

Poder Judiciário da União
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS

Órgão Conselho Especial

Processo N. MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL 0711706-69.2020.8.07.0000

IMPETRANTE(S) AMANDA AMORIM DE SOUZA

IMPETRADO(S) PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL e
SECRETÁRIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Relator Desembargador CESAR LOYOLA

Acórdão Nº 1339346

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. CARGO DE AGENTE SOCIAL. ATO EMANADO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL – TCDF. ILEGITIMIDADE DO SECRETÁRIO DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL. *AMICUS CURIAE*. BANCA EXAMINADORA (INSTITUTO BRASILEIRO DE EDUCAÇÃO – IBRAE). DEFESA DE INTERESSE PRÓPRIO. NÃO CABIMENTO. INADMISSÃO. ANULAÇÃO DE QUESTÕES. DISTRIBUIÇÃO PROPORCIONAL DOS PONTOS. ALTERAÇÃO DA NOTA MÍNIMA PARA APROVAÇÃO (NOTA DE CORTE). ARREDONDAMENTO PARA BAIXO. SOLUÇÃO QUE ATENDE AO INTERESSE PÚBLICO. MERA ATIVIDADE FISCALIZATÓRIA. INTERPRETAÇÃO DAS REGRAS EDITALÍCIAS. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO.

1. Mandado de Segurança impetrado contra Presidente do Tribunal de Contas da União e Secretário de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal contra ato que autorizou o arredondamento para baixo do número de questões necessárias para aprovação no concurso público para o cargo de Agente Social da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal – SEDES/DF.
2. O polo passivo do mandado de segurança deve ser composto pela autoridade que está revestida de competência para praticar ou ordenar a execução ou inexecução do ato impugnado, respondendo pelas suas consequências administrativas. Se o impugnado emanou de decisão colegiada do Tribunal de Contas do Distrito Federal, tendo sido apenas executado pela Secretária de Estado de Desenvolvimento Social, reconhece-se a ilegitimidade desta última para figurar no polo passivo do *mandamus*.
3. “A participação do *amicus curiae* tem por escopo a prestação de elementos informativos à lide a fim de melhor respaldar a decisão judicial que irá dirimir a controvérsia posta nos autos, e não para representação ou defesa de interesses” (Acórdão 1133803, 07166745020178070000, Relator: GETÚLIO DE MORAES OLIVEIRA, 1ª Câmara Cível, data de julgamento: 22/10/2018, publicado no PJe:



9/11/2018. Pág.: Sem Página Cadastrada). Constatando-se que na verdade, a banca examinadora - Instituto Brasileiro de Educação (IBRAE) pretende defender interesse subjetivo próprio no *mandamus*, deve ser indeferido o seu pedido de ingresso na qualidade de *amicus curiae*.

4. A concessão da ordem em mandado de segurança pressupõe, em linhas gerais, um direito líquido e certo violado ou em risco de ser violado, em decorrência de ilegalidade ou abuso de poder por parte de uma autoridade. Além disso, o rito diferenciado do *writ* exige a prova pré-constituída do direito vindicado.

5. Tendo em vista que, em função das anulações de questões e distribuição proporcional dos pontos, alterando o valor de cada questão, restou impossível obter-se o valor exato da nota mínima para aprovação (nota de corte), reputa-se legítimo promover-se o arredondamento da nota para baixo, por ser a solução que atende ao interesse público, ao permitir a continuidade no certame do maior número de candidatos, em face da necessidade de pessoal do órgão realizador do certame, ainda que o procedimento tenha ensejado a alteração na classificação do impetrante, que passou a figurar além daquela estabelecida para realização do curso de formação (600^a).

6. Não se verifica, portanto ilegalidade na decisão colegiada da Corte de Contas local, que autorizou a SEDES-DF e a Banca Examinadora a procederem ao arredondamento para baixo do número de questões necessárias para aprovação no concurso.

7. A decisão impugnada não implicou indevida intromissão do Tribunal de Contas nas decisões administrativas, tendo em vista, justamente, sua função fiscalizatória e atribuições previstas no artigo 78 da Lei Orgânica do Distrito Federal. A conduta também não deve ser entendida como modificação do edital, durante a realização do concurso. Trata-se apenas de interpretar ou integrar as normas editalícias em face de regramento específico para a circunstância surgida em face da anulação de questões e aplicação da regra de distribuição proporcional dos pontos das questões anuladas.

8. Julgado o mérito do Mandado de Segurança, tem-se por prejudicado o Agravo Interno interposto contra decisão que indeferiu a liminar.

9. Ordem denegada. Agravo interno prejudicado.

ACÓRDÃO

Acordam os Senhores Desembargadores do(a) Conselho Especial do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, CESAR LOYOLA - Relator, TEÓFILO CAETANO - 1º Vogal, NILSONI DE FREITAS CUSTODIO - 2º Vogal, JESUINO RISSATO - 3º Vogal, JOSAPHÁ FRANCISCO DOS SANTOS - 4º Vogal, ALFEU MACHADO - 5º Vogal, SEBASTIÃO COELHO - 6º Vogal, LEILA ARLANCH - 7º Vogal, FÁTIMA RAFAEL - 8º Vogal, JAMES EDUARDO OLIVEIRA - 9º Vogal, CARMELITA BRASIL - 10º Vogal, CRUZ MACEDO - 11º Vogal, WALDIR LEÔNCIO LOPES JÚNIOR - 12º Vogal, HUMBERTO ULHÔA - 13º Vogal, J. J. COSTA CARVALHO - 14º Vogal, SANDRA DE SANTIS - 15º Vogal, ANA MARIA AMARANTE - 16º Vogal, JAIR SOARES - 17º Vogal e VERA ANDRIGHI - 18º Vogal, sob a Presidência do Senhor Desembargador ROMEU GONZAGA NEIVA, em proferir a seguinte decisão: Acolhida a preliminar de ilegitimidade passiva ad



causam da Secretária de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal e julgado prejudicado o agravo interno, por unanimidade. Ordem denegada. Maioria., de acordo com a ata do julgamento e notas taquigráficas.

Brasília (DF), 18 de Maio de 2021

Desembargador CESAR LOYOLA

Relator

RELATÓRIO

Trata-se de Mandado de Segurança com pedido liminar, impetrado por **AMANDA AMORIM DE SOUZA**, indicando como autoridade coatora o **PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL e a SECRETÁRIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL**, no qual postula, liminarmente, a suspensão do item 6, letra c, da decisão 850/2020, proferida pelo colegiado do Tribunal de Contas local, autorizando a SEDES-DF e a Banca Examinadora a realizarem o arredondamento para baixo do número de questões necessárias para aprovação no concurso. Alternativamente, requer lhe seja assegurado o direito de realizar o curso de formação. No mérito, a anulação do referido dispositivo da decisão 850/2020.

Esclarece a impetrante que:

“Inscreveu-se no Concurso Público da Secretaria de Desenvolvimento Social do DF a ser realizado pelo Instituto Brasil de Educação, visando ao provimento de uma das vagas para o cargo de Agente Social, conforme edital nº 01 de 27 de novembro de 2018 (...)

A prova objetiva, por seu turno, foi dividida na parte de conhecimentos gerais com 20 questões e 30 questões para parte específica.

De acordo com o item 11.3 do edital do certame, o candidato não poderia atingir nota INFERIOR a 24 pontos na parte básica e INFERIOR 36 pontos na parte específica.

Da aplicação da prova objetiva foram anuladas 06 questões ao todo. Sendo: 02 da parte básica e 04 da parte específica.

Neste ponto, cabe salientar que o (a) Impetrante atingiu 24,42 pontos da parte de conhecimentos gerais e 39,27 pontos da parte de conhecimentos específicos, pontuações essas suficientes para o (a) Impetrante estar dentro do certame, conforme dispõe o item 11.3 do edital normativo do concurso”.

Informa que, "no dia 15 de outubro, de 2019, o Ministério Público de Contas do TCDF representou junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal pedindo a alteração do resultado da prova objetiva, uma vez que, com a anulação das questões, a Banca examinadora deveria ter aplicado o ajuste proporcional nas questões anuladas e não a aplicação do ajuste universal com fez ao atribuir pontos a todos os candidatos que não atingiram pontuação mínima para fazer parte do certame".



Esclarece que o Ministério Público, em sua representação apontou violação ao item 14.8 do edital do concurso, retificado pelo item 1.1.3 do Edital 3/2018 e ao artigo 59 da Lei 4949/2012. Notícia que *"o TCDF decidiu, por unanimidade, por meio da decisão 4145/2019, que o Instituto Brasil de Educação (Banca) NÃO seguiu as regras contidas na retificação do Edital do certame, bem como o que preza a lei 4.949/2012 no seu artigo 59, uma vez que a banca deixou de aplicar o ajuste proporcional após anular seis questões da prova objetiva. Assim, determinou que a Secretaria (Sedes-DF), juntamente com a Banca examinadora, procedessem com a divulgação de um novo resultado preliminar da prova objetiva do concurso público de acordo com o edital normativo e a retificação nº 3 no prazo de 30 (trinta) dias, ou seja, de acordo com o ajuste proporcional ao sistema de pontuação previsto no edital"*.

Por conta dessa decisão, prossegue a Impetrante, 1.031 foram reprovados, permanecendo apenas 751 candidatos, estando o impetrante entre os aprovados. Embora não tenha sido divulgada a classificação, acredita que estaria na posição 527ª, portanto dentro do número de candidatos que prosseguiriam para o curso de formação (600 candidatos). Ocorre que, posteriormente, por meio da decisão ora impugnada, o Tribunal de Contas decidiu que a nota mínima para aprovação, obtida com o acerto de 11 questões, deveria ser arredondada para baixo, ou seja, 10 questões, o que lhe acarretou o deslocamento para a posição 820ª, haja vista que outros candidatos (considerados reprovados por não terem acertado 11 questões) passaram à condição de aprovados.

Entende que o voto do relator, na decisão do TCDF objeto deste mandado de segurança, é incongruente e contraditório. Isso porque ele mesmo afirmou, no julgamento, que o precedente jurisprudencial consubstanciado no REsp 488004/PI, teria validade restrita apenas às partes daquele processo e, além disso, trataria de caso distinto porquanto, o recurso especial versaria acerca da possibilidade de arredondamento para menor em razão do número de questões originariamente formuladas e, no caso ora analisado, a situação surgiu em função de anulação de questões. Não obstante isso, *"SUGERIU à Secretaria (Sedes-DF), que a mesma tomasse ciência do entendimento do Recurso Especial do STJ (RESP 488004/PI), vez que tal entendimento poderia ser utilizado pela Secretaria juntamente com a Banca no certame"*. Por isso não se poderia afirmar que *"o Tribunal considerou regular o arredondamento para baixo do número de acertos em decorrência da anulação de questões de determinada prova, nos termos do decidido pelo Superior Tribunal de Justiça - STJ no RESP 488004/PI"*.

Salienta que, interpostos Embargos de Declaração, estes foram desprovidos.

Discorre sobre a observância do prazo decadencial para a impetração, bem como sobre a competência para julgar o feito.

