



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA

PARECER n. 00020/2014/DEPCONSU/PGF/AGU

NUP: 00407.005658/2014-49

INTERESSADOS: PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO IF - SUDESTE DE MG

ASSUNTOS: CONCURSO PÚBLICO

I – Plano de Carreiras e Cargos do Magistério Federal – Lei nº 12.772/2012. Aproveitamento de candidatos provenientes de outros certames. Possibilidade.

II – Prescindibilidade de autorização prevista em lei específica para a realização de tal prática no âmbito das Instituições Federais de Ensino.

Senhor Diretor do Departamento de Consultoria,

1. Trata-se de solicitação encaminhada a este Departamento de Consultoria, por meio do MEMO 72/2014 - AGU/PGF/PFE/IF Sudeste/MG, de 11 de agosto de 2014, da lavra da Procuradora-Chefe da Procuradoria Federal junto ao IF/Sudeste de MG, Dra. Nádia Gomes Sarmento, voltada à obtenção de posicionamento a ser adotado quanto à viabilidade jurídica da prática do ato administrativo de aproveitamento de concurso docente, após o advento da Lei nº 12.772/2012.

2. A controvérsia está sintetizada na Nota Técnica nº 152/2014/AGU/PGF/PF/IF SUDESTE MG (fls. 4/9), também da lavra da Procuradora solicitante.

3. Segundo a mencionada Nota nº 152/2014, entende a PF junto ao IF-Sudeste de MG que o fundamento normativo que vinha sendo utilizado, no âmbito das IFES, para o aproveitamento de candidatos habilitados em concursos públicos realizados por outros órgãos era o artigo 67 do Anexo ao Decreto nº 94.664/87, responsável por aprovar o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987.

4. Eis o teor do aludido dispositivo:

Art. 67. Os concursos públicos, destinados a recrutar servidores para ingresso no Plano Único, serão organizados e realizados pela IFE, que poderá admitir candidatos habilitados em concursos públicos promovidos por outros órgãos ou entidades públicas federais.

5. Com o advento da Lei nº 12.772/2012 (que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior, de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987; sobre o Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e sobre o Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008), precisamente por conta do seu artigo 37, o Decreto nº 94.664/87 teria deixado de ter aplicabilidade à carreira dos docentes do Magistério Superior (incluindo-se, aí, os docentes de EBTT).

6. A redação do mencionado art. 37 é a seguinte:

Art. 37. Aos servidores de que trata esta Lei, pertencentes ao Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal, não se aplicam as disposições do Decreto nº 94.664, de 23 de julho de 1987.

7. No entender da PF junto ao IF-Sudeste de MG, até a vigência da Lei nº 12.772/2012, desde que observados certos requisitos estabelecidos pelo TCU, haveria viabilidade jurídica no instituto do aproveitamento de candidatos oriundos de concursos outros, que não os promovidos pela própria IFE. Porém, após sua entrada em vigor, por força do disposto no art. 37, teria ocorrido a perda de aplicabilidade da previsão normativa tida por indispensável à tal prática.

8. Registra-se, ainda, que a Diretoria de Gestão de Pessoas do IF-Sudeste de MG encaminhou consulta relativa ao tema ao Ministério da Educação. O entendimento daquela Pasta (fls. 18/19), exarado por sua Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas, foi no sentido de que seria possível o aproveitamento de candidatos por outro órgão ou entidade, desde que observados os requisitos exigidos pelo TCU.

9. A Procuradoria solicitante, contudo, manteve seu posicionamento, acrescentando que o entendimento firmado pela Corte de Contas é anterior à publicação da Lei nº 12.772/2012.

10. No intuito de demonstrar existência de entendimentos dissonantes no âmbito da Procuradoria-Geral Federal são juntadas aos autos manifestações exaradas por órgãos de execução que, segundo a Procuradoria solicitante, estariam em sentidos opostos.

11. Na linha da ilegalidade do aproveitamento de concurso docente, após o advento da Lei nº 12.772/2012, constam o Parecer AGU/PGF/PF-IFES/ESPS nº 369/2013, da Procuradoria Federal junto ao Instituto Federal do Espírito Santo (fls. 20/29) e a Nota nº 13/2013/PF-UNIR/PGF/AGU, da Procuradoria Federal junto à Fundação Universidade Federal de Rondônia (fls 30/32).

