



Ministério Público Federal
Procuradoria Regional da República - 5ª Região

EXM.º SR. DESEMBARGADOR FEDERAL RELATOR E DEMAIS INTEGRANTES DA 5ª TURMA DO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL - 5ª REGIÃO

Ref. : AC 0811812-51.2021.4.05.0000

Apte. : Ministério Público Federal

Apdo. : Universidade Federal de Alagoas - UFAL

Relator : Desembargador Federal Marco Bruno Miranda - Quinta Turma

Parecer n.º 35047/2022

EMENTA: ADMINISTRATIVO. ENSINO SUPERIOR. POLÍTICA DE COTAS. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. CONTROLE DE LEGALIDADE. INAFASTABILIDADE DE JURISDIÇÃO. ATO ADMINISTRATIVO NULO. AUSÊNCIA DE INTERESSE PÚBLICO. PARECER PELO PROVIMENTO DO RECURSO DE APELAÇÃO.

Trata-se de apelação cível interposta pelo **Ministério Público Federal**, em face de sentença prolatada pelo juízo da 3ª Vara Federal de Alagoas, que julgou improcedentes os pedidos do autor público, veiculados em ação civil pública ajuizada contra Universidade Federal de Alagoas – UFAL.

Na origem, cuida-se de uma de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público Federal em face da Universidade Federal de Alagoas, visando tutelar a efetividade da política pública de ação afirmativa e do sistema de cotas nas seleções públicas para magistério superior, levadas a efeito pela demandada, objetivando a eficaz reparação histórica de desigualdades e desvantagens acumuladas e vivenciadas por um grupo racial ou étnico.



Ministério Público Federal
Procuradoria Regional da República - 5ª Região

Os trâmites regulares seguiram o devido processo legal, e, ao final, o MM. juízo *a quo* julgou improcedentes os pedidos formulados pelo *Parquet* Federal.

O magistrado entendeu que não houve ilegalidade patente praticada pela UFAL, uma vez que não haveria critério definido na lei, cabendo a discricionariedade da Universidade, dentro da sua autonomia administrativa. Quanto ao dano coletivo, como consequência, dispôs que não estarem presentes os pressupostos processuais para caracterização dos danos morais coletivos.

Irresignado com a sentença, o Ministério Público Federal interpôs o recurso de apelação, fundamentando no sentido de que a sentença deve ser reformada, pois restou amplamente demonstrado que a apelada, Universidade Federal de Alagoas, vinha utilizando estratégia para afastar a incidência da Lei nº 12.990/14, que exige reserva de vagas apenas quando houver previsão de 3 (três) ou mais vagas no edital, ao levar a efeito em seus editais para o magistério superior a divisão por especialidades, gerando uma evidente ilegalidade da referida Lei. Assim, houve, desde o ano de 2014, a supressão de 88 vagas para as pessoas negras e pardas, beneficiárias das cotas raciais.

Além disso, reforça a responsabilidade do dano moral coletivo provocado pela apelada, decorrente do flagrante ato ilícito praticado por ela, que negou acesso aos candidatos cotistas à carreira do magistério superior.

Devidamente intimada, a Universidade Federal de Alagoas – UFAL apresentou as suas contrarrazões às insurgências do autor público com fito da manutenção da sentença ora combatida, conforme ID. 4058000.11422854.

Por fim, os autos foram remetidos a este órgão ministerial para a oferta de parecer.

É o que importa relatar. Passa-se a opinar.

A reforma da sentença é medida que se impõe, uma vez que restou amplamente comprovado que a apelada vinha utilizando de estratégia para afastar a incidência da Lei nº 12.990/14, que exige reserva de vagas apenas quando houver



Ministério Público Federal
Procuradoria Regional da República - 5ª Região

previsão de 3 (três) ou mais vagas no edital, ao levar a efeito em seus editais para o magistério superior a divisão por especialidades, gerando a oferta separada de vagas referentes a um único cargo.

A ACP ajuizada pelo *parquet* teve como base o IC 1.11.000.000775/2019-64, o qual, por sua vez, teve início a partir de do expediente apresentado pelo Instituto do Negro de Alagoas.

