à economia pública e à sociedade como um todo" (fl. 37).

Requerem, por fim, a suspensão dos efeitos da decisão monocrática proferida no âmbito do TRF da 1ª Região no Agravo de Instrumento n. 1001475-37.2022.4.01.0000 e, ao final, a sua confirmação em definitivo.

É o relatório. Decido.

Na dicção do art. 271 do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça, "poderá o Presidente do Tribunal, a requerimento da pessoa jurídica de direito público interessada ou do Procurador-Geral da República, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, suspender, em despacho fundamentado, a execução de liminar ou de decisão concessiva de mandado de segurança, proferida, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos Tribunais

dos Estados e do Distrito Federal".

A suspensão de liminar tem seu cabimento restrito às ações movidas contra o Poder Público ou os seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade e para evitar lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas, a teor do que dispõe o art. 4º da Lei n. 8.347/1992.

O instituto tem por objetivo evitar que decisões de natureza precária produzam efeitos imediatos, quando constatada a possibilidade concreta de dano aos interesses primários e lesivos para o Estado e para a própria coletividade.

Nos termos do entendimento predominante nesta Corte Superior, o risco de lesão ao bem jurídico deve ser grave e iminente, competindo ao requerente da medida demonstrar, de forma clara e precisa, essa característica do ato jurisdicional objeto do pedido de suspensão.

A propósito:

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. DEPÓSITO DE RECURSOS PÚBLICOS ESTADUAIS EM BANCO PRIVADO. ORDEM CONCEDIDA NA ORIGEM AO FUNDAMENTO DE QUE OS VALORES NÃO ESTÃO SUJEITOS A CONCURSO DE CREDORES. LIBERAÇÃO DO MONTANTE QUE NÃO ACARRETA RISCO DE GRAVE LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS. EFEITO MULTIPLICADOR NÃO DEMONSTRADO. DISCUSSÃO DE QUESTÕES REFERENTES AO MÉRITO DA CAUSA PRINCIPAL, DE NOTÓRIA SOFISTICAÇÃO: IMPOSSIBILIDADE, SALVO SE IMBRICADAS COM OS REQUISITOS DA PRÓPRIA VIA SUSPENSIVA, VOCACIONADA A PROTEGER APENAS OS BENS TUTELADOS NA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. MEIO NÃO DESTINADO A PROTEGER INTERESSES PRIVADOS. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. O excepcional manejo da contracautela - que pressupõe a preservação de interesse coletivo - é prerrogativa de pessoa jurídica titular de um munus público, justificada pelo exercício de função estatal.

2. O deferimento do pedido suspensivo é condicionado à indicação pelo Requerente, de forma manifesta, que a manutenção dos efeitos da medida judicial que se busca sustar acarreta grave e iminente lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas. A ofensa a tais valores não se presume.

[...]

11. Agravo interno desprovido. (AgInt na SS 2.839/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, CORTE ESPECIAL, julgado em 19/12/2018, DJe 07/03/2019)

Nesse contexto, visando conferir maior eficácia à presente via, a

jurisprudência dos tribunais superiores tem perfilhado o entendimento quanto à possibilidade de realização de um juízo mínimo de delibação sobre a questão de fundo, de modo a se verificar a plausibilidade do direito adotado como fundamento do pedido de suspensão de liminar.

Confira-se:

AGRAVO INTERNO NO PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA ELETRÔNICA, ALARMES E CIRCUITOS FECHADOS DE TV PARA MONITORAMENTO REMOTO. DECISÃO QUE SUSPENDEU O CERTAME. GRAVE LESÃO À ORDEM, À SEGURANÇA E À ECONOMIA PÚBLICAS NÃO CONFIGURADAS. ALEGAÇÕES GENÉRICAS DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. INDÍCIOS DE VÍCIO FORMAL NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. JUÍZO MÍNIMO SOBRE O MÉRITO DA DEMANDA. POSSIBILIDADE. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. Segundo entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça, é imprescindível a cabal demonstração de que manter o decisum atacado obstaculiza o exercício da atividade pública ou mesmo causa prejuízos financeiros que impossibilitem a prestação dos serviços públicos, situação essa não identificada na análise dos autos.