Frisa que o ato atacado baseou-se nos seguintes fundamentos:

"Que o Recurso Especial julgado pelo Superior Tribunal de Justiça 488004 do Piauí, poderia ser utilizado no concurso da secretaria (Sedes- DF), para evitar a reprovação daqueles candidatos que não acertaram 11 questões na parte de conhecimentos gerais da prova objetiva, questões essas que equivale 24 pontos exigidos para a aprovação no certame. Que para atender o interesse público, a Secretaria (Sedes-DF) estaria autorizada para que caso tivesse interesse e orçamentos financeiros, que a mesma poderia fazer o arredondamento para baixo do número de questões de forma de não haver prejuízos e aproveitar o maior número possíveis de candidatos no concurso".

No entanto, em seu entender, a decisão proferida no REsp 488004 não se aplica ao caso, porquanto trata de *"erro originário na formulação da prova"*, pois exigia, para a aprovação, o mínimo de 50% de um



número de ímpar de questões, daí a necessidade de se fazer o arredondamento. No concurso objeto da impetração, eram 50 questões (20 básicas e 30 específicas), restando, após a anulação de 6 questões, 44 questões, número par, portanto. Além disso, no concurso analisado pelo Superior Tribunal de Justiça, segundo afirma, era "regido pelo ajuste universal (atribuição dos pontos das anuladas a todos candidatos). Ressalta, também, que segundo *"se pode notar da decisão do STJ, aquele julgado foi tão somente para beneficiar aqueles candidatos que não obtiveram percentual mínimo de aprovação previsto no regulamento do certame, em razão do número de questões formuladas"*, sendo que no concurso da SEDES que buscou beneficiar 1031 candidatos reprovados .

Chama atenção para *"o fato de que o edital da Secretaria de Desenvolvimento Social do Distrito Federal, não estabelece uma pontuação mínima exata para aprovação, o único critério é não ser INFERIOR a 24 pontos, até mesmo porque diante do ajuste proporcional, a nota mínima exata para aprovação dependerá da quantidade de questões anuladas e o consequente ajuste do valor das questões válidas que sobraram"*.

Avalia que *"os candidatos que foram aprovados pelo ajuste proporcional, todos eles alcançaram pontuação mínima exigida pelo item 11.3 do edital normativo do certame, diferente daqueles candidatos que foram eliminados do certame após a decisão 4145/2019 por não terem atingido a pontuação mínima necessária na parte básica da prova objetiva. Assim não há que se falar que tanto com o arredondamento para baixo, como para cima, haveria violação do edital do concurso, isso porque os 751 candidatos aprovados no certame pelo ajuste proporcional atingiram a pontuação de 24,42 pontos, diferente daqueles candidatos que somente atingiram 22,2 pontos"*. Conclui o ponto afirmando que houve violação ao item 11.3 do edital, o qual exige 24 pontos, no mínimo para aprovação, porquanto os candidatos que acertaram 10 questões, na verdade, obtiveram 22,2 e aqueles que acertaram 11 questões, obtiveram nota 24,42, superior à exigida.

Lembra que o edital (com a modificação) já previa a regra do ajuste proporcional no caso de anulação de questões e que, portanto, poderia haver a impossibilidade de se atingir os exatos 24 pontos exigidos, assim, eventuais discordâncias quanto à regra editalícia deveria ser objeto de impugnação ao edital antes do concurso.

Discorre sobre a obrigatoriedade das regras editalícias e a possibilidade de intervenção judicial para assegurar a vinculação ao edital e a legalidade.

Traz a lume outra irregularidade, consistente no fato de que a decisão impugnada ensejou alteração do edital no decorrer do certame, inclusive após a realização de vida pregressa, investigação social e avaliação psicológica, contrariando a regra do conhecimento prévio das normas do concurso. Cita precedentes jurisprudenciais em amparo a tese invocada.

Rememora que a Corte de Contas entende que *"o arredondamento para baixo do número de questões poderia atender o interesse público, já que o Governo do Distrito Federal poderia, caso tivesse interesse e orçamento financeiros, de contratar o maior número de candidatos aprovados no certame. Daí a razão de beneficiar aqueles candidatos que foram eliminados do certame por não terem atingido nota suficiente para aprovação"*. No entanto, *"a própria Banca tem respondido diversos e-mails que o curso de formação será apenas para os primeiros 600 aprovados na primeira etapa do certame (Doc anexo). O que confirma a impossibilidade de chamar o maior número de candidatos para o certame"*. Ademais, com a crise decorrente da pandemia de Covid-19 há restrições orçamentárias para contratação.

Assevera que a decisão ensejou *"violações aos princípios da igualdade, da vinculação ao instrumento convocatório, da eficiência e da segurança jurídica"*, *"boa-fé, Moralidade, Segurança Jurídica e demais princípios basilares do direito administrativo"*.



Sustenta que a decisão acarretou a interferência da Corte no mérito administrativos nos critérios de correção e avaliação. Diz não ser *"nova a jurisprudência da nossa Suprema Corte no sentido de não competir ao Poder Judiciário, bem como a Corte de Contas a substituírem a banca examinadora para reexaminar o conteúdo das questões e os critérios de correção utilizados, salvo ocorrência de ilegalidade e de inconstitucionalidade"*.

Pretendendo comprovar invasão da Corte de Contas no mérito administrativo *"junta nos autos o vídeo da sessão virtual do julgamento dos Embargos de Declaração, o que confirma que o Tribunal de Contas adentrou no mérito administrativo dos critérios de avaliação da prova objetiva na parte de conhecimentos básicos, uma vez que referido vídeo mostra perfeitamente o Conselheiro Renato Rainha reconhecendo que o voto do Relator Recursal (Paulo Tadeu) foi muito bem fundamentado, vez que o mesmo encontrou um caminho da aplicação do ajuste proporcional e AINDA ENCONTROU por meio de uma decisão julgada pelo STJ (Resp 48804) um caminho para que pudesse permitir o Governo (Sedes-DF), que caso houvesse interesse público e orçamento financeiro, que o mesmo poderia fazer o arredondamento para baixo do número de questões de forma de não haver prejuízos e aproveitar o maior número possíveis de candidatos no concurso. Mencionou ainda, que a solução encontrada pelo Voto do Relator Recursal é a que melhor se aplica ao interesse público, e a melhor que permite o aproveitamento do maior número de candidatos, em respeito ao posicionamento do Recurso Especial julgado pelo STJ"*.

Julga importante ressaltar que *"a representação apresentada pelo Parquet de Contas junto ao TCDF não foi solicitada nenhum tipo de solução no tocante aos possíveis prejuízos e aproveitamento do maior número de candidatos no concurso, isso porque tanto o Processo principal (24463/2019) como o Recurso de Reexame foram pautados apenas para resolver o litígio da não aplicação do ajuste proporcional no certame após a ocorrência das questões anuladas. O que de fato aconteceu, uma vez que por meio da decisão 4145/2019 foi determinado que a Banca Examinadora aplicasse o ajuste proporcional, sendo posteriormente confirmada a manutenção da referida decisão por meio da decisão 850/2020, I - II"*.

Registra que em outro concurso, também regido pelo critério proporcional e fiscalizado pelo TCDF, não houve qualquer arredondamento.

Enumera os documentos juntados, os quais afirma constituir prova pré-constituída de suas alegações.

Sintetiza que *"os candidatos reprovados após a decisão 4145/2019 do TCDF tiveram, em sua maioria, mais pontuação na parte específica em relação aos candidatos aprovados pelo sistema proporcional, porém todos eliminados na parte básica por não ter atingido a pontuação mínima para fazer parte do concurso. Isso demonstra que os candidatos reprovados pela decisão 4145/2019 ao invés de terem se dedicado tanto a prova específica quanto à básica, estudaram mais para a parte específica, que tinha peso maior, em detrimento da parte básica da prova, de sorte que realizar o arredondamento para baixo do número de acertos é claramente uma forma de dar vantagem a esses candidatos e prejudicar aqueles que se dedicaram para tirar a nota necessária tanto para a aprovação na parte básica quanto específica da prova"*.

Por fim, sustenta a presença dos requisitos para a concessão da liminar, porquanto seu direito estaria bem demonstrado pela narrativa acima e documentos; e o perigo da demora decorreria do fato de que o curso de formação está prestes a acontecer.



Antes mesmo da análise do pleito liminar, o Instituto Brasileiro de Educação - IBRAE, mesmo não figurando no pólo passivo do Mandado de Segurança, protocolou petição prestando informações (Id. 16033195).

A medida de urgência postulada foi indeferida (Id. 16037060).

No Id. 16062443, o Instituto Brasileiro de Educação (IBRAE) pugna pelo seu ingresso no feito na qualidade “*amicus curiae*”, em razão de seu interesse jurídico na causa.

A advogada da impetrante se manifesta na petição de Id. 16062792, justificando o motivo pelo qual entendeu por bem impetrar individualmente os mandados de segurança, dando destaque ao fato de que a lei não traz qualquer obrigatoriedade de o advogado ter que, na hipótese, impetrar o mandado de segurança por meio de litisconsórcio ativo.

No Id. 16165840, a impetrante requerer a intimação da Banca Examinadora para que a mesma divulgue a lista de classificação definitiva sem o arredondamento para baixo do número de questão nos autos, a fim de que seja confirmada a sua classificação, nos termos da decisão 4145/2020 da decisão da Corte de Contas do DF.

Houve a interposição de agravo interno pela impetrante contra o indeferimento da liminar postulada (Id. 16384228).

O Tribunal de Contas do Distrito Federal apresenta informações no Id. 16942071.

Foram apresentadas contrarrazões, nas quais o Distrito Federal pugna: a) seu ingresso no feito, nos termos do art. 7º, II, da Lei 12.016/09; b) a reunião dos autos para tramitação em conjunto com o mandado de segurança nº 0711601-92.2020.8.07.0000, por força da conexão; c) a exclusão do feito, por ilegitimidade passiva, da Secretária de Estado e Desenvolvimento Social do Distrito Federal; e d) que seja denegada a segurança (Id. 16649368).

A Secretária de Estado e Desenvolvimento Social do Distrito Federal prestou informações e requereu: a) sua exclusão dos autos como autoridade impetrada, tendo em vista sua ilegitimidade, uma vez que apenas deu cumprimento à decisão do TCDF proferida no processo 24463/19, e b) a denegação da segurança buscada (Id. 17156986).

O Ministério Público manifestou-se em Num 18684108 pela não intervenção no feito.

É relatório.

VOTOS



O Senhor Desembargador CESAR LOYOLA - Relator

Presentes os pressupostos, admito a impetração.

Trata-se de Mandado de Segurança com pedido liminar, impetrado por **AMANDA AMORIM DE SOUZA**, indicando como autoridade coatora o **PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL e SECRETÁRIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL**, no qual postula, liminarmente, a suspensão do item 6, letra c, da decisão 850/2020, proferida pelo colegiado da Corte de Contas local, autorizando a SEDES-DF e a Banca Examinadora a procederem o arredondamento para baixo do número de questões necessárias para aprovação no concurso. Alternativamente, pede seja assegurado o direito do impetrante a realizar o curso de formação. No mérito, requer a anulação do referido dispositivo da decisão 850/2020.

