



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE/PB
NÚCLEO DE CONSULTORIA JURÍDICA

PARECER n. 00038/2023/NCJ/PFUFCG/PGE/AGU

NUP: 23096.017910/2023-18

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE - UFCG

ASSUNTOS: CONSULTA

EMENTA: CONCURSO DE REMOÇÃO DE SERVIDORES INTEGRANTES DA CARREIRA DE MAGISTÉRIO SUPERIOR. PROCEDIMENTO QUE ATENDE AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, DA IMPESSOALIDADE E DA ANTIGUIDADE. PRIORIDADE DOS SERVIDORES MAIS ANTIGOS SOBRE OS MAIS NOVOS NA CONCORRÊNCIA DAS LOTAÇÕES. MINUTA CONSENTÂNEA COM AS DISPOSIÇÕES LEGAIS E COM O ENTENDIMENTO CONSOLIDADO NA JURISPRUDÊNCIA. APROVAÇÃO DA MINUTA.

I - RELATÓRIO

1. Cuidam os autos de processo administrativo no bojo do qual se solicita a análise de minuta de edital de concurso de remoção de servidores integrantes da carreira de magistério superior da Universidade Federal de Campina Grande.
2. O processo foi instruído com a referida minuta (SEI 3346874), seus anexos e despacho de encaminhamento, sendo autuado no SEI sob o nº 23096.017910/2023-18 com um total de 14 (catorze) documentos. O encaminhamento obedeceu à Portaria Conjunta GR/PF-UFCG nº 01/2016.
3. É o breve relatório, passo à análise.

II - ANÁLISE

4. Inicialmente, impende destacar que o exame desta Procuradoria é feito nos termos do art. 10, §1º, da Lei nº 10.480/02, c/c o art. 11, da Lei Complementar nº 73/96. Saliente-se que refoge da competência institucional deste Órgão Jurídico análises que importem considerações de ordem técnica, próprias dos órgãos administrativos, e aquelas referentes ao juízo de conveniência e oportunidade de seus gestores. É nesse sentido o teor do Enunciado nº 7, do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU, que dispõe: "*o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade*".
5. Acerca do caso concreto, verifica-se que o art. 36, da Lei nº 8.112/90, estabelece as modalidades de remoção no regime jurídico dos servidores públicos da União, *in verbis*:

Art. 36. Remoção é o deslocamento do servidor; a pedido ou de ofício, no âmbito do mesmo quadro, com ou sem mudança de sede.

Parágrafo único. Para fins do disposto neste artigo, entende-se por modalidades de remoção:

I - de ofício, no interesse da Administração;

II - a pedido, a critério da Administração;

III - a pedido, para outra localidade, independentemente do interesse da Administração:

a) para acompanhar cônjuge ou companheiro, também servidor público civil ou militar, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que foi deslocado no interesse da Administração;

b) por motivo de saúde do servidor, cônjuge, companheiro ou dependente que viva às suas expensas e conste do seu assentamento funcional, condicionada à comprovação por junta médica oficial;

c) em virtude de processo seletivo promovido, na hipótese em que o número de interessados for superior ao número de vagas, de acordo com normas preestabelecidas pelo órgão ou entidade em que aqueles estejam lotados.

6. Nota-se, assim, que a legislação de regência estabelece situações nas quais a remoção poderá ou deverá ocorrer, independentemente da promoção de um processo seletivo prévio.

7. O inciso I do parágrafo único trata da remoção de ofício, no interesse da Administração, que deve demonstrar a necessidade de suprimento de uma demanda em determinado local e a adequabilidade do servidor escolhido, deslocando-o dentro da Instituição, sem a necessidade de instauração de qualquer procedimento prévio. O interesse presente aqui é o da Administração e, em prol deste interesse, é que esse ou aquele servidor deve ser destinado a outro setor ou local de trabalho.

8. O inciso II ocorrerá a pedido, ou seja, no interesse do próprio servidor solicitante e a critério da Administração. Nessa situação, a princípio, não se fala de seleção prévia. No entanto, uma vez que haja a possibilidade de mais de um servidor possuir interesse na vaga de destino do solicitante, o processo de seleção deve ser aberto, fixando-se regras objetivas para escolha daquele que ocupará a vaga de destino.