2. O Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça possuem entendimento pacificado de que a decisão que examina o pedido de suspensão de liminar não pode afastar-se integralmente do mérito da ação originária. Permite-se um juízo mínimo de delibação sobre a questão de fundo da demanda, para verificar a plausibilidade do direito, evitando-se tornar a via processual do pedido suspensivo campo para manutenção de decisões ilegítimas.

3. No caso, evidenciada a possível existência de irregularidade na revogação do Pregão n.º 6/2016 pela própria Administração, em razão da não observância do comando contido no art. 49, § 3.º, da Lei n.º 8.666/93, fica inviabilizado o prosseguimento do Pregão n.º 28/2017 - cujo objeto é o mesmo do Pregão n.º 6/2016 -, sob pena de tornar inócua a apuração de existência de vício na revogação de certame em que já havia empresa vencedora.

4. Agravo interno desprovido. (AglInt na SS n. 2.923-AP, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, DJe de 17/4/2018).

No caso em exame, a hipótese de exceção prevista pela norma legal que rege o instituto da suspensão de liminar encontra-se devidamente demonstrada.

A lesão à ordem pública emerge da intervenção do Poder Judiciário na esfera administrativa, que, por meio de provimento de caráter precário e não exauriente, deferiu a antecipação da tutela recursal, suspendendo concurso público de nível nacional, em data próxima àquela definida para realização das provas.

É bem verdade que o argumento de que a alteração do cronograma de etapas do concurso é fator capaz de gerar grave lesão à ordem pública, por si só, não justifica o acolhimento do deferimento do pedido excepcional, porque a situação de déficit de servidores no âmbito da Autarquia não é situação nova e decorre de circunstância da própria Administração.

Por outro lado, a fundamentação deduzida pelo relator do agravo de instrumento no sentido de que a questão exige interpretação teleológica, e não literal, e que, nessa modalidade, o "Decreto n. 9.508/98 nem se aplicaria ao caso, porquanto, de acordo com o art. 3º, a regulamentação é para os processos seletivos regidos pela Lei n. 8.745/93", também não tem o condão de subsidiar a antecipação da tutela recursal. É que, a prevalecer essa premissa de que não há lei específica para reger a matéria, deverá ser considerada e aplicada a regra do edital, que é a lei do concurso.

Ademais, fortalece a posição da Autarquia sua premissa de legalidade do edital, pois, não se sustentando na via judicial, caberá à própria Administração suportar as consequências da renovação das etapas do concurso.

Por fim, apenas para demonstrar a especificidade e a peculiaridade da matéria, a demandar maior cautela na intervenção judicial, destaco os seguintes trechos extraídos da decisão proferida pelo magistrado de origem, ao apreciar o pedido (fls. 4-6):

Preliminarmente, não se desconhece acerca da constante necessidade de inclusão da pessoa com deficiência no âmbito social. Para isso, deve a administração adotar medidas (políticas, legais ou administrativas) razoáveis, notadamente na peculiar situação do concurso público, que deve seguir critério objetivo de seleção em respeito ao princípio da isonomia e que, para isso, tem a árdua lição de transcrever, de forma didática e simplificada, as regras editalícias.

Por outro lado, a autonomia gerencial da Administração Pública é princípio basilar do ordenamento jurídico, sendo a intervenção do Poder Judiciário medida excepcional, devida apenas em hipóteses de flagrante equívoco da banca examinadora.

No caso dos autos, a exigência impugnada foi descrita de forma clara no item 5.1.2 b) do Edital (Id 870223067, pág.09 de 43), bem como os requisitos do referido parecer estão destacados no item 5.1.2.1. A alegação de dificuldade para se obter parecer emitido nos últimos 12 meses antes da publicação não é fundamento apto a afastar as regras previstas. Se assim fosse, nenhum dos candidatos teria o

pedido de inscrição como pessoa com deficiência deferido, já que todos eles não conheceriam, anteriormente, as exigências do Edital - o que evidentemente não ocorreu, nem restou comprovado. (grifou-se)