12. Já pela possibilidade jurídica da adoção desse procedimento são juntados aos autos o Parecer nº 73/2013/PF-UNIVASF/PGF/AGU, da Procuradoria Federal junto à UNIVASF (fls. 33/42), o Parecer nº

196/2013/PF-UFPB/PGF/AGU, da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal da Paraíba (fls. 43/47) e a Nota nº 46/2014/PJ/UFPB/rnfd também da PF-UFPB (fls. 48/51).

13. É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

14. Cabe registrar, inicialmente, que os entendimentos juntados aos autos tidos por favoráveis ao aproveitamento de candidatos aprovados em concurso docente, em momento posterior à vigência da Lei nº 12.772/2012, na verdade, não representam o apontado dissenso entre órgãos da PGF suscitado no encaminhamento formulado pela PF junto ao IF-Sudeste/MG. Da análise pormenorizada do conteúdo de cada qual, verifica-se que, a despeito de abordarem a questão relativa ao instituto do aproveitamento de candidatos em concursos públicos por IFES, não enfrentam exatamente a controvérsia objeto da presente análise.

15. O Parecer nº 73/2013/PF-UNIVASF/PGF/AGU, da Procuradoria Federal junto à UNIVASF, aborda a possibilidade de aproveitamento, para o cargo de docente, de aprovado em outro concurso realizado pela mesma Universidade e não por outros órgãos ou entidades públicas federais (fls. 33).

16. Por outro lado, nem o Parecer nº 196/2013/PF-UFPB/PGF/AGU, que versa sobre o aproveitamento de candidata aprovada no cargo de Técnico de Laboratório - Área Saneamento (fls. 43), nem a Nota nº 46/2014/PJ/UFPB/rnfd, que trata do aproveitamento de candidato aprovado em concurso público para o cargo de Nutricionista (fls. 48), ambos da lavra da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal da Paraíba, dizem respeito a candidatos aprovados em cargos pertencentes à carreira do Magistério Federal.

17. Desse modo, ausente a divergência entre órgãos de consultoria e assessoramento jurídico da PGF, a consulta não é de ser conhecida no que concerne ao inciso III do art. 1º da Portaria PGF nº 423/2013[1].

18. Também não se constata a situação descrita no inciso V[2] do mesmo art. 1º, uma vez que a Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério da Educação não é um órgão de consultoria e assessoramento jurídico.

19. De qualquer maneira, é inegável a relevância do tema, na medida em que permeia a atuação administrativa de todas as demais IFES.

20. Esta importância é ainda mais evidente quando já se apresentam duas manifestações de Procuradorias vinculadas a diferentes Instituições Federais de Ensino em dissonância com um posicionamento emanado do Ministério da Educação, ainda que sem o respaldo de sua Consultoria Jurídica.

21. Trata-se de um potencial foco de divergência a demandar, desde logo, uma uniformização de entendimento, o que se passa a fazer a seguir.

22. Primeiramente, há que se delimitar a especificidade do objeto da presente abordagem.

23. Não se está a discutir a legitimidade do próprio instituto do aproveitamento de candidatos aprovados em concursos diversos, tampouco de seus balizamentos estabelecidos pelo Judiciário, Tribunal de Contas da União ou mesmo pela própria Administração Federal.

24. A questão cinge-se a saber se a superveniente inaplicabilidade do art. 67 do Anexo do Decreto nº 94.664/87 aos integrantes do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal teve o condão de, por si só, vedar o aproveitamento de candidatos aprovados em concursos para a esta carreira. Ou, nas palavras da consulente, verificar se, de fato, “... [n]o âmbito das IFES, o fundamento normativo que vinha sendo utilizado para o ‘aproveitamento’ era o art. 67 do Anexo do Decreto 94.664/87” (Nota Técnica nº 224/2013 – AGU/PGF/PF IF SUDESTE MG, item 13, fls. 16).