9. O inciso III elenca, nas alíneas "a" e "b", duas hipóteses de remoção obrigatória em que inexistente poder discricionário concedido à Administração, sendo suficiente a configuração dos requisitos para que o servidor alcance o direito à remoção. Por derradeiro, há uma terceira hipótese, prevista na alínea "c", também colocada como independente do interesse da Administração, que é justamente a hipótese dos autos, qual seja: **a que se dá por meio de processo seletivo, quando o número de interessados é superior ao número de vagas. Com efeito, a realização de concurso de remoção é a maneira que a Administração tem de, observando os princípios constitucionais da isonomia, da publicidade e da impessoalidade, evitar que a ocupação das vagas se dê de forma casuística, aleatória e direcionada.**

10. De se pontuar que a Constituição Federal estabelece alguns princípios que devem nortear a atuação de toda a Administração Pública. O artigo 37 da Carta Magna estabelece:

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

11. Assim, no que toca à matéria posta à apreciação, merece destaque o princípio da impessoalidade, que significa **atuar sem favoritismo ou perseguição, adotando-se tratamento igualitário e imparcial. Dessa forma, os processos seletivos devem ser guiados pela objetividade, com critérios de escolha e/ou julgamento claros, imparciais e isonômicos, de modo a valorizar a capacidade de cada indivíduo, sendo vedados dirigismos, favorecimentos e restrições infundadas no exercício da atividade administrativa.**

12. Nesse sentido, observo que a minuta de edital sob referência, ao exigir do candidato a aprovação na mesma subárea de conhecimento, a titulação do perfil da vaga e a identidade de regime de trabalho, está justamente atendendo o princípio assinalado e, ainda, o entendimento jurisprudencial consolidado no Tribunal Regional Federal da 5ª Região, senão vejamos:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR. CONCURSO DE REMOÇÃO INTERNA DE DOCENTES. EXIGÊNCIA DE IDENTIDADE DE ÁREA DE ATUAÇÃO. REGRA OBJETIVA E CONSENTÂNEA AO

INTERESSE PÚBLICO. LEGALIDADE DA NORMA EDITALÍCIA. AGRAVO IMPROVIDO. 1. A decisão agravada, no mandado de segurança de origem, indeferiu o pedido de liminar, que tem por objeto determinar que as autoridades impetradas (o Reitor e o Diretor de Gestão de Pessoas do Instituto Federal de Alagoas - IFAL) promovam a invalidação do Edital de Remoção, Ciclo 03 do Edital de Vagas nº 004/2019/DGP/IFAL, do Cadastro de Reserva do Edital nº 27/2018/DGP/IFAL, abrindo novas datas para opções de vagas, sendo permitido à impetrante concorrer à vaga ofertada para o curso de Agroindústria, no município de Satuba. 2. A agravante foi impedida de participar do processo seletivo referente à remoção para o cargo de Professor do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico do Instituto Federal de Alagoas - Ciclo 003, referente à área de Agroindústria, em virtude de sua área de ingresso na instituição ser diversa - Agroecologia, utilizando a administração, como fundamento, o que dispõe o art. 16, § 2º, da Portaria nº 1.268/GR, de 08 de maio de 2015, norma cuja validade é impugnada. 3. Observa-se, a partir das alegações da agravante, que dúvidas não há quanto ao seu não enquadramento nas exigências do Edital nº 004/2019/DGP/IFAL, do Cadastro de Reserva do Edital nº 27/2018/DGP/IFAL, insurgindo-se, isto sim, quanto à validade da exigência constante do dispositivo normativo acima mencionado, que exige identidade de área de atuação do docente. 4. É assente o entendimento de que os processos seletivos realizados pela Administração Pública são regidos pelo princípio da vinculação ao edital, que, no caso concreto, faz expressa menção à aplicabilidade das normas contidas na referida Portaria. **Da análise do conteúdo da norma impugnada, não se constata ilegalidade ou irrazoabilidade, uma vez que tem pertinência com o processo seletivo que normatiza, estabelecendo restrição objetiva e que guarda relação com o exercício efetivo da função.** 5. Não merece prosperar o argumento de que a Lei nº 8.112/1990 não prevê tal espécie de restrição à participação nos processos seletivos de remoção, haja vista que o próprio dispositivo legal (art. 36, p. único) estabelece que a normatização da seleção é de competência do órgão ou entidade de lotação dos servidores, sendo legítima a edição de norma infralegal a respeito do tema. 6. Agravo improvido. (PROCESSO: 08013233020204050000, AGRAVO DE INSTRUMENTO, DESEMBARGADOR FEDERAL MANOEL ERHARDT, 4ª TURMA, JULGAMENTO: 07/07/2020) (Grifo nosso).