Da inclusão do Distrito Federal no polo passivo

De início, admito a inclusão do Distrito Federal como litisconsorte passivo na lide, tendo em vista que se trata de concurso público para provimento de cargo que integra a Administração Direta do Distrito Federal. Dessa forma, detém legítimo interesse no deslinde da causa.

Da exclusão da SEDES do polo passivo

A Secretária de Estado e Desenvolvimento Social do Distrito Federal requer a sua exclusão dos autos como autoridade impetrada, tendo em vista sua ilegitimidade, uma vez que apenas deu cumprimento à decisão do Tribunal de Contas proferida no processo 24463/19.

O polo passivo do mandado de segurança deve ser composto pela autoridade que está revestida de competência para praticar ou ordenar a execução ou inexecução do ato impugnado, respondendo pelas suas consequências administrativas. Isso porque, a concessão da ordem terá por objetivo compelir essa autoridade a retificar o ato ilegal combatido.

Nessa senda, deverá figurar no polo passivo da ação mandamental a autoridade coatora que praticou o suposto ato ilegal ou arbitrário e não aquela que simplesmente executou o ato

Na hipótese, denota-se que o ato impugnado foi expedido pela Presidente da Corte de Contas do Distrito Federal, tendo a Secretária de Estado e Desenvolvimento Social do Distrito Federal apenas dado cumprimento à decisão ora combatida.

Nesse panorama, em relação à Secretaria de Estado e Desenvolvimento Social (SEDES), deve a impetração ser extinta, sem resolução do mérito, por ilegitimidade, já que o ato combatido emanou não da Secretaria, mas do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

Nesse mesmo sentido, confira-se:

DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. AGRAVO INTERNO. CONCURSO PARA PROVIMENTO DE CARGOS DE AGENTE SOCIAL DA SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL - SEDES/DF. DECISÃO DO TCDF. CONEXÃO. IMPROCEDÊNCIA DA REDISTRIBUIÇÃO DOS AUTOS. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DA SECRETÁRIA DA SEDES/DF ACOLHIDA. CLÁUSULA DE BARREIRA. PONTUAÇÃO MÍNIMA EXIGIDA NA PROVA OBJETIVA. ANULAÇÃO DE QUESTÕES. AJUSTE PROPORCIONAL AO SISTEMA DE PONTUAÇÃO. NOTA FRACIONADA. IMPOSSIBILIDADE MATEMÁTICA DE ALCANCE EXATO DA NOTA DE CORTE. ARREDONDAMENTO PARA BAIXO. DECISÃO



PROPORCIONAL, RAZOÁVEL E ISONÔMICA DO TCDF. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA DENEGADA. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO. (...)

3. De acordo com a jurisprudência, o mero executor da decisão tomada por Tribunal de Contas não detém legitimidade ad causam para figurar no polo passivo do mandado de segurança, uma vez que eventual correção do ato impugnado não está no âmbito de seu poder decisório, e, portanto, deve ser excluído do feito. (...)

(Acórdão 1322383, 07117023220208070000, Relator: WALDIR LEÔNCIO LOPES JÚNIOR, Conselho Especial, data de julgamento: 2/3/2021, publicado no DJE: 15/3/2021. Pág.: Sem Página Cadastrada, grifos nossos).

AGRAVO INTERNO - MANDADO DE SEGURANÇA - CONCURSO PÚBLICO. ASSISTENTE SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL - ILEGITIMIDADE DA SECRETÁRIA DE ESTADO - FUNÇÃO FISCALIZATÓRIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL - ARREDONDAMENTO PARA BAIXO DO NÚMERO DE ACERTOS NA PROVA OBJETIVA APÓS A ANULAÇÃO DE QUESTÕES - RAZOABILIDADE. OBSERVÂNCIA DO ARTIGO 59 DA LEI DISTRITAL 4.949/2012 - LIMINAR REVOGADA - AGRAVO PROVIDO.

1. A Secretária de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal não tem legitimidade para figurar no polo passivo do mandamus quando apenas executa a decisão do Tribunal de Contas (ato impugnado). (...)

(Acórdão 1309552, 07124540420208070000, Relator: J.J. COSTA CARVALHO, Relator Designado: SANDRA DE SANTIS, Conselho Especial, data de julgamento: 7/12/2020, publicado no PJe: 20/1/2021. Pág.: Sem Página Cadastrada, grifos nossos).

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. AGRAVO INTERNO. PREJUDICADO. REUNIÃO DE PROCESSOS. CONEXÃO INEXISTENTE. AMICUS CURIAE. IBRAE. INDEFERIDA. SECRETÁRIA DE ESTADO DESENVOLVIMENTO SOCIAL DO DF. ILEGITIMIDADE PASSIVA. ACOLHIDA. TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL. DECISÃO Nº 850/2020. ILEGALIDADE E ABUSIVIDADE. INOCORRÊNCIA. ORDEM DENEGADA. (...)

4. Constatado que o ato apontado como coator é decisão emanada do Tribunal de Contas do DF, sendo a Secretária de Estado apenas executora da deliberação do órgão fiscalizador, para o qual, inclusive, há expressa cominação legal de pena administrativa, resta patente a ilegitimidade passiva da Secretária do SEDES/DF. (...)

(Acórdão 1300169, 07117941020208070000, Relator: LEILA ARLANCH, Conselho Especial, data de julgamento: 17/11/2020, publicado no DJE: 24/11/2020. Pág.: Sem Página Cadastrada, grifos nossos).

Da inclusão do IBRAE como *amicus curiae*

O Instituto Brasileiro de Educação (IBRAE), banca organizadora do certame, pugna pelo seu ingresso no feito na qualidade “*amicus curiae*”, em razão de seu interesse jurídico na causa.



O *amicus curiae* é um terceiro que ingressa no processo com o objetivo de fornecer subsídios ao órgão jurisdicional para o julgamento da causa. Pode ser pessoa natural ou jurídica, e até mesmo um órgão ou entidade sem personalidade jurídica.

A lei exige, para que se possa intervir como *amicus curiae*, que esteja presente a representatividade adequada, isto é, deve o *amicus curiae* ser alguém capaz de representar, de forma adequada, o interesse que busca ver protegido no processo.

Sobre a matéria, disciplina o artigo 138 do Código de Processo Civil que, *verbis*:

“Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

§ 1º A intervenção de que trata o caput não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvadas a oposição de embargos de declaração e a hipótese do § 3º.

§ 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou admitir a intervenção, definir os poderes do amicus curiae.

§ 3º O amicus curiae pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas”.

Percebe-se, assim, que “A participação do *amicus curiae* tem por escopo a prestação de elementos informativos à lide a fim de melhor respaldar a decisão judicial que irá dirimir a controvérsia posta nos autos, e não para representação ou defesa de interesses” (Acórdão 1133803, 07166745020178070000, Relator: GETÚLIO DE MORAES OLIVEIRA, 1ª Câmara Cível, data de julgamento: 22/10/2018, publicado no PJe: 9/11/2018. Pág.: Sem Página Cadastrada).

Na hipótese, apesar da intenção do IBRAE em colaborar com a justiça, prestando esclarecimento sobre a matéria controvertida, vê-se que a instituição apresenta a defesa de interesse subjetivo próprio, no sentido de pretender que se reconheça a legalidade dos atos praticados no certame, calcados nas determinações expedidas pela Corte de Contas.

Assim, levando-se em consideração que a Banca Examinadora possui interesse próprio na solução da causa, **INDEFIRO o seu pedido de ingresso nos autos na qualidade de *amicus curiae*.**

Perfilhando do mesmo entendimento, já decidiu este eg. Conselho Especial que:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. AGRAVO INTERNO. PREJUDICADO. AMICUS CURIAE. IBRAE. INDEFERIDA. SECRETÁRIA DE ESTADO DESENVOLVIMENTO SOCIAL DO DF. ILEGITIMIDADE PASSIVA. ACOLHIDA. TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL. DECISÃO Nº 850/2020. ILEGALIDADE E ABUSIVIDADE. INOCORRÊNCIA. ORDEM DENEGADA. (...)

2. Não resta evidenciada a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia a justificar a participação do IBRAE, organizadora do certame, mormente quando, mesmo em caso de eventual concessão da segurança ao impetrante, não possui o condão de alterar o resultado em relação a outros cargos do mesmo certame, mas tão somente irradia seus efeitos nos estritos limites subjetivos da lide, nos termos da petição inicial da impetração. (...)



(Acórdão 1300282, 07129425620208070000, Relator: LEILA ARLANCH, Conselho Especial, data de julgamento: 10/11/2020, publicado no DJE: 3/12/2020. Pág.: Sem Página Cadastrada, grifos nossos).

MANDADO DE SEGURANÇA. PRELIMINAR. AMICUS CURIAE. INDEFERIMENTO. CONEXÃO. LITISCONSÓRCIO ATIVO FACULTATIVO. CONCURSO PÚBLICO. TÉCNICO EM ASSISTÊNCIA SOCIAL. AGENTE SOCIAL. DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL. ADEQUAÇÃO ÀS REGRAS DO EDITAL DO CERTAME. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. PRECEDENTES DO STJ. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.

Inviável o ingresso do pretense amicus curiae no feito, uma vez que o Instituto Brasil de Educação (IBRAE) é mero executor contratado para a aplicação das provas, já tendo sido indeferida a participação da Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES), por falta de legitimidade, já que o ato combatido é da lavra, não da Secretaria, mas do Tribunal de Contas do Distrito Federal. Ademais, a participação do amicus curiae não se presta à defesa de interesses jurídicos, não preenchidos os requisitos previstos no art. 138 do CPC. (...)

(Acórdão 1297123, 07118330720208070000, Relator: MARIO MACHADO, Conselho Especial, data de julgamento: 29/9/2020, publicado no PJe: 9/11/2020. Pág.: Sem Página Cadastrada, grifos nossos).

Do mérito

De acordo com o art. 1º da Lei 12.016/2009, que disciplina o mandado de segurança, “Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por **habeas corpus** ou **habeas data**, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça”.

Portanto, conforme a norma de regência, a concessão da ordem pressupõe, em linhas gerais, um direito líquido e certo violado ou em risco de ser violado, em decorrência de ilegalidade ou abuso de poder por parte de uma autoridade.

Nesse sentido, importa destacar que o direito líquido e certo, na clássica definição de Hely Lopes Meirelles, “é o que se apresenta **manifesto na sua existência**, delimitado na sua extensão e **apto a ser exercido no momento da impetração**. Por outras palavras, o direito invocado, para ser amparável por mandado de segurança, há de vir expresso em norma legal e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação ao impetrante: **se sua existência for duvidosa; se sua extensão ainda não estiver delimitada; se seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à segurança, embora possa ser defendido por outros meios judiciais.**” (in, Mandado de Segurança, Malheiros Editores: São Paulo, 25ª ed., 2003, pp 36/37 - destaquei)

Assim, resta averiguar quanto a existência da ilegalidade e do alegado direito líquido e certo da Impetrante.

A Impetrante participou o concurso público para provimento de cargos e formação de cadastro de reserva para o cargo de Técnico em Assistência social da SEDES, na especialidade Agente Social, regido pelo Edital nº 01 – SEDESTMIDH, de 27/11/2018 (Id. 15964925 - Pág. 2).