25. A resposta, com a devida vênia, é negativa.
26. O aproveitamento de candidatos aprovados em concursos promovidos por instituições diversas é amparado por uma construção jurídica voltada a interpretar o disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal (princípio do concurso público), em conjunto com outros princípios, tais como da isonomia, publicidade, eficiência e supremacia do interesse público.
27. Segundo esse raciocínio amplamente acolhido pela Administração Pública, a Constituição e a Lei nº 8.112/90 (art. 10) limitam-se a exigir que o concurso para o cargo seja público e prévio à admissão do servidor, sem estabelecerem vinculação expressa do concurso e do cargo com determinado órgão.
28. Assim, observadas certas precauções voltadas a impedir a deturpação do certame, a exemplo da identidade de atribuições, competências, requisitos de habilitação acadêmica, ordem de classificação, validade, entre outros, não haveria óbice legal à adoção desse procedimento.
29. Foi nesse sentido o pronunciamento do Ministério da Educação, exarado no bojo de manifestação datada de 7 de julho de 2014, da lavra de sua Divisão de Estudos da Aplicação de Legislação de Pessoal da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas, que sintetizou tais exigências (Procedimento Administrativo nº 23223.000466/2013-19 – cópia anexa):

Ante o posicionamento do Tribunal de Contas da União, esta Coordenação adota o entendimento da possibilidade de aproveitamento de candidatos por outro órgão ou entidade desde que satisfeitos todos os requisitos expostos:

- a. o aproveitamento ocorra dentro de um mesmo Poder,
- b. o provimento seja em cargo idêntico àquele para o qual foi realizado, com iguais denominação e descrição e que envolva as mesmas atribuições, competências, direitos e deveres;
- c. sejam exigidos os mesmos requisitos de habilitação acadêmica e profissional;
- d. sejam observadas a ordem de classificação e a finalidade ou destinação prevista no edital;
- e. seja prevista no edital a possibilidade de aproveitamento.

30. Ainda que o foco da presente manifestação não esteja nessas demais balizas impostas pelos órgãos de controle, é de se notar que encontram respaldo no já mencionado arcabouço jurídico, notadamente no inciso II do art. 37 da Carta Magna e nos arts. 10 e 12 da Lei nº 8.112 cuja redação vale transcrever:

CF/88

Art. 37. A administração pública direta e indireta de **qualquer dos Poderes da União**, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e **eficiência** e, também, ao seguinte:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a **natureza e a complexidade do cargo ou emprego**, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações

para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração

Lei 8.112/90

Art. 10. **A nomeação** para cargo de carreira ou cargo isolado de provimento efetivo **depende de prévia habilitação em concurso público** de provas ou de provas e títulos, **obedecidos a ordem de classificação e o prazo de sua validade.**

Parágrafo único. Os demais requisitos para o ingresso e o desenvolvimento do servidor na carreira, mediante promoção, serão estabelecidos pela lei que fixar as diretrizes do sistema de carreira na Administração Pública Federal e seus regulamentos.

(...)

Art. 12. O concurso público terá validade de até 2 (dois) anos, podendo ser prorrogado uma única vez, por igual período.

§ 1º O prazo de validade do concurso e **as condições de sua realização serão fixados em edital**, que será publicado no Diário Oficial da União e em jornal diário de grande circulação.

§ 2º Não se abrirá novo concurso enquanto houver candidato aprovado em concurso anterior com prazo de validade não expirado.

31. O fato é que não só as carreias das Instituições Federais de Ensino, mas diversas outras, pertencentes inclusive aos demais poderes da União, valem-se de tais preceitos para a realização do aproveitamento de candidatos em certames diversos.

32. E, com base no raciocínio externado, prescindem de uma autorização prevista em lei específica para tanto, porquanto suficientemente respaldados pelos dispositivos acima transcritos.

33. Afora tal autorização legal de cunho geral, é pacífico o entendimento de que outra previsão de caráter autorizativo necessária à realização do aproveitamento cinge-se a não mais do que a expressa previsão no edital regulador do certame do qual se busca aproveitar candidatos.

34. Nesse sentido podem ser citados pronunciamentos do Supremo Tribunal Federal, do Tribunal de Contas da União e do Conselho Nacional de Justiça:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ANULAÇÃO DE NOMEAÇÃO. CONCURSO PÚBLICO PARA OFICIAL DE JUSTIÇA PARA PROVIMENTO DE VAGA NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA NO ESTADO DO MARANHÃO. NOMEAÇÃO NOS QUADROS DA JUSTIÇA DE 1º GRAU. DIFERENÇA DE QUADROS NO TOCANTE AO TRIBUNAL E A JUSTIÇA DE 1º GRAU. AUSÊNCIA DE PREVISÃO NO EDITAL SOBRE O APROVEITAMENTO DE LISTA DE CANDIDATOS. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE, DA ISONOMIA E DA IMPESSOALIDADE. SEGURANÇA DENEGADA.