13. **Com efeito, admitir a remoção de um docente cujo concurso público de ingresso exigiu-lhe formação diversa da constante do edital de remoção, ainda que possuidor dos requisitos nele estabelecidos, representa provimento derivado, não cancelado pelo ordenamento constitucional. Em outras palavras, só se deve admitir a participação no processo de remoção do docente cuja subárea exigida em seu concurso de ingresso seja idêntica ou equivalente à subárea assinalada no edital de movimentação interna, sob pena de se verificar burla à regra do concurso público.**

14. A edição do ato pela Reitoria, a coordenação e a supervisão por comissão integrante da Secretaria de Recursos Humanos, que é órgão seccional do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal - SIPEC, e a execução por comissões formadas pelas Unidades Acadêmicas são todas atividades previstas no âmbito da seara de atribuição dos órgãos mencionados, e o edital delimita a atuação de todos no trâmite assinalado para a consecução do interesse público.

15. No ponto, importa registrar que o órgão central do SIPEC é quem detém competência normativa em relação à matéria de pessoal civil da Administração Pública Federal. Os atos administrativos normativos praticados por esse órgão têm por objetivo dar executoriedade à norma legal sobre assuntos relativos ao pessoal civil do Poder Executivo da União e deverão ser observados pela Administração Pública federal direta e indireta, **evitando, em consequência, entendimentos divergentes entre os órgãos e entidades públicas no que tange à matéria de sua competência.** Vejamos:

Lei nº 7.923, de 12 de dezembro de 1989

Art. 17. **Os assuntos relativos ao pessoal civil do poder Executivo, na Administração Direta, nas autarquias, incluídas as em regime especial, e nas fundações públicas, são da competência privativa dos Órgãos integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipec, observada a orientação normativa do Órgão Central do Sistema, revogadas quaisquer disposições em contrário, inclusive as de leis especiais.**

Parágrafo único. **A orientação geral firmada pelo Órgão Central do Sipec tem caráter normativo,** respeitada a competência da Consultoria-Geral da República e da Consultoria Jurídica

da Seplan.

Decreto nº 67.326, de 05 de outubro de 1970

Art 1º **As atividades de Administração de Pessoal do Serviço Civil do Poder Executivo ficam organizadas sob a forma de Sistema**, na conformidade deste Decreto e em cumprimento ao que dispõe o artigo 30 e seus parágrafos do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

Parágrafo único. **Integrarão o Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC) todas as unidades organizacionais, de qualquer grau, incumbidas especificamente das atividades de administração de pessoal da Administração Direta e das Autarquias.**

Art 2º São funções básicas de Administração de Pessoal, para os fins deste decreto:

I - classificação e redistribuição de cargos e empregos; (Redação dada pelo Decreto nº 9.473, de 2018)

II - **recrutamento e seleção**; (Redação dada pelo Decreto nº 9.473, de 2018)

III - **cadastro e lotação**; (Redação dada pelo Decreto nº 9.473, de 2018)

IV - aperfeiçoamento; (Redação dada pelo Decreto nº 9.473, de 2018)

V - **legislação de pessoal**; e

VI - atenção à saúde e à segurança do trabalho. (Incluído pelo Decreto nº 9.473, de 2018)