Segundo o edital, a prova objetiva seria composta 50 (cinquenta) questões, sendo 20 (vinte) de conhecimentos gerais e 30 (trinta) de conhecimentos específicos, sendo que cada uma delas teria o valor



de 2 (dois) pontos, de forma que a prova de conhecimentos gerais totalizaria 40 (quarenta) pontos e a de conhecimentos específicos, 60 (sessenta) pontos.

Os itens 11.3 e 11.4 do edital possuem a seguinte redação:

“11.3. Será reprovado na prova objetiva e eliminado do concurso público o candidato que:

a) obtiver pontuação inferior a 24,00 (vinte e quatro) pontos na prova objetiva de conhecimentos gerais;

b) obtiver pontuação inferior a 36,00 (trinta e seis) pontos na prova objetiva de conhecimentos específicos.

11.3.1. O candidato eliminado na forma do subitem anterior não terá classificação alguma no concurso público.

11.4. Os candidatos não eliminados na forma do subitem 11.3 deste Edital serão ordenados de acordo com os valores decrescentes da nota final na prova objetiva”.

Percebe-se, assim, que, para não ser eliminado da prova objetiva a candidata deveria acertar, no mínimo, 12 questões da prova de conhecimentos gerais (24 pontos) e 18 da de conhecimentos específicos (36 pontos).

Ocorre que, consoante o gabarito definitivo publicado, foram anulados ao todo 6 (seis) questões da prova objetiva, sendo 2 (duas) da parte de conhecimentos gerais e 4 (quatro) da parte de conhecimentos específicos.

Com relação ao procedimento a ser adotado em caso de anulações de questões do certame, vale destacar que o item 14.8 do Edital nº 01 do concurso foi alterado pelo Edital nº 03, publicado em 18/12/2018, nos seguintes termos:

*“1.1.3. No subitem 14.8., onde se lê: Se, do exame dos recursos, resultar anulação de questões das provas objetiva e de verificação de aprendizagem (PVA), serão atribuídos os respectivos pontos a todos os candidatos, independentemente de o candidato ter recorrido. Se houver alteração do gabarito oficial preliminar, por força de impugnações, a prova será corrigida de acordo com o gabarito oficial definitivo; leia-se: Se, do exame dos recursos, resultar anulação de questões das provas objetiva e de verificação de aprendizagem, **será realizado o ajuste proporcional ao sistema de pontuação previsto no edital do concurso público.** Se houver alteração do gabarito oficial preliminar, por força de impugnações, a prova será corrigida de acordo com o gabarito oficial definitivo” (sem grifos no original).*

Destaco, ainda, que a alteração mencionada ocorreu antes da realização das provas do certame e não fora objeto de insurgência por qualquer candidato, tampouco pela banca examinadora do concurso público.

Assim, nada obstante tenha a banca examinadora atribuído a pontuação relativa às questões anuladas a todos os candidatos, indistintamente, o Tribunal de Contas, acolhendo representação proposta pelo Ministério Público de Contas, concluiu que tal sistema de pontuação não observou o disposto no item 14.8 do Edital acima mencionado nem o artigo 59 da Lei 4.949/2012, razão pela qual, nos termos da Decisão 4145/2019, determinou à SEDES e ao IBRAE a divulgação de novo resultado preliminar da prova objetiva, com a aplicação do ajuste proporcional.

Nessa senda, como restaram apenas 18 (dezoito) questões na parte de conhecimento gerais após a anulação, o valor de cada uma delas, que era de 2 pontos, passou, com a aplicação do ajuste



proporcional, a ser de 2,22 pontos. Já na prova de conhecimentos específicos, como ficaram 26 (vinte e seis) questões, o valor de cada uma delas passou a ser de 2,31.

Dessa forma, para se alcançar a pontuação mínima para a aprovação em cada uma dessas provas, qual seja, 24 pontos na prova de conhecimentos gerais e 36 na de conhecimentos específicos, seria necessário o acerto de 10,81 questões na primeira prova e 15,58 questões, na segunda, o que é inalcançável, visto que ou se acerta um número acima de questões e aumenta a dificuldade da prova ou se acerta um número abaixo e amplia o rol de candidatos aprovados para a próxima etapa do certame.

Nesse sentido, foram ajuizados diversos pedidos de reexame da decisão acima mencionada, tendo, ao final, o e. TCDF proferido a Decisão 850, de 01 de abril de 2020, na qual negou provimento aos referidos pedidos, bem como determinou *“a ciência do titular da SEDES/DF e do IBRAE que o Tribunal considera regular o arredondamento para baixo do número de acertos em decorrência da anulação de questões de determinada prova, nos termos do decidido pelo Superior Tribunal de Justiça STJ no RESP 488004/PI”*.

A Secretaria, então, por meio da banca organizadora, divulgou o novo resultado, seguindo a orientação de arredondar para baixo as questões necessárias para a classificação dos candidatos (Comunicado do IBRAE, de 08/04/2020), o que acabou alterando a classificação do impetrante no certame (de 527 para 820), pois, após a Decisão 4145/2019, houve o retorno de candidatos que tinham inicialmente sido eliminados.

No que toca à suposta ilegalidade do arredondamento para baixo da pontuação mínima necessária para a aprovação na prova objetiva do certame, entendo que a matéria já foi suficiente analisada e fundamentada por ocasião da apreciação da medida de urgência, razão pela qual, a fim de prestigiar a celeridade e de evitar repetições inócuas, transcrevo-a abaixo, fazendo integrar seus fundamentos ao presente voto, *in verbis*:

“É certo que o julgado do Superior Tribunal de Justiça, que embasou a decisão ora impugnada, tem, em princípio, aplicação entre as partes participantes daquela demanda. No entanto, evidentemente, pode ser invocado como precedente jurisprudencial para reforçar argumentação em caso análogo.

Além disso, embora, não haja semelhança perfeita, o caso dos autos culmina por contar com a mesma dificuldade apontada naquele julgado, permitindo, assim, a aplicação da mesma "ratio decidendi".

No julgamento do Superior Tribunal de Justiça houve a necessidade de se decidir sobre como seria o arredondamento porque o edital previa a necessidade de se acertar metade das questões para aprovação. Em determinada matéria havia 15 questão de sorte que a aprovação exigia o acerto de 7,5 questões.

No Mandado de Segurança ora analisado, pelo menos no caso do candidato impetrante, chegou-se a essa mesma dificuldade em função da anulação de duas das vinte questões da prova de conhecimentos gerais, ou seja, restaram dezoito questões. Ressalte-se que o edital estabelece que cada questão vale dois pontos (item 6.5.2 do edital).

Assim, cada questão passou a valer 2,2 pontos, de sorte que para atingir a pontuação mínima exigida pelo edital (24 pontos) seria necessário acertar aproximadamente 10,9 questões, o que é impossível. Ou se acerta 11 questões e se obtém 24,2 ou se acerta 10, obtendo-se 22,2. Daí porque entendo razoável aplicar-se neste caso, a mesma lógica do REsp 488004/PI.

Oportuno transcrever parecer do Ministério Público no referido Recurso Especial:

“Nemo ad impossibilia tenetur, ninguém pode ser obrigado a fazer o impossível, e, assim, há direito líquido e certo, diante do ato normativo, em favor do impetrante de obter a



interpretação lógica mais favorável diante daqueles itens do regulamento, acima citados, que é a de considerar que, tendo obtido, também incontroversamente, 7 (sete) questões corretamente respondidas na prova de matemática, se considere como aprovado, em tal matéria, no certame, ao se constatar, em decorrência da impossibilidade matemática exposta, que assim mais se aproximou, no que era materialmente possível, dos 50% (cinquenta por cento) dos pontos dados às questões daquela matéria. Não se trata, como, a nosso juízo, sem razão, pareceu ao v. acórdão recorrido, de 'apreciar os critérios de avaliação do certame', subjetivamente, mas, sim, de verificar objetivamente, no que pertinente à presente lide, se o critério de avaliação é materialmente, no mínimo exigido, realizável, e, como se viu, a nosso parecer, não o é, pelo que, diante do princípio constitucional da isonomia de tratamento devido a todos pela Administração Pública, o critério discricionariamente eleito por esta deve ser aplicado diante do que seja matematicamente possível” (fl. 74).

Também não vejo problema no fato de que o Relator do processo no Tribunal de Contas do Distrito Federal não ter determinado expressamente a aplicação do precedente do STJ. Isso porque se não determinou também não vedou a aplicação do seu entendimento, de sorte que poderia mesmo a SEDES e a banca adotarem o critério, como o fizeram.

Da mesma forma, não havendo disciplina legal, ou mesmo no edital, do procedimento a ser adotado em casos como este dos autos, não vislumbro impedimento para que seja buscada a solução que melhor atenda ao interesse público. E no caso, reputou-se, legitimamente, a meu sentir, que caberia privilegiar a solução que permitisse a continuidade no certame do maior número de candidatos, em face da necessidade de pessoal do órgão realizador do certame.

Entendo que esse proceder não implica indevida intromissão do Tribunal de Contas nas decisões administrativas, tendo em vista, justamente, sua função fiscalizatória e atribuições previstas no artigo 78 da Lei Orgânica do Distrito Federal. A conduta também não deve ser entendida como modificação do edital, durante a realização do concurso. Trata-se apenas de interpretar ou integrar as normas editalícias em face de regramento específico para a circunstância surgida em face da anulação de questões e aplicação da regra de distribuição proporcional dos pontos das questões anuladas.

Observo, por fim, que a decisão impugnada não ensejou a eliminação do impetrante do concurso, apenas, acarretou a reclassificação, de forma que ele acabou ficando de fora do curso de formação a ser iniciado nos próximos dias. Mas o edital do concurso prevê a formação de cadastro reserva, de sorte que tendo obtido nota maior que os 24 pontos exigidos para a aprovação deverá constar desse cadastro, se obtida aprovação nas demais fases.

Oportuno lembrar, no entanto, que nem mesmo essas classificações mencionadas pelo impetrante (e suas mudanças) estão demonstradas nos autos.

Assim, não demonstrada, de plano, a relevância da argumentação, julgo conveniente indeferir, por ora, o pedido de liminar e solicitar informações às autoridades coatoras, sem prejuízo de posterior reapreciação.

*Diante do exposto, não presentes os requisitos exigidos pelo art. 7º, inciso III, da Lei 12.016/2009, **INDEFIRO A LIMINAR** vindicada” (Id. 1603602).*

Acrescento que o eg. Superior Tribunal de Justiça, em um caso assemelhado, já decidiu que não se poderia exigir para a aprovação nota superior àquela indicada no edital e que, à luz dos princípios da



isonomia, razoabilidade e proporcionalidade, deveria ser considerado aprovado aquele que obtivesse a nota mais próxima da exigida pelo edital, desprezando-se a parte não inteira. Confira-se:

AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. EXIGÊNCIA DE LIMITE MÍNIMO DE 50% DE ACERTOS POR MATÉRIA EXAMINADA. IMPOSSIBILIDADE MATEMÁTICA DE OBTENÇÃO DESSE ESCORE, DIANTE DO NÚMERO ÍMPAR DE QUESTÕES FORMULADAS: 15 QUESITOS. ANÁLISE SOB A ÓTICA DA RAZOABILIDADE E DA INTERPRETAÇÃO MAIS FAVORÁVEL AO CANDIDATO, EM PROTEÇÃO DO PRECEITO DA BOA-FÉ OBJETIVA. AGRAVO INTERNO DO PARTICULAR PROVIDO PARA RESTABELECER A SENTENÇA DE PRIMEIRO GRAU.