I – Não é possível a nomeação de candidato em quadro diverso do qual foi aprovado, ainda que os cargos tenham a mesma nomenclatura, atribuições iguais, e idêntica remuneração, quando inexistente essa previsão no

edital do concurso.

II – A falta de previsão no edital sobre a possibilidade de aproveitamento de candidato aprovado em certame destinado a prover vagas para quadro diverso do que prestou o concurso viola o princípio da publicidade, norteador de todo concurso público, bem como o da impessoalidade e o da isonomia.

III – Segurança denegada. (STF – MS 26.294, Rel. Ministro Ricardo Lewandowski, Plenário – DJE 15.2.2012)

Consulta formulada por parlamentar. Legalidade do aproveitamento de cargos por candidatos aprovados em concurso público realizado por entidade diferente daquela a quem pertencem os cargos a serem providos, especialmente se as atividades a serem desenvolvidas são semelhantes, e, se tal aproveitamento pode ser feito dentro do mesmo poder, independente de edital próprio. Conhecimento. Legalidade. Arquivamento. - Entendimento já firmado pelo Tribunal sobre o assunto. (TCU - Decisão 212/98, Processo nº TC 000.262/98-6, Rel. Ministro Marcos Vinícios Vilaça, Plenário, DOU 11.5.1998)

PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6ª REGIÃO/PE. REAPROVEITAMENTO DE CANDIDATOS APROVADOS NO CONCURSO PÚBLICO DESTINADO À FORMAÇÃO DE CADASTRO RESERVA DO QUADRO DO TRF DA 5ª REGIÃO/PE. REDISTRIBUIÇÃO DE VAGAS ENTRE OS ÓRGÃOS DO PODER JUDICIÁRIO. LEGALIDADE. RESOLUÇÃO CNJ Nº 146/2012. PRECEDENTES DO STF. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE COM A MANUTENÇÃO DOS ATOS IMPUGNADOS.

1. Consoante entendimento pacificado no TCU, para que ocorra o aproveitamento deve haver: a) identidade do Poder para o qual os cargos se destinam; b) identidade na nomenclatura, descrição, atribuições, competências, direitos e deveres dos cargos envolvidos no reaproveitamento; c) identidade nos requisitos de habilitação acadêmica e profissional dos cargos a serem reaproveitados; d) observância da ordem de classificação, da finalidade ou destinação prevista no edital; e) exercício do cargo reaproveitado na mesma região geográfica para a qual se destinou o certame; f) previsão expressa no edital do concurso respectivo de que poderá haver o reaproveitamento do candidato em outro órgão, para cargo idêntico.

2. O Edital do certame do TRF da 5ª Região prevê expressamente a possibilidade de eventual cessão de candidatos aprovados no referido concurso para ocupar vagas em outros órgãos do Poder Judiciário.

(...)

5. Ausência de ilegalidade no procedimento de reaproveitamento de candidatos adotado pelos Tribunais envolvidos. Manifestação favorável do Conselho Superior da Justiça do Trabalho.

6. Legalidade da redistribuição por reciprocidade dos cargos ocupados e vagos, ocorrida entre os órgãos da Justiça do Trabalho.

7. Precedente do STF – MS 26.294/DF.

8. Procedimento de Controle Administrativo que se conhece e que se julga improcedente. (PCA nº 0000359-57.2012.2.00.0000, Relator para o Acórdão Conselheiro Gilberto Martins)

35. Diante deste cenário, é forçoso concluir que não era o art. 67 do Anexo do Decreto nº 94.664/87 o fundamento normativo apto a viabilizar o aproveitamento de candidatos da carreira docente no período anterior à publicação da Lei nº 12.772/2012.

36. Finalmente, cumpre ressaltar que o citado art. 67 fazia parte do rol das disposições transitórias do antigo Plano Único.