16. Outrossim, é o entendimento defendido no âmbito do Conselho Nacional de Justiça, na análise dos concursos realizados por Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais, bem como pelo Ministério Público Federal, que **a remoção seja sempre realizada previamente ao provimento dos cargos vagos por meio do concurso público, a fim de que os servidores em atividade também tenham a possibilidade de concorrer às vagas abertas após o ingresso no serviço público.**

17. Demais disso, a jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 5ª Região privilegia o princípio da antiguidade em relação aos concursos de remoção interna de servidores públicos, nos quais os candidatos aprovados em concursos anteriores devem gozar de preferência sobre os novos concursados, sendo recomendável que antes de provimentos originários por concursos públicos sejam disponibilizadas as vagas existentes, por remoção interna, aos servidores mais antigos:

PROCESSUAL CIVIL. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONCURSO PÚBLICO. AUDITOR FISCAL DO TESOUREIRO NACIONAL. CONCURSO INTERNO DE REMOÇÃO. **PRINCÍPIO DA ANTIGUIDADE. O princípio constitucional que garante a convocação do candidato aprovado em concurso público anterior, com preferência sobre os novos concursados, é o mesmo que deve garantir aos servidores, por questão de antiguidade, a remoção para outras localidades onde haja vagas de lotação, prioritariamente sobre os futuros servidores que ingressarão na respectiva carreira.** - É possível à Administração, antes da abertura de concurso público, promover processo de remoção interna, para relotação de servidores em outras localidades, disponibilizando depois as localidades destinadas a concurso público. (AG - Agravo de Instrumento - 68404 2006.05.00.020939-2, Desembargador Federal Élio Wanderley de Siqueira Filho, TRF5 - Terceira Turma, DJ - Data:14/08/2007, p. 682, nº 156)

18. Considerando que não se trata de seleção externa destinada ao provimento inicial de cargos da carreira do magistério superior, nos termos da Lei nº 12.772/2012, as vagas destinadas para concurso de remoção são ofertadas àqueles que já compõem o quadro de pessoal da instituição, de modo a permitir o deslocamento do servidor, com mudança do local de lotação. Assim, é comum orientar a comissão organizadora e as unidades acadêmicas a evitarem exigência de perfil que não possa ser preenchido pelos eventuais interessados, já integrantes da instituição. Da análise da minuta e seus anexos percebo que são exigidas apenas a formação e a titulação, o que me parece o mínimo necessário ao atendimento da demanda da instituição e condiz, portanto, com a orientação mencionada.

19. A formação em si e a titulação respectiva para as vagas disponibilizadas integra a seara técnico-administrativa da instituição, âmbito este que, tal como já adiantado no item 4, não deve esta Consultoria Jurídica adentrar.

20. Por derradeiro, noto que o critério de desempate está de acordo com o art. 27, parágrafo único, da Lei nº 10.741/2003 e que a minuta traz previsão de impugnação ao edital e à banca, bem como garante o direito de recurso contra o indeferimento da inscrição e contra o resultado preliminar. Resta, apenas, **recomendar à Administração a integral ciência dos atores envolvidos acerca das responsabilidades de cada qual na realização do certame para que o mesmo se operacionalize tal como estabelecem as regras editalícias e de acordo com o cronograma assinalado.**

III - CONCLUSÃO

21. Em face das razões expostas, esta Procuradoria Federal opina pela validade da minuta de edital de concurso de remoção de servidores integrantes da carreira de Magistério Superior, condicionando a sua publicação apenas ao cumprimento do item 20 desta manifestação jurídica.

22. Devolvam-se os autos, **com urgência**, à autoridade consulente.

Campina Grande/PB, em 27 de abril de 2023.

Karine Martins de Izquierdo Villota

Procuradora Federal

Chefe em exercício da Procuradoria Federal junto à Universidade Federal de Campina Grande

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23096017910202318 e da chave de acesso f6a92473



Documento assinado eletronicamente por KARINE MARTINS DE IZQUIERDO VILLOTA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1154132385 e chave de acesso f6a92473 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): KARINE MARTINS DE IZQUIERDO VILLOTA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 27-04-2023 15:41. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