Foi constatado que, desde o ano de 2014, as 19 (dezenove) seleções públicas para o cargo do magistério superior no âmbito da UFAL com a previsão de 480 (quatrocentas e oitenta) vagas, teve apenas 8 (oito) vagas destinadas às cotas para negros, havendo, portanto, uma supressão de 88 (oitenta e oito) vagas para os candidatos cotistas, em clara e reprovável ofensa à política de cotas em tela.

Sendo assim, o apelante entende de que houve ato ilícito nas condutas da Universidade Federal de Alagoas, uma vez que inúmeras pessoas foram prejudicadas pela ausência de vagas destinadas às pessoas negras e pardas, destoando da Lei n.º 12.990/14.

Resta demonstrado nos autos que a UFAL, de fato, realizou, desde o ano de 2014, atos administrativos sem observar a desproporcionalidade e razoabilidade ao aplicar a Lei n.º 12.990/14, uma vez que as vagas reservadas aos negros e pardos nos certames do magistério superior foram minguadas por meio de critério que não atendem a finalidade da lei.

Ressalta-se que o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade exigem da administração pública a aplicação de limites e sanções dentro do estritamente necessário para satisfazer o interesse público, limitando o poder discricionário. Por outro lado, os atos administrativos que se mostrem ilegais e ilegítimos são passíveis de anulação pelo Poder Judiciário.

Sabe-se que a proporcionalidade exige um equilíbrio entre os meios que Administração utiliza os fins que ela deseja alcançar. Não é por outro motivo que este princípio possui três elementos norteadores, quais sejam: adequação, necessidade



Ministério Público Federal
Procuradoria Regional da República - 5ª Região

e proporcionalidade em sentido estrito. Já a razoabilidade exige que os atos administrativos realizados devem ser racionais, em sintonia com o senso normal do interesse público.

Observe-se como o Supremo Tribunal Federal aplicou o princípio da razoabilidade e proporcionalidade no controle de ato administrativo, *in verbis*:

Ementa: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA. IMPROCEDÊNCIA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PREJUÍZO. PENA DE DEMISSÃO. IMPOSIÇÃO. NÃO OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE. ABSOLVIÇÃO DO RECORRENTE NO ÂMBITO PENAL. PENALIDADE DESCONSTITUÍDA. RECURSO PROVIDO.

1. Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade devem nortear a Administração Pública como parâmetros de valoração de seus atos sancionatórios, por isso que a não observância dessas balizas justifica a possibilidade de o Poder Judiciário syndicar decisões administrativas. 2. A Lei 9.784/1999 dispõe que Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência. 3. O cerceamento de defesa é inexistente, em face de ato de presidente da comissão que indefere pedidos que, a seu critério, não influem para o esclarecimento dos fatos, mercê de não demonstrado o eventual prejuízo alegado. 4. In casu: a) A Comissão Disciplinar sugeriu a aplicação de uma pena de suspensão pelo prazo de 90 dias; b) O ato administrativo fundou-se no fato de que 67- Também ficou comprovado o envolvimento do indiciado Ermino Moraes Pereira, ocupante do cargo de Assistente de Administração, SIAPE nº 07071912, residente e domiciliado na Cidade Nova VI, WE nº 46-B, nº 371, no Município de Ananindeua-Pa, nas irregularidades, por ter auxiliado a empresa ACTT na liberação de certidões junto a Superintendência Regional do INCRA do Pará, bem como por não ter levado ao conhecimento da autoridade competente que a empresa ACTT era gerida e funcionava na casa do servidor Jorge Bartolomeu Pereira Barbosa. 68- O servidor em questão também foi denunciado pelo Ministério Público Federal, pois é réu no Processo Judicial nº 2006.39.02.000204-4, verbis: [...] A seu turno, ERMINO MORAES PEREIRA, vulgo Chumbinho, exercia importante papel na liberação dos documentos, em favor de interessados na aquisição de cadastros de terras públicas, dada a inegável influência exercida perante o corpo de servidores do INCRA em