37. Na verdade, tivesse sido essa a base legal para tal prática no âmbito das IFES, neste caso, sim, poder-se-ia cogitar de fragilidade jurídica no aproveitamento.

38. Afinal careceria de plausibilidade a invocação de uma previsão legal dessa natureza a respaldar a prática de atos administrativos após o decurso de mais de vinte anos. Configuraria um típico desvirtuamento da transitoriedade da norma.

CONCLUSÃO

39. Diante de todo o exposto, opina-se no sentido de que:

a) a superveniente inaplicabilidade do art. 67 do Anexo do Decreto nº 94.664/87 aos integrantes do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal não teve o condão de, por si só, vedar o aproveitamento, nesta carreira, de candidatos aprovados em concursos promovidos por outras instituições;

b) as Instituições Federais de Ensino não necessitam de uma autorização prevista em lei específica para a realização do aproveitamento de candidatos provenientes de outros certames; e

c) corroborando o entendimento externado pelo Ministério da Educação, devem ser observados os seguintes requisitos aptos a respaldar tal prática:

1. o aproveitamento ocorra dentro de um mesmo Poder;

2. o provimento seja em cargo idêntico àquele para o qual foi realizado, com iguais denominação e descrição e que envolva as mesmas atribuições, competências, direitos e deveres;

3. sejam exigidos os mesmos requisitos de habilitação acadêmica e profissional;

4. sejam observadas a ordem de classificação e a finalidade ou destinação prevista no edital; e

5. seja prevista no edital a possibilidade de aproveitamento.

40. Sugere-se , ainda, que cópia do presente parecer e dos respectivos despachos que lhe forem posteriores, no âmbito da PGF, seja encaminhada a todas as Procuradorias Federais junto às IFES, bem como à Consultoria Jurídica do Ministério da Educação, para conhecimento.

41. É o parecer.

42. À consideração superior.

Brasília, 14 de outubro de 2014.

Leonardo Vasconcellos Rocha

Procurador Federal

De acordo.

Brasília, 14 de outubro de 2014.

Antonio Carlos Soares Martins

Diretor do Departamento de Consultoria

Aprovo.

Brasília, 14 de outubro de 2014.

Marcelo de Siqueira Freitas

Procurador-Geral Federal

[1]Art. 1º Compete ao Departamento de Consultoria da Procuradoria-Geral Federal - DEPCONSU/PGF exercer a coordenação e orientação das atividades de consultoria e assessoramento jurídicos dos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal e assistir o Procurador-Geral Federal em matéria

consultiva, cabendo-lhe:

(...)

III - identificar e propor ao Procurador-Geral Federal orientações jurídicas e atos normativos em matéria consultiva,

inclusive aqueles destinados a uniformizar o exercício das atividades de consultoria e assessoramento jurídicos prestadas pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal;

[2]Art. 1º (...)

(...)

V - propor ao Procurador-Geral Federal solução de controvérsia jurídica entre órgãos de execução da Procuradoria- Geral Federal e entre estes e outro órgão de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo da União, no

tocante às atividades de consultoria e assessoramento jurídicos prestadas às autarquias e fundações públicas federais;

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00407005658201449 e da chave de acesso a5620884

Documento assinado eletronicamente por LEONARDO VASCONCELLOS ROCHA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 337743 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>, após cadastro e validação do acesso. Informações adicionais: Signatário (a): LEONARDO VASCONCELLOS ROCHA. Data e Hora: 14-10-2014 19:07. Número de Série: 2081447285371664811. Emissor: AC CAIXA PF-1 v1.

Documento assinado eletronicamente por MARCELO DE SIQUEIRA FREITAS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 337743 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>, após cadastro e validação do acesso. Informações adicionais: Signatário (a): MARCELO DE SIQUEIRA FREITAS. Data e Hora: 14-10-2014 22:47. Número de Série: 4887923962370573804. Emissor: AC CAIXA PF v2.

Documento assinado eletronicamente por ANTONIO CARLOS SOARES MARTINS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 337743

no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>, após cadastro e validação do acesso. Informações adicionais:
Signatário (a): ANTONIO CARLOS SOARES MARTINS. Data e Hora: 14-10-2014 19:14. Número de Série:
7751242617204774795. Emissor: AC CAIXA PF-1 v1.