A necessidade de prévio envio de parecer para concorrer às vagas destinadas à pessoa com deficiência, se justifica como a própria forma de busca à isonomia e ao regular andamento do concurso. Caso contrário, correr-se-ia o risco de, posteriormente, diversos candidatos, após participarem da maioria das fases do concurso, serem afastados das vagas especiais por um impedimento que poderia ser constatado logo de início. Estes fatores demonstram que o procedimento prévio serve para evitar frustrações maiores em benefício não apenas do Poder Público, mas também daqueles postulantes ao cargo uma vez que terão a certeza de estarem concorrendo apenas com pessoas que estejam na mesma situação. (grifo no original)

Ainda, o próprio Decreto 9.508/2018 sempre previu a necessidade de comprovação no ato da inscrição da condição de deficiência nos termos do Estatuto da Pessoa Com Deficiência (Lei 13.146/2015), conforme inciso IV do artigo 3º, in verbis:

Art. 3º Para os fins do disposto neste Decreto, os editais dos concursos públicos e dos processos seletivos de que trata a Lei nº 8.745, de 1993, indicarão:

(...)

IV - a exigência de apresentação pelo candidato com deficiência, no ato da inscrição, de comprovação da condição de deficiência nos termos do disposto no § 1º do art. 2º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, sem prejuízo da adoção de critérios adicionais previstos em edital;

Por fim, ainda que seja alegado pelo autor que são "excessivas" as condições estabelecidas no Edital para concorrência ao cargo de pessoa com deficiência, **essa abusividade inexistente quando se constata a existência de documento MODELO constante no ANEXO II (Id 870223067, pág.42/43 de 43), que simplifica toda a descrição anterior.** No caso, bastaria ao candidato e aos membros da Equipe Multidisciplinar preencher corretamente os dados, com a respectiva avaliação, e enviá-los para a Comissão do Concurso, já que, por exigência legal, a avaliação será biopsicossocial. (grifo no original)

E, quanto à alegada dificuldade no parecer médico junto à rede pública em época de pandemia, ressalto que o edital foi publicado em um período onde as internações estão em queda e os serviços de saúde dentro da normalidade. Não há que se falar em sobrecarga ATUAL no sistema de saúde pela pandemia como argumento que obstaculize a

obtenção do documento médico. (grifou-se)

Soma-se ainda que a Lei 13.989/2020 permite o uso da telemedicina enquanto durar a pandemia, o que também deve ser considerado como um fato auxiliar na obtenção do documento requerido.

Portanto, neste momento processual, não vejo ilegalidade nem quebra da isonomia no andamento e nos critérios adotados no referido edital. Pelo contrário, o tratamento diferenciado está inserido no âmbito da discricionariedade administrativa e fundamentado em legítimo elemento de discrímem, de forma a evitar fraudes e possibilitar que os candidatos portadores de deficiência concorram com aqueles que demonstrem estar contemplados na mesma situação. (grifou-se)

Ademais, há risco de irreversibilidade dos efeitos da decisão, se acolhida a pretensão de tutela de urgência.

Ante o exposto, INDEFIRO O PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA, nos moldes em que pleiteado.
(grifo no original)

Depreende-se dos excertos transcritos a plausibilidade do direito invocado pelos requerentes, sendo forçoso concluir que a decisão do juízo de origem, ao indeferir o pedido, representa medida que melhor resguarda a supremacia e a indisponibilidade do interesse público, bem como a ordem administrativa e econômica.

Enfim, os elementos constantes dos autos demonstram que a antecipação dos efeitos da tutela recursal no agravo de instrumento, na hipótese, é fator hábil a demonstrar o risco concreto de grave lesão aos bens jurídicos tutelados pelas Leis n. 8.347/1992 e 12.016/2009, o que justifica a suspensão ora vindicada.

Ante o exposto, com fundamento no art. 271, do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça, **defere-se o pedido para sustar os efeitos da decisão proferida no Agravo de Instrumento n. 1001475-37.2022.4.01.0000**, em trâmite perante o Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 27 de janeiro de 2022.

MINISTRO JORGE MUSSI
Vice-Presidente, no exercício da Presidência