1. Este recurso deve ser analisado sob a ótica do princípio da razoabilidade e da diretriz que apregoa a maior favorabilidade à parte inferiorizada na relação processual, que norteiam a compreensão jurídica contemporânea, inspirada na maior proteção dos direitos da personalidade.

2. Neste caso, o Edital do certame previa o escore de 50% de acertos em cada matéria examinada, necessários para a aprovação em cada uma das disciplinas, estabelecendo que: Será eliminado do concurso o candidato que não obtiver pelo menos 50% (cinquenta por cento) de acertos em cada disciplina da prova objetiva ou 50% (cinquenta por cento) em cada questão da prova discursiva (Item 9.3).

3. No caso em comento, a prova de Raciocínio Lógico continha 15 questões, formulação que foi estabelecida pela própria Administração Pública, vindo daí a controvérsia acerca da exigência do percentual de 50% de acertos necessários para a aprovação, já que não se pode cogitar de nota fracionada (7,5), uma vez que cada um dos seus quesitos valia 1 ponto (1,0) infracionável.

4. Inicialmente, entendeu-se que, segundo a estrita observância do Edital, o candidato estaria reprovado, porquanto não alcançou a pontuação 7,5, mas apenas a pontuação 7, na disciplina de Raciocínio Lógico.

5. Entretanto, diante das esclarecedoras razões trazidas no Agravo Interno, é possível concluir que o candidato, ora agravante, foi eliminado do certame por não ter atingido 8 acertos, na prova de Raciocínio Lógico, que continha 15 questões. Esta situação, no entanto, geraria uma consequência desequilibradora contra ele e a favor da Administração, porquanto a exigência de 8 acertos elevaria o seu escore de aprovação para 53,33%, muito mais do que 50%, contrariando frontalmente o próprio edital no item 9.3, que estabelecia a exigência de (50%) de acerto das questões.

*6. Assim, diante da impossibilidade de obtenção do percentual mínimo exigido no Edital, pois seria necessário que o candidato acertasse 7,5 questões, **não se pode adotar entendimento que lhe seja desfavorável, arredondando o número de acertos para cima, já que inexistente tal previsão no edital.***

7. Como se observa, aqui não se há de falar em violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, mas sim na utilização dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade para fazer efetivação à garantia do ora agravante à participação na próxima etapa do concurso. Conheço, reverencio e sigo a orientação deste STJ e da doutrina jusadministrativista que apregoam, até com palavras altissonantes, a prevalência das regras editalícias, sendo usual que alguns juristas excelsos rememorem o conceito que o Professor Hely Lopes Meirelles expressava sobre os termos do Edital no concurso, dizendo ser ele (o Edital) a lei interna do certame.

8. No entanto, neste caso, cabe destacar que não se questiona a subjetividade dos critérios fixados no Edital para o concurso, o que, sem dúvida, refere-se ao mérito administrativo,



que somente cairia sobre a sindicabilidade judicial se configurasse excesso, abuso ou teratologia, mas este não é o caso. Esta questão se resolve, com simplicidade, apenas interpretando a regra editalícia em desfavor de quem a formulou, no caso, a Administração Pública, pois foi dela a iniciativa e a decisão de estabelecer a prova de Raciocínio Lógico com número ímpar de quesitos.

9. Dessa forma, em caso assim, vê-se, claramente, que a solução do dissídio não encontra equacionamento na positividade do Edital, daí ser inevitável que o juízo se abastone nos princípios gerais do Direito, especialmente nos valores da isonomia, da razoabilidade e da proporcionalidade entre as coisas, porquanto a razão positiva não o socorre na elaboração de sua justa decisão.

*10. Frente a tais considerações, pode-se concluir que impactou o princípio da razoabilidade o procedimento adotado pela Administração Pública, em exigir do candidato percentual de acertos superior ao mínimo previsto pelo edital, ou seja, 53,33%, superior a 50%.
Precedente que abona esta tese: Conforme precedente desta Corte, é ilegal a reprovação de candidato que não obtém percentual mínimo de aprovação previsto no regulamento do certame, em razão do número de questões formuladas (REsp 488.004/PI, Rel. Min. PAULO GALLOTTI, DJ 25.4.2005).*

11. Pelo exposto, dá-se provimento ao Agravo Interno do particular, restabelecendo-se a sentença de primeiro grau.

(AgInt no REsp 1392816/PE, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/08/2017, DJe 15/09/2017 - grifos nossos).

Corroborando com o entendimento esposado, trago à colação jurisprudência deste E. Conselho Especial, *in verbis*:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. SEDES/DF. TECNICO EM ASSISTENCIA SOCIAL. REGRAS EDITALÍCIAS. CONTROLE PELO TRIBUNAL DE CONTAS. POSSIBILIDADE. ANULAÇÃO DE QUESTÕES. AJUSTE PROPORCIONAL. ARREDONDAMENTO PARA BAIXO DA NOTA MÍNIMA EXIGIDA PARA APROVAÇÃO. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. DENEGAÇÃO. (...)

2. Em face da impossibilidade material de obtenção da exata pontuação mínima estabelecida no edital por qualquer dos candidatos a partir do ajuste proporcional efetivado em razão da anulação de questões, a redução da nota mínima requerida para aprovação é medida que melhor satisfaz os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Precedentes do STJ e do TJDFT.

3. Ordem denegada.

(Acórdão 1322407, 07118512820208070000, Relator: CRUZ MACEDO, Conselho Especial, data de julgamento: 2/3/2021, publicado no DJE: 19/3/2021. Pág.: Sem Página Cadastrada, grifos nossos).

DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. AGRAVO INTERNO. CONCURSO PARA PROVIMENTO DE CARGOS DE AGENTE SOCIAL DA SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL - SEDES/DF. DECISÃO DO TCDF. CONEXÃO. IMPROCEDÊNCIA DA REDISTRIBUIÇÃO DOS AUTOS. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DA SECRETÁRIA DA SEDES/DF



ACOLHIDA. CLÁUSULA DE BARREIRA. PONTUAÇÃO MÍNIMA EXIGIDA NA PROVA OBJETIVA. ANULAÇÃO DE QUESTÕES. AJUSTE PROPORCIONAL AO SISTEMA DE PONTUAÇÃO. NOTA FRACIONADA. IMPOSSIBILIDADE MATEMÁTICA DE ALCANCE EXATO DA NOTA DE CORTE. ARREDONDAMENTO PARA BAIXO. DECISÃO PROPORCIONAL, RAZOÁVEL E ISONÔMICA DO TCDF. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA DENEGADA. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO. (...)

5. O Superior Tribunal de Justiça possui precedente de que "é ilegal a reprovação de candidato que não obtém percentual mínimo de aprovação previsto no regulamento do certame, em razão do número de questões formuladas" (REsp. 488.004/PI, Rel. Min. Paulo Gallotti, DJ 25/4/2005).

6. Igual interpretação merece aplicação para o caso de, em decorrência da anulação de questões da prova objetiva do concurso, tenha se tornado matematicamente inatingível o alcance exato da nota de corte mínima para classificação para as novas fases do certame, sendo razoável, proporcional e isonômico o arredondamento para baixo do número de acertos, em vez da criação indevida de exigência superior à prevista no edital do certame.

7. Preliminar de ilegitimidade passiva da Secretária da SEDES/DF acolhida. Segurança denegada. Agravo interno prejudicado. Maioria.

(Acórdão 1322383, 07117023220208070000, Relator: WALDIR LEÔNCIO LOPES JÚNIOR, Conselho Especial, data de julgamento: 2/3/2021, publicado no DJE: 15/3/2021. Pág.: Sem Página Cadastrada, grifos nossos).

ADMINISTRATIVO, CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. AGENTE SOCIAL DA SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL. PRELIMINARES: CONEXÃO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. REJEIÇÃO. MÉRITO: ANULAÇÃO DE QUESTÕES. PROVA OBJETIVA. ARREDONDAMENTO PARA BAIXO DAS NOTAS. RESP. 488.044/PI. APLICAÇÃO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTE DO MESMO CONCURSO. SEGURANÇA DENEGADA. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO. (...)

4. MÉRITO: No julgamento do STJ (REsp. 488.044/PI), houve a necessidade de se decidir sobre como seria o arredondamento porque o edital previa a necessidade de se acertar metade das questões para aprovação. Em determinada matéria havia 15 questões de sorte que a aprovação exigia o acerto de 7,5 questões. 4.1. No Mandado de Segurança ora analisado, chegou-se a essa mesma dificuldade em função da anulação de duas das vinte questões da prova de conhecimentos gerais, ou seja, restaram dezoito questões. Ressalte-se que o edital estabelece que cada questão vale dois pontos (item 6.5.2 do edital). 4.2. Assim, cada questão passou a valer 2,2 pontos, de sorte que para atingir a pontuação mínima de 24 pontos exigida pelo edital (item 11.3) seria necessário acertar aproximadamente 10,9 questões, o que é impossível. Ou se acerta 11 questões e se obtém 24,2 ou se acerta 10, obtendo-se 22,2. Daí porque se mostra razoável aplicar neste caso a mesma lógica do Resp. 488004/PI.

5. Não há problema no fato de o Relator do processo no TCDF não ter determinado expressamente a aplicação do precedente do STJ. Isso porque se não determinou também não vedou a aplicação do seu entendimento, de sorte que poderia mesmo a SEDES e a banca adotarem o critério, como o fizeram. 5.1. Da mesma forma, não havendo disciplina legal, ou mesmo no edital, do procedimento a ser adotado em casos como este dos autos, não se vislumbra impedimento para que seja buscada a solução que melhor atenda ao interesse público. E no caso, reputou-se, legitimamente, que caberia privilegiar a solução que permitisse a continuidade no certame do maior número de candidatos, em face da



necessidade de pessoal do órgão realizador do certame. 5.2. Esse proceder não implica indevida intromissão do Tribunal de Contas nas decisões administrativas, tendo em vista, justamente, sua função fiscalizatória e atribuições previstas no artigo 78 da Lei Orgânica do Distrito Federal. 5.3. A conduta também não deve ser entendida como modificação do edital, durante a realização do concurso. Trata-se apenas de interpretar ou integrar as normas editalícias em face de regramento específico para a circunstância surgida em face da anulação de questões e aplicação da regra de distribuição proporcional dos pontos das questões anuladas. (...)

(Acórdão 1309271, 07116157620208070000, Relator: JOÃO EGMONT, Conselho Especial, data de julgamento: 15/12/2020, publicado no DJE: 25/1/2021. Pág.: Sem Página Cadastrada, grifos nossos).

