



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
Av. da Universidade 2853, Benfica – Fortaleza –CE
Fone: (85) 3366.7324 Fax: (85) 3366.7323

NOTA TÉCNICA Nº 064/2016/PG/UFC

PROCESSO Nº 23067.007069/2015-80, apenso aos de nºs 23067.013720/2014-70 e 23067.002201/2013-03

ASSUNTO: Regularização de progressões funcionais de professor em novo cargo na mesma instituição/extrapolação de efeitos na aplicação da antiga Portaria 475/87 MEC

INTERESSADO: Reitor da Universidade Federal do Ceará

01. Retornam a esta Procuradoria os autos de referência, contendo recurso administrativo dirigido em 20/04/2015 ao M. Reitor, equivocadamente remetido ao Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão para decisão, sem qualquer despacho do Gabinete da Reitoria ou da autoridade universitária nesse sentido. Trata-se de petição de recurso administrativo de interesse do professor [REDAZIDO], processo totalizando 270 (duzentos e setenta páginas) numeradas e rubricadas, após passagem pelo Ministério da Educação (MEC), em virtude de pedido de envio de consulta ao respectivo órgão da Consultoria Jurídica pelo M.Reitor, cf. fls.262. Em atendimento ao pedido, sobreveio o Parecer nº 467/2016/DCC/COLEP/CGP/SAA, da Coordenação Geral de Pessoas da Subsecretaria de Assuntos Administrativos daquele ministério, assinado eletronicamente em 03/05/2015 (fls.267-269), sem porém que tivesse sido ouvida a Consultoria Jurídica do MEC, tal como originalmente solicitado. Após tomar conhecimento da resposta, o M.Reitor despachou em 13/05/2016 (fls.270) para esta Procuradoria, solicitando análise e pronunciamento.

02. Em que pese não ter havido o encaminhamento final solicitado, a resposta do MEC avançou elementos importantes para discernimento da decisão a ser adotada pela UFC. Isto porque, para além de rememorar que a Portaria 475/87 MEC teve vigência até a edição da lei 12.772/12 (com efeitos a partir de 01/03/2013), o Parecer 467/2016 confirmou a menção à Nota Técnica nº 144/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP de 16/05/2013, a qual foi por sua vez formulada com apoio no Parecer GM 13 de 11/12/2000, firmado pelo sr. Advogado-Geral da União e aprovado pelo sr. Presidente da República, com publicação no Diário Oficial da União de 13/12/2000 (**parecer vinculante**). Em tais entendimentos normativos estão dispostos todos os elementos necessários para deixar claro que vantagens pessoais são mantidas em novo cargo, mas não se contam dentre elas as relativas a progressão funcional, as quais sempre terão como referência a data do vínculo/cargo atualmente exercido.

03. Como se não fosse ainda claro e suficiente, o parecer 467/2016 destaca ainda que esse entendimento restritivo em termos de aproveitamento de progressões tem servido de orientação ao órgão central de pessoal (SIPEC) quando de posse em novo cargo público por parte do servidor. Cita ainda o parecer, por fim, entendimento mais recente da Advocacia-Geral da União (embora não mencione a fonte- item 16 às fls.268-269) que repete a mesma referência constante da Nota Técnica nº 144/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, de que “não seria lógico ou razoável o aproveitamento do interstício iniciado no primeiro cargo (...) eis que a evolução no segundo cargo resultaria diretamente de interstício iniciado em cargo do qual pediu vacância (...)”.

04. Desse modo, portanto, consideradas as manifestações anteriores da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da UFC e desta Procuradoria constantes dos autos (fls. 217 e ss, especialmente fls.224-232) aplicáveis ao caso de que ora se trata, há fundamentos suficientes para que o M. Reitor possa avocar originalmente os autos e julgar a pretensão do requerente de obter reconhecimento administrativo da validade da promoção efetuada (da classe docente de assistente para adjunto) assim como para retificar as consequentes progressões subsequentes efetuadas - supostamente - com base na Portaria 475/87. Em sentido contrário ao pedido do interessado, sustentar-se-á doravante a mesma tese, já anteriormente exposta, de que não se pode interpretar extensivamente normas que têm aplicação restrita, notadamente quando concedem vantagens normalmente não concedidas.

05. Essa conclusão se impõe pelo reforço, no caso, de duas instâncias normativas dotadas de competência específica para opinar em última instância na administração pública federal: o sr. Advogado-Geral da União, cujos pareceres aprovados pelo sr. Presidente da República têm força vinculante para toda a administração pública federal na interpretação do sentido da Constituição e das leis - nos termos do inciso X do artigo 4º da Lei Complementar 73/2000 (como se deu no caso com o Parecer 13 GM/2000, de cópia em anexo) - e, de outro lado, o órgão central de pessoal (representado atualmente pela Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SEGEP, de acordo com o inciso II do artigo 36 do Decreto 8578/15), com competência para orientar o cumprimento de regras referentes a pessoal – caso evidentemente não exista entendimento já fixado pelo Advogado-Geral da União, até a edição deste.