Ministério Público Federal
Procuradoria Regional da República - 5ª Região

Belém, mesmo estando afastado de suas atribuições originais, em virtude de ter sido cedido à assessoria de imprensa do deputado federal Jose Priante; c) Embora seja reiterada nesta Corte a orientação no sentido da independência das instâncias penal e administrativa, e de que aquela só repercute nesta quando conclui pela inexistência do fato ou pela negativa de sua autoria (MS 21.708, rel Min. Mauricio Corrêa, DJ 18.08.01, MS 22.438, rel. Min. Moreira Alves, DJ 06.02.98), não se deve ignorar a absolvição do recorrente na Ação Penal nº 2006.39.02.00204-0, oriunda do Processo Administrativo Disciplinar nº 54100.001143/2005-52, sob a justificativa de falta de provas concretas para condenação do recorrente, a qual merece a transcrição, in verbis: ⑧ Neste ato, ABSOLVO os réus ALMIR DE LIMA BRANDÃO, ERMINO MORAES PEREIRA e JOSÉ OSMANDO FIGUEIREDO, por inexistir prova bastante de seu concurso para a prática da infração penal (art. 386, inc. V, CPP), consoante fundamentação; d) É consabido incumbir ao agente público, quando da edição dos atos administrativos, demonstrar a pertinência dos motivos arguidos aos fins a que o ato se destina [Celso Antônio Bandeira de Mello RDP90/64]; e) Consoante disposto no artigo 128 da Lei nº 8.112/90, na aplicação da sanção ao servidor devem ser observadas a gravidade do ilícito disciplinar, a culpabilidade do servidor, o dano causado ao erário, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes funcionais. Em outras palavras, a referida disposição legal impõe ao administrador a observância dos postulados da proporcionalidade e da razoabilidade na aplicação de sanções; f) A absolvição penal, que, in casu, ocorreu, nem sempre vincula a decisão a ser proferida no âmbito administrativo disciplinar, sendo certo que não há comprovação, no caso sub judice, da prática de qualquer falta residual de gravidade ímpar capaz de justificar a sua demissão; g) Na hipótese dos autos, conforme o relatório do Processo Administrativo Disciplinar, o recorrente teria, supostamente, facilitado a liberação de documentos aos interessados na aquisição de cadastros de terras públicas, em razão de sua influência, mesmo estando afastado de suas atribuições originárias; h) Mercê de o delito acima, que é grave, não ter sido comprovado no âmbito Penal, não se tem notícia da prática de outros atos irregulares por parte do recorrente, podendo-se afirmar que se trata de servidor público possuidor de bons antecedentes, além de detentor de largo tempo de serviço prestado ao Poder Público; i) Ex positis, dou provimento ao presente recurso ordinário em mandado de segurança para desconstituir a pena de demissão cominada a Ermino Moraes Pereira e determinar sua imediata reintegração ao quadro do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária INCRA. 5. Recurso ordinário em mandado de segurança provido para desconstituir a penalidade de demissão imposta ao ora recorrente.



Ministério Público Federal
Procuradoria Regional da República - 5ª Região

(STF - RMS: 28208 DF, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 25/02/2014, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-055 DIVULG 19-03-2014 PUBLIC 20-03-2014). (grifa-se).

Atente-se, ainda, que dentre os elementos essenciais do ato administrativo há a finalidade, que corresponde ao interesse público a atingir, de modo que, sendo o ato vinculado, caso haja vício de finalidade, provocará uma invalidade.

In casu, conforme exposto na inicial, o Ministério Público Federal instaurou o Inquérito Civil de nº 1.11.000.000775/2019-64 em razão de representação do Instituto do Negro de Alagoas – INEG/AL acerca da aplicação da Lei nº 12.990/2014 no âmbito dos concursos para magistério superior, levados a efeito pela Universidade Federal de Alagoas.

Conforme teor da ata de reunião PR-AL-00015825/2019, realizada na data de 10 de julho de 2019, aduzem os representantes do instituto que a universidade teria, até então, aplicado a referida lei de forma equivocada, destinando as vagas para cotas não de acordo com a totalidade de vagas previstas para o mesmo cargo, mas sim após a sua divisão entre os diversos campi e/ou entre as várias especialidades, acarretando a perda do número de vagas para os candidatos cotistas.

A título de exemplo, o INEG/AL apresentou o Edital de nº 46, de 30/5/2019, em que foram previstas 26 (vinte e seis) vagas para o magistério superior, todas destinadas à ampla concorrência, não havendo nenhuma vaga reservada para candidatos cotistas, tendo em vista que o percentual previsto na Lei nº 12.990/2014 incidia sob o quantitativo de cada especialidade estabelecida no referido edital, consistindo, portanto, em clara burla ao sistema de cotas legalmente estabelecido.