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. AGRAVO INTERNO. PREJUDICADO. AMICUS CURIAE. IBRAE. INDEFERIDA. SECRETÁRIA DE ESTADO DESENVOLVIMENTO SOCIAL DO DF. ILEGITIMIDADE PASSIVA. ACOLHIDA. TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL. DECISÃO Nº 850/2020. ILEGALIDADE E ABUSIVIDADE. INOCORRÊNCIA. ORDEM DENEGADA. (...)

7. A nova fixação proporcional da pontuação mínima para não eliminação do candidato com o arredondamento da pontuação feito para baixo está em conformidade com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, consoante já manifestado pelo colendo Superior Tribunal de Justiça (REsp 488.004/PI e AgInt no REsp 1392816/PE)

8. Agravo interno prejudicado. Pedido de intervenção de amicus curiae indeferido. Preliminar de ilegitimidade passiva da Secretária da SEDES/DF acolhida. Mandado de segurança conhecido, ordem denegada.

(Acórdão 1300282, 07129425620208070000, Relator: LEILA ARLANCH, Conselho Especial, data de julgamento: 10/11/2020, publicado no DJE: 3/12/2020. Pág.: Sem Página Cadastrada, grifos nossos).

Por todo o exposto, não há que se falar em ilegalidade no ato da Corte de Contas local, que autorizou a SEDES-DF e a Banca Examinadora a procederem ao arredondamento para baixo do número de questões necessárias para aprovação no concurso.

Dessa forma, ausente a noticiada ilegalidade na Decisão 850, de 1º de abril de 2020, deve ser denegada a segurança.

Julgado o mérito do Mandado de Segurança, tem-se por prejudicado o Agravo Interno interposto contra decisão que indeferiu a liminar.

Conclusão

Ante o exposto, **a) DEFIRO** o ingresso do Distrito Federal nos autos; **b) RECONHEÇO a ilegitimidade passiva *ad causam* da Secretária de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal e julgo extinto o processo sem resolução de mérito em relação a ela**, nos termos do artigo 485, inciso VI, do CPC; **c) INDEFIRO** o pedido de ingresso nos autos, na qualidade de *amicus curiae*, formulado pelo Instituto Brasileiro de Educação (IBRAE); **d) DENEGO A SEGURANÇA** e **e) JULGO PREJUDICADO** o Agravo Interno interposto.

Sem honorários advocatícios (art. 25, Lei 12.016/2009, Súmulas 105 do STJ, e 512 do STF).



Custas pela Impetrante.

É como voto.

O Senhor Desembargador TEÓFILO CAETANO - 1º Vogal

Com o relator

A Senhora Desembargadora NILSONI DE FREITAS CUSTODIO - 2º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador JESUINO RISSATO - 3º Vogal

Com a divergência

O Senhor Desembargador JOSAPHÁ FRANCISCO DOS SANTOS - 4º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador ALFEU MACHADO - 5º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador SEBASTIÃO COELHO - 6º Vogal

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do mandado de segurança.

Acompanho o Em. Relator quanto às preliminares suscitadas.

No mérito, peço vênica para, divergindo do Em. Relator, lançar voto nos termos do decidido por ocasião da relatoria do Mandado de Segurança 0711830-52.2020.8.07.0000, *in verbis*:

“(…)

Da análise dos autos extrai-se que a ordem deve ser concedida.

De acordo com o art. 1º da Lei nº 12.016/2009, o Mandado de Segurança será concedido para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

Em breve síntese dos fatos, a Secretária de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal realizou concurso para provimento de vagas nos cargos de assistência social, sendo o IBRAE a banca examinadora.

No edital inicial do concurso estava previsto que:

6.5.1. A prova objetiva, de caráter eliminatório e classificatório, será composta de 50 (cinquenta) questões (20 gerais e 30 específicas), que valerão 2 (dois) pontos cada uma, totalizando 100 (cem) pontos, e avaliarão as habilidades e os conhecimentos do candidato.

(…)

11.3. Será reprovado na prova objetiva e eliminado do concurso público o candidato que:

a) obtiver pontuação inferior a 24,00 (vinte e quatro) pontos na prova objetiva de conhecimentos gerais;

b) obtiver pontuação inferior a 36,00 (trinta e seis) pontos na prova objetiva de conhecimentos específicos. (ID 16002597, p. 5 e 10)



Antes da realização das provas objetivas foi publicado o edital nº 3 de retificação, que especificou que, havendo questões anuladas, seria realizado o ajuste proporcional ao sistema de pontuação:

1.1.3. No subitem 14.8, onde se lê: Se, do exame dos recursos, resultar anulação de questões das provas objetiva e de verificação de aprendizagem (PVA), serão atribuídos os respectivos pontos a todos os candidatos, independentemente de o candidato ter recorrido. Se houver alteração do gabarito oficial preliminar, por força de impugnações, a prova será corrigida de acordo com o gabarito oficial definitivo; leia-se: Se, do exame dos recursos, resultar anulação de questões das provas objetiva e de verificação de aprendizagem, será realizado o ajuste proporcional ao sistema de pontuação previsto no edital do concurso público. Se houver alteração do gabarito oficial preliminar, por força de impugnações, a prova será corrigida de acordo com o gabarito oficial definitivo. (ID 16002598, p. 1)

As provas foram realizadas e a banca examinadora anulou 2 questões gerais da prova objetiva da especialidade de Agente Social. A banca examinadora realizou o ajuste universal, atribuindo pontos a todos os candidatos. Assim, o TCDF, por meio da decisão 4145/2019 determinou que a banca examinadora cumprisse a retificação do edital normativo nº 03/2018, bem como o artigo 59 da lei 4.949/2012, aplicando o ajuste proporcional.

Ocorre que, com a anulação de 2 questões da prova geral e aplicação do ajuste proporcional, cada questão passou a valer 2,22 pontos. Diante disso, não era mais possível obter o número inteiro de 24 pontos, sendo que os candidatos deveriam acertar o mínimo de 11 questões, obtendo 24,42 pontos, caso contrário, 10 questões resultariam em apenas 22,2 pontos.

Com isso, o TCDF consignou, através da Decisão 850/2020, objeto desse mandado de segurança que:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu:

(...)

III – no mérito, negar provimento aos Pedidos de Reexame interpostos (Peças 31, 38, 39) contra os itens II e III da Decisão nº 4145/2019 (Peça 24), restabelecendo os seus efeitos;

IV - autorizar:

(...)

c) a ciência do titular da SEDES/DF e do IBRAE que o Tribunal considera regular o arredondamento para baixo do número de acertos em decorrência da anulação de questões de determinada prova, nos termos do decidido pelo Superior Tribunal de Justiça - STJ no RESP 488004/PI; (g.n.)

Assim, houve o arredondamento para baixo, exigindo-se apenas 22,2 pontos nas questões objetivas para aprovação para o cargo de agente social.

Contudo, essa alteração foi realizada apenas após a realização das provas, resultando em nítida violação ao princípio da impessoalidade, pois já era possível saber quem eram as pessoas aprovadas e reprovadas e quem retornaria ao concurso com o arredondamento para baixo do número necessário de pontos para aprovação.



Quando os candidatos se submeterem às provas do concurso, sabiam de todos os critérios para aprovação e etapas necessárias, tendo conhecimento de que a pontuação mínima nas questões de conhecimentos gerais era 24 pontos. Além disso, o edital que estabeleceu o ajuste proporcional nos pontos também foi publicado antes das realizações das provas.

Ao se exigir menos dos candidatos, alterando os critérios de aprovação após a realização das provas, houve benefícios aos candidatos que obtiveram menor pontuação, prejudicando alguns candidatos depois de realizada a somatória da pontuação de todas as provas, como no caso dos autos. Portanto, houve violação ao direito da impetrante, uma vez que a modificação do critério gerou preferência de candidatos em desfavor de outros.

O edital do certame vincula não apenas a Administração Pública como todos os candidatos, de modo que não deve o TCDF intervir nos critérios utilizados para a seleção pública, não se podendo cogitar de tratamento diferenciado aos concorrentes, sob pena de violar o princípio da isonomia e impessoalidade.

O arredondamento para baixo caso não fosse possível chegar ao número mínimo exato após anulação de questões não estava previsto no edital ou em lei. Conforme se sabe, o edital é a lei dos concursos públicos e deve ser estritamente observado, sob pena de violação aos princípios da administração pública.

Nesse sentido já se manifestou o STJ:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 2/STJ. CONCURSO PÚBLICO. DIVULGAÇÃO DE GABARITO PRELIMINAR. ATRIBUIÇÃO DE PONTOS A CANDIDATO. SUPERVENIÊNCIA DO GABARITO DEFINITIVO. ALTERAÇÃO DE RESPOSTAS. DIMINUIÇÃO DA PONTUAÇÃO. POSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO AO GABARITO PRELIMINAR. INEXISTÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO A QUE AS QUESTÕES SEJAM NECESSARIAMENTE ANULADAS. IMPOSSIBILIDADE DE REAVALIAÇÃO JUDICIAL DOS TÍTULOS. RECONHECIMENTO DO DESCUMPRIMENTO DE REGRAMENTO EDITALÍCIO. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. DIREITO DE ACESSO AOS MOTIVOS DO ATO ADMINISTRATIVO.

1. A parêmia de que o edital é lei do concurso obriga a Administração Pública e o candidato à sua fiel observância, pena de malferimento ao princípio da vinculação ao edital, ao princípio da legalidade e ao princípio da isonomia.

(...)

(RMS 51.136/MS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/08/2016, DJe 26/08/2016)

Não pode ser utilizado o argumento de que, com o arredondamento para baixo, mais candidatos retornariam ao concurso, uma vez que as provas objetivam justamente selecionar os candidatos mais qualificados para o cargo e que atenderam a todas as disposições do edital.

Ressalte que o REsp 488.004/PI, utilizado como fundamento na decisão do TCDF, trata de situação distinta da analisada nos autos. No recurso especial o STJ analisou incongruência existente no edital do concurso, que estabeleceu número ímpar de questões e fixou nota de corte em 50% da pontuação da prova. Como se tratava de prova de múltipla escolha, acertando a metade das questões, o candidato teria “nota quebrada”, ficando aquém dos 50% exigidos. Portanto, não analisou questões anuladas ou a forma de ajuste do sistema de pontos.



Diante do exposto, verifica-se que houve prejuízo à impetrante, violação aos princípios da vinculação ao edital, da impessoalidade e da legalidade, por inobservância do edital e alteração dos critérios após o início do certame, além de gerar insegurança jurídica.

Desse modo, **CONCEDO A ORDEM** para declarar nulo o item IV, “c”, da Decisão n. 850/2020, do TCDF, que considerou regular o arredondamento para baixo da pontuação mínima exigida para a não reprovação na prova objetiva do certame para o cargo de Técnico em Assistência Social da Carreira Pública de Assistência Social do Distrito Federal, na especialidade Agente Social.

É o voto.”

Ante o exposto, acompanho o Em. Relator quanto às questões preliminares e processuais e, **no mérito, CONCEDO A ORDEM para declarar nulo o item IV, “c”, da Decisão n. 850/2020, do TCDF, que considerou regular o arredondamento para baixo da pontuação em Assistência Social da Carreira Pública de Assistência Social do Distrito Federal, na especialidade Agente Social.**

É como voto.