06. Chama a atenção no caso que inclusive o exemplo citado pelo recorrente em sua petição de recurso corrobora a tese oficial, já que se trata de pretensão de aproveitamento de tempo de serviço - para fins de progressão/promoção - referente a cargo anterior (docente na UFRN) para o novo cargo (docente na UFPB), pretensão essa que foi negada pelo Tribunal (fls.04-05). Na mesma linha, o julgado também serve para ratificar o entendimento de que o antigo instituto do “posicionamento” previsto pelo §1º do artigo 9º da Portaria 475/87 MEC tinha como pressuposto o nível da classe inicial da carreira, para a qual se destina o concurso – no caso do recorrente, a classe de assistente:

§ 1º Quando o candidato habilitado em concurso já for docente de outra IFE, a respectiva admissão dar-se-á na classe para a qual se realizou o concurso, podendo ser posicionado, a critério da IFE, no nível a que pertencia na instituição anterior. (grifou-se)



07. É que constitui regra elementar de interpretação no Direito que não se pode estender o sentido de normas de direito excepcional, as quais devem por conseguinte ser tomadas em seu sentido literal. Conclui-se, assim, que não poderia o interessado valer-se de uma norma excepcional para excepcionalizar mais uma vez o conteúdo de “liberalidade” desta, de modo a estender-lhe o alcance para além do que foi textualmente previsto. Em outras palavras: “posicionamento” efetuado para nível de *outra carreira* que não a prevista no edital do concurso equivaleria, na realidade, a um “reposicionamento” inédito e de duvidosa legalidade, porque configuraria forma não prevista de “promoção” de classe docente para outra. Este o direito disponível aos fatos à época de sua ocorrência – em que pese ter sido reconhecida a boa fé do servidor em ter usufruído do efeitos que lhes foram benefícios, até a detecção da irregularidade por despacho do sr. Pró-Reitor de Gestão de Pessoas de [REDACTED] (fls.233) e posteriores Portarias retificadoras (fls.234 ss), de [REDACTED]. **Destaque-se, por oportuno, que não foi detectado nos autos principais nem nos apensos qualquer ato administrativo que tivesse reconhecido o suposto “(re)posicionamento” do docente na classe de Adjunto, já que a portaria revogada pelo ato de [REDACTED] limitou-se a tornar sem efeito a Portaria de nº [REDACTED], que autorizara a “progressão” de Adjunto I para Adjunto II. Não havendo ato de suporte para esta, portanto, estar-se-ia a tratar de ato inexistente, e não simplesmente nulo.**

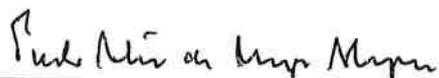
07. Esse fato passou completamente despercebido pelo sr. relator do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), ao proferir seu voto de fls. 240-254, que serviu de base para a decisão do 12/11/2015, aparentemente favorável ao recorrente. É que a base de raciocínio de que se valeu o parecer partiu da concepção (equivocada) de que tratar-se-ia do “mesmo cargo” na instituição, apesar de ter sido efetivamente realizado novo concurso pelo docente (fls.242, item 5); da mesma forma, foi ignorado o entendimento jurídico consolidado a respeito do tema, conforme anteriormente exposto na manifestação dos órgãos técnicos ministeriais do MEC e do MPOG, acerca da impossibilidade jurídica de aproveitamento de tempos remanescentes de cargo anterior, o que se aplica a todos os cargos, inclusive aos de docente. Por fim, o relatório externa a compreensão diametralmente oposta em favor da consolidação da situação funcional do interessado, contrariamente aos termos do Parecer 329/2015/PG/UFC de 18/03/2015 (fls.229-232), o qual expressamente renovou o entendimento acerca dos pressupostos de aplicação válida da Portaria 475/87 MEC. Seguiram-se, ainda, registros de observações da PROGEP Às fls. 256-257, com motivos técnicos que corroboram as razões pelas quais não seria possível implantar a solução proposta de reconhecimento das “progressões anteriores”.

08. Impõe-se portanto constatar que, face à irregularidade procedimental da inexistência de distribuição do processo ao CEPE e do recurso ter sido dirigido originalmente ao Reitor como instância supervisora dos atos administrativos praticados na universidade (sendo ainda mencionado pedido equivocado de envio ao CONSUNI, cf. fls.09), cabe a devida retificação procedimental, a cargo desta autoridade universitária, com a comunicação ao CEPE da ilegitimidade dos atos praticados – inclusive por implicarem em possível aumento não autorizado de despesas e expressamente contrariarem orientação normativa superior (parecer vinculante) do Advogado-Geral da União, contida no Parecer 13 GM/2000.

09. Registre-se, por oportuno, que houve recente consulta a respeito da regularidade de tais pagamentos que envolvam extrapolação de interpretação do denominado “posicionamento”, a qual foi dirigida pelo M. Reitor ao órgão central de pessoal do MPOG, por meio do ofício 253/2016 de 13/05/2016 (cópia juntada), pelo que poderia S.M^a, a título de precaução reforçada, optar por aguardar a correspondente resposta – embora, como já dito antes, haja elementos suficientes para já fazê-lo desde já. Neste sentido, sugere-se a possibilidade do M. Reitor avocar o processo para, com base nos itens “a”, “b” e “o” do artigo 25 do Estatuto da Universidade Federal do Ceará, **chamar o feito à ordem, de modo a reconhecer atendido o direito de contraditório e o exercício da ampla defesa em favor do interessado e conseqüentemente convalidar os atos anteriores de retificação de promoção/progressão praticados pelo sr. Pró-Reitor de Gestão de Pessoas, os quais visaram regularizar a situação funcional do requerente na carreira de professor assistente. No mesmo diapasão, sugere-se também avaliar a possibilidade de aproveitamento dos atos já realizados das comissões de avaliação de progressão anteriores, de modo a promover o ajustamento dos níveis de progressão funcional a que teria direito o professor** (portanto: ao invés de progressão em níveis de carreira de “adjunto” – como equivocadamente efetuado – ajustar as progressões aos níveis progressivos da carreira de assistente, para a qual se destinou originalmente o concurso público prestado na UFC, Campus de Fortaleza, conforme informado pelo próprio interessado na petição inicial do recurso administrativo).

Isto posto, retornem-se os autos ao M. Reitor, para ciência e eventuais providências.

Fortaleza, 16 de maio de 2016



Paulo Antonio de Menezes Albuquerque
Procurador Federal – Chefe da PF-UFC