De acordo com o Ofício nº 359/2019/MPF/PR-AL/8ºOfício ao Instituto do Negro de Alagoas (PR-AL-00019779/2019), constatou-se que, desde o ano de 2014, foram levadas a efeito 19 (dezenove) seleções públicas para o cargo do magistério superior no âmbito da UFAL, com a previsão de 480 (quatrocentas e oitenta) vagas.



Ministério Público Federal
Procuradoria Regional da República - 5ª Região

Ocorre que, destas, apenas 8 (oito) vagas foram destinadas às cotas para negros, havendo, portanto, uma supressão de 88 (oitenta e oito) vagas para os candidatos cotistas, em clara e reprovável ofensa à política de cotas em tela.

Nesse aspecto, entendo que a supressão de 88 vagas para os candidatos cotistas em concursos para o magistério superior da UFAL ocorreu de forma desproporcional e desarrazoada, porquanto a Lei n.º 12.990/2014 não foi aplicada de acordo com o interesse público e a legalidade. Pelo contrário, a apelada, diante do caso concreto, promoveu ainda mais o contrassenso e retrocesso social nas desigualdades e desvantagens acumuladas e vivenciadas por um grupo racial ou étnico.

Conforme foi exposto, no edital de n.º 46, de 30/5/2019, ficou evidente que dentre as 26 vagas previstas para o magistério superior, todas foram destinadas à ampla concorrência, não havendo nenhuma vaga reservada para candidatos cotistas. Não resta dúvida de que houve pela Universidade Federal, no âmbito no seu Poder Discricionário, a aplicação desarrazoada e desproporcional da previsão da Lei n.º 12.990/2014 ao certame de magistério superior, bem como o vício de finalidade por ausência de interesse público do ato administrativo.

É sabido que a análise do mérito (conveniência e oportunidade) da Administração Pública por parte do Poder judiciário não poderá ser analisada, contudo, conforme o princípio da inafastabilidade de tutela jurisdicional, segundo o qual a lei não afastará do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito, é assegurado o controle de legalidade pelo Poder Judiciário no que se refere aos atos ilícitos dos entes públicos.

Sendo assim, não há de se falar da não intervenção do Poder Judiciário ao caso concreto. *In casu*, a apelada, desde o ano de 2014, vem realizando atos administrativos contrários à finalidade do interesse público e à legalidade, de modo que todos os seus atos estão eivados de nulidade.

Por fim, conforme o seu posicionamento acerca do contrassenso e do retrocesso social com o qual a UFAL conduziu os certames de magistério superior,



Ministério Público Federal
Procuradoria Regional da República - 5ª Região

penso que o apelante demonstrou a lesividade coletiva sofrida pelos grupos étnicos na esfera moral, tendo em vista que inúmeros candidatos deixaram de disputar um certame mais justo e igualitário.

É de se ressaltar, que a Constituição Federal de 1988 preconiza os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, conforme o art. 3º, III, da CF/88, entre os quais, a redução da desigualdade sociais e regionais. Um dos grandes objetivos da república brasileira atual é, sem dúvida, a diminuição da desigualdade social. Diante desse cenário, a Universidade Federal deverá ser um grande incentivador desses ideais, promovendo um cenário cada vez mais igualitário e proporcional a todos, sem distinção de qualquer natureza, assegurando a isonomia aos candidatos.

Logo, penso que os pressupostos inerentes aos danos coletivos foram detidamente comprovados pelo apelante, tendo em vista que, desde o ano de 2014, a UFAL não vem observando o interesse público e a finalidade no que se refere às vagas destinadas às pessoas que a Lei n.º 12.990/2014 visa proteger, o que levou a uma injusta lesão na esfera moral dessa comunidade, pois não foi assegurado a sua isonomia, qual seja, o tratamento desigual nas suas condições desiguais.

Conclusão

Diante do exposto, este órgão opina pelo provimento do recurso de apelação.

É o parecer.

Recife, 26 de outubro de 2022

UAIRANDYR TENÓRIO DE OLIVEIRA

Procurador Regional da República