A Senhora Desembargadora LEILA ARLANCH - 7º Vogal

Com o relator

A Senhora Desembargadora FÁTIMA RAFAEL - 8º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador JAMES EDUARDO OLIVEIRA - 9º Vogal

Com o relator

A Senhora Desembargadora CARMELITA BRASIL - 10º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador CRUZ MACEDO - 11º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador WALDIR LEÔNCIO LOPES JÚNIOR - 12º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador HUMBERTO ULHÔA - 13º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador J. J. COSTA CARVALHO - 14º Vogal

Eminente Presidente, rogando as mais elevadas vênias ao eminente Relator, na hipótese ora posta para julgamento, até para manter a coerência com julgados anteriores, subscrevo, com a devida licença, os fundamentos e a conclusão contidos no douto voto proferido pelo não menos eminente Desembargador Jair Soares, Vogal, e concedo a segurança, acompanhando integralmente S. Exa. É como voto.

A Senhora Desembargadora SANDRA DE SANTIS - 15º Vogal

Presentes os pressupostos, admito o *writ*.

Insurge-se AMANDA AMORIM DE SOUZA contra ato praticado pela PRESIDENTE do TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL “*e por conseguinte a SECRETARIA DE ESTADO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL*” por autorizar a banca examinadora a realizar o arredondamento para baixo do número de questões necessárias para aprovação na prova objetiva do concurso público para o cargo de Técnico em Assistência Social da Carreira Pública de Assistência Social do DF, na especialidade Agente Social, regido pelo Edital 1 – SEDESTIMIDH, de 27/11/2018.



A impetrante argumenta, em síntese, que, com a determinação do TCDF de arredondar, para baixo, o número de questões necessárias à aprovação dos candidatos na prova objetiva, teve a classificação alterada, o que lhe acarretou prejuízo no certame. Sustenta a ilegalidade da decisão, por violar o artigo 59 da Lei Distrital 4.949/2012 e o item 11.3 do edital do concurso. Afirmar que a Corte de Contas adentrou indevidamente ao mérito administrativo. Requer suspensão da eficácia do inciso IV, alínea “c”, da Decisão n. 850/2020 do TCDF.

O e. Relator indeferiu a liminar (ID 16037060).

O Instituto Brasil de Educação (IBRAE) requereu o ingresso como *amicus curiae* (ID 16062444).

Interposto Agravo Interno (ID 16384229).

O Distrito Federal apresentou contrarrazões ao Agravo Interno, bem como manifestação. Requereu o ingresso no feito, arguiu as preliminares de conexão de processos e de ilegitimidade da Secretária de Estado de Desenvolvimento Social do DF. No mérito, postulou pelo desprovimento do agravo e pela denegação da ordem. (IDs 16649368 e 16649371).

A Presidente do Tribunal de Contas do DF e a Secretária de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal prestaram as informações (IDs 16942071 e 17156986).

A Procuradoria de Justiça manifestou pela não intervenção no feito (ID 18684108).

PRELIMINARES

O pedido de ingresso do IBRAE na condição de *amicus curiae* não prospera. A documentação que a entidade poderia trazer aos autos já foi acostada. Não há necessidade da intervenção por meio do instituto de caráter excepcional.

Pertinente, no entanto, o ingresso do Distrito Federal no feito, pois uma das autoridades apontadas coatoras - Secretária de Estado de Desenvolvimento Social do DF - é lotada em órgão de gestão da administração pública do Governo do Distrito Federal.

Quanto à reunião dos processos, entendo não ser a hipótese. O julgamento das ações em conjunto não é obrigatório. Embora os feitos tenham objetos similares, possuem partes distintas. A aplicação de instrumento de uniformização de jurisprudência pode ser requerida pelas vias adequadas. Cabe ao magistrado analisar a conveniência da medida.

Por fim, também reconheço a ilegitimidade passiva da Secretária de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal. O ato coator é a Decisão 850/2020 do Tribunal de Contas distrital, a qual a Secretária limitou-se a cumprir.

MÉRITO

Ao Poder Judiciário é defeso efetuar a reanálise do mérito do ato administrativo. O controle judicial está restrito ao exame da legalidade, de desvio ou abuso de poder.

A Constituição Federal, no artigo 71, estabelece que o controle externo realizado pelo Congresso Nacional será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, cuja competência inclui “*apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público*”. Tal regramento é aplicável aos Tribunais de Contas dos Estados e do DF (art. 75, CF).

A Lei Orgânica do DF repetiu o comando constitucional:



Art. 78. O controle externo, a cargo da Câmara Legislativa, será exercido com auxílio do Tribunal de Contas do Distrito Federal, ao qual compete:

(...)

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

A decisão do TCDF referiu-se à irregularidade no critério adotado pela banca examinadora na distribuição de pontos de questões anuladas, pela inobservância da Lei Distrital 4.949/2012. Inegável que o concurso público, meio de acesso a provimento de cargo público, constitui ato passível de controle pelo Tribunal de Contas.

Extraí-se dos autos que o edital de inauguração do concurso não havia adotado os critérios estabelecidos no artigo 59 da Lei Distrital 4.949/2012, circunstância que deu ensejo à retificação do subitem 14.8 do Edital 01/SEDESTIMIDH, para adequá-lo ao dispositivo legal e determinar, para os casos de anulação de questões, *“o ajuste proporcional ao sistema de pontuação previsto no edital”*. A alteração foi publicada no DODF de 19/12/2018, antes do início das inscrições, portanto, de conhecimento dos candidatos.

Após a aplicação da prova objetiva e a distribuição proporcional dos pontos das questões anuladas para as questões válidas, o número mínimo de acertos necessários para aprovação no certame passou a ser superior ao percentual de 60% (sessenta por cento) exigido no edital, em razão do valor fracionado das questões.

Por isso, o TCDF, ao analisar diversos pedidos de reexame da contagem dos pontos, no exercício da função fiscalizatória estabelecida no artigo 78 da LODF, considerou regular o arredondamento para baixo do número de acertos (Decisão 850/2020), conforme entendimento adotado pelo Superior Tribunal de Justiça (REsp 488004/PI).

A decisão do TCDF foi razoável, pois o arredondamento para cima do número de acertos provocaria a eliminação de diversos candidatos. Ao arredondar para baixo os pontos necessários para aprovação, chegou-se a número mais próximo àquele previsto no edital e possibilitou-se a permanência no certame do maior número de candidatos. A solução observou a proporcionalidade exigida no artigo 59 da Lei Distrital 4.949/2012 e atendeu ao interesse público.

Em caso análogo, confira o precedente:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. DIREITO PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. REUNIÃO DE PROCESSOS. CONEXÃO INEXISTENTE. SECRETÁRIA DE ESTADO DESENVOLVIMENTO SOCIAL DO DF. ILEGITIMIDADE PASSIVA. ACOLHIDA. TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL. DECISÃO Nº 850/2020. ILEGALIDADE E ABUSIVIDADE. INOCORRÊNCIA. ORDEM DENEGADA. 1. Não há falar em prevenção a ensejar a reunião de todos os processos, porquanto inexistente a necessária conexão, seja em face dos diferentes autores bem como, em alguns casos, das autoridades impetradas. 2. Constatado que o ato apontado como coator é decisão emanada do Tribunal de Contas do DF, sendo a Secretária de Estado apenas executora da deliberação do órgão fiscalizador, para o qual, inclusive, há expressa cominação legal de pena administrativa, resta patente a ilegitimidade passiva da Secretária do SEDES/DF. 3. Nos termos do art. 5º, inciso LXIX, da Constituição da República, e do art. 1º da Lei nº 12.016/2009, o mandado de segurança visa proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação



ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça. 4. Não há falar em ilegalidade ou abusividade na atuação do Tribunal de Contas do DF em razão de provocação do Ministério Público, diante da constatação que a metodologia adotada pela banca examinadora na atribuição dos pontos em face das questões anuladas, estava em desconformidade com as disposições da Lei nº 4.949/2012. 5. O candidato que se inscreve em concurso público se submete às normas legais que regem o certame, às disposições editalícias específicas do concurso que está realizando, aí incluídas eventuais retificações que se fizerem necessárias durante o processo seletivo. Por força das disposições constitucionais e legais, atinentes à competência do órgão de controle externo, o participante de concurso público também está submetido às decisões do Tribunal de Contas no exercício do controle externo do processo seletivo. 6. A nova fixação proporcional da pontuação mínima para não eliminação do candidato com o arredondamento da pontuação feito para baixo está em conformidade com os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, consoante já manifestado pelo colendo Superior Tribunal de Justiça (REsp 488.004/PI e AgInt no REsp 1392816/PE)

7. Pedido de reunião de processo indeferido. Preliminar de ilegitimidade passiva da Secretária da SEDES/DF acolhida. Mandado de segurança conhecido, ordem denegada. (Acórdão 1315655, 07118305220208070000, Relator: SEBASTIÃO COELHO, Relator Designado: LEILA ARLANCH Conselho Especial, data de julgamento: 2/2/2021, publicado no DJE: 4/3/2021. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

Não vislumbro qualquer irregularidade na decisão do TCDF.

Acompanho o e. Relator e denego a ordem. Prejudicado o Agravo Interno.

A Senhora Desembargadora ANA MARIA AMARANTE - 16º Vogal

Com o relator

O Senhor Desembargador JAIR SOARES - 17º Vogal

A impetrante, candidata ao cargo de técnico em assistência social, especialidade agente social, da carreira pública de assistência social do Distrito Federal, pretende anular ato do TCDF que determinou o arredondamento para baixo da pontuação mínima exigida para a não reprovação na prova objetiva do certame – “nota de corte”.

Afirma que, após a anulação de duas questões de conhecimentos básicos e quatro questões de conhecimentos específicos da prova objetiva do concurso e feito o ajuste proporcional das notas dos candidatos, o TCDF, na Decisão n. 850/2020, determinou fosse arredondada para baixo a pontuação mínima necessária para a não reprovação dos candidatos, reduzindo a “nota de corte”, possibilitando que candidatos que não alcançaram o mínimo exigido no edital fossem classificados.

O edital n. 1/2018, publicado em 27.11.18, trazia no item 14.8 o ajuste universal de pontos em caso de questões anuladas – a pontuação das questões anuladas seria dada a todos os candidatos (ID 15977302).

Tal previsão foi retificada menos de um mês depois, no edital n. 3/2018, de 18.12.18, a fim de se adequar à regra contida no art. 59 da L. Distrital 4.949/12, que determina o ajuste proporcional ao sistema de pontuação no caso de questão anulada (ID 15977304).

A modificação do edital do concurso é possível, desde que feita dentro de prazo razoável, antes de realizadas as etapas eliminatórias e classificatórias, e desde que as mudanças sejam levadas ao conhecimento de todos os candidatos, de forma que todos a elas se submetam.

De acordo com o cronograma do concurso, houve a previsão de prazo para impugnar o edital (ID 15977302).



Quando realizadas as provas objetivas – em março de 2019 –, o ajuste proporcional do sistema de pontuação em caso de questões anuladas constava no edital do certame, publicado em 18.12.18.

Anuladas questões da prova objetiva do concurso, o responsável pelo certame – IBRAE – divulgou resultado preliminar das provas objetivas, em que se fez – de forma equivocada - o ajuste universal das notas (edital n. 8/2018 – ID 15977710).

Em decorrência, o resultado foi objeto de representação do Ministério Público ao TCDF, que, então, determinou fossem retificadas as notas, para que se observasse o item 14.8 do edital – na redação modificada –, procedendo-se o ajuste proporcional da pontuação das questões.

O resultado definitivo da prova objetiva foi retificado em maio de 2020 (edital n. 22/2018 – ID 15977746).

Inconformados, vários candidatos apresentaram pedidos de reexame, e o Ministério Público fez nova representação, que levou à Decisão n. 850/2020 (proc. n. 24463/2019-e), que determinou fosse arredondada para baixo a pontuação mínima necessária, de forma que não fossem reprovados candidatos na prova objetiva.

Na referida decisão, impugnada no presente mandado de segurança, decidiu o TCDF “autorizar a ciência do Titular da SEDES/DF e do IBRAE que o Tribunal considera regular o arredondamento para baixo do número de acertos em decorrência da anulação de questões de determinada prova, nos termos do decidido pelo Superior Tribunal de Justiça - STJ no RESP 488004/PI” (ID 15977719).

Antes de examinar o mérito da decisão do TCDF, importa dizer que o “ajuste proporcional” de notas e “arredondamento para baixo” da pontuação mínima exigida ou “nota de corte”, são situações distintas, que não se confundem.

O ajuste proporcional do sistema de pontuação decorre da anulação de questões. As questões anuladas são excluídas e a pontuação dessas é redistribuída entre as questões remanescentes, que passam, assim, a ter maior valor. O ajuste é feito na nota de cada candidato. As questões que ele acertou passam a ter maior valor, e sua nota final será alterada.

Consta previsão no art. 59 da L. Distrital 4.949/12 - “A anulação de questão objetiva implica ajuste proporcional ao sistema de pontuação previsto no edital do concurso público”.

No caso, foi prevista no item 14.8 do edital: “Se, do exame dos recursos, resultar anulação de questões das provas objetiva e de verificação de aprendizagem, será realizado o ajuste proporcional ao sistema de pontuação previsto no edital do concurso público. Se houver alteração do gabarito oficial preliminar, por força de impugnações, a prova será corrigida de acordo com o gabarito oficial definitivo” (ID 15977304).

O arredondamento para baixo, por sua vez, é a redução da “nota de corte” prevista no edital, em razão da anulação de questões. Não é feita nas notas dos candidatos, mas no edital – reduz-se a nota mínima exigida para a não desclassificação, possibilitando que candidatos que não atingiram o mínimo, mas alcançaram a pontuação “arredondada”, prossigam nas demais etapas do concurso.

O arredondamento para baixo da nota mínima exigida para aprovação decorreu da referida decisão do TCDF n. 850/2020 ao fundamento de que, em virtude da anulação das questões, não seria mais possível aos candidatos alcançarem o mínimo exigido pelo edital.

A nota mínima foi estabelecida no edital, nos itens 11.3 e 11.4:

“Será reprovado na prova objetiva e eliminado do concurso público o candidato que:

a) obtiver pontuação inferior a 24,00 (vinte e quatro) pontos na prova objetiva de conhecimentos gerais;



b) obtiver pontuação inferior a 36,00 (trinta e seis) pontos na prova objetiva de conhecimentos específicos.

11.3.1. O candidato eliminado na forma do subitem anterior não terá classificação alguma no concurso público.

11.4. Os candidatos não eliminados na forma do subitem 11.3 deste Edital serão ordenados de acordo com os valores decrescentes da nota final na prova objetiva.” (ID 15977302, p. 10).

Para o cargo de agente social, ao qual concorre a impetrante, anuladas duas questões na prova de conhecimentos gerais, o valor de cada questão remanescente passaria de 2 pontos para 2,22 pontos. E na prova de conhecimentos específicos, anuladas quatro questões, para 2,31 pontos.

Assim, segundo o TCDF, o candidato que antes teria que acertar 12 questões para alcançar 24 pontos na prova de conhecimentos gerais, com a anulação, passou a ter que acertar 11 questões, que, com o aumento do valor da questão, equivaleria a 24,42 pontos. Isso porque, no entendimento que fundamentou a decisão, atingir 24 pontos tinha-se tornado impossível, e exigir a pontuação 24,42 seria prejudicial ao candidato -- iria além do mínimo previsto pelo edital.

Entendeu que, como não era de se exigir mais que o edital, não se poderia considerar a nota 24,42, equivalente ao acerto de 11 questões. Logo, a pretexto de primar pela isonomia, razoabilidade e proporcionalidade, deveria ser considerado o acerto de 10 questões, que equivale a 22,20 pontos.

A mesma metodologia foi usada na pontuação da prova de conhecimentos específicos.

Baseado na Decisão n. 850/2020 do TCDF, o IBRAE arredondou as notas para baixo, considerando aprovados para o cargo de agente social os candidatos que obtiveram 22,20 pontos na prova de conhecimentos gerais e 34,65 pontos na prova de conhecimentos específicos.

O edital – repita-se -- estabelecia o mínimo de 24 e 36 pontos, respectivamente.

E o arredondamento para baixo não conta com previsão em lei e nem no edital do concurso.

Não se concebe que o Tribunal de Contas – que não tem função jurisdicional -, a pretexto de fazer controle de legalidade, reduza a pontuação mínima exigida para classificação em concurso, prevista no edital, em nítida afronta ao estipulado no edital do certame, e sem qualquer previsão em lei para tanto.

Em tema de concurso público, o edital, lei do certame, deve ser fielmente observado. Não se pode – no curso do certame, após divulgados os resultados -- alterar o estipulado nesse em benefício de determinados candidatos e em prejuízo a outros.

Não se pode admitir que candidato que não alcançou a nota mínima exigida no edital, por mudança nesse, ocorrida após divulgados os resultados, avance nas demais etapas do concurso. Prejuízo para candidato não aprovado não serve de fundamento para tanto, ainda mais quando se observa que a mudança trouxe prejuízos para os outros candidatos, classificados na forma estipulada no edital antes da mudança feita no curso do certame.

O edital estipulou notas mínimas de 24 e 36, respectivamente, para as provas de conhecimentos gerais e específicos. Não é ilegal, desproporcional nem desarrazoado seguir o que está no edital.

Reduzir a pontuação mínima, sem previsão em lei e no edital, depois de realizadas as provas, que é ilegal, sobretudo se a redução causou prejuízos para outros candidatos, que tinham obtido classificação antes da mudança.



Saliente-se que o REsp. 488.004/PI, julgado em 25.4.2005, pela Sexta Turma do e. STJ, mencionado na Decisão n. 850/2020 do TCDF, trata de situação diversa.

Naquele julgamento, o e. STJ examinou incongruência existente no edital do concurso, que estabeleceu número ímpar de questões e fixou nota de corte em 50% da pontuação da prova. Como se tratava de prova de múltipla escolha, acertando a metade das questões, o candidato teria “nota quebrada”, ficando aquém dos 50% exigidos.

Não se examinou eventual anulação posterior de questões, ajuste proporcional do sistema de pontuação nem arredondamento para baixo. É precedente único, de mais de quinze anos, de situação específica que em nada se assemelha a que ora se examina. Não serve como paradigma para a situação objeto do presente mandado de segurança, que é diversa.

A impetrante fez 24,42 pontos na prova de conhecimentos gerais e 39,27 na de conhecimentos específicos, totalizando 63,69 pontos. Suas notas foram superiores ao mínimo previsto no item 11.3 do edital, que prevê a eliminação dos candidatos que obtiverem pontuação inferior a 24 pontos na prova de conhecimentos gerais e 36 na de conhecimentos específicos.

Retificados os resultados e feito corretamente o ajuste proporcional, a impetrante foi classificada para as próximas etapas, tendo recebido comunicado do IBRAE sobre sua classificação (ID 15977717, p. 3).

Submetida às avaliações psicológica e de vida pregressa, foi aprovada. O item 11.9 estipulou que poderiam participar do curso de formação os 600 primeiros candidatos classificados após a etapa das avaliações psicológica e de vida pregressa.

Não obstante, com o arredondamento para baixo da nota de corte, sua classificação foi para o 820º lugar, ficando fora dos classificados.

Como bem pontuou o eminente Desembargador Alfeu Gonzaga Machado, no MS 0711854-80.2020.8.07.0000, “acolher o entendimento de aplicação do arredondamento para baixo do número de questões necessário para a aprovação dos candidatos na prova objetiva realizada no certame, contemplando aqueles que tenham acertado somente 10 (dez) questões na prova de conhecimentos gerais e, conseqüentemente, obtido 22,2 (vinte e dois vírgula dois) pontos na referida prova, ou 15 (quinze) questões na prova de conhecimentos específicos, configurando 34,65 (trinta e quatro vírgula sessenta e cinco) nesta, viola patentemente o disposto no edital quanto ao estabelecimento da pontuação mínima a ser feita no certame a fim de lograr aprovação, além de macular os princípios da legalidade, isonomia, confiança legítima, segurança jurídica e boa-fé, que devem nortear o concurso público, ainda que seja louvável a intenção do TCDF no sentido de possibilitar a aprovação de mais candidatos em todos os certames promovidos pela SEDES de modo a facilitar a obtenção do objetivos daquela Secretaria”.

O edital do concurso não foi observado, o que afronta o princípio da legalidade, com violação a disposição expressa da CF -- art. 37, caput, e inciso II desse artigo.

Ressalte-se que proceder ao ajuste proporcional da pontuação das questões não reflete nem obriga à redução do mínimo exigido – nota de corte –, para classificação no concurso.

Promover o arredondamento para baixo da nota de corte sempre que se faz o ajuste proporcional das notas não só gera insegurança jurídica, como cria a esdrúxula situação de nunca se observar a nota mínima exigida no edital, já que a anulação de questões é situação corriqueira nos concursos públicos.

Não se pode desconsiderar que arredondar para baixo é permitir que aqueles que não atingiram a nota de corte estipulada no edital prossigam no certame, com prejuízos para candidatos que, a exemplo da impetrante, atingiram a nota prevista no edital.

Concedo a segurança e declaro nulo o item IV, “c”, da Decisão n. 850/2020, do TCDF, que considerou regular o arredondamento para baixo da pontuação mínima exigida para a não reprovação na prova



objetiva do certame para o cargo de Técnico em Assistência Social da Carreira Pública de Assistência Social do Distrito Federal, na especialidade Agente Social. Não admito o ingresso do Instituto Brasil de Educação (IBRAE) como *amicus curiae*. Excluo a Secretária de Estado de Desenvolvimento Social do polo passivo.

Sem custas.

A Senhora Desembargadora VERA ANDRIGHI - 18º Vogal

Com o relator

DECISÃO

Acolhida a preliminar de ilegitimidade passiva ad causam da Secretária de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal e julgado prejudicado o agravo interno, por unanimidade. Ordem denegada. Maioria.

